

Työryhmämuistio MMM 2001:16

# **Maatalouden strategiaprojekti**

## **Johtoryhmän loppuraportti**

Helsinki 2001

Maatalouden strategiprojekti  
Johtoryhmän loppuraportti  
Työryhmämuistio MMM 2001:16

Julkaisija  
Maa- ja metsätalousministeriö

Helsinki 2001

ISSN 0781 - 6723

## MAA- JA METSÄTALOUSMINISTERIÖLLE

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 30.6.2000 maatalouden strategiaprojektin sekä sille johtoryhmän valmistelemaan EU:n yhteisen maatalouspolitiikan ja maatalouspolitiikan kansallisten toimien kehittämistä koskevaa strategiaa vuosille 2000-2010.

Johtoryhmän puheenjohtajaksi nimettiin maa- ja metsätalousministeri Kalevi Hemilä, varapuheenjohtajaksi kansliapäällikkö Jarmo Vaittinen maa- ja metsätalousministeriöstä ja jäseniksi ylijohtaja Ilkka Ruska ja ylijohtaja Veli-Pekka Talvela maa- ja metsätalousministeriöstä, linjanjohtaja Vesa Himanen ulkoasiainministeriöstä, apulaisosastopäällikkö Heimo Hanhilahti maa- ja metsätalousministeriöstä, neuvotteleva virkamies Antero Tuominen maa- ja metsätalousministeriöstä, maatalousneuvos Matti Hannula ja maatalousneuvos Carl-Gustav Mikander maa- ja metsätalousministeriöstä, budjettineuvos Kati Suihkonen valtionvarainministeriöstä ja erityisasiantuntija Aulikki Hulmi valtioneuvoston kansliasta. Johtoryhmän pysyvinä asiantuntijoina toimivat puheenjohtaja Esa Härmälä MTK:sta sekä puheenjohtaja Holger Falck SLC:stä. Työryhmän sihteereiksi määrättiin ylitarkastaja Jarmo Salonen ja ylitarkastaja Kari Valonen maa- ja metsätalousministeriöstä. Johtoryhmän kokoonpanoa täydennettiin 16.3.2001 kutsumalla johtoryhmän jäseniksi kansanedustaja Nils-Anders Granvik RKP:stä, kansanedustaja Matti Kangas Vasemmistoliitosta, kansanedustaja Jari Koskinen Kansallisesta kokoomuksesta, kansanedustaja Erkki Pulliainen Vihreästä liitosta sekä kansanedustaja Kari Rajamäki SDP:stä.

Projektin johtoryhmän tuli saada valmiiksi väliraportti 28.2.2001 mennessä sekä loppuraportti 1.10.2001 mennessä.

Saatuaan työnsä päätökseen johtoryhmä luovuttaa työnsä kunnioittaen maa- ja metsätalousministeriölle.

Helsingissä 25 päivänä lokakuuta 2001

Kalevi Hemilä

Jarmo Vaittinen

Nils-Anders Granvik

Matti Kangas

Jari Koskinen

Erkki Pulliainen

Kari Rajamäki

Ilkka Ruska

Veli-Pekka Talvela

Vesa Himanen

Heimo Hanhilahti

Antero Tuominen

Matti Hannula

C-G. Mikander

Kati Suihkonen

Aulikki Hulmi

Esa Härmälä

Holger Falck

Jarmo Salonen

Kari Valonen

## TIIVISTELMÄ

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 30.6.2000 maatalouden strategiaprojektin valmistelemaan EU:n yhteisen maatalouspolitiikan ja maatalouspolitiikan kansallisten toimien kehittämistä koskevaa strategiaa vuosille 2000-2010. Tässä maatalouden strategiaprojektin johtoryhmän loppuraportissa kuvataan tiivistetysti Suomen maatalouden tämänhetkistä tilaa ja niitä haasteita, joita tullaan kohtaamaan kulu- van vuosikymmenen aikana.

Euroopan unionin yhteistä maatalouspolitiikkaa uudistettiin viimeksi Agenda 2000 päätöksillä. Agen- da 2000 sisälsi myös päätöksiä tehtyjen ratkaisujen toteutumisen seurannasta ja uudistusten jatkami- sesta. Tällä hetkellä näyttää todennäköiseltä, että yhteistä maatalouspolitiikkaa arvioidaan uudelleen vuosina 2002-2003. Tässä yhteydessä tehtävät uudistukset koskettanevat mm. peltokasvi-, maito-, naudanliha-, sokeri- ja oliiviöljysektoreita sekä yhteisen maatalouspolitiikan rahoitusta. Samaan aikaan Suomi neuvottelee komission kanssa liittymissopimuksen 141 artiklan perusteella sovellettavan kan- sallisen tukijärjestelmän jatkamisesta vuoden 2003 jälkeen.

Suomen maa- ja elintarviketalouden toimintaympäristö on viimeisen kymmenen vuoden aikana muut- tunut huomattavasti. EU-jäsenyys merkitsi maamme maatalouspoliittisen järjestelmän syvällistä muu- tosta. Kansallisen maatalouspolitiikan ja suojattujen markkinoiden ajasta siirryttiin yhteiseen maatab- uspolitiikkaan ja sisämarkkinoihin. Kuluvalla vuosikymmenellä Euroopan unioni tulee edelleen laajen- tumaan ja WTO:n piirissä neuvotellaan kansainvälisen maatalous- ja elintarvikekaupan uusista sään- nöistä. Nämä prosessit vaikuttavat yhteisen maatalouspolitiikan ja kansainvälisen kilpailutilanteen muutosten kautta myös Suomen maatalouden asemaan.

Nyt käsillä olevassa loppuraportissa käydään läpi Suomen kannalta merkittävimpien yhteisen maatab- uspolitiikan tuotesektoreiden, yhteisön maaseudun kehittämisspolitiikan sekä Suomen kansallisten tuk i- en järjestelmän ja rakennepoliittisten toimenpiteiden nykytilanne ja tulevaisuuden haasteet. Lisäksi analysoidaan yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksen ongelmia ja siihen kohdistuvia muutospaineita.

Maatalouden strategiaprojektin johtoryhmä on Suomen maatalouden nykytilan pohjalta ja maatalous- politiikan toimintaympäristön muutossuuntiin ja haasteisiin vastaamiseksi päätyntä asettamaan Suo- men maatalouspolitiikan kansallisiksi tavoitteiksi kuluvalle vuosikymmenelle seuraavat päämäärät:

- *Kuluttajalähtöisen toiminnan vahvistaminen koko elintarvikeketjussa*
- *Maatalouden kannattavuuden ja toimintaedellytysten turvaaminen*
- *Yhteisen maatalouspolitiikan kehittäminen tasapuolisemmaksi sekä sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävämmäksi*
- *Maatalous- ja maaseutupolitiikan vuorovaikutuksen tehostaminen*
- *Maatalouden rakenteen parantaminen*
- *Markkinoiden toimivuuden parantaminen*

Loppuraportin viimeisissä luvuissa linjataan Suomen kantoja maatalouspolitiikan kansainvälisiin ja kansallisiin haasteisiin vastaamiseksi ja esitetään konkreettisia toimenpiteitä linjausten toteuttamiseksi. Toimintalinjausten lähtökohdana on edellä esitettyjen maatalouspolitiikan tavoitteiden yhteensovitta- minen toimintaympäristön keskeisiin muutoksiin niin, että Suomen maatalous säilyy kilpailukykyisenä ja maaseutu elinvoimaisena. Linjausten tarkoituksena on varmistaa, että Suomen maatalous pystyy jatkossakin tarjoamaan suomalaisille kuluttajille turvallisia, laadukkaita ja vaihtoehtoisia tuotteita sekä vastaamaan myös muihin yhteiskunnan maatalouteen kohdistamiin odotuksiin.

## SISÄLLYSLUETTELO

	sivu
1. JOHDANTO.....	4
1.1 Maatalouden strategiaprojektin lähtökohdat.....	4
1.2 Maatalouden strategiaprojektin tarkoitus ja tehtävät.....	4
1.3 Maatalouden strategiaprojektin eteneminen .....	5
2. SUOMEN MAATALOUDEN KEHITYS JA ASEMA SISÄMARKKINOILLA .....	6
2.1 Maatalouden kehitys vuosina 1990-2000.....	6
2.1.1 Maataloustuotanto ja maataloustuotteiden hinnat.....	7
2.1.2 Maa- ja puutarhatalouden tulo-, kannattavuus- ja tuottavuuskehitys.....	9
2.1.3 Maatalouden rakennekehitys.....	12
2.1.4 Maataloustuotannon omavaraisuus ja kiintiöiden käyttöaste.....	14
2.2 Suomen maatalouden kilpailukyky sisämarkkinoilla.....	15
2.3 Suomen maatalouden erityispiirteet sisämarkkinoilla.....	17
2.3.1 Luonnonolosuhteet ja kasvintuotanto.....	17
2.3.2 Luonnonolosuhteet ja kotieläintuotanto.....	18
2.3.3 Luonnonolosuhteet ja puutarhatalous.....	18
3. MAATALOUSPOLITIIKAN MUUTOSPAINEEET.....	19
3.1 Maataloustuotteiden markkinakehitysnäkymät.....	19
3.1.1 Maailmanmarkkinoiden kehitys.....	19
3.1.2 Elintarvikkeiden kulutustottumusten muutos.....	20
3.1.3 Teknologinen kehitys.....	20
3.1.4 Maatalouden erityisasema ja monet tehtävät (monivaikutteisuus).....	21
3.2 Maatalouden kansainvälinen toimintaympäristö.....	22
3.2.1 Kansainväliset kauppaneuvottelut.....	22
3.2.2 Alueelliset ja kahdenväliset kauppasopimukset sekä yksipuoliset myönnytykset.....	25
3.3 Euroopan unionin laajentuminen.....	25
3.3.1 Laajentumisen vaikutus sisämarkkinoihin.....	25
3.3.2 Laajentumisen rahoitus.....	26
3.4 Yhteisen maatalouspolitiikan sisäiset muutospaineet.....	27
3.4.1 Yhteiskunnan muuttuneet odotukset.....	27
3.4.2 EU:n tukijärjestelmien rakenne.....	28
4. MAATALOUSPOLITIIKAN YLEISET TAVOITTEET.....	31
4.1 Maatalouteen kohdistuvat haasteet ja odotukset.....	31
4.2 Maatalouspolitiikan nykyiset tavoitteet Euroopan unionissa ja Suomessa.....	32
4.2.1 Yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet.....	32
4.2.2 Suomen kansalliset maatalouspolitiikan tavoitteet.....	33
4.3 Maatalouspolitiikan tavoitteet vuosille 2001-2010.....	35
5. MAATALOUSPOLITIIKAN TUOTEKOHTAISET JA HORISONTAALISET HAASTEET JA LINJAUKSET TULEVINA VUOSINA.....	38
5.1 Kotieläintuotteet.....	38
5.1.1 Maito ja maitotuotteet.....	38
5.1.2 Naudanliha.....	39
5.1.3 Sian- ja siipikarjanliha sekä kananmunat.....	41
5.2 Kasvinviljelytuotteet.....	41
5.2.1 Peltokasvit.....	41
5.2.2 Sokeri.....	43

5.2.3	Muut tuotteet.....	44
5.3	Yhteinen maatalouspolitiikka ja maaseudun kehittäminen.....	45
5.4	Kansalliset tuet ja toimenpiteet.....	48
5.4.1	Pohjoinen tuki.....	48
5.4.2	Liittymissopimuksen 141 artiklaan perustuva tukijärjestelmä.....	49
5.4.3	Rakennepoliittiset toimenpiteet.....	51
5.4.4	Muut kansalliset toimenpiteet.....	52
5.5	Yhteisen maatalouspolitiikan rahoitus.....	53
5.5.1	Berliinin Eurooppa-neuvoston päätökset.....	53
5.5.2	Rahoituskehyykset ja yhteisen maatalouspolitiikan jatkouudistus.....	53
6.	MAATALOUSPOLITIIKAN STRATEGISET TOIMINTALINJAT JA TOIMENPIDE-ESITYKSET.....	59
6.1	Maatalouden kansainvälisen toimintaympäristön kehitys.....	59
6.2	Euroopan unionin yhteisen maatalouspolitiikan kehittäminen.....	60
6.3	Maatalouspolitiikan kansalliset toimet.....	62

## LIITTEET

### LYHENTEET:

AKT	=	Afrikan, Karibian ja Tyynenmeren
BSE	=	Bovine spongiform encephalopathy
CAP	=	Common Agricultural Policy
EU	=	Euroopan unioni
EYVL	=	Euroopan yhteisöjen virallinen lehti
GMO	=	Geenimuunneltu organismi
KIE	=	Keski- ja Itä-Eurooppa
LDC	=	Least developed countries
Mela	=	Maatalousyrittäjien eläkelaitos
MTTL	=	Maatalouden taloudellinen tutkimuslaitos
MYEL	=	Maatalousyrittäjien eläkelaki
OECD	=	Organisation for Economic Co-operation and Development
WTO	=	World Trade Organization

# 1. JOHDANTO

## 1.1 Maatalouden strategiaprojektin lähtökohdat

Euroopan unionin yhteistä maatalouspolitiikkaa uudistettiin Agenda 2000 päätöksillä. Näiden päätösten toimeenpano on vielä osittain kesken, mutta ne määrittelevät yhteisen maatalouspolitiikan toimintaympäristön vuosiksi 2000-2006 ja maidon osalta jopa vuoteen 2008 saakka. Agenda 2000 sisälsi myös päätöksiä tehtyjen ratkaisujen toteutumisen seurannasta ja tarvittaessa uudistusten jatkamisesta. Yhteisen maatalouspolitiikan eräitä sektoreita arvioidaan uudelleen vuosina 2002-2003 Agenda 2000:n välitarkastelulausumien perusteella. Mikäli välitarkastelun yhteydessä uudistuksia ryhdytään toteuttamaan, ne koskettanevat mm. peltokasvi-, maito-, naudanliha-, sokeri- ja oliiviöljysektoreita sekä yhteisen maatalouspolitiikan rahoitusta. Jatkouudistukset voivat olla tarpeen mm. EU:n laajentumiseen ja WTO-neuvotteluihin liittyvistä syistä. Samaan aikaan Suomen on neuvoteltava komission kanssa liittymissopimuksen 141 artiklan perusteella sovellettavan kansallisen tukijärjestelmän jatkamisesta vuoden 2003 jälkeen.

Jatkuvien EU:n maatalouspolitiikan muutosten ja muutosprosessien hallinta on haasteellinen tehtävä erityisesti pienille jäsenmaille, joilla on usein rajalliset resurssit käytössään. Tuleviin neuvotteluihin valmistautuminen on Suomen maataloushallinnon lähivuosien merkittävin tehtävä. Edessä olevien maa- ja elintarviketalouden haasteiden ja mahdollisuuksien jatkuva ja laajapohjainen tarkastelu ja analysointi on tarpeen, jotta neuvotteluissa on mahdollista löytää ratkaisut, joilla Suomen maa- ja elintarviketalouden edut turvataan. Samalla pystytään luomaan edellytyksiä pitkäjänteiselle vaikuttamiselle EU:n yhteisen maatalouspolitiikan sisältöön.

Tuleviin neuvotteluihin valmistautumista varten maa- ja metsätalousministeriö päätti 30.6.2000 perustaa maatalouden strategiaa valmistelevan projektin sekä asetti sille johtoryhmän. Tämä johtoryhmän loppuraportti kuvaa tiivistetysti Suomen maatalouden tämänhetkistä tilaa ja niitä haasteita, joita tullaan kohtaamaan kuluvan vuosikymmenen aikana.

## 1.2 Maatalouden strategiaprojektin tarkoitus ja tehtävät

Suomen maa- ja elintarviketalous poikkeaa monessa suhteessa Euroopan unionin maatalouden valtavirrasta. Maamme pohjoinen sijainti ja poikkeukselliset luonnonolosuhteet nostavat tuotanto- ja markkinointikustannuksia. Yhteinen maatalouspolitiikka on synty- ja kehityshistoriansa johdosta muotoutunut monin osin sellaiseksi, etteivät maamme erityiset olosuhteet tule huomioon otettua.

Suomen maa- ja elintarviketalouden tulevaisuuden turvaamiseksi laadittavien strategisten linjausten tulee vastata mm. seuraaviin yleisiin kysymyksiin:

- Miten Suomen maatalouden kilpailuasema EU:n sisämarkkinoilla kehittyi? Mitkä ovat sen heikoudet ja vahvuudet?
- Miten tulevat WTO-neuvottelut vaikuttavat maa- ja elintarviketalouden toimintapuitteisiin?
- Millaiset uhkat ja mahdollisuudet EU:n laajentuminen tuo Suomen elintarvikeketjulle?
- Millä tavalla maailmanmarkkinoiden kehitys muuttaa Suomen kilpailuasemaa?
- Miten EU:n maatalousbudjetin menot pidetään tasapainossa ja millainen vaikutus yhteisen maatalouspolitiikan rahoitusjärjestelyillä on EU:n maatalouspolitiikkaan ja Suomen asemaan?
- Miten Suomen erityisolosuhteet voidaan ottaa huomioon yhteisen maatalouspolitiikan tulevissa uudistuksissa?
- Millainen tarve kansallisille tukijärjestelmille on jatkossa ja miten niiden soveltaminen turvataan pitkällä tähtäyksellä?
- Kuinka maatalousväestön oikeudenmukainen taloudellinen ja sosiaalinen asema turvataan?

- Millaista Suomen maatalouden rakennekehityksen tulisi olla tulevaisuuden haasteisiin vastaamiseksi?

Maatalouden strategiaprojektin tarkoituksena on analysoida maatalouden edessä olevat muutokset ja haasteet sekä valmistella toimintalinjat, joiden pohjalta eri kehityssuuntien mukaisissa tilanteissa voidaan perustellusti toimia. Yhteisen maatalouspolitiikan muutospainneiden huolellisen analysoinnin myötä maatalouden strategiaprojektin linjaukset voivat toimia myös ohjenuorana hallinnon sisällä ja yhteyksissä hallinnon ulkopuolelle sekä kotimaassa että kansainvälisesti.

Maatalouden strategiaprojektin lähtökohtana tulee olla perusteellinen käsitys maatalouden nykytilanteesta ja siihen johtaneista syistä. Tästä syystä strategiatyön aluksi on projektin alatyöryhmissä laadittu lähtökohta-analyysit kunkin sektorin tämän hetken tilanteesta ja tulevista haasteista. Strategiatyöhön liittyen on käynnistetty myös useita tutkimushankkeita, jotka valmistuttuaan tukevat Suomen kannanmuodostusta keskeisillä ongelma-alueilla ja tarjoavat tietoa neuvotteluiden tausta-aineistoksi.

Maatalouden strategiatyön tuottama aineisto luo perustan maatalouspoliittisten ja muiden maatalouteen liittyvien kantojen muodostamiseen ja koordinoimiseen.

### **1.3 Maatalouden strategiaprojektin eteneminen**

Maatalouden strategiaprojektin johtoryhmä asetti kokouksessaan 28.8.2000 useita alatyöryhmiä käsittelemään tulevaisuuden haasteiden kannalta keskeisiä aihealueita. Näitä olivat WTO-, laajentuminen-, markkinoiden kehitys-, yhteisöpolitiikat-, maatalouden rakenne- sekä kansallinen tukipolitiikka alatyöryhmät. Alatyöryhmien tehtävänä oli analysoida omaan aihepiiriinsä kuuluvat tulevat haasteet ja mahdollisuudet sekä Suomen lähtökohdat näihin liittyen. Alatyöryhmissä olivat edustettuina eri ministeriöt, tutkimuslaitokset, tuottajajärjestöt sekä muut maa- ja elintarviketalouden eturyhmät.

Alatyöryhmät laativat väliraportin oman aihepiiriinsä asioista syksyn 2000 aikana. Väliraporteissa tehtiin alustava analyysi sektorin haasteista ja tulevaisuuden näkymistä. Alatyöryhmien työskentelyn perusteella johtoryhmä laati oman väliraporttinsa helmikuussa 2001. Siinä koottiin alatyöryhmissä tehdyn työn pääkohdat sekä asetettiin maatalouspolitiikalle alustavasti kuusi tavoitetta kuluvan vuosikymmenen haasteisiin vastaamiseksi.

16.3.2001 johtoryhmän kokoonpanoa täydennettiin kutsumalla siihen mukaan kansanedustajia kaikista hallitusryhmistä. Alatyöryhmien työskentely jatkui kevään ja kesän 2001 ajan ja ne antoivat loppuraporttinsa kesällä 2001. Loppuraporteissa syvennettiin analyysiä tulevista ongelmista ja tehtiin linjaukset Suomen kannalta merkittävimmistä haasteista ja neuvottelukysymyksistä.

