

Viite

Asia

**R- Kantoraha Venäjällä**

---

**Asiasanat** VENÄJÄ, KESTÄVÄ METSÄTALOUS**Hoitaa UM** ITÄ-22**Hoitaa UE** MOS

Koordinoi

Tiedoksi

ITÄ-20; ITÄ-21; ITÄ-23; ITÄ-24; ITÄ-25

BER; PIE

KTM; MET; METSÄHALLITUS; METSÄNTUTKIMUSLAITOS; METSÄTEOLLISUUS RY;

MMM/MEO; MTK; SUOMEN YMPÄRISTÖKESKUS; VM; YM; YM/ALO; YM/KVY

---

**Venäjällä tsaarinvallan aikana esim. 1890-luvulta vuoteen 1913 puun markkinahintoihin perustuva valtion metsätalous toi valtiolle nettotuloja.**

**Neuvostoliitossa kantorahaa ei ollut tai se oli alhainen hallinnollisella päätöksellä määrätty veroluonteinen maksu metsän käytöstä.**

**Vaikka Venäjä siirtyi markkinatalouteen 1990-luvun alussa säilyi hallinnollinen kantorahan määräytyminen, joka johti metsätalouden rahoituskriisiin budjettirahoituksen vähentyessä mutta oli edullista varsinkin vientiin suuntautuneelle yksityistetylle metsäteollisuudelle ja raakapuun viejille.**

**Vuonna 2001 keskimääräinen kantoraha oli 18-80 ruplaa/m<sup>3</sup>.**

**Metsänkorkoperaation mukaan muodostuva kantoraha on yksi osa yleisestä luonnonvarojen käytön ja ympäristönsuojelun taloudellisten mekanismien uudistamisesta.**

**Korkoperusteisen kantorahan taso määräytyy seuraavien tekijöiden perusteella: metsävarannon sijainti ja laatu sekä sen hyödyntämisen olosuhteet, metsäteollisuuden valmistamien lopputuotteiden hinta ja puunkorjuun ja metsäteollisuuden tuotantokustannukset.**

**Esitetty metsäverosta, käyttöoikeudesta ja tulleista koostuva metsätalouden rahoitusjärjestelmä vaikuttaa vaikeasti toteutettavalta ja kaipaa edelleen kehittämistä. Peruskysymys on se, miten saadaan aikaan todelliset ja toimivat puumarkkinat.**

## 1. Tsaarinvallan aika

Venäjällä oli jo vuonna 1896 annettu ohjekirje leimauksesta ja puun pystymyynnistä. Metsätalouden suunnittelijan tuli määrittellä leimikon puuston arvo markkinahintojen pohjalta. Tuohon aikaan valtion metsien osuus oli vajaa puolet kartoitetusta metsäalasta. 1890-luvulta vuoteen 1913 valtion metsätalous toi valtiolle nettotuloja. Metsähallinnon ja metsänhoidon kustannukset olivat noin kolmasosa bruttotuloista. Tuloista noin 90 % tuli puun pystymyynnistä [prodazhi lesa na kornju] (Strahov ym. 2001).

## 2. Neuvostoliiton aika

Neuvostoliitossa kantoraha [popennaja plata tai kornevaja plata] tarkoitti maksua metsän käytöstä, jolla katetaan metsänhoidon ja -suojelun työkustannuksia (Lesnaja entsiklopedia 1985). Ekonomistit kävivät keskustelua siitä, voidaanko luonnonvaroihin soveltaa korkoajattelua. Käytännössä vallitseva oli marksilainen ajatus, että vain työ luo lisäarvoa ja olemassa olevat luonnonvarat ovat maksuttomia. Vuonna 1930 kantoraha poistettiin kokonaan metsäteollisuuden kehittämisen kustannusten alentamiseksi. Vuonna 1949 kantoraha otettiin uudelleen käyttöön ja siitä lähtien se on ollut hallinnollisella päätöksellä määrätty veroluonteinen maksu metsän käytöstä.

