

# Landgesellschaft

## MAAPANKKIESIMERKKI SAKSASTA

### Landgesellschaftien historiaa

Landgesellschaft-yhtiöillä ja niitä edeltäneillä organisaatioilla on ollut merkittävä rooli saksalaisen maaseudun asuttamisessa ja kehittämisessä jo yli vuosisadan ajan. 1800-luvun lopulla Preussin viranomaiset pyrkivät sijoittamaan maanviljelijäväestöä harvaan asutuille seuduille ns. asutuskomission (*Ansiedlungskommission*) avulla. Komissiojärjestelmän byrokraattisuus ja tehottomuus johti kuitenkin siihen, että joissain provinseissa niiden tilalle ryhdyttiin 1900-luvun alussa perustamaan osakeyhtiömuotoisia Landgesellschafteja. Yhtiöiden omistajiksi tulivat valtio, provinssit, julkisoikeudellisia yhteisöjä ja yksityisiä rahoittajia. Valtio valvoi yhtiöiden taloudellista toimintaa. Henkilöstö- ja hallintokustannuksiin se ei kuitenkaan osallistunut, vaan yhtiöiden piti itse kattaa ne keräämillään välitysmaksuilla. Välitysmaksuna yhtiöt saivat tuolloin, kuten nykyäänkin, viisi prosenttia perustetun uuden asutustilan tai välitetyn lisämaan hinnasta. Toimintansa rahoittamiseksi yhtiöt joutuivatkin toimimaan nopeasti, rationaalisesti ja joustavasti. Myönteiset kokemukset yhtiöistä johtivat siihen, että vuonna 1919 säädetyssä valtakunnan asutuslaissa (*Reichsiedlungsgesetz 11.8. 1919*) Landgesellschaft-järjestelmä vahvistettiin koskemaan kaikkia osavaltioita.

Sekä ensimmäisen että toisen maailmansodan seuraukset johtivat Saksassa massiivisiin uudelleenasetushankkeisiin. Landgesellschaftit osallistuivat näihin merkittävällä panoksella. Vuosisadan vaihteesta vuoteen 1919 saakka asutustarkoituksiin hankittiin maata kaikkiaan 651 500 hehtaaria sekä perustettiin yli 45 000 uutta asutustilaa. Vuosina 1919–1933 maata hankittiin yhteensä 1 057 636 hehtaaria ja siitä perustettiin 62 371 asu-

Tilusjärjestelyjen käyttö yhteiskunnan hankkiessa maata yleisiin tarpeisiin, kuten luonnonsuojelualueiksi ja tienrakentamiseen, on viime vuosina noussut esiin varteenotettavana vaihtoehtona pakkolunastamiselle ja monesti tuloksettomille kauppaneuvotteluille. Saksassa ns. "lievimmän keinon periaatteen" soveltamisella maanhankintaan on pitkät perinteet. Artikkelissa kuvattavalla Landgesellschaft-maapankkijärjestelmällä on olennainen rooli tämän periaatteen toteuttajana sekä viranomaisten ja maanomistajien ristiriitaisten intressien yhteensovittajana. Artikkelii liittyy Maamittauslaitoksen Kehittämiskeskuksessa vireillä olevaan vastikemaiden laajempia käyttömahdollisuuksia selvittävään tutkimusprojektiin.

tustilaa. Lisäksi 104 627 jo olemassa olevaa tilaa sai lisämaita. Kansallissosialismin kaudella uudelleenasetustarvetta aiheutui mm. mittavista tie- ja lentokenttähankkeista sekä armeijan harjoitusaluevarauksista. Tuona ajanjaksona perustettiin 21 296 uutta tilaa yhteispinta-alaltaan 346 542 hehtaaria. Toisen maailmansodan jälkeen Landgesellschaftit ja niiden ennen sotaa hankkimat kokemukset osoittautuivat korvaamattoman arvokkaiksi asutustehtävässä. Landgesellschaftit saivat yhdessä valtion tilusjärjestely- ja muiden asutusviranomaisten kanssa tehtäväkseen noin 300 000

kotinsa ja elinkeinonsa menettäneen maanviljelijäperheen sijoittamisen länteen. Vuoden 1949 jälkeen Länsi-Saksan alueelle perustettiin yhteensä 229 035 maatilaa yhteispinta-alaltaan 882 102 hehtaaria. Hyvällä syyllä voidaan sanoa, että Landgesellschaftien kokemukset maaseudun asuttamistoiminnasta ovat historiassa vertaansa vailla.