Tämä maatalouden strategiaprojektin laajennetun johtoryhmän loppuraportti on valmisteltu alatyöryhmien loppuraporttien pohjalta johtoryhmässä käytyjen keskustelujen perusteella. Loppuraportti kuvaa tiivistetysti Suomen maataloudessa tapahtunutta kehitystä EU-jäsenyysaikana, esittelee tulevana vuosina eteen tulevat Suomen maatalouden keskeiset haasteet, asettaa maatalouspolitiikalle keskeiset tavoitteet sekä linjaa Suomen peruskannanotot tulevissa neuvotteluissa eteen tuleviin kysymyksiin.

## 2. SUOMEN MAATALOUDEN KEHITYS JA ASEMA SISÄMARKKINOILLA

Maa- ja elintarviketalouden toimintaympäristö muuttui viimeisen vuosikymmenen aikana huomattavasti. Erityisesti liittyminen Euroopan unioniin vuoden 1995 alusta aiheutti suuria muutoksia Suomen maataloudelle. EU-jäsenyys merkitsi maamme maatalouspoliittisen järjestelmän syvällistä muutosta. Kansallisen maatalouspolitiikan ja suojattujen markkinoiden ajasta siirryttiin yhteiseen maatalouspolitiikkaan ja sisämarkkinoihin. Maassamme toteutetaan nyt EY:n yhteistä maatalouspolitiikkaa, jossa kansallista liikkumavaraa on rajoitettua ja sitäkin lähinnä vain komission hyväksynnällä.

EU-jäsenyyden ja yhteisten sisämarkkinoiden myötä kansainvälinen kilpailu maatalous- ja elintarvikemarkkinoilla kiristyi. Sopeutumishaaste kohdistui koko elintarvikeketjuun. Jäsenyyden suoranaiset vaikutukset kohdistuivat voimakkaimmin tilatasolle jäsenyyden alentaessa maataloustuotteiden tuottajahintoja ja muuttaessa maatalouden tukijärjestelmää. Elintarviketeollisuus joutui jäsenyyden seurauksena sopeutumaan kilpailun kiristymiseen rajasuojan hävitessä kotimarkkinoiden ja 15 jäsenmaan yhteisten sisämarkkinoiden väliltä. Kuluttajille EU-jäsenyys toi runsaat kymmenen prosenttia aikaisempaa edullisemmat elintarvikkeet. Elintarvikkeiden hintojen nousu on lisäksi EU-jäsenyyden aikana ollut yleistä hintojen nousua hitaampaa, sillä vuodesta 1995 vuoteen 2000 kuluttajahintaindeksi on noussut 8 prosenttia, mutta elintarvikkeiden osalta vain 2 prosenttia. Tosin viime kuukausina elintarvikkeiden hinnat ovat nousseet yleistä hintojen nousua nopeammin. Vuoden 2001 kahdeksan ensimmäisen kuukauden aikana elintarvikkeiden ja alkoholittomien juomien hinnat nousivat 2,7 prosenttiyksikköä, kun taas kuluttajahintaindeksi kokonaisuudessaan nousi 2,2 prosenttiyksikköä.

Seuraavassa tarkastellaan aluksi lähemmin maatalouden kehitystä viimeisen vuosikymmenen aikana. Tarkastelun kohteena ovat erityisesti maataloustuotannon ja maataloustuotteiden hintojen kehitys sekä maatalouden tulojen, kannattavuuden ja rakenteen kehittyminen. Sen jälkeen tarkastellaan Suomen maatalouden kilpailukykyä ja erityispiirteitä sisämarkkinoilla.

### 2.1 Maatalouden kehitys vuosina 1990-2000

Maatalouden ja elintarviketeollisuuden asemaa kansantaloudessa voidaan tarkastella mm. niiden osuutena maan bruttokansantuotteesta, investoinneista ja työllisyydestä. Näin on tehty seuraavassa kansantalouden tilinpidon tietojen pohjalta. Bruttokansantuotteen, investointien ja työllisyyden kehitys Suomen koko kansantaloudessa sekä maataloudessa ja elintarviketeollisuudessa on esitetty liitteessä 1.

Vuonna 2000 koko kansantalouden BKT perushintaan oli 680,4 mrd. markkaa ja maatalouden 7,9 mrd. markkaa. Vuonna 1999 maatalouden ja elintarviketeollisuuden yhteenlaskettu bruttokansantuote perushintaan oli 18,7 miljardia markkaa, kun koko kansantalouden bruttokansantuote oli 623,2 miljardia markkaa. Näiden alojen osuus Suomen bruttokansantuotteesta on viime vuosina ollut runsas kolme prosenttia. Vuonna 1991 osuus oli vielä kuusi prosenttia. Maatalouden bruttokansantuoteosuus on pudonnut vuosikymmenen alun kolmesta prosentista viime vuosien 1,2 prosenttiin. EU-jäsenyyden alusta maatalouden bruttokansantuoteosuus on pudonnut 0,8 prosenttiyksikköä. Vuosikymmenen alussa maatalouden bruttokansantuote oli runsaat 14 miljardia markkaa ja vuosikymmenen lopussa runsaat 7 miljardia markkaa. Huomattava maatalouden bruttokansantuotteen lasku vuosikymmenen aikana johtuu ennen kaikkea siitä, että maatalouden tuista bruttokansantuotteeseen luetaan vain ne, jotka ovat sidottuja tuotantomääriin. Maatalouden BKT-osuuden laskusta osa johtuu lisäksi siitä, että koko kansantalouden bruttokansantuote on laman jälkeen kasvanut voimakkaasti vuodesta 1994 alkaen. Elintarviketeollisuuden bruttokansantuoteosuus oli 1,8 prosenttia vuonna 1999 ja on vuosikymmenen aikana pudonnut prosenttiyksikön ja EU-jäsenyyden aikana 0,7 prosenttiyksikköä. Markkamääräisesti elintarviketeollisuuden bruttokansantuote on ollut koko vuosikymmenen 12 miljardin markan tuntumassa.

Maatalouden osuus kansantalouden investoinneista on vuosikymmenen aikana vaihdellut 3,0-3,9 prosentin välillä ja elintarviketeollisuuden 1,5-3,1 prosentin välillä. Ennen EU-jäsenyyttä maatalouden

investoinnit putosivat alle kolmen miljardin markan, mutta vähitellen jäsenyyden aikana vuosittaiset investoinnit ovat kasvaneet runsaaseen 5 miljardiin markkaan. Elintarviketeollisuuden vuotuiset investoinnit ovat olleet noin 2 miljardia markkaa lähes koko vuosikymmenen ajan. Maatalouden investointien osuus koko kansantalouden investoinneista on nykyään selvästi suurempi kuin osuus bruttokansantuotteesta. Sen sijaan elintarviketeollisuuden osuus investoinneista on hieman bruttokansantuoteosuutta pienempi.

Maatalouden ja elintarviketeollisuuden työllisten määrä oli vuonna 1999 lähes 163 000 henkeä, kun se vuosikymmenen alussa oli noin 228 000 henkeä. Näiden alojen osuus kansantalouden kaikista työllisistä oli 7,3 prosenttia vuonna 1999. Vuonna 1991 osuus oli 2,5 prosenttiyksikköä suurempi eli 9,8 prosenttia. Maatalouden työvoimaosuus on vuosikymmenen aikana laskenut 2,1 prosenttiyksikköä ja tämä lasku on tapahtunut EU-jäsenyyden aikana. Elintarviketeollisuuden työvoimaosuuden 0,4 prosenttiyksikön alentuminen on tapahtunut varsin tasaisesti vuosikymmenen kuluessa. Maatalouden työvoimaosuuden laskusta huolimatta sen merkitys työllistäjänä on edelleen suuri. Maatalouden osuus työllisistä oli 5,3 prosenttia vuonna 1999 eli selvästi sekä investointi- että kansantuoteosuutta suurempi. Lisäksi on muistettava, että alueellisesti maatalouden merkitys työllistäjänä on paikoin selvästi keskimääräistä suurempi. Suurimmillaan se on Etelä-Pohjanmaalla, jossa lähes 12 prosenttia työllisistä työskentelee maataloudessa. Elintarviketeollisuuden osuus työllisistä vuonna 1999 oli 2,0 prosenttia eli hieman suurempi kuin sen osuus kansantuotteesta.

### *2.1.1 Maataloustuotanto ja maataloustuotteiden hinnat*

Maatalouden tuotantomäärät ovat kehittyneet viimeisen vuosikymmenen aikana suhteellisen vakaasti eikä EU-jäsenyys aiheuttanut dramaattisia muutoksia (Taulukko 2.1.). Maidontuotanto pysyi EU-jäsenyyden alkuvuosina 2300 milj. litran tuntumassa, jossa se oli jo ennen jäsenyyttä. Viime vuosina tuotanto on vähitellen kasvanut jopa Suomen maitokiintiötä suuremmaksi. Kananmunien kokonaistuotanto oli ennen EU-jäsenyyttä runsaat 70 miljoonaa kiloa vuodessa, josta se on vähitellen laskenut 60 miljoonan kilon tasolle.

Lihan kokonaistuotanto oli 327 miljoonaa kiloa vuonna 2000 eli noin 10 miljoonaa kiloa alhaisempi kuin vuonna 1990. Vuosikymmenen keskivaiheilla lihan kokonaistuotanto oli alhaisimmillaan, jolloin vuosituotanto oli 310 miljoonan kilon tuntumassa. Vaikka lihan kokonaistuotanto on säilynyt suhteellisen tasaisena, sen rakenne on muuttunut selvästi. Naudanlihan tuotanto on vuosikymmenen aikana pudonnut noin 30 miljoonaa kiloa 90 miljoonaan kiloon. Sen sijaan siipikarjanlihan tuotanto on kasvanut voimakkaasti. Vuonna 1990 siipikarjanlihaa tuotettiin 33 miljoonaa kiloa ja tuotanto oli suurimmillaan vuonna 1998 jo 66 miljoonaa kiloa. Sianlihan vuosittainen tuotanto on vaihdellut 170-180 miljoonan kilon tienoilla. Lampaanlihan tuotanto on Suomessa vähäistä. Vuonna 2000 lampaanlihaa tuotettiin 0,6 miljoonaa kiloa eli miljoona kiloa vähemmän kuin vuonna 1995. Hevosenlihan tuotantomäärä on nykyään lähes samalla tasolla kuin lampaanlihan.

Kasvinviljelytuotannon määrään vaikuttavat voimakkaasti vuosittaiset sääolot. Vuonna 2000 saatu yli 4,0 miljardin kilon viljasato oli vuosikymmenen runsain. Katovuosina 1998 ja 1999 viljojen kokonaissato jäi selvästi alle kolmen miljardin kilon. Pääosa Suomen viljasadosta on rehuviljaa, jota normaaleina vuosina saadaan runsas kolme miljardia kiloa. Leipäviljasta pääosa on vehnää. EU-jäsenyyden vaikutusta viljojen tuotantomäärään on vaikea arvioida vuosittaisten satovaihteluiden johdosta. EU-jäsenyyden aikana vilja-ala on kuitenkin kasvanut. Kasvanut vilja-ala ei kuitenkaan välttämättä ole lisännyt tuotantomääriä, sillä alentuneet hinnat ja ympäristöohjelman vaatimukset ovat alentaneet tuotannon voimaperäisyyttä ja johtaneet satotason laskuun.

Öljykasvien tuotantomäärä on EU-jäsenyyden aikana pudonnut huomattavasti ja vuonna 2000 öljykasveja tuotettiin 71 miljoonaa kiloa. Tuotantomäärät nousivat 1990-luvun alkupuoliskolla useana vuote-

na yli 120 miljoonan kilon. Vuonna 2001 arvioidaan öljykasveja tuotettavan 117 miljoonaa kiloa. Sokerijuurikkaan tuotanto vaihtelee huomattavasti vuosittain. EU-jäsenyyden aikana sokerijuurikkaan viljelyala ei ole oleellisesti muuttunut.

Taulukko 2.1. Maatalouden tuotantomäärien kehitys (milj. kg) 1990-2000.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Maito, milj. l	2600	2345	2274	2264	2316	2296	2261	2301	2294	2325	2371
Naudanliha	118	122	117	106	107	96	96	99	93	90	90
Sianliha	187	177	176	169	171	168	172	180	185	182	172
Lampaanliha	1,1	1,1	1,2	1,3	1,5	1,6	1,4	1,3	1,2	0,9	0,6
Siipikarjanliha	33	37	36	35	39	43	49	53	61	66	64
Hevosenliha	0,7	0,8	1,1	1,0	0,9	0,4	0,5	0,4	0,5	0,4	0,4
Liha yhteensä	338	336	329	311	318	306	318	332	340	339	328
Kananmunat	76	67	68	70	72	75	71	67	64	59	59
Vehnä	627	431	212	359	317	380	460	464	397	254	538
Ruis	244	28	27	63	22	58	87	47	49	24	108
Ohra	1720	1779	1331	1679	1858	1764	1860	2004	1316	1568	1985
Kaura	1662	1155	998	1202	1150	1097	1261	1243	975	990	1413
Vilja yhteensä	4253	3392	2567	3303	3325	3298	3667	3758	2738	2836	4044
Öljykasvit	117	95	133	127	108	128	89	93	64	88	71
Sokerijuurikas	1125	1043	1049	996	1097	1110	897	1360	892	1172	1046

Lähde: MMM:n tietopalvelukeskus

Maataloustuotteiden markkinahinnat alenivat huomattavasti EU-jäsenyyden seurauksena (Taulukko 2.2.). Markkinahintojen lasku vuodesta 1994 vuoteen 1995 vaihteli tuotekohtaisesti runsaasta 30 prosentista lähelle 70 prosenttia. Hintojen lasku oli suurin kananmunilla, mutta kananmunien hinta on jäsenyyden aikana myös noussut suhteellisesti eniten, yli 70 prosenttia. Tästä huolimatta vuoden 2000 hinta on 43 prosenttia alle vuoden 1994 hinnan. Maidon tuottajahinta putosi jäsenyyden seurauksena runsaat 31 prosenttia ja sen hinta on hieman noussut jäsenyysaikana. Sianlihan ja siipikarjanlihan hinnat putosivat jäsenyyden alussa noin puoleen. Jäsenyyden aikana sianlihan hinta on vaihdellut uuden hintatason molemmin puolin. Siipikarjanlihan hinta on noussut 11 prosenttia jäsenyyden aikana, mutta vuoden 2000 hinta on kuitenkin 44 prosenttia alle vuoden 1994 hinnan. Naudanlihan hinta laski jäsenyyden johdosta lähes 41 prosenttia ja jäsenyyden aikana hinta on laskenut edelleen 15 prosenttia.

Leipäviljojen markkinahinnat putosivat jäsenyyden seurauksena noin 60 prosenttia ja rehuviljojen hinnat putosivat suurin piirtein puoleen. Jäsenyyden aikana viljojen hintataso on vähitellen alentunut ja erityisen selvästi vuonna 2000 interventiohintojen laskiessa Agenda 2000 –uudistuksen seurauksena.

Taulukko 2.2. Maataloustuotteiden hintamuutokset EU-jäsenyyden seurauksena ja aikana.

	Markkinahinnat, mk/kg			Hintamuutos, %		
	1994	1995	2000	1994/1995	1994/2000	1995/2000
Kotieläintuotanto						
Maito, mk/l	2,84	1,95	2,01	-31,3	-29,2	3,1
Naudanliha	24,40	14,42	12,25	-40,9	-49,8	-15,0
Sianliha	16,05	7,91	7,68	-50,7	-52,1	-2,9
Siipikarjanliha	12,07	6,07	6,76	-49,7	-44,0	11,4
Kananmunat	8,54	2,83	4,85	-66,9	-43,2	71,4
Kasvituotanto						
Vehnä	2,13	0,87	0,80	-59,2	-62,4	-8,0
Ruis	2,52	0,89	0,78	-64,7	-69,0	-12,4
Mallasohra	1,82	0,85	0,78	-53,3	-57,1	-8,2
Rehuohra	1,57	0,73	0,71	-53,5	-54,8	-2,7
Rehukaura	1,48	0,70	0,70	-52,7	-52,7	0,0

Lähde: MMM:n tietopalvelukeskus

## 2.1.2 Maa- ja puutarhatalouden tulo-, kannattavuus- ja tuottavuuskehitys

Maa- ja puutarhatalouden kokonaistuotto oli ennen EU-jäsenyyttä runsaat 25 miljardia markkaa (Taulukko 2.3.). Jäsenyyden alkuvuosina kokonaistuotto laski 22 miljardin markan tasolle, putosi alle 21 miljardin markan vuosina 1998-1999 ja oli 22,3 miljardia markkaa vuonna 2000. EU-jäsenyyden aiheuttama huomattavin muutos kokonaistuoton noin 3 miljardin markan laskun ohella on kokonaistuoton rakenteen muuttuminen. Ennen EU-jäsenyyttä maatalouden kokonaistuotosta tuli markkinatuottona noin 80 prosenttia, mutta jäsenyyden jälkeen markkinatuoton osuus on laskenut noin 50 prosenttiin. Markkinatuoton alentumisesta 20 miljardista markasta 12 miljardiin markkaan on kompensoinut maatalouden tukien nousu. Ennen EU-jäsenyyttä maataloustukien määrä kokonaislaskelmassa oli 4,4 miljardia markkaa, kun vuonna 2000 tukien määrä kokonaislaskelmassa on 9,7 miljardia markkaa.

Taulukko 2.3. Maa- ja puutarhatalouden kokonaislaskelma vuosilta 1992-2000.

	92-94 keskim.	1995	1996	1997	1998	1999	2000e
Kokonaistuotto, mrd. mk.							
- markkinatuotot	20,4	11,4	12,0	12,2	11,8	11,7	12,0
- tuet	4,4	10,6	9,3	8,8	8,5	8,5	9,7
- muut tuotot	0,6	0,4	0,4	0,4	0,4	0,7	0,6
Kokonaistuotto yhteensä	25,4	22,4	21,7	21,5	20,7	20,9	22,3
Kustannukset, mrd. mk.							
- poistot, korot, vuokrat	6,5	5,6	5,5	5,3	5,4	5,3	5,6
- muut kustannukset	11,2	9,3	9,7	9,8	10,1	10,0	10,6
Kustannukset yhteensä	17,7	15,0	15,2	15,1	15,4	15,3	16,2
Maataloustulo, mrd. mk.	7,7	7,4	6,5	6,3	5,3	5,6	6,1

Lähde: Maatalouden taloudellinen tutkimuslaitos

Maatalouden kokonaiskustannukset olivat ennen EU-jäsenyyttä vajaat 18 miljardia markkaa. EU-jäsenyyden seurauksena maatalouden kustannukset laskivat 2,7 miljardia markkaa eli 300 miljoonaa markkaa vähemmän kuin tuotot. EU-jäsenyyden alusta maatalouden kustannukset kasvoivat 15,0 miljardista markasta 15,3 miljardiin markkaan vuoteen 1999 mennessä. Vuonna 2000 kustannukset nousi

vat edellisvuodesta 850 miljoonalla markalla 16,2 miljardiin markkaan. Kustannusten voimakas nousu aiheutui ennen kaikkea polttoaineiden ja väkirehuseosten hintojen sekä korkotason noususta.

Maataloustulo oli kokonaislaskelmissa ennen EU-jäsenyyttä vajaat 8 miljardia markkaa. Jäsenyyden alkuvuosina maataloustulo alentui vuosi vuodelta. Aallonpohja, 5,3 miljardia markkaa, saavutettiin katovuonna 1998. Viime vuoden maataloustuloksi arvioidaan 6,1 miljardia markkaa. Vuoden 2000 maataloustulon nousu samaan aikaan tapahtuneesta selvästä kustannusten noususta huolimatta selittyy markkinatuottojen palautumisesta katovuosia 1998 ja 1999 edeltäneeseen tasoon sekä tukien runsaan miljardin markan nousulla, mikä johtuu Agenda 2000 -ratkaisusta.