## 3. Nykytilanne

Vaikka Venäjä siirtyi markkinatalouteen 1990-luvun alussa säilyi hallinnollinen kantorahan määräytyminen. Vasta vähitellen mukaan on tullut osittain markkinamekanismin vaikutus. Nykyisen vuoden 1997 metsälain mukaan "maksu metsävarannon käytöstä kerätään kantorahana [lesnie podati] tai metsäalueen vuokrana [arendnaja plata]. Nämä käsitteet eroavat vain ajan suhteen siten, että kantoraha maksetaan vuosittain ja vuokrauksessa on kysymys pitemmästä aikajaksosta. Käytännössä vuokraus johtaa alhaisempaan kuutiohintaan (Bosquet 2001). Lyhytaikainen käyttöoikeus voidaan hankkia huutokaupoissa [auktion], missä paras tarjous voittaa. Kilpailutilanne huutokaupoissa vaihtelee. Vuokrasopimukset ratkaistaan periaatteessa suljettujen tarjousten perusteella mutta alueella toimivat yritykset ovat etusijalla. Usein todellista kilpailutilannetta ei esiinny.

Uusin federaation hallituksen minimikantohintoja [minimalnye stavki platy za drevesinu] koskeva päätös on tehty 19.02.2001. Hintaan vaikuttavia tekijöitä ovat: maantieteellinen kantohinta-alue, puulaji, kuljetusetäisyys ja puun järeys (3 luokkaa + polttopuu). Peruskorjuulosuhteet ovat seuraavat: avohakkuu, poistuma 100-150 m<sup>3</sup>/ha, rinteiden kaltevuus alle 20 astetta. Olosuhteiden poiketessa näistä käytetään korjauskertoimia. Kasvatushakkuissa hintaa alennetaan 30-50 %.

Metsälain perusteella subjektien hallinnolla on oikeus korottaa minimihintoja. Keskustelua on herättänyt eri alueiden erilainen käyttäytyminen tässä asiassa. Esimerkiksi Karjalan tasavallan ja Leningradin alueen hallitukset ovat päättäneet soveltaa minimihintoja vaikka markkinatilanne näillä alueilla on hyvä (Petrov ym. 2001). Kantohintojen kehitys vuosina 1999-2001 selviää taulukosta 1.

Taulukko 1. Kaikkien puu- ja puutavaralajien keskimääräiset kantohinnat Venäjällä 1999-2001, ruplaa/m<sup>3</sup> (Luonnonvaraministeriö 2002)

Hintaryhmä	1999	2000	2001
Federaation minimikantohinta	14.7	14.4	18.0
Subjektien päättämä hinta	29.9	26.2	41.0
Huutokaupoissa saatu hinta	54.0	62.0	80.7

Korkeimmat kuutiohinnat saavutettiin vuonna 2001 huutokaupoissa Länsi-Venäjällä; Kaliningrad 386 ruplaa, Pensa 346 ruplaa, Kaluga 208 ruplaa, Vladimir 250 ruplaa, Brjansk 252 ruplaa.

Losev ja Kleinhof (2001) katsovat, että nykyinen kantohinta ei ole hinta vaan vero. Myöskään huuto-kauppaa ei pidetä yritystoimintana vaan yhtenä valtion metsähallinnon toimintana.

#### **4. Kohti korkeampaa kantorahaa: esteitä ja mahdollisuuksia**

Bosquet (2001) esitti yhteenvedon valtion metsätulojen alhaisuuden syistä. Tässä tarkastelussa alhainen kantoraha kytkeytyy selvästi muihin Venäjän metsätalouden ongelmiin. Alhaisten metsätulojen syitä ovat seuraavat:

1. Alhainen kantoraha
2. Kantorahatuloista saadaan perittyä vain osa
3. Luvattomien hakkuiden suuri määrä

Kohdat 2 ja 3 ovat lännessä jokseenkin tuntemattomia mutta Venäjällä niiden merkitys on suuri. Luvaton puu liikkuu kokonaan ilman kantorahaa ja osasta luvallistakin puusta jää veroluontoinen kantoraha saamatta samaan tapaan kuin muidenkin verojen keräämisessä on puutteita.

Bosquet (2001) eritteli alhaisen kantorahan syitä vertaillen lähinnä Suomeen seuraavasti:

1. Korkeat tienrakennus- ja kuljetuskustannukset

Venäjän yleinen tieverkosto on harva ja huonokuntoinen. Pysyvää metsätiestöä on hyvin vähän, joten puunkorjaaja joutuu panostamaan paljon varsiteihin. Toisaalta talviteiden suuri osuus alentaa tiekustannuksia ja alhainen palkkataso esim. Suomeen verrattuna keventää kustannuksia. Veijolan kommentti: Kustannuksia nostaa työn huono organisointi ja käytetyn kaluston heikko tuottavuus.