1950-luvulta alkaen Landgesellschaftien tehtäväkenttä monipuolistui. Se laajentui käsittämään jo olemassa olevien maatilojen rakennus- ja uudistushankkeita sekä maanhankintaa myös muun asutuksen ja teollisuuden tarpeisiin. Viime vuosikymmeninä Landgesellschaftit ovat tulleet mukaan myös tilusjärjestely (*Flurbereinigung*) -toimintaan ja kylä-uudistus (*Dorferneuerung*) -hankkeisiin. Mainittakoon, että Saksojen yhdistymisen jälkeen vuonna 1990 Landgesellschaft-toiminta on käynnistynyt vuosikymmenten tauon jälkeen myös uusien osavaltioiden alueella.

### Nykyiset Landgesellschaftit ja niiden palvelut

Tällä hetkellä Saksassa on yhdeksän joko yhdessä tai useammassa osavaltiossa toimivaa itsenäistä Landgesellschaft-yhtiötä. Henkilöstöä yhtiöiden palveluksessa on yhteensä hieman yli 1 300. Landgesellschaftit ovat osakepääoman turvin toimivia ns. rajavastuuyhtiöitä (*Gesellschaft mit beschränkter Haftung, GmbH*). Yhtiöiden pääomistajia ovat osavaltiot. Muilta osin omistus pohja vaihtelee jonkin verran osavaltioittain. Tyypillisiä muita omistajia ovat liittovaltion rahoituslaitokset, osavaltioissa toimivat pankit, julkisoikeudelliset yhteenliittymät, kuten kunnat (*Gemeinden*) ja hallintopiirit (*Kreisen*), sekä alueelliset maanomistajaliitot.

Julkista hyötyä tuottavan toimintansa



© TUOMO HEINONEN

perustaksi Landgesellschaftit ovat aikanaan saaneet yhteiskunnalta pääomavarallisuuden. Useimmille yhtiöille pääoma on luovutettu rahana, joissain osavaltioissa myös maavaraston muodossa. Tällä hetkellä kaikilla Landgesellschafteilla oma maavarastonsa (*Flächenbestand*). Läntisissä osavaltioissa maavarastojen pysyvä yhteiskoko on hieman yli 20 000 hehtaaria. Idässä järjestelmä on vielä osittain kehitteillä ja varastossa on noin 11 000 hehtaaria maata. Näiden lisäksi osa Landgesellschafteista hallinnoi tuhansien hehtaarien maa-alueita esimerkiksi osavaltion lukuun (*Bodenfonds*).

Landgesellschaftien toiminnan yleisenä tavoitteena on vahvistaa maaseutualueiden taloutta ja kehittää niiden asuin- ja elinoloja. Landgesellschaftit täydentävät valtionhallinnon palveluvalikoimaa ja joidenkin tehtävien osalta toimivat jopa valtion viranomaisten puolesta. Landgesellschaftien palveluita ovat mm.:

- maanhankinta, maan varastointi ja maan käyttö maatalouden, kunnallisten ja alueellisten kehittämishankkeiden sekä luonnonsuojelu- ja muiden julkisten maankäyttöhankkeiden tarpeisiin
- maatalouden yritysraakenteen parantaminen antamalla maanomistajille asiantuntija-apua ts. laatimalla suunnitelmia, avustamalla hakemusasioissa sekä avustamalla maatalojen investointihankkeiden toteuttamisessa (esimerkkeinä hankkeista voidaan mainita tilakoon kasvattaminen joko maanhankinnalla tai vuokraamalla, talouskeskusten siirrot ja maatalan rakennuskannan uudistaminen)
- tilusjärjestelyihin ja omistusraakenteen uudelleenjärjestelyihin liittyvä neuvonta ja myös järjestelyjen toteutus tilusjärjestelylain (*Flurbereinigungsgesetz* 13.3.1976) mukaisen vapaaehtois-

**Schleswig-Holsteinische Landgesellschaftin maanhankintaosaston päällikkö Manfred Schwalba (oik.) avustajineen esittelemässä maapankkinsa vastikemaajärjestelyjä Airbus-lentokonetehtaan tuotantoalueita varten Hampurin lähistöllä.**

toisen tilusvaihdon (*freiwillige Landtausch*) ja ns. nopeutetun uusjaon (*beschleunigte Zusammenlegung*) avulla

- kyläudistushankkeiden sekä muiden kunnallisten ja seudullisten kehityshankkeiden projektinjohto silloin, kun on kysymys kunnan yleisen kehittämisen ja maatalouden rakenteen kehittämisen vuorovaikutuksesta.