Maa- ja puutarhatalouden kokonaislaskelma osoittaa maataloustukien suuren merkityksen maataloustulon muodostumisessa. EU-jäsenyyden seurauksena maatalouden tukimuodot muuttuivat oleellisesti, kun siirryttiin EU:n yhteisen maatalouspolitiikan mukaisiin tukiin sekä liittymissopimuksen mahdollistamiin kansallisiin tukiin. Tuen rahoituksen kannalta nykyinen tukijärjestelmä koostuu kolmesta suuresta kokonaisuudesta. Yhden osan tuista muodostavat EU:n kokonaan maksamat suorat tuet, joita maksettiin jäsenyyden alkaessa noin 1,3 miljardia markkaa ja viime vuonna noin 2,3 miljardia markkaa (Taulukko 2.4.). Toinen osa muodostuu osarahoitteisista tuista. Niistä Suomelle tärkeimmät ovat ympäristöohjelman perusteella maksettava tuki ja luonnonhaittakorvaus. Kolmas tärkeä tukikokonaisuus on kansalliset tuet, joita maksettiin Suomessa lähes 3,4 miljardia markkaa vuonna 2000. Jäsenyyden alkuvuosina kansallisten tukien merkitys oli siirtymäkauden tukien vuoksi huomattava. Vuosina 1995 – 1999 EU:n kokonaan tai osittain rahoittamien tukien EU:n maksama osuus (n. 3 mrd. markkaa) on muodostanut noin kolmanneksen maataloudelle maksettavasta tuesta. EU:n osuus kokonaistukisummasta on vähitellen noussut ja vuonna 2002 sen arvioidaan olevan 42 prosenttia Suomen maataloudelle maksettavasta tuesta.

Taulukko 2.4. Kalenterivuositain maksetut maa- ja puutarhatalouden tuet (milj. markkaa) vuosina 1995-2000.

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
YMP:n suorat tuet	1 255	1 629	1 580	1 621	1 638	2 305
Ympäristötuki	1 410	1 536	1 587	1 638	1 608	1 638
Luonnonhaittakorvaus	1 615	1 592	1 604	1 641	1 760	2 466
Kansalliset tuet	6 306	4 704	4 038	3 545	3 528	3 352
Tuet yhteensä	10 586	9 461	8 809	8 445	8 534	9 761
EU:n maksama tuki	2 441	2 834	2 811	2 885	3 042	3 974

Lähde: Maa- ja metsätalousministeriö

Maa- ja puutarhatalouden kokonaislaskelma kuvaa kokonaistason tulokehitystä. Siitä ei voi suoraan päätellä tilatason tulokehitystä, sillä tilojen määrä muuttuu rakennekehityksen myötä. Lisäksi on huomattava, että yksittäisillä tiloilla maatalouden tulojen merkitys tilan kokonaistuloista vaihtelee huomattavasti ensisijaisesti tuotantosuunnasta riippuen, mutta usein myös tilakoon ja viljelijän päätoimisuuden johdosta. Maatalouden osuus kokonaistuloista on kotieläintiloilla suurempi kuin kasvinviljelyä tai monipuolista tuotantoa harjoittavilla tiloilla. Luonnollisesti myös päätoimisilla tiloilla maataloustulon merkitys on suurempi kuin osa-aikatileilla.

Maatilojen kokonaistulojen kehitystä vuosina 1986-1997 selvittänyt tutkimus osoitti, että keskimääräinen maataloustulo tilaa kohti pysyi reaalisesti ennallaan vuosina 1986-1997, vaikka tilakoko kasvoi 8 hehtaarilla. Päätoimisilla tiloilla viljelijöiden keskimääräinen tulotaso ei juuri muuttunut kymmenen vuoden aikana. Sen sijaan osa-aikaisemmillä tiloilla keskimääräinen tulotaso on kasvanut lähinnä palkkatulojen lisääntymisen myötä. Lisäksi on huomattavaa, että päätoimitilojen kokonaistulot jäivät kaikissa tuotantosuunnissa jälkeen osa-aikaisien tilojen kokonaistuloista. Osa-aikatileiden ja päätoimitilojen viljelijöiden tulokehitys on erkaantunut eniten toisistaan EU-jäsenyyden aikana. Osaltaan maata-

louden ulkopuolella tapahtunutta tulokehitystä kuvaa se, että palkansaajien ansiotasoindeksi kohosi 17,9 prosenttia vuodesta 1995 vuoteen 2000.

Kannattavuus on yritystoiminnan jatkumisen keskeinen taloudellinen edellytys. Seuraavassa tarkastellaan maito-, sika- ja viljatilojen sekä puutarhatilojen kannattavuuskehitystä vuosista 1992/94 vuoteen 1997 kirjanpitoiloiden toteutuneiden tulosten pohjalta ja edelleen vuoteen 2000 asti laskennallisesti hinta- ja tukimuutokset huomioon ottaen. Tulokset on painotettu edustamaan kaikkia tiloja. Kannattavuuden kehitystä on tarkasteltu kannattavuuskertoimella, joka osoittaa samanaikaisesti viljelijäperheen suorittamalle työlle saadun korvauksen ja maatalouteen sijoitetulle pääomalle saadun korvauksen. Jos kannattavuuskerroin on alle yksi, viljelijäperhe ei ole saanut työlleen ja sijoitetulle pääomalle tavoitteeksi asetettua korvausta. Korvausvaatimusta laskettaessa on käytetty tuntipalkkaa, joka on vaihdellut 38 markasta 44 markkaan tunnilta vuodesta 1992 vuoteen 2000. Pääoman tuottotavoitteena on 5 prosentin korko koko tarkastelujakson ajan.

Vuosina 1992/94-1997 tuotantosuunnittain maatilojen keskimääräinen kannattavuus on ollut heikointa työvaltaisilla maitotiloilla kannattavuuskertoimen vaihdellessa välillä 0,52-0,74. Viljailoilla kannattavuuskerroin on vaihdellut välillä 0,68-1,00. Paras kannattavuus on ollut sikatiloilla, joilla kannattavuuskerroin on vaihdellut välillä 0,85-1,30. Naudanlihatiloilla kannattavuuskehitys on lähinnä maitotilojen ja siipikarjatiloiden kaltaisen. Avomaan vihannestiloilla kannattavuuskerroin on vaihdellut välillä 0,70-1,05 ja kasvihuonetiloilla välillä 0,60-1,15.

Maito- ja viljailoilla vuosien 1998-1999 laskennallinen hinta- ja tukikehitys heikensi kannattavuutta lievästi vuoden 1997 tilanteeseen verrattuna. Sikatiloilla kannattavuus heikentyi hinta- ja tukimuutosten johdosta enemmän. Vuoden 2000 tukien korotus paransi kannattavuutta etenkin sika- ja viljailoilla mutta myös maitotiloilla. Avomaan vihannestilojen kannattavuus kehittyi tasaisena vuoteen 2000. Kasvihuonetuotannossa kannattavuus kuitenkin heikkeni.

Maatalouden tehokkuutta voidaan tarkastella käsitteellä tuottavuus. Tuottavuuden parantuminen kertoo, että tuotantopanokset pystytään muuntamaan tuotoksiksi aikaisempaa tehokkaammin. Toimialan tuottavuus voi parantua esimerkiksi niin, että kaikkien yksittäisten yritysten tehokkuus parantuu tai sitten niin, että toimialan tehottomimmat yritykset luopuvat tuotannosta. Tuottavuus kuvaa yksinomaan tuotannon fyysistä tehokkuutta eikä sen kehityksestä voida suoraan arvioida kannattavuuden kehitystä. Kannattavuuden kehitys riippuu tuotannon fyysisen tehokkuuden lisäksi tuotantopanosten ja tuotteiden hintasuhteiden kehityksestä. Tämän vuoksi tuotannon tehokkuuden kasvu ei välttämättä paranna toimialan tai sen yritysten kannattavuutta, jos samaan aikaan hintasuhteet toimialalla muuttuvat kannattavuuden kannalta heikommiksi.

Maatalouden kokonaislaskelman perusteella Suomen maatalouden tuottavuus ajanjaksolla 1987-1997 parantui keskimäärin 2,9 % vuodessa (Taulukko 2.5.). Tuottavuuskehitys oli 1990-luvun alussa hidasta, mutta on sen jälkeen nopeutunut. EU-jäsenyyden aikana tuottavuuskehitys on eri tuotantosuunnissa pääosin nopeutunut. Poikkeuksena on viljantuotanto, jossa tuottavuuskehitys on jopa heikentynyt. Tämä voi johtua mm. siitä, että rakennekehitys on viljailoilla ollut suhteessa hitainta, viljelyyn on otettu keskimääräistä heikkotuottoisempaa peltoa ja peltokasvien tuet on sidottu viljelyalaan eikä tuotantomäärään.

Taulukko 2.5. Maatalouden tuottavuuskehitys koko toimialalla ja eri tuotantosuunnissa (%).

	1987-1997	1990-1995	1990-1997	1994-1997	1995-1997	1994-2000
Koko toimiala	2,92	-0,17	1,21	1,32	4,75	1,18
Viljatilat	2,18	0,24	-1,08	-1,69	-4,31	-
Sikatilat	1,47	-0,77	0,19	0,51	2,61	-
Naudanlihatilat	2,90	1,46	2,02	3,41	3,44	-
Maitotilat	1,28	-1,22	0,34	2,10	4,34	-

Lähde: MTT Taloustutkimus

### 2.1.3 Maatalouden rakennekehitys

Vuonna 2000 Suomessa oli 79 783 aktiivituloa (Taulukko 2.6.). Vuosien 1990-2000 aikana aktiivitulojen määrä väheni 38 prosenttia; 129 114 aktiivitulosta on kymmenen vuoden aikana lopettanut runsaat 49 000 tilaa. Tilalukumäärän lasku oli voimakkainta heti EU-jäsenyyden alussa, mutta viime vuosina tilamäärän lasku on tasaantunut. Huomattavaa on, että EU-jäsenyyden aikana tilojen lukumäärän lasku on kohdistunut nimenomaan kotieläintiloihin. Vuosina 1995-2000 tuotannosta poistui yhteensä runsaat 20 000 aktiivituloa, joista kotieläintiloja oli lähes 17 000. Kotieläintilojen luopuminen tuotannosta onkin selvästi lisääntynyt EU-jäsenyyden aikana. Sen sijaan viljatilojen luopuminen tuotannosta on selvästi hidastunut EU-jäsenyyden aikana. Osittain tätä selittää se, että kotieläintuotannosta luopuva usein jatkaa kasvintuottajana ennen kuin luopuu kokonaan tuotannosta.

Taulukko 2.6. Maatilojen lukumäärän muutokset 1990-2000.

	Tilojen lukumäärä			Tilamäärän muutos, %		
	1990	1995	2000	90/95	95/00	90/00
Kotieläintuotanto						
Lypsykarja	43 564	32 480	22 913	-25,4	-29,5	-47,4
Muu nautakarja	11 500	9 394	5 349	-18,3	-43,1	-53,5
Sikatalous	7 081	6 249	4 316	-11,7	-30,9	-39,0
Siipikarja	2 552	2 239	1 231	-12,8	-45,0	-51,8
Muut kotieläintilat	2 237	3 383	2 970	51,2	-12,2	32,8
<i>Kotieläintilat yht.</i>	<i>66 934</i>	<i>53 745</i>	<i>36 779</i>	<i>-19,7</i>	<i>-31,6</i>	<i>-45,1</i>
Kasvintuotanto						
Viljanviljely	35 218	29 294	27 510	-16,8	-6,1	-21,9
Puutarha	3 525	3 281	2 361	-6,9	-28,0	-33,0
Muu kasvituotanto	8 739	9 712	9 015	11,1	-7,2	3,2
<i>Kasvitilat yht.</i>	<i>47 482</i>	<i>42 287</i>	<i>38 886</i>	<i>-10,9</i>	<i>-8,0</i>	<i>-18,1</i>
Muut tilat	14 698	3 932	4 118	-73,2	4,7	-72,0
<i>Aktiivitulat yht.</i>	<i>129 114</i>	<i>99 964</i>	<i>79 783</i>	<i>-22,6</i>	<i>-20,2</i>	<i>-38,2</i>

Lähde: MMM:n tietopalvelukeskus, Maatilarekisteri

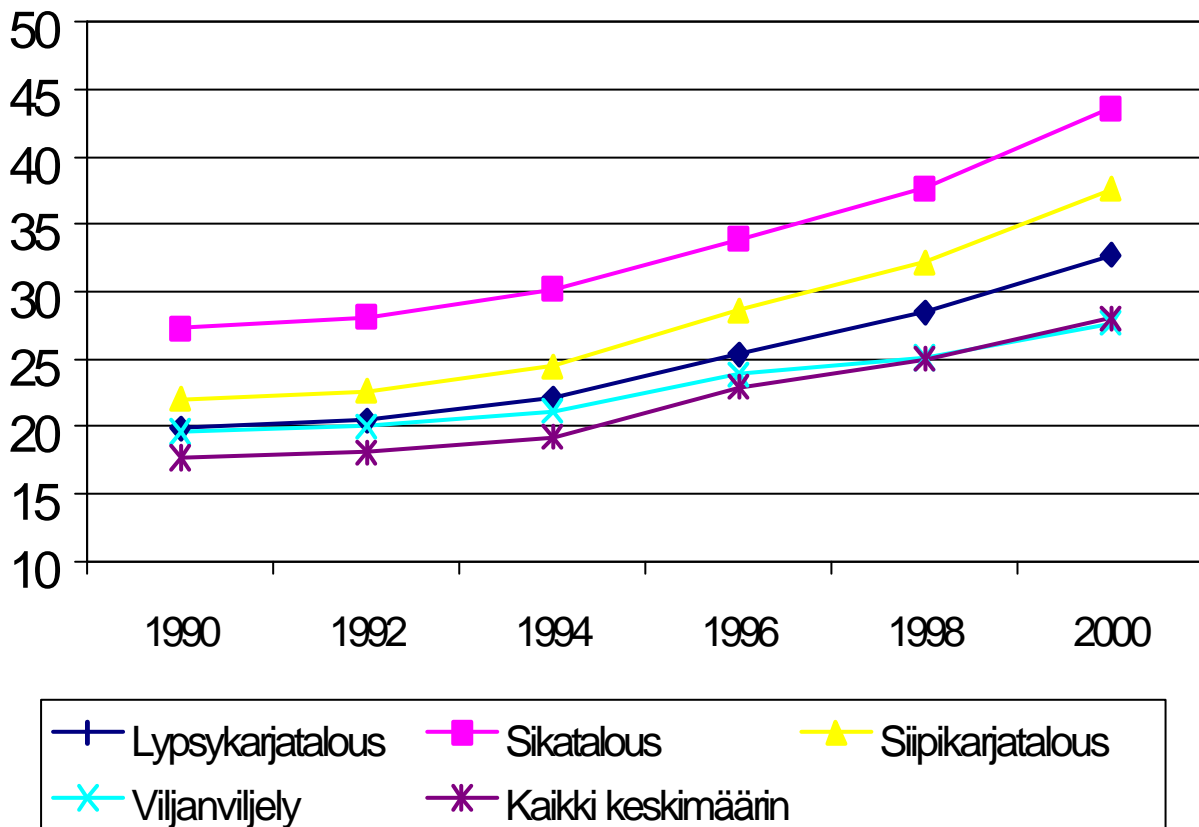
Maatalouden tuotantorakenne on muuttunut huomattavasti EU-jäsenyysaikana (Taulukko 2.7.). Kotieläintilojen osuus kaikista tiloista on vähentynyt ja samalla kasvintuotantotilojen osuus on selvästi kasvanut. Vuonna 2000 aktiivituloista 46 prosenttia oli kotieläintiloja ja lähes 49 prosenttia kasvintuotantotiloja. Vastaavat luvut vuonna 1990 olivat 52 prosenttia kotieläintiloja ja 37 prosenttia kasvintuotantotiloja. Kotieläintilojen suhteellinen määrä kasvoi vielä vuoteen 1995, jolloin niitä oli 54 prosenttia aktiivituloista, joten kotieläintilojen suhteellisen määrän lasku ajoittuu nimenomaan EU-jäsenyyden ajalle. Kasvintuotantotilojen osuuden 12 prosenttiyksikön nousu vuodesta 1990 vuoteen 2000 on sekin ollut voimakkaampaa EU-jäsenyysaikana.

Taulukko 2.7. Kotieläin- ja kasvintuotanto sekä muiden tilojen prosentuaalinen jakauma 1990-2000.

	1990	1995	2000
Kotieläintuotanto	51,8	53,8	46,1
Kasvintuotanto	36,8	42,3	48,7
Muut	11,4	3,9	5,2
Yhteensä	100,0	100,0	100,0

Lähde: MMM:n tietopalvelukeskus, Maatilarekisteri

Aktiivitulojen keskikoko on kasvanut 17,3 peltihehtaarista 28,0 hehtaariin vuosina 1990-2000 (Kuvio 2.1.) eli lähes 62 prosenttia. EU-jäsenyyden seurauksena tilakoon kasvutrendi jyrkentyi erityisesti sika-, siipikarja- ja lypsykarjatiljoilla. Viljatilojen keskikoko kasvoi heti jäsenyyden alussa aikaisempaa nopeammin, mutta sen jälkeen viljatilojen kasvu on hidastunut. Vuonna 1990 viljatilat olivat peltoalaltaan puoli hehtaaria lypsykarjatiljoja suurempia, mutta vuonna 2000 lypsykarjatilat olivat keskimäärin



5,0 hehtaaria viljatiljoja suurempia.

Kuvio 2.1. Aktiivitulojen keskipeltoala (ha) tuotantosunnittain vuosina 1990-2000.

(Lähde: MMM:n tietopalvelukeskus)

Rakennekehityksestä huolimatta tilarakenne painottuu edelleen pieniin tiloihin. Aktiivituloista hieman yli puolella on peltoa alle 20 hehtaaria. Yli 50 peltihehtaarin tiloja on noin kymmenesosa tiloista. Tilojen viljelyksessä oleva peltoala on kasvanut enemmän pellon vuokrauksella kuin lisäpeltokaupoilla. Vuosina 1995-1998 aktiivitulojen viljellyn pellon alasta vuokratiltojen osuus on kasvanut 22 prosentista 27 prosenttiin eli 480 000 hehtaarista 600 000 hehtaariin.

Sukupolvenvaihdosten kokonaismäärää ei Suomessa tilastoida erikseen. Sukupolvenvaihdosten määrää voidaan kuitenkin arvioida nuorten viljelijöiden käynnistystukea saaneiden tilojen perusteella ja Melan tilastoista. Nämä tiedot osoittavat, että sukupolvenvaihdosten määrä on romahtanut 1990-luvulla. Vielä vuosikymmenen alussa sukupolvenvaihdoksia tehtiin runsaat 3000 vuodessa, mutta muutaman viime vuoden aikana niitä on tehty noin tuhat vuodessa.

Viljelijöiden keski-ikä on viime vuosina noussut. Maatalousyrittäjien eläkelain perusteella vakuutettujen viljelijöiden keski-ikä vuonna 1990 oli 44,4 vuotta ja vuonna 2000 keski-ikä oli 46,1 vuotta. Viljelijäväestön ikäjakaumassa suurimmat luokat sijoittuvat ikävuosien 50-55 välillä, mikä johtuu ennen kaikkea siitä, että sotien jälkeen syntyneet ns. suuret ikäluokat kuuluvat nyt tähän ikäpolveen (ks. liitteet 2a ja 2b.). Nuoremmat ikäluokat ovat vuosi vuodelta pienempiä. MYEL-vakuutettujen sukupuolijakauma on selvästi vino: naisten osuus vakuutetuista on tällä hetkellä 38 prosenttia ja miesten 62 prosenttia. Lähivuosina maatalouden osalta on huomattavaa, että suuret ikäluokat tulevat vähitellen eläkeikään, mikä on otettava huomioon rakennepoliittisissa toimenpiteissä.

Maataloudelle on EU-aikana ollut ominaista tuotannon keskittyminen sekä alueellisesti että tilakohtaisesti. Alueellisesti maataloustuotanto on vähitellen siirtynyt länteen ja etelään. Muutoksen nopeus vaihtelee tuotteittain ja lisäksi on huomattava, että keskittymistä on myös alueiden sisällä. Tuotanto vähenee erityisesti syrjäisillä alueilla niin valtakunnallisesti kuin alueellisestikin. Tämä on seurausta mm. siitä, että EU-jäsenyyden aikana tilamäärä on vähentynyt maan itä- ja pohjoisosissa muuta maata voimakkaammin. Tilakohtaisesti tuotanto on keskittynyt entistä suuremmille tiloille. Suurten tuotanto-yksiköiden osuus kokonaistuotannosta on kasvanut varsinkin sianlihan, kananmunien ja siipikarjanlihan tuotannossa.

#### 2.1.4 Maataloustuotannon omavaraisuus ja kiintiöiden käyttöaste

Maataloustuotteiden omavaraisuudessa merkittävin muutos 1990-luvulla on ollut naudanlihan omavaraisuuden selvä alentuminen (Taulukko 2.8.). Naudanlihaomavaraisuus oli 1990-luvun alussa vielä runsaat 110 prosenttia, mutta viime vuosina se on pudonnut 90 prosenttiin. Sianlihassa kotimainen tuotanto vastaa varsin tarkoin kulutusta.