2. Alhainen taloudellinen tehokkuus, jolla tarkoitetaan hakkuutähteen ja hävikin suurta osuutta

Bosquet (2001) viittaa Leviniin (1992) ja Nilsson et al. (1992), joiden mukaan Neuvostoliitossa korjattua puusta hävikin osuus vaihteli 25:stä 75 %:iin ja edelleen. Broc et al. (2000) mukaan hävikki on Kauko-Idässä nykyisin 40-60 % kaadetun puuston kokonaistilavuudesta. Pisarenko et al. (2001) esittivät, että Euroopan puolen Venäjällä hakkuutähteen osuus oli 1990-luvun alussa 25 %.

3. Korjatun puuston heikko laatu

Kysymys on lähinnä korjattujen puutavaralajien heikommasta laadusta, johon vaikuttaa käytetty korjuutekniikka. Veijolan kommentti: Väite Venäjän mantereisemmän ilmaston puiden pienemmästä keskiläpimitasta Suomeen verrattuna ei ole uskottava. Venäläisessä korjuuprosessissa liikutellaan myös hakkuutähdettä, mikä nostaa kustannuksia. Venäjällä puunkorjuu on valtaosin päätehakkuita kohteissa, joissa hakkuukertymä on yleensä yli 100 m<sup>3</sup>/ha. Väistämättä edessä oleva kasvatushakkuiden lisääminen nostaa kustannuksia ja heikentää puusta maksukykyä eli mahdollisuuksia kantorahan korottamiseen.

4. Keskimääräinen puutavaran jalostusaste on alhainen, mikä alentaa puusta maksukykyä

5. Poliittinen riski on suuri

Tällä tarkoitetaan yllättävien toimintaan vaikuttavien normien muutosten mahdollisuutta. hallintobyrokratiaa ja korruptiota.

## 6. Raakapuu- ja sahatavaramarkkinoiden kehittymättömyys

Leshoosien ei tarvitse maksaa kantorahaa kasvatushakkuissa, jotka osittain ovat päätehakkuiden luontoisia. Näin leshoosit osin kilpailevat korjuuyritysten kanssa, joiden toiminta vaikuttaa kantorahaan. Huutokauppojen tehokkuus on heikko sillä niissä esiintyy vain osittain todellista kilpailua. Rautatietariffit eivät perustu todellisiin kustannuksiin ja ne voivat vääristää kilpailutilannetta.

## 5. Metsänkorkoajatteluun perustuva kantoraha

Metsänkorkoperiaatteen mukaan muodostuva kantoraha on yksi osa yleisestä luonnonvarojen käytön ja ympäristönsuojelun taloudellisten mekanismien uudistamisesta. Moisejev (2002) jakaa luonnonvaroja koskevat maksut kolmeen pääryhmään:

- Maksu luonnonvaran tuottamisesta; uudistuvan luonnonvaran tuotantokustannus tai uudistumattoman luonnonvaran etsimiskustannus. Tämä on luonnonvaran minimihinta.
- "Normaalituoton" ylittävä korko, joka kuvastaa luonnonvaran laatua ja sijaintia.
- Luonnonvaran käytöstä aiheutuneita vahinkoja korvaavat maksut.

Normaalituoton ylittävä korko ei ole tulosta yrittäjän toiminnasta vaan se on valtio-omistajalle kuuluva tulo, joka voidaan käyttää investointeihin ja toiminnan kehittämiseen. Moisejev (2002) toteaa, että yksityinen teollisuus (esim. öljylobby) pyrkii estämään korkoperusteen käytön ja haluaa pitäytyä veroluonteisessa yksikkömaksussa.

Viime aikaisessa metsäpoliittisessa keskustelussa jokseenkin kaikki asiantuntijat ovat kannattaneet siirtymistä korkoperusteiseen kantorahaan [rentnoj podhod plata za resursy lesa]. Metsäpolitiikan luonnosta laatineen työryhmän puheenjohtaja Oblivin (2001) toteaa, että korkoperusteinen kantoraha koostuu tuotantokustannukset kattavasta osasta ja sen päälle tulevasta puhtaasta tulosta eli metsänkorosta.