Landgesellschaftit eivät saa palvelustaan suoraa tukea valtiolta, vaan ne rahoittavat toimintansa omilla tuloillaan. Tuloja kertyy mm. palvelumaksuista (eri hankkeiden asiantuntijapalvelut), maanvälityspalkkioista (prosenttiosuus kaupahinnasta maata myydessä) ja mahdollisesta omalla riskillä saatavasta maanmyyntivoitosta. Liikevoitto lisää yhtiöiden omaa pääomaa; ne eivät siis maksa osinkoa omistajilleen. Landgesellschaftit eivät maksa lainkaan yhteisö- ja varallisuusveroa. Toiminnan verottomuus on korvaus siitä, että yhtiöt hoitavat yleishyödyllisiä tehtäviä ja säilyttävät alueelliset palvelunsa.

Landgesellschaftien yhteistyötahoja ja asiakkaita ovat osavaltioiden ministeriöt, etenkin maaseutuministeriöt ja ympäristöministeriöt, kunnat, tieviranomaiset sekä luonnonsuojelun toteuttamisorga-

nisaatiot. Kiinteimmät yhteydet Landgesellschafteilla on tilusjärjestelyviranomaisiin ja luonnollisesti maanomistajiin.

**Landgesellschaft maapankkina Schleswig-Holsteinissa**

Maan varastointi (*Bodenbevorratung*) ja ohjaaminen asiakkaiden tarpeisiin on merkittävä osa Landgesellschaftien toimintaa. Landgesellschaftit hankkivat maata "maapankkiinsa" sekä ostoin että vaihdoin. Esimerkiksi Schleswig-Holsteinin osavaltiossa toimiva yhtiö ostaa vuosittain maata noin 3 000 hehtaaria. Yhtiön maavaraston pysyvä koko säilyy vuosittain noin 4 000–5 000 hehtaarin suuruisena. Maan keskimääräinen kiertoaika maapankissa on 3–4 vuotta.

Maavarastonsa ylläpitämiseksi Landgesellschaft hankkii jatkuvasti maata kaikissa osissa osavaltiota. Yhtiön jatkuvana tehtävänä on maatilojen tilusrakenteen parantaminen ja tilakoon kasvattaminen riippumatta niiden sijainnista. Maan hankinnasta ja käytöstä tähän tarkoitukseen neuvotellaan tilusjärjestelyviranomaisten kanssa. Maata sekä myydään maanomistajille sekä vaihdetaan vapaaehtoisissa tilusvaihdossa. Mainittakoon, että Landgesellschaftit toteuttavat vapaaehtoisia tilusvaihtoja itsenäisesti tilusjärjestelyviranomaisten valvonnassa.

Osavaltiotasolla merkittävät rakentamishankkeet, kuten lentokentät ja moottoritiet sekä etenkin luonnonsuojelu, suuntaavat tänä päivänä yhä enemmän Landgesellschaftin maanhankintaa. Luonnonsuojelun alueiden hankinta on parin viime vuoden aikana noussut Landgesellschaft-maapankin merkittävimmäksi tehtäväksi. Nykyään noin puolet sen valmistelemista vapaaehtoisista



© TUOMO HEINONEN

**Sata vuotta sitten laidunmaaksi kuivatettu järvi on palautettu luonnontilaan Klenzauerin kylässä Schleswig-Holsteinissa. Maanomistajat saivat luonnonsuojelualueeksi luovuttamansa maan tilalle vastikemaata Landgesellschaft-maapankista.**

tilusvaihdosta liittyy jollain lailla luonnonsuojelun toteuttamiseen. Mm. osavaltion luonnonsuojelualueista vastaava säätiö *Stiftung Naturschutz* on antanut maanhankinnan kokonaisuudessaan Landgesellschaftin suorittavaksi. Saksan luonnonsuojelulain (*Bundesnaturschutzgesetz 21.9.1998*) velvoite rakentamiseen käytettävää maata korvaavan luonnontilaisen maan hankkimiseksi on moninkertaistanut myös muiden kuin varsinaisten luonnonsuojelualuehankkeiden maantarpeen. Esimerkiksi Schleswig-Holsteinin osavaltion *tielaitos* käyttää merkittävässä määrin Landgesellschaftia näiden ns. *ausgleichs*-alueiden hankkimiseen.