Maitotuotteissa omavaraisuus on sekä nesteinä että rasvana laskettuna alentunut 1990-luvulla mutta maidon ylituotanto on nesteinä laskettuna edelleen 10 prosenttia ja rasvana lähes 30 prosenttia. Kananmunien ylituotanto on niin ikään pudonnut, mutta ylituotanto on edelleen 15 prosenttia.

Leipäviljojen omavaraisuus vaihtelee huomattavasti vuodesta toiseen. Viime vuosina rukiista on ollut selvää alituotantoa hyvinäkin satovuosina. Sen sijaan vehnän osalta omavaraisuus hyvinä vuosina on yleensä kohonnut 80-90 prosenttiin. Sokerin kotimainen tuotanto on vastannut noin 70 prosenttisesti kulutusta.

Taulukko 2.8. Maataloustuotteiden omavaraisuusaste (%) Suomessa 1990-1999.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Maito (neste)	122	113	109	109	112	111	106	109	108	108
Maito (rasva)	143	128	123	124	129	125	126	128	127	128
Naudanliha	109	114	118	111	111	99	98	100	95	93
Sianliha	114	108	108	109	113	101	102	109	105	103
Kananmunat	136	123	120	124	130	124	125	124	120	115
Vehnä	157	98	50	89	86	74	78	79	68	42
Ruis	249	30	28	71	25	62	88	48	45	26
Sokeri	91	74	70	65	68	74	75	76	70	71

Lähde: Elintarviketieto

EU:n maatalouspolitiikan keskeisiä välineitä ovat tuotanto- ja tukikiintiöt. Kiintiöiden käyttöaste kuvaa osaltaan tuotantomahdollisuuksien toteutumista (Taulukko 2.9.). Suomen tuotanto- ja tukikiintiöt ovat sokerituotannon ja maidon meijerikiintiön osalta olleet koko jäsenyyden ajan lähes 100 prosenttisesti käytössä. Peltokasvituotannon perusalasta oli runsas 10 prosenttia käyttämättä aina vuoteen 1999 asti, mutta vuonna 2000 perusala käytettiin lähes kokonaan säilörehunurmen tultua tukikelpoiseksi. Vuonna 2001 perusala ensimmäistä kertaa hieman ylitettiin. Öljykasvien ja tärkkelyksen osalta kiintiöt käytettiin kokonaan jäsenyyden alkuvuosina, mutta vuosikymmenen lopussa ne jäivät vajaiksi. Nyt ne ovat jälleen täysimääräisesti käytössä. Vuoden 2001 noin 73 000 hehtaarin öljykasviala ylittää selvästi kiintiön.

Lihantuotannossa kiintiöt ovat selvästi vajaakäytössä. Sonnipalkkiokiintiöiden käyttöaste on ollut viime vuosina vajaat 80 prosenttia. Vajaus on vielä suurempi emolehmäkiintiöissä ja uuhipalkkiokiintiöissä. Emolehmäkiintiöstä on viime vuosina käytetty 55-57 prosenttia ja uuhipalkkiokiintiöstä käytettiin 57 prosenttia vuonna 2000.

Taulukko 2.9. Maatalouden tuki- ja tuotantokiintiöiden käyttöaste (%) 1995-2000.

	Kiintiö	1995	1996	1997	1998	1999	2000e
Kasvinviljely							
Peltokasvit perusala 1000 ha	1591,0	79	83	87	87	88	98
Öljykasviala, 1000 ha	63,0	127	93	99	98	95	84
Sokerikiintiö (A+B), milj. kg	146,8	100	93	100	86	100	100
Tärkkelyskiintiö, milj. kg	54,8	100	100	100	84	92	101
Kotieläintuotanto							
Maito meijerikiintiö milj. kg	2397,7	99	97	100	98	101	101
Maito suoramyynti milj. kg	8,9	37	34	24	26	32	30
Sonnipalkkiot, 1000 kpl	250		86	78	77	74	74
Emolehmäpalkkiot	50	50	55	57	55	51	57
Uuhipalkkiot	80	79	82	78	66	58	57

Lähde: MMM ja MMM:n tietopalvelukeskus

## 2.2 Suomen maatalouden kilpailukyky sisämarkkinoilla

Pohjoisten alueiden lyhyet kasvu- ja laidunkaudet yhdessä alhaisten vilja-, nurmi- ja laidunsatojen kanssa merkitsevät korkeampia tuotantokustannuksia hehtaaria ja eläinyksikköä kohden ja muodostavat pysyvän kilpailuhaitan pohjoisten alueiden maataloudelle. Ilmastollisen haitan lisäksi Suomen hajakallaan sijaitsevat peltolohkot, lyhyen kylvö- ja korjuuajan vaatima tehokas koneistus sekä heinän ja viljojen kuivatus varastoitaessa lisäävät maatalouden tuotantokustannuksia. Harva asutus ja syrjäisyydestä johtuva paikallismarkkinoiden puute ja siten sekä tuotteiden että tuotantopanosten pitkät kuljetusmatkat nostavat maatalouden kustannuksia harvaanasutulla maaseudulla.

Ilmasto-olosuhteista aiheutuva kilpailukykyhaitta vaikuttaa negatiivisesti Suomen koko maatalouden kilpailukykyyn sisämarkkinoilla. Toisaalta suomalaisella maataloudella on myös perinteisiä vahvuuksia, joiden parempi hyväksikäyttö on jatkossa ensiarvoisen tärkeitä. Näitä ovat tuotannon puhtaus, ympäristöystävällisyys, jäljitettävyys ja eettisyys. Lisäksi Suomessa ei juurikaan esiinny vakavia eläintai kasvitauteja ja tuotantoeläimiä kohdellaan hyvin.

Suomen maataloudelle tuottajahintojen alentuminen nykyisestä on ongelmallista. Jotta tuotannon kannustin säilyisi, tuottajahinnan on katettava vähintään muuttuvat tuotantokustannukset. Muutoin korkean kustannustason ja alhaisen tuottavuuden Suomessa on vaarana näennäisviljelyyn ajautuminen. Maa-

talouden tuottajahintojen taso riippuu oleellisesti paitsi yhteisen maatalouspolitiikan päätöksistä, myös elintarviketeollisuuden kilpailukyvyistä sisämarkkinoilla sekä maailmanmarkkinoiden kehityksestä.

Mikäli maataloustuotannon peruskannattavuus on heikko, investointeihin sijoitettua pääomaa ei pystytä maksamaan takaisin. Investointituilla on Suomessa ollut keskeinen rooli investointien käynnistäjänä. Toisaalta tehtyjen tutkimusten mukaan pitkäaikaiset investoinnit edellyttävät myös suoraa tulotukea, jolla tulotaso investoinnin takaisinmaksuaikana on kyetty tasapainottamaan. Suora tulotuki on siten tasapainoisen rakennekehityksen välttämätön edellytys.

Vaativat ympäristö- ja eläinsuojelusäännöksemme lisäävät maatalouden tuotantokustannuksia. Tiukat ympäristösäännökset voidaan toisaalta nähdä myös maataloutemme mahdollisuutena: tuotamme puhdaita elintarvikkeita. Pellon suhteellisen suuri määrä voi myös osoittautua Suomen kotieläintuotannon vahvuudeksi, jos BSE-kriisin johdosta unionissa ryhdytään tukemaan laajaperäisempiä tuotantotapoja. Ongelmana on kuitenkin se, että rehuala muualla Euroopassa on usein laidunta, mutta pohjoisissa oloissa rehualaa tarvitaan erityisesti sisäruokintakauden rehujen tuotantoon.

Suomen maatalouden tuottavuuskehitys on ollut viime vuosien mittavista investoinneista huolimatta hitaampaa kuin Euroopan suurissa maataloustuottajamaissa. Vaikka maatalouden tehokkuuden ja tuottavuuden odotetaan edelleen paranevan nopeasti Euroopassa, niin kiristyvät ympäristösäännökset tuonevat kuitenkin muutoksia kehitykseen ainakin Euroopan voimaperäisimmillä kotieläinalueilla. Tiheästi asutussa Keski-Euroopassa lannan käsittelykulut saattavat olla korkeammat kuin Suomessa, jossa peltoa lannan levittämiseen on käytettävissä enemmän. Esimerkiksi Hollannissa sikatalouden tuotantokiintiöt ja uudet ympäristösäännökset ovat korottaneet sianlihan tuotantokustannuksia noin 50 penniä kilolta.

Elintarviketeollisuuden kilpailukykyyn vaikuttavat myös mm. kotimaisen raaka-aineen hinta ja laatu-tekijät. Mikäli elintarviketeollisuutemme joutuu maksamaan luonnonobsusteistamme johtuen korkeampaa hintaa tuottajille kuin kilpaileva teollisuus sen kilpailukyky luonnollisesti heikkenee. Toisaalta kotimaisen raaka-aineen käyttöön voi elintarviketeollisuuden kannalta liittyä myös hyötyjä, joiden vuoksi raaka-aineesta kannattaisi maksaa hieman korkeampaa hintaa. Suomalainen kuluttaja arvostaa tutkimusten mukaan kotimaisia elintarvikkeita, mutta ei ole ollut valmis maksamaan niistä kovin suurta lisähintaa.

Euroopan unionin maataloustuotantoon käytetystä maa-alasta epäsuotuisiksi alueiksi oli vuonna 1998 luokiteltu 56 %. Vain suhteellisen pieni osa Euroopan maataloudesta pystyisi kilpailemaan maailmanmarkkinoilla tehokkaimpien tuotantomaiden ja alueiden kanssa. Euroopan epäsuotuiset alueet eroavat lisäksi huomattavasti toisistaan niin sijainnin kuin luonnonhaitan vakavuuden osalta. Luonnonhaitan vakavuus kasvaa mitä korkeammalle merenpinnasta, mitä pohjoisemmaksi tai mitä etelämmäksi alue sijoittuu.

Keskikooltaan Suomen maatilat ovat lähellä EU:n keskikokoa. Vuonna 1997 maatilojen keskikoko EU:ssa oli 18,4 hehtaaria ja Suomessa 23,7 hehtaaria. Vaikka maatilojen keskikoko Suomessa on EU:n keskiarvoa korkeampi niin suhteessa lähimpiin kilpailijamaihin tilakokomme on selvästi pienempi, sillä keskimääräinen tilakoko vuonna 1997 oli Ruotsissa 34,7 hehtaaria, Tanskassa 42,6 hehtaaria ja Saksassa 32,1 hehtaaria.

EU:n keskimääräistä tilakokoa pudottaa erityisesti Etelä-Euroopan maiden pientilavaltainen maatalous. Keskimääräinen tilakoko vuonna 1997 oli EU-maista pienin Kreikassa 4,3 hehtaaria, Italiassa keskimääräinen tilakoko oli 6,4 hehtaaria ja Portugalissa 9,2 hehtaaria. Etelä-Euroopan maiden pienen tilakoon tuomaa haittaa pienentää osittain se, että näissä maissa merkittävä osa maataloutta tuottaa hedelmiä ja vihanneksia sekä viiniä ja oliiveja eli tuotteita, joissa tuotto peltohehtaaria kohti on yleensä sel-

västi korkeampi kuin ns. pohjoisilla tuotteilla, eli maidolla, viljalla ja lihalla. Suomen maatalouden kannalta ongelmallista on, että tuotamme näitä pohjoisia tuotteita eli juuri samoja tuotteita, joita rakenteellisesti paremmassa asemassa olevat lähimmät kilpailijamaamme myös tuottavat. Lisäksi Suomessa tilakoko on suhteellisen homogeeninen ja suurten tilojen määrä on pieni.

### **2.3 Suomen maatalouden erityispiirteet sisämarkkinoilla**

Maatalouden harjoittamisen kannalta koko Suomessa on pysyviä pohjoisesta sijainnista ja luonnonoloista aiheutuvia haittoja. Suomessa harjoitetaan maataloutta muihin Euroopan unionin jäsenmaihin ja Euroopan epäsuotuisiin alueisiin verrattuna varsin poikkeuksellisissa olosuhteissa. Seuraavassa tarkastellaan ilmaston aiheuttamia haittoja tuotantoaloittain. Ne on koottu tiivistetysti liitteeseen 3.

#### *2.3.1. Luonnonolosuhteet ja kasvintuotanto*

Suomen ilmastolle on tyypillistä pitkä ja kylmä talvi ja sen seurauksena lyhyt kasvukausi. Talvisin Suomessa on runsas lumipeite, joka pitkäaikaisten keskiarvojen (v. 1961-1990) mukaan eteläisimmäsäkin Suomessa on noin 20-30 cm vielä maaliskuun puolivälissä eli samaan aikaan kuin eteläisemmissä jäsenmaissa aloitetaan kevättyöt pelloilla. Myös routaantuminen aiheuttaa omat ongelmansa pelto- ja viljelylle pohjoisissa jäsenmaissa. Suomen maataloudelle ovat ominaisia alhaiset satotasot, sekä samalla epäedullisista tuotanto-olosuhteista ja pientilavaltaisesta tuotantorakenteesta johtuvat korkeat tuotantokustannukset.

Kasvukausi on Keski-Euroopassa 260 ja Etelä-Euroopassa yli 300 vuorokautta, kun se on Etelä-Suomessa vain 170-180 vuorokautta. Maatalouden tuotantoedellytykset heikkenevät vielä edelleen siirryttäessä pohjoisempaan, sillä kasvukausi kestää Pohjois-Suomessa vain 110-130 vuorokautta. Kasvukauden tehoisa lämpötilasumma on Suomessa 400-1300 asteen välillä, kun se Keski-Euroopassa on tyypillisesti 1600-2000 asteen välillä.

Lyhyestä kasvukaudesta ja ankarasta talvesta johtuen satoisien kasvilajien ja lajikkeiden viljely ei ole Suomessa mahdollista, mikä näkyy kasvintuotannon rakenteessa ja kasvien satotasossa. Lyhyestä kasvukaudesta johtuen myös kylvö- ja korjuukaudet jäävät meillä selvästi Keski- ja Etelä-Euroopan maita lyhyemmiksi. Tilat joutuvat mitoittamaan konekapasiteettinsa työhuippujen mukaan, jotta viljelytoimenpiteet ehdittäisiin tekemään optimaalisena ajankohtana. Työsesongin lyhydestä ja suhteellisen pienistä viljelyaloista johtuen viljelykoneiden vuotuinen käyttömäärä jää pieneksi, mikä yhdessä alhaisen satotason kanssa merkitsee korkeita konekustannuksia tuoteyksikköä kohti. Maatalouden peltorakenteen pirstaleisuus ja pitkät etäisyydet lisäävät kuljetuskustannuksia, haittaavat koneiden yhteiskäyttöä ja koneurakointia sekä asettavat rajoituksia teknologian käytölle.

Suomen maaperä ei luontaisesti sovellu kovin hyvin peltoviljelylle maan happamuuden ja kivisyyden vuoksi. Viljelytoimenpiteillä (ojitus, kivien poisto, kalkitus ja lannoitus) maan viljelykuntoa voidaan ylläpitää ja jossain määrin parantaa. Peltojen kasvukunnon säilyttäminen edellyttää säännöllistä ylläpitokalkitusta. Lisäksi routa nostaa maaperästä pellon pintaan kiviä, jotka joudutaan poistamaan joko koneellisesti tai käsin ennen kylvötoita.

Viljojen satotaso jää Suomessa selvästi EU:n keskisatoja pienemmäksi. Pääviljalajimme ohran keski-sato vuosina 1992-1997 oli 3,4 t/ha, kun se muissa EU-maissa oli keskimäärin noin 4,2 t/ha. Vehnän kohdalla satotasoero on vielä ohraa suurempi. Kun vehnän satotaso Suomessa vuosina 1992-98 oli keskimäärin 3,4 t/ha oli se muissa EU-maissa vastaavasti keskimäärin 5,4 t/ha ja parhaimmilla alueilla yli 9 t/ha. Suomen olosuhteissa joudutaan käyttämään myös huomattavasti Keski-Eurooppaa suurempaa siemenmäärää hehtaaria kohden onnistuneen viljelytuloksen aikaansaamiseksi.

Viljan viljelyä vastaavat haittatekijät vaikuttavat Suomessa myös muuhun peltokasvituotantoon, esimerkiksi öljykasvien, valkuaiskasvien tai pellavan tuotantoon. Sokerijuurikkaan osalta verrattain alhaisen satotason lisäksi Suomessa ovat Euroopan suurimmat satovaihtelut vuosien välillä.

### *2.3.2 Luonnonolosuhteet ja kotieläintuotanto*

Pitkä ja kylmä talvi lisää kotieläintuotannon kustannuksia vaativamman rakentamisen, talviajan rehuhuollon ja lannan talviajan varastointitarpeen vuoksi. Sika- ja siipikarjarakennukset on lisäksi lämmitettävä talviaikoina. Suomessa merkittävä osa myös nautakarjarakennuksista on lämpimiä. Kylmän ilmaston vuoksi kotieläinrakennusten ilmanvaihtoon on kiinnitettävä huomiota. Rakennuskustannuksia lisää myös se, että lantasaaliöt on mitoitettava koko sisäruokintakauden aikana syntyvälle lantamäärälle.

Laidunkauden lyhydestä (enimmillään 120 – 130 päivää) johtuen mahdollisuudet laidunrehun hyödyntämiseen ovat Suomessa muita EU-maita selvästi heikommat. Tämä lisää kotieläintuotannon kustannuksia kilpailijoihin verrattuna. Sisäruokintakausi kestää Suomessa noin 8 kuukautta. Laidunruokintaan verrattuna sisäruokintakaudella tarvittavien rehujen tuotannossa ja varastoinnissa ihmis- ja konetyön tarve on huomattavasti suurempi. Lisäksi Suomessa rehuntuotantoon tarvitaan alhaisen satotason ja pitkän talviruokintakauden johdosta muita maita enemmän peltoalaa. Näistä syistä talviajan rehun tuotantokustannus muodostuu Suomessa oleellisesti korkeammaksi kuin maissa, joissa laiduntaminen on mahdollista ympäri vuotisen tai suurimman osan vuotta.

Kotieläintuotannon kilpailuasemaa heikentää osaltaan pitkät etäisyydet niin tiloilta kulutuskeskuksiin kuin tilojen välillä. Pitkät etäisyydet markkinoille lisäävät tuotantopanosten rahtikustannuksia ja painavat tuottajahintoja alas. Tuotteiden keräilykustannuksia nostavat myös tilojen hajanainen sijainti sekä jalostuslaitosten keskittyminen. Seurauksena on ollut mm. pidentyneet teuraseläinkuljetukset. Tilojen väliset pitkät etäisyydet vaikeuttavat myös tilojen yhteistyötä.

### *2.3.3 Luonnonolosuhteet ja puutarhatalous*

Myös Suomen kasvihuonetuotannon kilpailukykyä heikentää lyhyt kasvukausi. Kasvukausi Suomessa alkaa 3 – 4 viikkoa myöhemmin ja päättyy 3 – 4 viikkoa aiemmin kuin Keski-Euroopassa. Tästä johtuen myös sadon määrä tuotantoalaa kohden jää pienemmäksi, mistä johtuen kustannukset tuoteyksikköä kohden muodostuvat korkeiksi. Kasvihuoneiden rakenteet on ilmastollisista syistä (tehokkaammat lämmityslaitteet, parempi lämmöneristys, lumikuorman huomioiminen) mitoitettava vahvemmitse, mikä lisää rakentamiskustannuksia. Tuotannon energiakustannukset ovat Suomessa korkeammat kuin Keski-Euroopassa vastaavalla viljelyohjelmalla.

Suomen lyhyt kasvukausi rajoittaa avomaalla tapahtuvaa puutarhaviljelyä samalla tavoin kuin muuta-kin kasvinviljelyä. Avomaan vihannestuotannon erityisongelma on tuotteiden varastointitarve. Monissa muissa maissa varastointia käytetään vain tarjonnan tasaamiseen, mutta Suomessa varastointi on tehtävä myös ilmaston takia. Sadonkorjuukausi on Suomessa kohtalaisen lyhyt, koska sato on ehdittävä korjata ennen maan jäätymistä ja lumen tuloa. Monien tuotteiden varastokausi on pitkä ja varastojen teknisen tason on oltava korkea, mikä nostaa rakentamiskustannuksia. Varastoja on usein myös lämmitettävä. Pitkän varastointikauden aiheuttamat hävikit pienentävät markkinakelpoisen sadon määrää.

### 3. MAATALOUSPOLITIIKAN MUUTOSPAINHEET

Suomen maatalouden viime vuosien muutokset ovat monin osin suoranaista tai välillistä seurausta EU-jäsenyydestä. Monet muutokset ovat kuitenkin ainakin osittain seurausta laajemmista kansainvälisistä muutospaineista, jotka olisivat vaikuttaneet sektorin toimintaan unionin jäsenyydestä riippumatta. EU-jäsenyys on lähinnä nopeuttanut tai voimistanut näiden muutosten vaikutusta ja merkitystä maataloudessa.