Todennäköisesti paljon nykytasoa korkeampi kantohinta olisi mahdollinen monilla alueilla, jos kantohinta johdettaisiin korkoperiaatteen mukaan todellisista puun vientihinnoista tai hinnasta kotimaan ja-ostuslaitoksilla sekä tuotantokustannuksista. Petrov ym. (2001) ovat arvioineet, että esim. Luoteis-Venäjällä kantohinta voisi olla 3.5-kertainen nykyiseen verrattuna (Taulukko 2).

Taulukko 2. Metsävarojen käytön hinnan muodostuminen, USD/m<sup>3</sup> (Petrov ym. 2001).

Hinta tai kustannus	Pyöreän puun vienti	Kotimaan kauppa
Hinta Suomen rajalla	30	
Hinta teollisuuslaitoksella		20
Rautatietariffi	12 *	4**
Puunkorjuuyrityksen tuotto ottaen huomioon verot ja poistot	4	4
Puunkorjuun kustannus alavarastolle (asemalle) asti	8	8
Laskennallinen kantoraha	6	4

\* vientitariffi on 3-kertainen kotimaantariffiin verrattuna

\*\* 1200 kilometriin asti

Petrov (2002) määrittelee, että korkoperusteisen kantorahan taso määräytyy seuraavien tekijöiden perusteella:

- metsävarannon sijainti ja laatu sekä sen hyödyntämisen olosuhteet
- metsäteollisuuden valmistamien lopputuotteiden hinta
- puunkorjuun ja metsäteollisuuden tuotantokustannukset

Bosquetin (2001) esittämä todellisiin tuloihin ja kustannuksiin perustuva aineisto havainnollistaa, sitä kuinka laskennallisen normaalitulon ylittävän (metsän)koron ajatellaan muodostuvan.

Taulukko 3. Ote eräiden alueiden (metsän)koron muodostumista kotimaan kaupassa ja viennissä kuvaavasta taulukosta (Bosquet 2001). Esimerkkinä on Arkangelin alue ja luvut ovat USD/m<sup>3</sup>.

	Kotimaan kauppa	Vienti
Kantoraha	0.89	0.89
Korjuukustannus	7.31	7.31
Hinta ennen kaukokuljetusta (FOB)	12.31	30.46
Kaukokuljetus	4.38	7.39
Hinta tehtaalla (CIF)	16.68	
Vientihinta satamassa tai raja- asemalla		37.86
Vientitulli		1.89
Lastaus ja purkaus vientikaupassa		3.98
Todellinen tulo	4.11	16.39
Tulovero 30%	1.23	4.92
Normaalitulo	1.10	1.10
Metsänkorko	1.78	10.38

Normaalituloksi katsotaan 15 % korjuukustannuksista. Metsänkoroksi katsotaan normaalitulon ylittävä puhdas tulo (esim. todellinen tulo 4.11 - tulovero 1.23 - normaalitulo 1.10 = 1.78)

## 6. Venäjän Federaation hallituksen hyväksymä metsätalouden rahoitusmekanismi

Federaation hallitus hyväksyi periaatteessa 18.06.2002 jatkovalmistelun pohjaksi metsätalouden rahoitusjärjestelmän, joka koostuisi kolmesta osasta:

1. Metsävero [lesnoj nalog]. Kyseessä on federaation vero, joka peritään hakatun puumäärän kuutiota kohti. Vero määräytyisi alueen, puulajin, puutavaralajin ja puun järeyden mukaan. Tämä olisi luonnonvaran tuotantokyvyn ylläpidon edellyttämä minimihinta. Metsäveroa koskevan lain valmistelu on

jo käynnissä. Näyttää siltä, että tämä vastaisi nykyisiä hallituksen asetuksella määrättäviä minimikantohintoja.

2. Markkinaperiaatteella määräytyvä hinta metsävarantoon kuuluvan alueen käyttöoikeudesta. Kyseessä on joko lyhytaikainen käyttöoikeus [lesnye padati] tai vuokra [arendnaja plata]. Vaikka tämän maksun tulisi määräytyä markkinahintana viitataan metsästrategiassa hallituksen vahvistamaan hinnoittelunormiin.

3. Metsäteollisuuden tuotteiden vientitullit. Vientitulleilla tasataan kotimaisen ja ulkomaisen hintatason eroja ja niitä pidetään myös metsätuloina.

## 7. Arviointia

Ennen vallankumousta kantoraha määräytyi markkinahintana. Verrattain suppeilla alueilla harjoitettava metsätalous oli kannattavaa.