Maanhankinnan ajoitus on ratkaisevaa toiminnan onnistumisen ja kannattavuuden kannalta. Julkisia rakennushankkeita suunnittelevat tahot eivät yleensä itse osta etukäteen maata hankkeen toteuttamisalueelta. Sen sijaan ne antavat joskus jopa vuosia ennen hankesuunnitelman vahvistumista Landgesellschaftille toimeksiannon ja rahoitusta maanostoon. Riittävän ajoissa hankittu riittävä määrä maanomistajille tarjottavaa vastikemaata nopeuttaa suunnitelman vahvistuessa koko hankkeen toteutamisprosessia.

### **Maapankki intressien yhteensovittajana**

Maatalouden rationalisointivaatimukset ovat ajankohtaisia myös Saksassa. Tilakoon kasvattaminen on useimpien aktiivimaanviljelijöiden tavoitteena. Luonnonsuojelun asema on tänä päivänä saksalaisessa yhteiskunnassa varsin vahva: maa-alueita, myös jatkossa luonnontilaan palautettavia viljelysalueita, edellytetään hankittavaksi yhä suurempia määriä.

Infrastruktuuri (asuminen, liikenneväylät) vaatii myös yhä enemmän maata pois maatalouden käytöstä. Maahan kohdistuu siis voimakkaita ja toisilleen vastakkaisia intressejä. Intressien yhteensovittamiseksi ja yhteiskunnan maanhankinnassa sovellettavan ”*lievimmän keinon*” periaatteen toteuttamiseksi Saksassa on ollut pakko löytää yhteistoimintamuotoja eri tahojen välille. Mm. Landgesellschaft maapankkeineen on olennainen toimija tässä kokonaisuudessa.

Maankäyttöhankkeen toteuttajalle maanhankinta voi olla monimutkaista, aikaa vievää ja kallista. ”*Lievimmän keinon*” periaatteen mukainen, vapaaehtoisuuteen perustuva maanhankinta esimerkiksi maanviljelijöiltä voi olla mahdollista ilman Landgesellschaft-maapankin tarjoamaa tilusvaihtomahdollisuutta. Landgesellschaft on puolueeton, paikallisten maanomistajien keskuudessa toimimaan tottunut sekä maanhankintaan ja tilusjärjestelyjen mahdollisuuksiin perehtynyt organisaatio. Hankkeen toteuttajan intressi eli maanhankinnan joustavuus, nopeus ja kustannustehokkuus toteutuukin usein parhaiten antamalla maanhankinta Landgesellschaftin tehtäväksi.

Schleswig-Holsteinin alueelta on löydettävissä lukuisia konkreettisia esimerkkejä (ks. lähdeartikkeli), joissa Landgesellschaft on käyttänyt maapankkia sekä vapaaehtoisia tilusvaihtoja maanomistajan ja julkisen maankäyttöhankkeen intressien yhteensovittamiseen: maanviljelijä on luovuttanut hajallaan olevia tiluksiaan luonnonsuojelutarkoituksiin ja saanut maapankista tilalle talouskeskusta lähempänä sijaitsevat yhtenäiset peltoalueet; tilusvaihdoin on hankittu maata tiehanketta varten sa-

malla tilusrakennetta parantaen ja sillanrakennuskustannuksissa säästäten jne.

Yhteiskunnan intressinä on hankkia maata yleisiin tarpeisiin mahdollisimman taloudellisesti. Eri valtion organien keskinäinen kilpailu ja byrokraattinen toimintatapa ei edistä tätä. Landgesellschaftien yritysmuotoisen toiminnan katsotaankin Saksassa tuottavan etuja viranomaistoimintaan verrattuna: joustavuutta, nopeutta, riippumattomuutta vuosibudjeteista jne. Liikevoitto ei ole Landgesellschaftien päätavoite, vaan yleishyödyllisten tavoitteiden saavuttaminen kustannustehokkaasti. Mikä merkittävintä, oman pääomansa turvin toimivat Landgesellschaftit eivät vaadi yhteiskunnalta toimintaansa rahoitusta.

### **Mallia Suomeen?**

Yhteiskunnan, maankäyttöhankkeiden toteuttajien ja maanomistajien intressit ovat meillä ja Saksassa samankaltaiset. Aika – ja toivottavasti aiheen myöhempi tutkimuskin – näyttää onko Landgesellschaft-maapankin toimintamalleista esimerkkeiksi Suomessa.

**Kirjoittaja on yli-insinööri Maanmittauslaitoksen kehittämissukupuksessa. Artikkelin perustuu kirjoittajan Maanmittauslehden nro:ssa 1–2/2000 julkaistuun kirjoitukseen ”Landgesellschaft – maapankkitoimintaa Saksassa”. Sähköposti tuomo.heinonen@nls.fi.**