Maailmanmarkkinoiden sekä kansainvälisen maatalous- ja kauppapolitiikan muutokset muokkaavat maatalouden toimintaympäristöä. Markkinoiden ja politiikan muutokset on otettava huomioon yhteisen maatalouspolitiikan suunnittelussa ja ne vaikuttavat maatalouspolitiikan toimeenpanoon. EU on lisäksi suuri toimija kansainvälisillä maatalousmarkkinoilla, joten sen harjoittama politiikka heijastuu suoraan maailmanmarkkinoihin.

Maataloustuotteiden markkinakehitysnäkymiä ja elintarvikemarkkinoiden muutostrendejä tarkastellaan seuraavassa pääpiirteittäin. Kansainvälisen kauppaa- ja maatalouspolitiikan muutosten osalta keskitytään WTO:n piirissä käytäviin kansainvälisiin maatalouskauppaneuvotteluihin ja EU:n laajentumiseen. Markkinoiden ja politiikan muutossuuntien tuntemus on tärkeää EU:n maatalouspolitiikan todennäköisen kehityksen arvioimiseksi sekä kansallisten toimenpiteiden suunnittelulle.

#### 3.1 Maataloustuotteiden markkinakehitysnäkymät

##### 3.1.1 Maailmanmarkkinoiden kehitys

Maataloustuotteiden maailmanmarkkinoiden lähivuosien kehitysnäkymät ovat Euroopan unionin maatalouden ja elintarviketeollisuuden kannalta suhteellisen suotuisat. Viime vuosina maailmanmarkkinoilla vallinnut aleneva hintakehitys on monien tuotteiden osalta päättymässä ja hintojen odotetaan nousevan. Odotettavissa oleva maailmanmarkkinoiden hintojen nousu ei kuitenkaan ole niin suurta, että se nostaisi hintojen reaalitasoa. Suomen maatalouden kannalta maailmanmarkkinoiden kehitys merkitsee lähinnä sitä, että tuontipaine sisämarkkinoilta ei merkittävästi kasva.

Suotuisten markkinanäkymien toteutuminen edellyttää kolmen keskeisen perusoletuksen täyttymistä. Ensinnäkin maailmanmarkkinahintojen vahvuus Euroopan näkökulmasta johtuu suurelta osin euron heikosta arvosta suhteessa Yhdysvaltain dollariin. Jos euro vahvistuu takaisin kevään 1999 tasolle, niin Euroopan maatalouden kilpailukyky heikkenee oleellisesti, mikä vaikeuttaisi vientiä. Toiseksi sisämarkkinoiden suotuisa kehitys edellyttää, että kuluttajien luottamus tuotteiden turvallisuuteen ei vaarannu. Kolmas ennusteiden keskeinen oletus on, että noudatettava politiikka ei oleellisesti muutu. Tämä tarkoittaa mm. sitä, että nykyisin käytössä olevat tuotannonrajoitustoimet säilyvät ennallaan.

Vehnän maailmanmarkkinahinnan odotetaan nousevan EU:n interventiohinnan yläpuolelle lähivuosina. Rehuviljojen maailmanmarkkinahintojen odotetaan myös vähitellen nousevan. Sokerin maailmanmarkkinahinnat laskivat satokaudella 1999–2000 puoleen vuoden 1995 tasosta. Nyt hintojen odotetaan lähtevän varovaiseen nousuun, mutta hintojen nousua hidastavat suuret varastot sekä tarjonnan ja kysynnän epätasapaino. Öljykasvien osalta eläinrehujen kasvavan kysynnän sekä liha- ja luujauhon käyttökiellon arvioidaan nostavan öljysiementen hintatasoa. Eläinperäisen valkuaisen käytön väheneminen lisää kaiken kaikkiaan kasvivalkuaisen tarvetta ja kysyntää.

Maitotuotteiden maailmanmarkkinahintojen ennustetaan ylittävän 1990-luvun alun hintatason keskipitkällä aikavälillä. Juuston hinnan ennustetaan kohoavan nopeasti, sillä juuston kokonaiskulutus on vahvassa kasvussa. Sitä vastoin voin ja maitojauheen hintojen nousu on vähäisempää. Naudanlihan maailmanmarkkinahinnan ennustetaan olevan vuonna 2005 vuosien 1994–1998 keskitason yläpuolella. Sianlihan hintojen nousun odotetaan jäävän suhteellisen pieneksi, mikä johtuu lisääntyvästä kilpailusta

siipikarjalihan kanssa, tuottavuuden kasvusta ja sianlihan tarjonnan lisääntymisestä. Siipikarjalihan hintojen odotetaan säilyvän vakaana keskipitkällä aikavälillä ja seuraavan lähinnä rehujen hintakehitystä.

### 3.1.2 Elintarvikkeiden kulutustottumusten muutos

Maailmanmarkkinoiden kehityksen ohella maatalous- ja elintarvikesektorin tulevaisuuteen vaikuttavat oleellisesti elintarvikekulutuksen pidemmän aikavälin muutostrendit, jotka ovat osa kulutuskäyttäytymisen yleistä muutosta. Viime vuosina perinteinen käsitys kulutuksesta ja siihen vaikuttavista tekijöistä on muuttunut. Nykyään kuluttajan käyttäytymisen päämääränä ei katsota olevan yksinomaan tarpeiden tyydytys, vaan kuluttajan käyttäytymistä ohjaavat esimerkiksi aistinautintojen hakeminen, mielikuvat, esteettiset seikat, tunne-elämykset ja sosiaaliset tekijät. Kulutuksen muuttuminen välttämättömyydestä osaksi laaja-alaisempaa yhteiskunnallista vuorovaikutusprosessia on heijastunut myös elintarvikkeiden kulutukseen ja kysyntään.

Uudet kulutustrendit korostavat tuotteiden laatua ja turvallisuutta sekä ruoan valmistuksen helppoutta ja mukavuutta. Elintarvikkeita ei enää osteta vain ravinnon tarpeen tyydyttämiseksi, vaan tuotevalintoihin vaikuttavat entistä enemmän yhä monitahoisemmat tekijät. Ravitsemustieteellisestä, sosiokulttuurisesta ja talousteoreettisesta näkökulmista tarkasteltuna ruokavalintojen kokonaisuuteen vaikuttavat nykyään yhteiskunnassa vallitsevat arvostukset ja ruokaan liittyvä informaatio, kotitalouksien voimavarat ja olosuhteet sekä ruoan tuotantoon ja kauppaan liittyvät tekijät. Kaiken kaikkiaan elintarvikemarkkinat ovat viime vuosina muuttuneet aikaisempaa kysyntälähtöisemmiksi.

Kulutuksen ja kulutustottumusten muutosten myötä perinteisemmät elintarvikkeiden valintaperusteet (mm. hinta, maku ja tuoreus) ovat saaneet rinnalleen uudempia valintaperusteita, kuten tuotteen ulkonäkö, terveellisyys, laatu, puhtaus, pakkaus, tuttuus, valmistaja sekä valmistustapa. Kokonaisuudessaan elintarvikkeiden valintaperusteiden laajentuminen merkitsee mm. sitä, että elintarvikkeiden kulutusmuutosten ennakoiminen ja ennustaminen on aikaisempaa haastavampaa. Esimerkiksi epäily jonkun tuotteen tai tuoteryhmän turvallisuudesta ja terveellisyydestä voi nopeasti heijastua kuluttajien valintoihin ja ostopäätöksiin. Tästä tuore esimerkki on naudanliha.

### 3.1.3 Teknologinen kehitys

Teknologian ja tekniikan kehittyminen voivat osaltaan muuttaa maataloustuotteiden maailmanmarkkinoiden toimintaa. Eri arvioiden mukaan suurimmat markkinoihin heijastuvat muutokset ovat odotettavissa geenitekniikan kehittymisestä ja informaatiotekniikan maatalouteen liittyvistä sovelluksista. Seuraavassa on lyhyesti tarkasteltu näihin asiakokonaisuuksiin liittyviä kysymyksiä maataloustuotteiden markkinoiden kannalta.

Geenitekniikka on osa biotekniikkaa, jolla tarkoitetaan yleisesti ihmisen taitoa käyttää hyväkseen mikrobeja ja monisoluisista eliöistä peräisin olevia soluja ja aineenvaihduntatuotteita. Osa bioteknisistä menetelmistä on vanhoja ja vakiintuneita, kuten maidon hapattaminen ja oluen valmistus. Viime vuosikymmeninä tieto elollisten organismien perimästä ja perinnöllisyyden lainalaisuuksista on lisääntynyt nopeasti. Tämä tieto on mahdollistanut joukon uusia tekniikoita, joilla eliöiden perimää on mahdollista muuntaa entistä tarkemmin ja nopeammin. Jopa eliöiden välisiä rajoja voidaan ylittää. Näitä menetelmiä kutsutaan geenitekniikaksi.

Maataloudessa geenitekniikkaa soveltamalla pyritään lisäämään kasvien ja eläinten tuottavuutta ja kestävyyttä esimerkiksi erilaisia tauteja, tuholaisia ja ympäristöstressiä vastaan. Tällä hetkellä geenitekniikalla muunneltuja organismeja on maataloudessa laajamittaisemmassa käytössä lähinnä kasvintuotannossa. Viljelyssä on erityisesti geeniteknisesti jalostettuja soija-, maissi-, rapsi- ja puuvillalajikkeita. Vuonna 1999 siirtogeenisiiä kasveja viljeltiin maailmassa 41,5 miljoonalla hehtaarilla. Tästä viljely-

alasta 69 prosenttia oli USA:ssa, 14 prosenttia Argentiinassa, 10 prosenttia Kanadassa ja 3 prosenttia Kiinassa. Euroopan osuus maailman geeniviljelyalasta oli vain 0,03 prosenttia. Suomessa ei ole viljelyssä hyväksytyjä geenimuunneltuja lajikkeita. Geenimuunneltuja organismeja on kuitenkin hyväksytty tutkimus- ja kenttäkoekäyttöön.

Parhaillaan Euroopassa käydään laajaa keskustelua siitä, millä tavalla geenitekniikan avulla jalostettuihin tuotteisiin tulisi suhtautua. Tässä keskustelussa on esillä mm. se, hyväksytäänkö geenimuunneltuja lajikkeita viljelyyn, ja jos hyväksytään, niin millä ehdoilla. Asia on esillä myös kansainvälisten kauppaneuvottelujen yhteydessä keskusteluna siitä, kuinka geenimuunneltujen tuotteiden kansainvälinen kauppa järjestetään.

Maataloustuotteiden markkinoiden kannalta geenimuunneltujen tuotteiden osalta oleellisia kysymyksiä on mm. se, kohdistetaanko tuotteiden merkintävaatimus geenimuunneltuihin tuotteisiin vai niistä vapaisiin tuotteisiin. Lisäksi, jos vaaditaan perinteisten tuotteiden ja uuden tekniikan avulla tuotettujen tuotteiden tarkkaa erottamista, voi tämä johtaa huomattaviin investointikustannuksiin, jos eri tyyppisille tuotteille on oltava omat kuljetuskalustot ja varastot.

Kulutuksen ja kuluttajien näkökulmasta geenimuunneltuihin tuotteisiin liittyy hyväksyttävyysoongelma. Osa kuluttajista kieltäytyy jyrkästi käyttämästä geenimuunneltuja raaka-aineita sisältäviä tuotteita, mutta osa katsoo, että GMO-tuotteet eivät eroa perinteisistä tuotteista. Keskeinen syy tähän suhtautumismiseroon on se, että GMO-tuotteiden pitkän aikavälin vaikutuksista terveyteen ja biologiseen ympäristöön ei ole tarkkaa tietoa. Geenimuunneltuihin tuotteisiin kielteisesti suhtautuvat korostavat piilevien riskien vakavuutta.

Viljelijöiden kannalta geenimuunneltujen lajikkeiden käyttö voi parhaassa tapauksessa alentaa tuotantokustannuksia ja lisätä viljelyn kannattavuutta. Pahimmassa tapauksessa kustannussäästöjä ei synny, vaan riippuvuus tuotantopanosten myyjistä kasvaa ja lisäksi tuotteiden markkinointiriskit kasvavat.

Informaatiotekniikka tuo mahdollisuuden tehostaa tiedon siirtoa ja kehittää uusia sovelluksia. Nykytekniikan avulla on mahdollista siirtää tietoa nopeasti ja tarkasti sellaisiin paikkoihin, jonne sen toimittaminen on aikaisemmin ollut vaikeaa ja jopa mahdotonta. Tiedonsiirtojärjestelmien kehittyminen mahdollistaa esimerkiksi aikaisempaa tarkempien viljelymenetelmien käytön. Tuotteiden markkinoinnissa uuden tekniikan avulla voidaan tehostaa tuotevirtojen ohjausta ja tarjota kuluttajille tarkempaa informaatiota tuotteiden sisällöstä ja käytetystä tuotantotavasta. Toistaiseksi informaatiotekniikan kehityksen tarjoamia mahdollisuuksia ei ole riittävästi pohdittu maa- ja elintarviketalouden piirissä. Informaatiotekniikan sovellusmahdollisuudet ovat hajut, joten sillä voi olla tulevaisuudessa huomattava merkitys maa- ja elintarviketalouden tuotemarkkinoilla.

#### *3.1.4 Maatalouden erityisasema ja monet tehtävät (monivaikutteisuus)*

Viime vuosien oleellinen kehitystrendi on erityisesti Euroopassa ollut lisääntynyt keskustelu maatalouden monivaikutteisuudesta (engl. multifunctionality). Tämä ei vielä suoranaisesti näy maataloustuotteiden markkinoilla, mutta poliittiseen keskusteluun asia nousi yhteisen maatalouspolitiikan Agenda 2000 –uudistuksessa käsitteen *'Maatalouden eurooppalainen malli'* myötä. Tällä käsitteellä korostetaan maatalouden monia tehtäviä ja maatalouden merkitystä tasapainoisessa alueellisessa kehityksessä. Käsitteellä halutaan erityisesti muistuttaa, että maatalous ei ole pelkkää elintarvikkeiden ja raaka-aineiden tuottamista, vaan maatalous liittyy oleellisesti moninaisten ympäristö-, kulttuuri- ja maaseutuhyödykkeiden ja -palvelujen tuottamiseen. Monivaikutteisuuden huomioon ottaminen sisältyy EU:n tavoitteisiin monenkeskisissä WTO-neuvotteluissa.

Näissä neuvotteluissa maatalouden monivaikutteisuus ei saa varauksetonta tunnustusta ja hyväksyntää, sillä monet EU:n kilpailijat ja kauppakumppanit pitävät sitä lähinnä tekosyynä maailmankauppaa vääristävien tukien maksamiselle ja rajasuojan ylläpitämiselle. Nämä maat rinnastavat maataloustuotannon teollisuustuotantoon. Kiistely monivaikutteisuudesta ja maatalouden roolista julkishyödykkeiden tuottajana johtuu ennen kaikkea siitä, että varsinaisten markkinoitavien maataloustuotteiden ohessa syntyvien julkishyödykkeiden rahallista arvoa on vaikea mitata. Ongelma on kokonaisuudessaan tätäkin syvempi, sillä maailmanmarkkinoilla ei käydyä kauppaa ympäristövaikutuksilla tai maaseudun elinvoimaisuudella. Ulkoisvaikutusten maailmanmarkkinoiden ja selvien paikallismarkkinoiden puute aiheuttaa sen, että julkishyödykkeiden kysyntä ja kulutus eivät näy hinnoissa eikä tuotantopäätöksissä.

Taloudellisesti, sosiaalisesti ja ekologisesti tasapainoiseen alueelliseen kehitykseen tähdittäessä maatalouden kehitystä ohjaavien koordinaatiokeinojen tulisi ratkaista mm. maatalouden ohessa tuotettujen julkishyödykkeiden kysynnän ja tarjonnan yhteensovitus. Millä tavalla tämä käytännössä toteutetaan, on yksi oleellinen maa- ja elintarviketalouden tulevaisuuteen vaikuttava kysymys. Maatalouden ja maaseudun kehittämisen haasteisiin vastaavien toimenpiteiden tulisi pystyä yhdistämään globaalit markkinapaineet lähiympäristön tarjoamiin mahdollisuuksiin ja rajoitteisiin, jotta yksittäiset yrittäjät voisivat toimia menestyksellisesti.

## 3.2 Maatalouden kansainvälinen toimintaympäristö

### 3.2.1 Kansainväliset kauppaneuvottelut

Joulukuussa 1999 järjestettiin USA:ssa Seattlessa WTO:n ministerikokous, jossa oli tarkoitus käynnistää uusi monenkeskinen laaja kauppaneuvottelukierros. Kokous epäonnistui eikä uuden kierroksen alkamisesta päästy sopimukseen. Epäonnistumisen pääsyyinä oli se, että WTO-jäsenmaiden välillä oli suuria näkemuseroja tulevien neuvottelujen kattavuudesta ja tarkemmista tavoitteista. EU ajoi laajaa neuvottelukierrosta ja sai tavoitteilleen tukea useilta muilta tahoilta. Kehitysmaat olivat haluttomia uusiin neuvotteluihin ja edellyttivät ehtona neuvottelujen aloittamiselle eräitä muutoksia aikaisemmin tehtyjen sopimusten täytäntöönpanossa. USA, samoin kuin eräät muut teollisuusmaat, oli puolestaan suppeamman neuvottelukierroksen kannalla eikä osoittanut mitään joustavuutta kehitysmaiden vaatimusten suhteen. WTO ei siten ollut tuossa vaiheessa vielä kypsä päätökseen uudesta neuvottelukierroksesta.

Uruguayn kierroksen maataloussopimuksessa WTO:n jäsenmaat asettivat pitkän aikavälin tavoitteeksi tasapuolisen ja markkinatalouteen perustuvan maatalouskauppajärjestelmän luomisen. Tavoitteeseen liittyen jäsenmaat tekivät velvoittavia sitoumuksia sisäisen tuen, vientikilpailun ja markkinoillepääsyn osalta. Sisäisen tuen alennussitoumukset asettavat enimmäisrajan sille maataloustuelle, joka eniten vääristää kauppaa ja vaikuttaa tuotantoon. Sisäistä tukea sovittiin alennettavan toimeenpanokauden aikana 20 prosenttia perusvuoden määrästä. Alennussitoumus koskee kaikkia sisäisiä tukia paitsi ns. sinistä ja vihreää tukilaatikkoa. Siniseen tukeen luetaan mm. tuotannonrajoitusohjelmien alla kiinteän eläin- tai peltomäärän perusteella maksettavat tuet. Tällä on tärkeä merkitys Euroopan unionille, sillä pääosa yhteisön maksamista CAP-tuista luetaan siniseen tukeen. Alennussitoumuksen ulkopuolella on myös sellainen tuotekohtainen tuki, joka ei ylitä 5 prosenttia tuotteen tuotannon kokonaisarvosta kyseisen vuoden aikana (*de minimis* -sääntö). Vihreäksi tueksi luokiteltavien tukien perusedellytys on, että tuilla ei ole lainkaan tai vain vähäisessä määrin kauppaa vääristäviä vaikutuksia tai vaikutuksia tuotantoon.

Vientituilla Uruguayn kierroksen maataloussopimuksessa tarkoitetaan kaikkia niitä tukia, jotka edellyttävät tukea saaneen tuotteen vientiä. Kehittyneiden maiden osalta sitouduttiin alentamaan toimeenpanokauden aikana tuetun viennin määrää 21 prosenttia ja tukeen käytettäviä budjettivaroja 36 prosenttia perusvuoden tasosta. Vientimääriä koskeva rajoite ei koske jalosteita. Markkinoillepääsyä parannettiin

alentamalla tulleja ja sopimalla markkinoillepääsyä helpottavista vähimmäiskiintiöistä. Teollisuusmaat sitoutuivat alentamaan tullisidontoja yhteensä keskimäärin 36 prosenttia, kuitenkin niin, että yksittäisissä tulliriveissä alennus on vähintään 15 prosenttia.