Neuvostoliiton aikana ei ollut varsinaista kantohintaa. Tämä johti epärationaaliseen puunkäyttöön ja kustannustietoisuuden katoamiseen. Ei ollut painetta puunhankinnan rationalisointiin.

1990-luvun alusta siirryttäessä markkinatalouteen säilyi hallinnollisen, veroluontoisen minimikantohinnan määrittämisen käytäntö, joka johti metsätalouden rahoituskriisiin budjettirahoituksen vähentyessä mutta oli edullista varsinkin vientiin suuntautuneelle yksityistetylle metsäteollisuudelle ja raaka-puun viejille.

Laajasti hyväksytty korkoajatteluun perustuva kantoraha on osa laajasta koko luonnonvarojen käytön ja ympäristönsuojelun taloudellisten mekanismien uudistamisesta. Valtio-omistajan ja luonnonvarojen jalostavan teollisuuden välillä on intressien ristiriita. Valtion edun mukaista on kyllä elinvoimaisen metsäteollisuuden olemassaolo mutta toisaalta metsähallinto ja metsänhoito on voitava rahoittaa metsästä saatavilla tuloilla.

Uuden, toimivan ja realistisen kantohintajärjestelmän aikaansaaminen on metsäpolitiikan uudistamisen ydinkysymyksiä. Ilman sitä monet muut tarvittavat uudistukset eivät toteudu.

Esitetty metsäverosta, käyttöoikeudesta ja tulleista koostuva metsätalouden rahoitusjärjestelmä vaikuttaa vaikeasti toteutettavalta ja kaipa edelleen kehittämistä. Peruskysymys on se, miten saadaan aikaan todelliset ja toimivat puumarkkinat. Niiden aikaansaaminen nykyoloissa on vaikeaa ja tavoitteeksi asetettu pienten puunkorjuuyritysten määrän supistaminen vähentäisi toteutuessaan edelleen kilpailua.

## Lähteet:

- Bosquet, B. 2001. Ekologisatsija nalogovoj sistemy Rossii (Greening the Tax System in Russia). Russkij universitet i WWF, Moskva. 116 s
- Lesnaja entsiklopedija. 1985. Sovetskaja entsiklopedija. Moskva.
- Losev M.V. i Kleinhof A.E. 2001. Institutsionalnye i ekonomicheskie osnovy effektivno funktsionirujuzhej ekonomiki v lesnom hozjajstve (Tehokkaasti toimivan talouden institutio-naaliset ja taloudelliset perusteet metsätaloudessa). Natsionalnaja lesnaja politika Rossii (Venäjän kansallinen metsäpolitiikka) MGUL. Moskva. c. 139-146.
- Luonnonvaraministeriö. 2002. Kertomus metsähallinnon toiminnasta vuonna 2001 (venäjän kielinen). Luonnonvaraministeriön internet-sivut.

- Moisejev, N.A. 2002. Ekonomicheskiy mehanizm obespechenija ekologicheskoy bezopasnosti i ratsionalnogo prirodopolzovanie v Rossii (Taloudellinen mekanismi, jolla turvataan ekologinen turvallisuus ja rationaalinen luonnonvarojen käyttö Venäjällä.) Ispolzovanie i ohrana prirodnyh resursov v Rossii 3: 32-36.
- Oblivin, A.N. 2001. Osnovnye polozhenija lesnoj politiki Rossii (Venäjän metsäpolitiikan perusteet). Teoksessa: Moisejev, A.N. (toim.) Natsionalnaja lesnaja politika Rossii (Venäjän kansallinen metsäpolitiikka) MGUL. Moskva. c. 11-25.
- Petrov, A.P. 2002. Rentnye platezhi - dejstvennyj mehaizm povysheniya dohodnosti lesopolzovaniya (Korkopohjaiset hinnat - mekanismi metsätalouden tulojen kohottamiseksi). Ispolzovanie i ohrana prirodnyh resursov v Rossii 3: 82-84.
- Petrov, A.P., Melnish A., Talijärv, A., Näslund B-A. i Gustafson M. 2001. Upravlenie lesami v perehodnoj ekonomike (Siirtymätalouden metsähallinto). MPR, Pushkino. 159 c.
- Strahov, V.V., Pisarenko, A.I. i Borisov V.A. 2001, Globalizatsija lesnogo hozjajstva (Metsätalouden globalisaatio) BHIILlesresurs, Moskva. 396 c.

LIITTEET

-