Uruguayn kierroksella tehdyt maataloustuen alentamissitoumukset ovat EU:n kannalta ongelmallisimmat vientituen osalta. Varsinkin tuetun viennin määrää koskevat sitoumukset rajoittavat vientiä lähivuosina monilla sektoreilla. Tilanne on vaikein juuston, muiden maitotuotteiden, sokerin ja jalosteiden kohdalla. Euron vahvistuminen tai äkilliset markkinahäiriöt saattavat aiheuttaa ongelmia myös muilla sektoreilla, erityisesti liha-alalla ja rehuviljalla. Sitoumusten kiristyminen kärjistäisi tilannetta entisestään. EU:n laajentuminen vaikeuttaa vientitukisitoumuksissa pysymistä ainakin viljalla, maitojauheella ja sokerilla. Tämä arvio perustuu siihen, että jäsenehdokasmaiden maataloustuotteiden tuotanto ja kulutus ei liittymisen seurauksena oleellisesti muutu. Jos tuotanto uusissa jäsenmaissa kasvaa tai kulutus pienenee, tilanne vientitukisitoumusten rajoittavuuden osalta kärjistyy.

Sisäisen tuen osalta Uruguayn kierroksella tehdyissä sitoumuksissa pysyminen ei aiheuta EU:lle ongelmia, jos tukien luokittelu säilyy nykyisellään. Sekä nykyisen että laajentuneen EU:n kokonaistuki pysyy arvioiden mukaan selvästi sitoumustason alla, vaikka EU:n sitoumusta jatkossa kiristettäisiin edellisen kierroksen mallin mukaisesti. Ongelmia sen sijaan tulee, jos sininen tukilaatikko saatetaan alennussitoumusten piiriin yhdistämällä se oranssiin tukeen. Tässä tapauksessa jo nykyisissä sitoumuksissa pysyminen tuottaisi ongelmia erityisesti laajentuneelle unionille, sillä laajentuminen pienentää EU:n liikkumavaraa sisäisen tuen osalta. Tällöin laajentuneen unionin on joko alennettava tukea tai muutettava tukijärjestelmiään niin, että ne entistä laajemmin täyttävät vihreän tuen kriteerit.

Markkinoillepääsyn suhteen EU:lle ei näyttäisi syntyvän ongelmia voita ja sokeria lukuun ottamatta Uruguayn kierroksen sitoumusten noudattamisesta, sillä tullien lähtötaso määräytyi Uruguayn kierroksella varsin korkeaksi. Voin ja sokerin kohdalla tullilla lisätty tuontihinta saattaa alittaa EU:n tukihinnan, jos euro selvästi vahvistuu. Valuuttakurssien muutoksilla onkin huomattava merkitys tuontisuojan suuruuteen. EU:n laajentumisen seurauksena unionin rajasuoja kolmansiin maihin ei merkittävästi muutu. Markkinoillepääsyn osalta on kuitenkin muistettava, että laajentuminen lisää EU:n vähimmäistuontikiintiöitä. Tämä lisää tuontipainetta Euroopan unioniin kolmansista maista, erityisesti siksi, että nykyään EU:n tariffikiintiöt vähimmäistuonnin osalta ovat täyttyneet usean tuotteen osalta hakijamaiden tuonnilla.

Seattlen epäonnistumisesta huolimatta kauppaneuvottelut käynnistyivät muodollisesti maatalous- ja palvelusektoreilla vuoden 2000 aikana. Neuvottelujen aloittamisesta oli sovittu edellisen kauppaneuvottelukierroksen päättäneessä sopimuksessa. Maatalouden osalta kauppaneuvottelujen jatko on tarkoittanut sitä, että maatalouskomitean normaalien kokousten yhteydessä järjestetyissä erityisistunnoissa on pohjustettu seuraavan kierroksen asiakysymyksiä.

Uruguayn kierroksen maataloussopimuksessa on sovittu, että uudistusprosessin jatkoneuvotteluissa otetaan huomioon mm. kokemukset alennussitoumusten toimeenpanosta, alennussitoumusten vaikutukset maailmankauppaan, ei-kaupalliset näkökohdat, kehitysmaiden erityiskohtelu ja tavoite luoda tasapuolinen ja markkinatalouteen perustuva maatalouskauppajärjestelmä. Maataloussopimuksen artiklan 20 perusteella maatalouden kauppaneuvottelujen katsotaan jatkuvan ainakin niistä neuvotteluteemoista, joista viime kierroksella sovittiin täydennettynä ei-kaupallisilla näkökohdilla.

WTO:n eri jäsenvaltioiden kannat tulevaan neuvotteluprosessiin eroavat tällä hetkellä huomattavasti toisistaan. Maat ovat ryhmittyneet samankaltaisten neuvottelupositoiden taakse, joskin näiden ryhmien sisällä on myös havaittavissa merkittäviä eroja.

Eräät maat, kuten Japani, Korea, Norja ja Sveitsi haluavat pääsääntöisesti säilyttää nykyiset politiikka-  
välineet, joskin ovat valmiita mm. keskustelemaan vientitukien vähentämisestä. Kehitysmaat pitävät  
tärkeänä niiden edellisellä neuvottelukierroksella saaman erityiskohtelun säilyttämistä ja vahvistamis-  
ta. Tämä tarkoittaisi mm. tullien alentamista tai poistamista kehitysmaiden tuotteilta, erityisen suoja-  
lausekkeen poistamista teollisuusmailta, vientituista luopumista kehitysmaihiin vietäessä sekä tiettyjen  
sisäisten tukitoimenpiteiden sallimista kehitysmailla.

Cairns-ryhmän maat vaativat maatalouskaupan vapauttamista, mm. markkinoillepääsyn lisäämistä,  
vientitukien asteittaista poistamista ja sisäisen tuen sääntöjen kiristämistä. Nämä maat suhtautuvat kiel-  
teisesti maatalouden monivaikutteisuuden käsitteeseen. Yhdysvaltojen kanta muistuttaa monissa suhteissa  
Cairns-ryhmän maiden kantoja, mutta myös eroaa niistä eräiltä osin. USA:n neuvotteluasemaan  
vaikuttanee jatkossa myös se, että se on lisännyt huomattavasti maatalouden sisäistä tukeaan viime  
vuosina maatalouden hätäavun muodossa. USA:n kongressissa käsitellyssä oleva uusi maatalouslaki  
jatkaa tämän suuntaista kehitystä.

Euroopan unionilla on omat vaatimuksensa ja tavoitteensa maatalousneuvottelujen sisällön suhteen.  
Neuvottelupositionsa mukaan EU on valmis neuvottelemaan markkinoillepääsystä, vientikilpailusta,  
sisäisestä tuesta, kehitysmaiden erillis- ja erityiskohtelusta sekä ei-kaupallisista tekijöistä. Markkinoil-  
lepääsyyntä liittyvät kysymykset ovat EU:lle tärkeitä, koska se on maailman suurin maataloustuotteiden  
tuojia ja toiseksi suurin viejä. EU haluaisi edistää vientiä ja pyrkii erityisesti huolehtimaan niiden kor-  
kealaatuisten tuotteiden viennistä, joiden maine perustuu maantieteelliseen alkuperään ja perinteiseen  
tieto-taitoon. Vientituen osalta EU on valmis neuvottelemaan rajoituksista, jos neuvotteluissa otetaan  
huomioon kaikki vientikauppaa vääristävät toimet eli varsinaisen vientituen lisäksi keskustellaan myös  
vientiluotoista, elintarvikeavusta ja valtion vientiyrityksistä. Sisäisen tuen osalta jatkositoumukset ovat  
EU:n position mukaan mahdollisia, jos tukien luokittelussa jatketaan edellisen kierroksen käytäntöä.  
Tämä tarkoittaa ennen kaikkea sinisen tuen säilyttämistä alennusvelvoitteen ulkopuolella tai tukilaati-  
koiden kriteereiden määrittelyä uudelleen. Kehitysmaiden suhteen EU korostaa omia erillissopimuksia,  
joissa on myönnetty tuontihelpotuksia kehitysmailla. EU:n näkökulmasta ratkaisun on oltava tasapai-  
noinen eri neuvottelukysymysten välillä.

Avainkysymys EU:lle maatalousneuvottelujen sisällön suhteen on ns. ei-kaupallisten tekijöiden sisäl-  
lyttäminen neuvottelujen asialistaan. EU on maatalouden eurooppalaista mallia korostamalla nostanut  
voimakkaasti esille maatalouden monivaikutteisuuden ja maatalouden tärkeän roolin yhteiskunnassa ei  
vain ruoan tuottajana vaan monien muiden palvelujen ja hyötyjen tarjonnan takaajana. EU:n näkökul-  
masta kansainvälistä kauppaa ohjaavien säädösten on jo aika tunnustaa maatalouden monivaikutte-  
isuuden tärkeys. Nähtäväksi jää, miten viimeaikaiset elintarvikesektorin kriisit vaikuttavat EU:n ase-  
maan tulevissa kauppaneuvotteluissa.

EU:n kauppapolitiikan keskeinen pyrkimys on edelleen saada käyntiin laaja-alainen kauppaneuvotte-  
lukierros. Tätä silmällä pitäen neuvosto on päättänyt mm. köyhimpien kehitysmaiden tuotteiden va-  
paasta pääsystä sisämarkkinoille (ns. Everything but Arms -päättös). Maatalouden osalta neuvottelut  
ovat jo käynnissä. Tosiasiallinen neuvotteluvaihe alkanee kuitenkin vasta sitten, kun päätös WTO-  
kierroksen kokonaiskatteesta on tehty. Tästä on tarkoitus päättää WTO:n seuraavassa ministerikokouk-  
sessa, joka pidetään marraskuun alussa 2001.

### 3.2.2 Alueelliset ja kahdenväliset kauppasopimukset sekä yksipuoliset myönnytykset

Eri puolilla maapalloa on viime vuosien aikana solmittu valtioiden välisiä alueellisia vapaakauppasopimuksia. Näillä sopimuksilla mukana olevat valtiot pyrkivät helpottamaan kaupankäyntiä ja edistämään taloudellista kasvua WTO:n monenkeskisten kauppasopimusten rinnalla ja niiden mukaisesti. Alueelliset kauppasopimukset lisäävät alueiden sisällä kaupankäyntiä ja vaikuttavat näin ollen osaltaan myös maataloustuotteiden kauppavirtoihin, koska sopimusten WTO-mukaisuuden ehtona on se, että ne kattavat käytännössä kaiken kaupankäynnin sopimusalueella.

Yhteisön maatalouspolitiikan kehitykseen vaikuttavat WTO-sopimuksen lisäksi muut yhteisön solmitut kauppasopimukset, joista keskeisimpiä ovat kymmenen KIE-maan kanssa solmitut Eurooppa-sopimukset, Cotonoun (post-Lomé) sopimus, valmisteilla oleva Mercosur-sopimus, Etelä-Afrikan ja Meksikon kanssa solmitut sopimukset, Länsi-Balkanin sopimus sekä 12 Välimeren maan kanssa solmitut assosiaatiosopimukset. EU:n ulkopuolisista merkittävistä vapaakauppa-aloitteista voidaan mainita Amerikoiden vapaakauppajärjestely (FTAA), jota koskevat neuvottelut ovat alkuvaiheessa.

Poliittisesti merkittävä vaikutus on myös EU:n Everything but Arms –päätöksellä, jolla tarjotaan maailman vähiten kehittyneille maille (LDC-maat) vapaa pääsy yhteisön maataloustuotemarkkinoille. Myönnytykseen sisältyy vuoteen 2009 ulottuvia siirtymäaikoja banaani- riisi- ja sokerisektoreilla.

WTO-neuvottelut ja vapaakauppasopimukset ovat haaste yhteiselle maatalouspolitiikalle. Tuonnin vapauttaminen merkitsee kasvavaa painetta EU:n sisämarkkinoilla ja lisääntyvää vientitarvetta. Niillä sektoreilla, joilla jo nyt on vaikeuksia pysyä WTO-sitoumuksissa, tuonnin kasvu lisää ongelmia ja vaatimuksia järjestelmän muuttamiseksi.

### 3.3 Euroopan unionin laajentuminen

Euroopan unioni käy parhaillaan laajentumisneuvotteluja 12 hakijamaan kanssa. Neuvottelut avattiin Kyproksen, Unkarin, Puolan, Viron, Tšekin ja Slovenian kanssa maaliskuussa 1998. Maltan, Romanian, Slovakian, Latvian, Liettuan ja Bulgarian kanssa neuvottelut avattiin helmikuussa 2000. Liittymisneuvottelujen onnistuminen edellyttää monien vaikeiden kysymysten ratkaisemista. Joulukuussa 2000 pidetyssä Nizzan Eurooppa-neuvostossa sovittiin mm. laajentuneen unionin komission koosta, Euroopan parlamentin paikkojen jakautumisesta sekä äänten painottamisesta neuvostossa. Nämä päätökset tekevät EU:n laajentumisen mahdolliseksi toimielinten päätöksentekojärjestelmän osalta. Monet muut neuvottelujen yksityiskohtaisemmat kysymykset ovat edelleen avoinna.

Maatalous on yksi vaikeimmista asiakokonaisuuksista laajentumisessa. Maataloudella on suuri merkitys jäsenhedokasmaiden kansantaloudessa, joten sitä koskevat päätökset vaikuttavat oleellisesti laajentumishankkeen onnistumiseen. Euroopan unionin nykyisten jäsenmaiden ja hakijamaiden välillä on huomattavia eroja maa- ja elintarviketalouden tuottavuudessa ja tuotteiden laadussa. Nämä erot vaikeuttavat sisämarkkinoiden laajentamista. Poliittiselta merkitykseltä laajentumisen suurimmat maatalouspoliittiset ongelmat liittyvät sisämarkkinoiden toimintaan, suoriin tukiin ja tuotantokiintiöihin.

#### 3.3.1 Laajentumisen vaikutus sisämarkkinoihin

Sisämarkkinoiden häiriötön toiminta edellyttää, että markkinoille tulevien tuotteiden laatu vastaa EU:n standardeja. Konkreettisesti tämä tarkoittaa sitä, että jäsenhedokasmaiden on toimeenpantava elintarvikkeiden laatuun vaikuttava lainsäädäntö mm. elintarvikehygienian, eläinlääkintä- ja kasvinterveystämääräysten osalta. Siirtymäkausijärjestelyt eivät ole hyväksyttäviä, koska ne heikentäisivät markkinoiden toimivuutta ja vääristäisivät kilpailua.

EU:n yhteisen maatalouspolitiikan keskeinen instrumentti on vuodesta 1992 alkaen ollut maatalouden suorat tuet. Näitä tukia on maksettu viljelijöille korvaukseksi hallinnollisten hintojen alentamisesta. Hakijamaat katsovat olevansa oikeutettuja näihin suoriin tukiin heti jäsenyyden alusta alkaen. Agenda 2000 –päätösten lähtökohtana oli, ettei suorien tukien maksu uusille jäsenmaille ole perusteltua, koska maataloustuotteiden hinnat eivät näissä maissa laske jäsenyyden seurauksena. Tällä hetkellä tuotteiden hintatasossa on huomattavia eroja tuotteiden ja maiden välillä, mutta pääsääntöisesti ne ovat hakijamaissa edelleen alle EU-hintatason. Viime aikojen keskusteluissa kannanotot ovat lieventyneet ja on katsottu, että pitimmällä aikavälillä on vaikeaa ylläpitää kahta erilaista maatalouspoliittista järjestelmää, toista nykyisille jäsenmaille ja toista uusille. Suorien tukien maksaminen täysimääräisinä heti jäsenyyden alusta alkaen voisi olla vastoin hakijamaiden omaa etua, koska se muuttaisi elinkeinojen kannattavuussuhteita ja hidastaisi maatalouden rakennemuutosta. EU:n näkökulmasta suorien tukien maksaminen liittyy myös mahdollisuuteen sitoa hakijamaiden tuotanto erilaisiin tuotantokiintiöihin.

Monien maataloustuotteiden osalta unionin maatalouspolitiikassa on käytössä tuotanto- ja tukikiintiöt. Näin on mm. maidon, viljan, sokerin ja naudanlihan osalta. Jäsenyysneuvottelujen yksi keskeinen haaste on kiintiöiden suuruudesta sopiminen. Hakijamaat haluaisivat mahdollisimman suuret kiintiöt, mieluiten tuotantopotentiaaliensa vastaavat. Tämän toteutuminen saattaisi johtaa huomattaviin ongelmiin sisämarkkinoilla, mistä syystä EU:n valmistelun lähtökohta on tiukempi ja lähtee siitä, että kiintiöiden suuruus määritellään historiallisen tuotannon perusteella. Tämän lähtökohdan soveltaminen on hakijamaiden mielestä epäoikeudenmukaista, sillä monet hakijamaista ovat luettavissa siirtymätalouksiin, joissa maataloustuotanto ei vielä ole saavuttanut riittävän vakaata tilaa kiintiöiden määrittämiseksi.

EU:n laajentuminen kytkeytyy osaltaan kansainvälisiin kauppaneuvotteluihin, koska EU on tulliliitto. Tämä tarkoittaa mm. sitä, että laajentumisessa uusien jäsenmaiden vientitukea ja sisäistä tukea koskevat sitoumukset liitettäisiin unionin sitoumuksiin ja uudet jäsenmaat omaksuisivat yhteisön ulkotullin. Niissä tapauksissa, joissa laajentuminen vaatisi tullitason nostoa kolmansiin maihin, unioni joutuisi käymään korvausneuvotteluja kolmansien maiden kanssa. Vientitukisitoumuksia yhdistettäessä vanhojen ja uusien jäsenmaiden välisessä kaupassa käytetty vientituki todennäköisesti vähennettäisiin määritettäessä laajentuneen unionin sitoumusta ns. nettoperiaatteen mukaisesti. Laajentuneen unionin sitoumus olisi siten alhaisempi kuin nykyisen unionin ja jäsenehdokasmaiden sitoumusten summa. Vuoden 2000 aikana solmitut ns. 00-sopimukset kymmenen hakijamaan kanssa vähentävät kuitenkin keskinäisessä kaupassa käytettyä vientitukea ennen liittymistä.

Laajentumisneuvottelut jatkuvat parhaillaan. Laajentumisstrategian mukaisesti vähitellen siirrytään käsittelemään entistä syvällisemmin myös vaikeita neuvottelulukuja. Neuvottelujen päättämiseksi ei vielä ole asetettu selvää takarajaa. Ruotsin puheenjohtajuuskauden päättäneessä Göteborgin Eurooppa-neuvostossa kesäkuussa 2001 asetettiin kuitenkin tavoitteeksi, että edistyneimmät ehdokasmaat voisivat osallistua vuoden 2004 Euroopan parlamentin vaaleihin jäseninä.

### 3.3.2 Laajentumisen rahoitus

Laajentumisen osalta Berliinin Eurooppa-neuvosto lähti siitä, että hakijamaiden tuottajille ei maksettaisi lainkaan yhteisen maatalouspolitiikan mukaisia suorita tukia. Sen sijaan Eurooppa-neuvosto varasi näiden maiden käyttöön vuodesta 2002 lukien maatalouden markkina- ja rakennetoimenpiteisiin 1,6 – 3,4 mrd. euroa vuosittain sekä vuodesta 2000 lukien liittymistä valmisteleviin tukiin 520 miljoonaa euroa vuodessa (ks. liite 5). Laajentumismenojen osalta noudatettiin ns. aitaamisen periaatetta, eli laajentumiseen käytettävissä olevia varoja ei saa käyttää muiden menojen kattamiseen eikä päinvastoin. Nykyisen toimielinten välisen sopimuksen ja Berliinin Eurooppa-neuvoston päätelmien valossa ei näyttäisi olevan mahdollista siirtää menoja vuodelta toiselle. Siten, vaikka laajentuminen lykkäytyisi vuodesta 2002 esimerkiksi vuoteen 2005, ei maatalouteen vuosina 2002, 2003 ja 2004 varattuja varoja voi käyttää laajentumiskustannusten kattamiseen vuonna 2005.

Berliinin Eurooppa-neuvostossa hyväksytyt rahoituskehyykset eivät mahdollista maatalouden suorien tukien maksamista tuleville jäsenmaille kuluvalle rahoituskehyskaudella samoin perustein kuin nykyisille jäsenmaille. MTTL:n arvioiden mukaan nykyisen EU:n maatalouspolitiikan mukaisten suorien tukien maksaminen KIE-10 maille merkitsisi noin 8-9 miljardin euron vuosittaista kustannusta. Laajentumisen aiheuttamat merkittävät kustannukset merkitsevät osaltaan sitä, että lisäresurssien ohjaaminen nykyisille jäsenvaltioille on vaikeaa.

Taulukko 3.1. Arvio KIE-10 maiden EU-jäsenyyden budjettivaikutuksista maatalouden osalta (ei sisällä interventio- tai vientitukikuluja).

Lähde: MTTL

	2003	2004	2005	2006	2003 - 2006	2007
	milj. euroa	milj. euroa	milj. euroa	milj. euroa	milj. euroa	milj. euroa
<b>Suora tuki</b>	7 083	7 083	7 250	7 418	28 834	7 584
<b>LFA-tuki</b>	678	678	678	678	2712	678
<b>Ymp.tuki</b>	548	548	548	548	2192	548
<b>Nautakirjekuori</b>	100	100	100	100	400	100
<b>Maitokirjekuori</b>			71	142	213	213
<b>Budjettikustannukset</b>	<b>8 409</b>	<b>8 409</b>	<b>8 647</b>	<b>8 886</b>	<b>34 351</b>	<b>9 123</b>

Laajentumisesta käytävässä keskustelussa on myös esitetty ajatus siitä, että tuleville jäsenmaille maksettaisiin yhteisen maatalouspolitiikan mukaisia suoria tukia asteittain nousevasti, jos ne samalla ottaisivat tuotanto- ja tukikiintiöt käyttöön. Tämän lähestymistavan on katsottu ottavan huomioon hakijamaissa tarpeellisen maatalouden rakenteellisen kehityksen, eri elinkeinojen kannattavuussuhteet sekä nykyisissä EU-maissa ja hakijamaissa vallitsevat erilaiset työvoima- ja muut panoskustannukset.

### 3.4 Yhteisen maatalouspolitiikan sisäiset muutospaineet

#### 3.4.1 Yhteiskunnan muuttuneet odotukset

Yhteiskunnan odotukset maatalouden suhteen muuttuvat. Viime aikoina maatalouden perustehtävien, ravinnon ja raaka-aineiden tuottamisen ohella merkittäviksi kysymyksiksi ovat nousseet laatu-, terveys- ja turvallisuusasiat, ympäristön suojeleminen ja hoito, eläinten hyvinvointi sekä maaseudun elinvoimaisuus, maaseudun elinkeinojen monipuolistaminen ja asuttuna pitäminen sekä yhteiskunnan sosiaalinen tasapaino.

Monet kuluttajat yhdistävät viime aikaiset elintarvikekriisit tehotuotantoon ja näkevät pienimuotoisen ja ympäristöystävällisen tuotannon turvallisempina vaihtoehtona. Elintarvikekriisit ovat lisänneet keskustelua vaihtoehtoisista tuotantomuodoista. Useissa maissa luonnonmukaisen tuotannon osuutta kokonaistuotannosta pyritään lisäämään. Suomessa oli vuonna 2000 noin 6,7 prosenttia peltoalasta luonnonmukaisessa tuotannossa. Tuotannonalan kehittyminen riippuu merkittävässä määrin markkinoiden ja kysynnän kehityksestä sekä luonnonmukaisen tuotannon tuista.

### 3.4.2 EU:n tukijärjestelmien rakenne

#### Tuen jakaantuminen eri sektoreiden ja pilarien välillä

Berliinin Eurooppa-neuvostossa päätettyjen tiukkojen budjettikehysten jälkeen on lisääntyvästi kritisoitu maatalousmenojen epätasaista kohdentumisesta eri sektoreiden välillä. Peltokasvit vievät noin 45 prosenttia yhteisen maatalouspolitiikan budjettivaroista. Välimeren maat vaativat tasapainoisempaa resurssien jakaantumista ns. pohjoisten tuotteiden (peltokasvit, maito, naudanliha) ja eteläisten tuotteiden (hedelmät ja vihannekset, oliiviöljy, viini, tupakka) välillä.

Kritiikkiä on esitetty myös sitä kohtaan, että yhteisön maatalousmenoista 90 prosenttia kohdistuu yhteisen maatalouspolitiikan I pilariin eli markkinatoimenpiteisiin. Maaseudun kehittämisen, eli II pilarin osuutta maatalousbudjetista haluttaisiin kasvattaa nykyisestä. On mahdollista, että komissio jatkossa esittää pakollista modulaatiota<sup>1</sup> ja/tai suorien tukien degressiivisyyttä<sup>2</sup> varojen siirtämiseksi suorista tuista maaseututoimenpiteisiin. Toteutustavasta riippuen tämä saattaa kuitenkin edellyttää rahoitushysten muuttamista, mikä on vaikea prosessi.

On myös mahdollista, että maaseudun kehittämisasetuksen soveltamisalaa laajennettaisiin ns. muiden maaseudun kehittämistoimenpiteiden osalta (artikla 33:n mukaiset toimenpiteet) siten, että toimenpiteiltä ei välttämättä vaadittaisi yhteyttä maatalaan. Komission taholta on esitetty myös ajatus siitä, että osa nykyisistä markkinajärjestelyjen kautta maksettavista tuista siirrettäisiin II pilarista rahoitettaviksi (esim. kotieläintuotannon laajaperäisyyslisät).

Yhteisen maatalouspolitiikan uudistamiskeskusteluissa on myös esitetty ajatus III pilarin muodostamisesta yhteiseen maatalouspolitiikkaan. Siihen kuuluisivat elintarvikkeiden turvallisuutta, laatua ja ympäristönsuojelua koskevat näkökohdat. Uuden III pilarin tarkoituksena olisi vastaaminen kuluttajien uusiin odotuksiin maataloudelta ja näitä menoja koskevan läpinäkyvyyden lisääminen. Kantaa mahdolliseen III pilariin on vaikea ottaa ennen kuin sen sisältö on täsmällisesti määritelty. Kuitenkin esimerkiksi laatukysymysten osalta maantieteellisesti suojattuja alkuperänimiä tai niiden perusteena olevia tuotantotapoja ei voida suoraan rinnastaa hyvään laatuun, turvallisuuteen tai ympäristön kannalta kestävään tuotantoon. Lisäksi ajatus III pilarista ei ole yhdenmukainen maatalouden monivaikutteisuuden kanssa. Maatalouden monivaikutteisuus pitää sisällään sen, että esim. ympäristökysymyksistä, elintarvikkeiden turvallisuudesta ja perinnemaisemista pidetään huolta nimenomaan yhteisen maatalouspolitiikan keinoin. Ajatus III pilarista voisi heikentää myös yhteisön neuvotteluasemia tulevissa WTO-neuvotteluissa, jossa yhteisön maataloustuotannon erityispiirteitä on pyritty kuvaamaan nimenomaan maatalouden monivaikutteisuudella.

#### Tukijärjestelmien hallinnointi ja valvonta

Yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmät ovat raskaita ja usein tarpeettoman monimutkaisia sekä hallinnon että viljelijöiden näkökulmasta. Hallinnollinen työ on yhtä raskasta sekä suurilla että pienillä tiloilla, mikä heikentää hallinnon kustannus-hyötysuhdetta pienillä tiloilla. Komissio on vastannut näihin ongelmiin mm. pyrkimällä yksinkertaistamaan yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmiä. Yksinkertaistamiseen liittyy myös uusi pienten tuottajien yksinkertaistettu tukijärjestelmä. Kokeiluluvon toisesta vuosina 2002-2005 sovellettavalla järjestelmällä, joka on vapaaehtoinen sekä viljelijöille että jäsenvaltioille, odotetaan saavutettavan etuja sekä hallinnon että viljelijöiden näkökulmasta. Lisäksi

<sup>1</sup> Modulaatiolla tarkoitetaan tässä yhteydessä suorien tukien leikkaamista tiettyjen kriteerien, esim. tilan saaman kokonaistukisumman tai työvoiman käytön perusteella ja näin kerättyjen varojen käyttämistä kansallisesti maaseudun kehittämistoimenpiteiden rahoitukseen.

<sup>2</sup> Degressiivisyydellä tarkoitetaan tässä yhteydessä yhteisen maatalouspolitiikan suorien tukien vuosittaista alentamista tietyllä prosentilla ja säästyvien varojen kohdentamista osittain tai kokonaan maaseudun kehittämistoimenpiteisiin.

järjestelmän kautta maksettava tuki ei ole sidottu tuotantoon ja näin ollen se luokiteltaneen WTO:ssa vihreäksi tueksi. Järjestelmällä voi olla merkitystä myös yhteisön laajentumisen kannalta, sillä se voi edesauttaa hakijamaiden sopeutumista yhteisön tukijärjestelmiin.

Yhteisö valvoo tarkasti maksamiensa tukien maksatuksen ja toimeenpanon oikeellisuutta. Lisäksi kansallisten tukijärjestelmien ja mm. ympäristöohjelman ehtojen noudattamista valvotaan. Viljelijöiden näkökulmasta valvonta on usein ylimääräinen rasite. Valvonnan sääntöjen ja toimeenpanon kehittäminen on jatkossa tärkeää, jotta järjestelmät olisivat hallinnollisen työn kannalta järkeviä ja toimisivat viljelijöiden kannalta oikeudenmukaisesti.

### Kannustinongelmat ja laatukysymykset

Eräs yhteisen maatalouspolitiikan keskeinen ongelma liittyy tuotannon kannustimiin erityisesti korkean kustannustason ja alhaisen satotason alueilla. Maataloustuotannossa yrittäjätulo tehtyä työtuntia kohti laskettuna jää suhteellisen alhaiseksi. Tämä ei kannusta viljelijöitä tuotannon kehittämiseen eikä uusien yrittäjien rekrytoitumista alalle. Työvaltaisissa tuotantosuunnissa, esim. kotieläintuotannossa, vaihtoehtona voi olla luopuminen tuotantoeläimistä ja siirtyminen esim. viljantuotantoon ja samalla työllistyminen osittain tai kokonaan maataloussektorin ulkopuolella. Keinojen löytäminen tuotannon kannustavuuden lisäämiseksi kaikissa tuotantosuunnissa on haasteellinen tehtävä ja edellyttää tukipolitiikan keinojen lisäksi mm. huomion kiinnittämistä viljelijöiden fyysiseen ja henkiseen jaksamiseen. Erityisesti kotieläintuotannossa näiden kysymysten laiminlyöminen voi johtaa alalle hakeutumisen vähene miseen.

Yhteisen maatalouspolitiikan nykyisten tukijärjestelmien eräänä ongelmana on myös se, että periaatteessa yhtäläisin perustein maksettavat suorat tuet eivät kannusta laadun tuottamiseen. Yhteisö sääntele useilla sektoreilla tuotteiden minimilaatua, mutta jättää laadukkaan tuotannon lisäarvon määrittämisen markkinoille. Jos markkinoilta saatava lisätuotto ei kata laatutuotteiden korkeampia tuotantokustannuksia, kannustinta laatutuotantoon ei synny. Laatutuotteiden lisäarvon tulisi siirtyä elintarvikeketjussa kuluttajalta tuottajalle.

Lisäksi laatu käsitetään eri jäsenvaltioissa eri tavoin. Useissa maissa laatu yhdistetään perinteisiin tuotteisiin tai suojattujen alkuperänimitysten järjestelmässä mukana oleviin tuotteisiin. Suomessa taas katsotaan, että julkisen vallan tehtävänä on tietyn minimilaadun takaaminen. Markkinoilla voidaan sopia myös tämän ylittävistä tasosta ja markkinoiden tulisi antaa laadulle riittävä lisäarvo. Laatu tulisi varmistaa läpi koko elintarvikeketjun pelloilta pöytään –periaatteen mukaisesti. Tämä edellyttää kaikkien osapuolten sitoutumista asiaan.

### Ympäristönäkökulman huomioon ottaminen yhteisessä maatalouspolitiikassa

Maatalouden ja ympäristön välinen suhde on muuttunut huomattavasti viimeisten vuosikymmenten aikana. Haitallisten ympäristövaikutusten vähentämisestä odotukset ovat vähitellen suuntautuneet maatalouden synnyttämien positiivisten ympäristövaikutusten lisäämiseen. Ympäristönäkökohtien lisääntyvää merkitystä kuvastaa mm. komission taholta esitetty ajatus siitä, että täyttä tukea ei pidä maksaa tiloille, jotka eivät täytä asetettuja ympäristövaatimuksia. On odotettavissa, että jatkossa pakollisia ympäristöehtoja lisätään ja niiden noudattamista pidetään suorien tukien maksun edellytyksenä.

Tällainen kehityssuunta saattaa kuitenkin johtaa vähitellen maatalouden ympäristötukijärjestelmän perusteiden heikkenemiseen. Jo nyt pakollisen ympäristölainsäädännön perusteella viljelijöiden noudatettavien ympäristötoimenpiteiden määrä kasvaa jatkuvasti. Ympäristötuella ei tällaisia toimenpiteitä voida korvata. Tällainen kehitys vähitellen heikentää ympäristötukijärjestelmän merkitystä ja vaikuttavuutta, mitä voidaan pitää uhkana Suomen kattavalle ja onnistuneelle ympäristötukijärjestelmälle.

## Maatalouden riskinhallintavälineiden kehittäminen

Yhteinen maatalouspolitiikka EU:ssa on toiminut kokonaisuudessaan hintoja ja tuloja vakauttavana järjestelmänä. Jos tulevaisuudessa siirrytään tältä osin oleellisesti uuteen tilanteeseen, niin uusien instrumenttien käyttömahdollisuuksia on selvitettävä ajoissa. Euroopan komission maatalouspääosastolla on viime vuosina selvitetty tarvetta parantaa maatalouden riskinhallintaa. Tähän mennessä komissio on keskittynyt inventoimaan riskinhallintakeinoja ja niiden käyttökelpoisuutta riskien hallinnassa. Erilaisia riskinhallintavälineitä on käytössä erityisesti USA:ssa ja Kanadassa. Euroopassa riskinhallintavälineet ovat laajimmassa käytössä Kreikassa, Espanjassa, Portugalissa, Itävallassa ja Ranskassa. Valtiontukia satovahinkotilanteissa käytetään lisäksi monessa muussakin EU-maassa, mm. Suomessa.

Riskit vaikuttavat maataloustuotantoon monella eri tavalla sekä tuotannossa että tuotteiden markkinoinnissa. Osa riskeistä aiheutuu luonnonolosuhteista, osa taloudellisista ja yrityksen johtamiseen liittyvistä seikoista. Eri syistä syntyvän riskin vakavuus tilan toiminnan kannalta riippuu olennaisesti mm. tilan koosta ja taloudellisesta tilanteesta, esimerkiksi siitä, kuinka suuri osa tuloista tulee maataloudesta ja sen ulkopuolelta. Yksiselitteistä vastausta siihen, ovatko riskit maataloudessa tulevaisuudessa suuremmat kuin aikaisemmin, ei ole, vaan kysymys on tilakohtainen. Osittain maatalouden ja sen toimintaympäristön kehitys on lisännyt riskejä (mm. kaupan vapautuminen, eläintaudit, yrityskoon kasvu, hintavaihtelun kasvu) ja osittain vähentänyt (tulorakenteen muutokset) niitä.

Maatilojen mahdollisuudet reagoida riskiin ja sen aiheuttamiin ongelmiin ovat moninaiset. Tila voi pienentää riskin aiheuttamia ongelmia mm. tilan toimintaa monipuolistamalla, siirtymällä alhaisen riskin tuotteiden tuottamiseen tai hankkimalla lisätuloja maatalouden ulkopuolelta. Riskejä voidaan hallita usein myös erilaisten sopimusten ja koko elintarvikeketjun yhteistyön avulla. Pidemmälle kehittyneitä riskinhallintavälineitä ovat mm. suojautuminen futuuri- ja optiomarkkinoiden avulla tai erilaisten tulo- ja satovakuutusjärjestelmien käyttö. Tilatasolla erilaisten riskinhallintavälineiden käyttöä vähentää usein tiedonpuute, riskien vähättely sekä vähäinen riskinhallintakeinojen tarjonta.

EU:n rooli riskinhallinnassa on perustunut lähinnä markkinahallintaan, joka on ollut koko yhteisen maatalouspolitiikan perustehtävä. Keskeinen lähtökohta riski-instrumenttien onnistuneelle käytölle on se, että ne ovat toimiva osa yleistä politiikkavälineistöä. Esimerkiksi riskinhallinnan työnjako yhtäältä yksityisen ja julkisen sektorin välillä sekä toisaalta Euroopan unionin ja jäsenmaiden välillä vaatii tarkkaa harkintaa, ettei luoda huonosti toimivia ja kalliita riskinhallintajärjestelmiä. Viime aikoina eläintaudit ovat vaikeuttaneet Euroopan maatalouden ja maatalouspolitiikan toimintaa, joten tältä osin ongelmat ovat akuutteja ja mahdollisia toimenpiteitä kaivataan nopeammin.

## 4. MAATALOUSPOLITIIKAN YLEISET TAVOITTEET

### 4.1 Maatalouteen kohdistuvat haasteet ja odotukset

Maatalouteen kohdistuu yhteiskunnan eri tahoilta monia erilaisia ja toisinaan ristiriitaisiakin odotuksia. Ajan myötä maatalouteen kohdistuneet odotukset ovat muuttuneet. Seuraavassa maatalouteen kohdistuvia odotuksia tarkastellaan aluksi yleisesti koko yhteiskunnan kannalta. Sen jälkeen odotuksia tarkastellaan yksityiskohtaisemmin maatalouden keskeisten intressiryhmien eli kuluttajien, tuottajien ja veronmaksajien kannalta.

Maatalouden perustehtävä on ravinnon tuotanto. Käytännössä tämä tarkoitti pitkään vaatimusta tuottaa tehokkaasti riittävä määrä kohtuuhintaisia elintarvikkeita. Tehokkuuspaineita ovat osaltaan lisänneet sekä globalisoitumiskehitys että sisämarkkinoihin siirtyminen. Tehokkuusvaateiden rinnalle ovat vähitellen nousseet tuotantotapaa korostavat odotukset. Kiinnostus maatalouden tuotantotapoihin on noussut samalla kun ympäristökysymykset ja kestävä kehityksen kriteerit ovat saaneet aikaisempaa merkittävämmän painoarvon yhteiskunnan eri sektoreiden toimintaa ohjaavina periaatteina. Viime vuosina ja kuukausina voimistunut julkinen keskustelu elintarviketurvallisuudesta on lisäksi tuonut uusia painotuksia maatalouteen kohdistuviin odotuksiin. Kokonaisuudessaan yhteiskunnan odotuksissa ravinnon tuotannon suhteen painottuvat nykyään tuotteiden hinnan ja määrän ohella entistä enemmän tuotteiden turvallisuus ja laatu.

Maatalous perustuu biologisiin prosesseihin ja luonnonvarojen hyödyntämiseen. Tämän seurauksena luonto on erottamaton osa maataloutta ja maatalous on merkittävä maan käyttäjä. Maataloudella on näin ollen tärkeä aluepoliittinen ja ympäristöhoidollinen merkitys. Suomessa maatalouden merkitys aluepoliittisesti ja luonnonvarojen hoidossa on suurempi kuin muissa EU-maissa mm. maamme harvan asutuksen ja pohjoisen sijainnin vuoksi. Aluepolitiikassa tätä suomalaista erityispiirrettä korostaa vielä maatalouden huomattava rooli suomalaisen yhteiskunnan kehityksessä, sillä toisen maailmansodan jälkeen maatalous huolehti suurelta osin siirtolaisten ja rintamamiesten asuttamisesta. Tästä seurasi huomattavia muutoksia maataloustuotannon alueelliseen sijoittumiseen ja maatilojen rakenteeseen. Tämä kehityshistoria näkyy edelleenkin Suomen maataloustuotannossa ja maaseudulla.

Yhteiskunnan odotukset maatalouden ja aluepolitiikan suhteen liittyvät ennen kaikkea siihen, että maaseutu halutaan säilyttää elinvoimaisena. Tähän yleisesti hyväksytyyn tavoitteeseen liittyy käytännön toteutuksen kannalta ristiriitaisuuksia niin maatalousyrittäjien kuin tarkoitukseen suunnattujen varojenkin osalta. Tulotasonsa ylläpitämiseksi viljelijät joutuvat usein joko erikoistumaan ja laajentamaan tuotantoa tai monipuolistamaan tilan tuotantoa tai näiden lisäksi hankkimaan tilan ulkopuolisia ansioita. Käytännön mahdollisuudet tähän ovat usein heikot joko siksi, että maatilan työmäärä ei mahdollista tuotannon monipuolistamista tai tilan ulkopuolisia lisäansioita, tai siksi, että tuotannon monipuolistamismahdollisuudet ja maatilan ulkopuoliset ansiomahdollisuudet ovat olemattomat. Maaseudun elinvoimaisuuden kehittämiseen tarkoitettujen varojen osalta odotusten ristiriitaisuus kohdistuu ennen kaikkea varojen määrään ja niiden kohdentamiseen. Keskustelussa on esitetty ajatus siitä, että maaseudun kehittämisvaroja tulisi suunnata nykyistä laajemmalle kohdejoukolle. Tuensaajien määrän kasvattaminen yhdessä maatalouden perustuotannon kannattavuuden turvaamisen kanssa on kuitenkin ongelmallista.

Maatalouden ja ympäristön välinen suhde on muuttunut huomattavasti viimeisten vuosikymmenten aikana. Teknisen kehityksen ja kilpailun kiristymisen tuomien tehokkuuspaineiden myötä maatalous on eräin osin irtaantunut paikallisten resurssien käytöstä tuotannon perustuessa yhä voimakkaammin ostopanosten varaan. Tämä kehitys on yksipuolistanut ja keskittänyt tuotantoa. Seurauksena on esimerkiksi ollut toisaalla maaperän köyhtymistä ja toisaalla karjanlannan sijoittamisongelmia. Yhteiskunnan maataloutteen kohdistamat ympäristöpoliittiset odotukset kohdistuivatkin alunperin haitallisten

ympäristövaikutusten vähentämiseen. Maatalouden edellytettiin mm. vähentävän hajakuormitusta. Saastuttamisen vähentämisestä odotukset ovat vähitellen suuntautuneet myös maatalouden synnyttämien positiivisten ympäristövaikutusten lisäämiseen.

Maatalouteen kohdistuvien yhteiskunnallisten odotusten muuttuminen näkyy erityisesti maatalouden eurooppalaiseen malliin liittyvässä maatalouden monivaikutteisuus -keskustelussa. Tällä korostetaan sitä, että maatalous ei ole vain elintarvikkeiden tuottaja, vaan se tuottaa samalla moninaisia ympäristö-, kulttuuri- ja maaseutuhyödykkeitä ja –palveluja. Tämä käsitteen avulla samaan kokonaisuuteen on onnistuttu yhdistämään monia sellaisia maatalouteen kohdistuneita yhteiskunnallisia odotuksia, joita aikaisemmin on pidetty toisistaan erillisinä. Maatalouden ulkoisvaikutukset tulevat tätä kautta kiinteämmin osaksi maatalous- ja kauppapolitiikkaa.

Kuluttajat odottavat maataloudelta ennen kaikkea laadukkaita ja turvallisia elintarvikkeita. Monet kuluttajat yhdistävät viime aikaiset elintarviketikriisit tehotuotantoon ja näkevät pienimuotoisen ja ympäristöystävällisen tuotannon turvallisempuna vaihtoehtona. Lisäksi kotimaisuus liitetään usein tuotteiden laatuun ja turvallisuuteen. Laatu ja turvallisuutta korostavien trendien voimistuminen ei kuitenkaan merkitse sitä, että kuluttajat olisivat yksi homogeeninen ryhmä. Itse asiassa kuluttajat ovat nykyään entistä heterogeenisempi ryhmä, jossa eri segmenttien ostopäätöksiin vaikuttavat yhä monitahoisemmat tekijät. Yhdelle tuotteen hinta on tärkein ostopäätökseen vaikuttavat tekijä, kun toinen tekee ostopäätöksen tuotannon ympäristövaikutusten tai eettisyyden perusteella.

Maataloustuottajat odottavat ennen kaikkea oikeudenmukaista tulotasoa vastineeksi tuotantoon uhrautuille työ- ja pääomapanoksille. Oikeudenmukaisen tulotason ohella viljelijät odottavat työn säilyvän mielekkäänä eli sitä, että toimeentulon hankkimisen vaatima työmäärä on kohtuullinen ja että työn fyysinen ja henkinen rasitus ei muodosta uhkaa terveydelle. Tukijärjestelmiltä viljelijät odottavat pysyvyyttä ja ennakoitavuutta sekä yrittäjyyteen kannustavuutta. Lisäksi viljelijöille on tärkeää, että maatalouteen liittyvä hallinto ja valvonta tapahtuu mahdollisimman selkeästi ja johdonmukaisesti.

Veronmaksajat odottavat julkisten varojen järkevää ja kustannustehokasta käyttöä. Lisäksi veronmaksajat odottavat, että julkisten varojen käyttöä valvotaan riittävästi, jotta varojen väärinkäytöksiltä vältetään ja varojen kohdentuminen pystytään selvästi osoittamaan.

## **4.2 Maatalouspolitiikan nykyiset tavoitteet Euroopan unionissa ja Suomessa**

### *4.2.1 Yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet*

Euroopan unionin yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet luetellaan yhteisön perustamissopimuksen 33 artiklassa. Ne ovat pysyneet samoina Rooman sopimuksen hyväksymisestä (1957) lähtien. Tavoitteet ovat:

- maatalouden tuottavuuden lisääminen edistämällä teknistä kehitystä sekä varmistamalla, että maataloustuotantoa kehitetään järkipäisesti ja että tuotannontekijöitä, varsinkin työvoimaa, hyödynnetään parhaalla mahdollisella tavalla
- taata riittävä maatalousväestölle kohtuullinen elintaso erityisesti lisäämällä maataloudessa työkentelevien henkeä kohti laskettuja tuloja,
- markkinoiden vakauttaminen
- elintarvikkeiden saatavuuden varmistaminen
- kohtuullisten kuluttajahintojen takaaminen

Perustamissopimuksessa luetellut maatalouspolitiikan tavoitteet kuvaavat yhteisön perustamisen ajankohdan oloja, jolloin tavoitteena oli elintarviketuotannon kasvattaminen Euroopassa. Tavoitteet ovat

myös osittain ristiriidassa keskenään, mutta käytännössä tavoitteita on tulkittu siten, että neuvosto voi painottaa tapauskohtaisesti yhtä tavoitetta muita enemmän.

Maatalouden muuttunut toimintaympäristö, huomattava ylituotanto Euroopan tasolla ja yhteiskunnan uudet odotukset maataloustuotannolta saivat komission harkitsemaan uudelleen yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteita. Tämä trendi on ollut havaittavissa 1980-luvun puolesta välistä lukien. Viimeksi Agenda 2000:n yhteydessä komissio esitteli yhteiselle maatalouspolitiikalle joukon uusia tavoitteita, jotka osittain poikkeavat ja osittain täydentävät perustamissopimuksessa lueteltuja tavoitteita. Komission esittelemiä uusia tavoitteita olivat:

- unionin maatalouden kilpailukyvyyn parantaminen sisämarkkinoilla ja kansainvälisesti
- elintarvikkeiden turvallisuuden ja laadun varmistaminen
- ympäristönäkökohtien parempi kytkeminen yhteiseen maatalouspolitiikkaan
- maatalousväestön kohtuullisen elintason takaaminen ja tulojen vakauttaminen
- vaihtoehtoisten tulo- ja työllisyysmahdollisuuksien luominen ja maaseudun kehittäminen
- unionin sisäisen taloudellisen koheesion parantaminen

Uusista maatalouspoliittisista tavoitteista erityisen suuren painoarvon maatalouspolitiikan käytännön toteutuksessa viime vuosina ovat saaneet maataloustuotannon kilpailukyvyyn lisääminen, elintarvikkeiden turvallisuuteen ja laatuun liittyvät näkökohdat sekä ympäristönäkökohtien parempi huomioon ottaminen. Näistä tavoitteista kilpailukyvyyn lisääminen on ilmennyt mm. maatalouden tuottajahintojen alentamisena ja maataloustuotteiden interventiovaatimusten kiristämisenä, elintarvikkeiden turvallisuuteen ja kuluttajien suojeluun liittyvät tavoitteet hyvin yksityiskohtaisena alkutuotantoa ja jalostusta koskevana säätelynä ja merkintäjärjestelmien kehittämisenä sekä ympäristötavoitteet maatalouden ympäristöohjelmien kehittämisenä sekä horisontaalisina suorina tukia koskevinä ympäristömääräyksinä.

#### 4.2.2 Suomen kansalliset maatalouspolitiikan tavoitteet

Ennen EU-jäsenyyttä Suomen kansallisen maatalouspolitiikan tavoitteita pohtinut laajapohjainen Maatalous 2000 –komitea (Komiteanmietintö 1987: 24) päätyi seuraaviin keskeisiin maatalouspoliittisiin tavoitteisiin:

##### 1. Tuotantopolitiikan tavoitteet

- pitkällä aikavälillä tavoitehintatuotteiden tuotanto ohjataan vastaamaan kotimaista kulutusta
- tuotannon ja kulutuksen kausivaihtelusta aiheutuva epätasapaino supistetaan mahdollisimman pieneksi
- tuotantoa ohjaamalla maataloustuotteiden vientituesta pääsääntöisesti luovutaan
- tuotannon tulee perustua ympäristön kannalta kestävän ja taloudellisesti kannattavan tuotantoteknologian hyväksikäyttöön
- huoltovarmuuden ylläpitämiseksi kehitetään tuotteiden ja panosten varastointia, varataan riittävä peltoala tuotantokuntoiseksi reserviksi sekä lisätään tuotantopanosten omavaraisuutta
- tuotantopolitiikan tavoitteet tulee sopeuttaa yhteen maatalouden tulo- ja rakennepoliittisten tavoitteiden kanssa

##### 2. Rakennepoliitiikan tavoitteet

- tuotannontekijöiden järkipärisen käytön edellytyksiä maataloilla parannetaan maatalouden tuotantokustannusten alentamiseksi
- oman pääoman muodostumista maataloilla edistetään
- maatalouden rakenne perustuu perheviljelmiin
- ikärakenteen parantamiseksi edistetään sukupolvenvaihdoksia ja eläkeikäisten luopumista maataloustuotannosta
- maatalojen välisen yhteistyön edellytyksiä kehitetään ja tuetaan myös taloudellisesti

### 3. Tulopolitiikan tavoitteet

- viljelijäväestölle turvataan maataloustuotannon vaatima työ- ja pääomapanos huomioon ottaen tasavertainen tulotaso muihin väestöryhmiin verrattuna
- tilojen alueellisesta sijainnista ja tilakoosta aiheutuvia tuloeroja tasoitetaan edelleen
- viljelijäväestön sosiaaliturvaa kehitetään maatalouden erityispiirteet huomioon ottaen muiden väestöryhmien sosiaaliturvaa vastaavaksi

### 4. Muut tavoitteet

- maatalouden rakennepolitiikan kielteisiä vaikutuksia tulee ehkäistä ja korjata muun yhteiskuntapolitiikan avulla muun muassa tehostamalla alue- ja maaseutupolitiikkaa
- maatalouspoliittisista tavoitteista ja keinoista päätettäessä on otettava huomioon maatalouden merkitys alueiden työllisyyden ja kehityksen kannalta.

Nämä tavoitteet vastaavat osittain Rooman sopimuksessa mainittuja yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteita, mutta menevät osittain jo niitä pidemmälle. Suomen kansallisessa maatalouspolitiikassa kiinnitettiin jo suhteellisen varhaisessa vaiheessa huomiota maataloustuotannon uusiin tehtäviin ja niihin odotuksiin, joita yhteiskunta maataloudelle asettaa. Tämä näkyi mm. ympäristönsuojelua ja maaseudun muun elinkeinotoiminnan kehittämistä ja asuttuna pitämistä koskevien tavoitteiden esille tuomisena. Viimeksi mainittu tavoite on tosin liittynyt läheisesti Suomessa jo pitkään sovellettuihin aluepoliittisiin tavoitteisiin.

Jäsenyysneuvotteluissa Suomen tavoitteena oli turvata elintarviketuotannon jatkamismahdollisuudet neuvottelemalla riittävät EU:n yhteiseen maatalouspolitiikkaan liittyvät tuotanto- ja tukikiintiöt sekä varmistamalla mahdollisuus Suomen erityisolosuhteet huomioon ottaviin tukijärjestelyihin. Neuvotteluissa ilmeni, että maataloustuotteiden asteittainen hintasopeutus ei ollut mahdollista. Hintojen alenusta kompensoitiin asteittain alenevalla siirtymäkauden tuella sekä muilla liittymissopimuksen mahdollistamilla tukijärjestelmillä.

EU-jäsenyyden myötä nousi esille tarve asettaa maataloudelle uusia, uuteen tilanteeseen soveltuvia tavoitteita. Vuonna 1996 asetetun maatalouspoliittisen työryhmän asettamia tavoitteita olivat:

- suomalaisen maatalouden pysyvän, olosuhteista aiheutuvan kilpailukykyhaitan kompensoiminen
- suomalaisen maa- ja elintarviketalouden vahvuuksien lujittaminen
- maataloustuotannon kannattavuuden ja järkevyyden takaaminen yksikkötasolla
- kilpailukykyinen ja riittävän laaja perusmaatalous
- maaseudun uudet ja erilaistuneet tuotantomuodot

Nykyisen hallituksen hallitusohjelmassa näitä tavoitteita on täydennetty ja tarkennettu seuraavasti:

- Suomen maatalouden kestävä kilpailukykyyn parantaminen yhteismarkkinoilla
- Suomen luonnonmaantieteellisten erityisolosuhteiden huomioon ottaminen EU:n yhteisessä maatalouspolitiikassa
- maatalouden kansallinen tuki turvataan vuoden 1999 varsinaisen talousarvion tasoisena
- liittymissopimuksen mukaisen vakavien vaikeuksien tukijärjestelmän jatkuminen vuoden 1999 jälkeen
- koko maan saaminen EU:n epäsuotuisten alueiden tuen (luonnonhaittakorvaus) piiriin
- tukipolitiikassa otetaan huomioon maan eri osien erilaiset olosuhteet ja lähtökohdat
- maatalouspolitiikkaan liittyvän byrokratian karsiminen
- koko elintarvikeketjun kattavan laatu- ja ympäristöpolitiikan kehittäminen, luonnonmukaisen tuotannon kehittäminen
- maaseudun kehittämisasetuksen täysimääräinen soveltaminen

Tässä tavoitteenasettelussa näkyy selvästi EU-jäsenyyden mukanaan tuoma muutos maatalouspoliittisen päätöksenteon toimintaympäristössä. Merkittävimmät politiikkaa koskevat päätökset tehdään EU:ssa tai EU:n hyväksymien reunaehtojen perusteella Suomessa. Tavoitteissa korostuvat myös tukipolitiikkaan liittyvät elementit, mikä onkin luonnollista EU-jäsenyyden viljelijäväestön tuloille aiheuttaman huomattavan muutoksen seurauksena. Maataloustuotannon uudet tavoitteet tulevat esille laatu- ja järjestelmien kehittämisen, luonnonmukaisen tuotannon edistämisen ja maaseudun kehittämisasetuksen soveltamisen (mm. ympäristöohjelma) kautta.

### 4.3 Maatalouspolitiikan tavoitteet vuosille 2001 - 2010

Suomen maatalouden nykytilan pohjalta ja maatalouspolitiikan toimintaympäristön muutossuuntiin ja haasteisiin vastaamiseksi Suomen maatalouspolitiikan kansallisiksi tavoitteiksi kuluvalle vuosikymmenelle asetetaan seuraavat päämäärät:

#### *Kuluttajalähtöisen toiminnan vahvistaminen koko elintarvikeketjussa*

Laadukkaiden ja turvallisten elintarvikkeiden tarjonnan takaaminen on koko elintarvikeketjun yhteinen etu. Maatalouspolitiikan keskeinen tavoite tulevina vuosina on edistää elintarvikeketjun mahdollisuuksia vastata kuluttajien tarpeisiin ja odotuksiin. Tämä tarkoittaa ennen kaikkea sitä, että huolehditaan laadukkaiden ja turvallisten elintarvikkeiden tarjonnasta. Koska kuluttajat ovat aikaisempaa heterogeenisempi ryhmä, jatkossa on tarpeen kiinnittää erityistä huomiota myös siihen, että ominaisuuksiltaan ja tuotantotavaltaan erilaistettuja tuotteita on niitä haluavien kuluttajien saatavilla.

Laadukkaat ja turvalliset tuotteet taataan kuluttajille käyttämällä korkealaatuisia tuotantopanoksia ja hyväksyttäviä tuotantomenetelmiä sekä varmistamalla tuotteiden alkuperä ja jäljitettävyyttä. Tuotantopanosten toimittajien, maataloustuottajien, elintarvikkeiden jalostajien ja kauppioiden on yhdessä julkisen vallan kanssa huolehdittava siitä, että nämä periaatteet toteutuvat elintarvikeketjussa myös käytännössä. Periaatteiden toteutumista varmistaa se, että elintarvikevalvonta toimii tehokkaasti ja aukottomasti ja että asianmukaisten elintarvikemerkintöjen avulla mahdolliset ongelmat pystytään jäljittämään ja selvittämään nopeasti. Kattavat elintarvikemerkinnät antavat kuluttajille myös heidän kaipaamaansa informaatiota tuotteiden ominaisuuksista ja tuotantotavoista.

#### *Maatalouden kannattavuuden ja toimintaedellytysten turvaaminen*

Kotimainen elintarviketuotanto ei ole mahdollista ellei maataloustuotanto ole kannattavaa. Yhtenä keskeisenä tavoitteena jatkossa on edelleen viljelijäväestön oikeudenmukaisen tulotason turvaaminen suhteessa muihin väestöryhmiin ottaen huomioon maatalouden vaatima työ- ja pääomapanos. Tämä edellyttää toimivia markkinoita, joilla tuotteiden hintataso heijastaa niiden laatua ja tuotantokustannuksia, sekä maatalouden tukijärjestelmien pysyvyyttä ja ennakoitavuutta.

Maatalouden kannattavuuden ja toimintaedellytysten turvaamiseksi on erityistä huomiota kiinnitettävä maataloustuotannon kannustinjärjestelmien kehittämiseen eri tuotantosuunnissa. Tuotantosuuntien ja alueiden välisten tukitasojen määrittelyssä on pyrittävä tasapainoiseen ratkaisuun, joka riittävässä määrin ottaa huomioon alueiden luontaiset tuotantomahdollisuudet ja maataloustyön sitovuuden.

#### *Yhteisen maatalouspolitiikan kehittäminen tasapuolisemmaksi sekä sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävämmäksi*

Euroopan unionin yhteinen maatalouspolitiikka on alun perin syntynyt Keski-Euroopan olosuhteisiin. Viime vuosien uudistukset ovat muuttaneet EU:n maataloutta kansainvälisesti kilpailukykyisemmäksi. Uudistusten myötä käyttöön on otettu suoria tukia, joiden perusteena on ollut tuottajahintojen laskun korvaaminen.

Suomen tavoitteena on kehittää yhteisen maatalouspolitiikan toimenpiteitä ja erityisesti pelto- kasvien kompensatioperusteista tukijärjestelmää tarveperustaiseksi niin, että ne kohtelisivat nykyistä tasapuolisemmin eri alueilla ja olosuhteissa harjoitettavaa maataloutta. Näin turvataan kestävä kehityksen mukaisen maatalouden säilyminen eri puolilla Eurooppaa. Tasapuolisempi sekä sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävämpi yhteinen maatalouspolitiikka tasaisi nykyistä paremmin alueiden välisiä luontaisia kilpailukykyeroja, kannustaisi turvallisten ja laadukkaiden tuotteiden tuottamiseen ja huolehtisi siitä, että maataloutta harjoitetaan ympäristön ja eläinten kannalta asianmukaisesti. Näitä periaatteita noudattava yhteinen maatalouspolitiikkaa helpottaa lisäksi unionin maatalouden sopeutumista kansainvälisten kauppaneuvottelujen tuomiin rajoitteisiin ja sopii nykyistä paremmin laajentuneen unionin yhteiseksi politiikaksi.

### *Maatalous- ja maaseutupolitiikan vuorovaikutuksen tehostaminen*

Lähivuosien merkittävä tavoite sekä maatalous- että aluepoliittisesti on maaseudun elinvoimaisuuden turvaaminen. Maatalous- ja maaseutupolitiikan yhteensovittaminen liittyy läheisesti sekä maatalouden kannattavuuden turvaamiseen että EU:n yhteisen maatalouspolitiikan kehittämiseen, joten tältä osin eri vaihtoehtojen pohdinta vaatii monen eri näkökulman yhteensovittamista. Suomen osalta on myös muistettava, että jo nykyisellään maataloustuki monin osin perustuu maatalouden monivaikutteisuuden vaalimiseen.

Maaseudun kehittämisasetuksen perusteella maksettavilla tuilla on Suomessa merkittävä asema viljelijöiden tulonmuodostuksessa. Nämä tukimuodot korjaavat maataloustuotantoon kohdistuvien tukijärjestelmien riittämättömyyttä meidän olosuhteissamme. Suomessa maatalouteen kohdistuva tuki ei nykyisellään ole enää pelkkää maataloustuotannon tukea, vaan maatalouteen kohdistuvalla tuella pyritään myös laajempiin yhteiskunnallisiin tavoitteisiin: maaseutu pidetään asutuna ja elinvoimaisena sekä maaseudun perinnemaisemat ja kulttuuriympäristö säilytetään.

### *Maatalouden rakenteen parantaminen*

Maatalouden rakenteen parantaminen on jatkossa edelleen tärkeä tavoite Suomessa, jotta maataloustuotannon yksikkökustannuksia voidaan alentaa. Sukupolvenvaihdoksia lisäämällä ja tuotannosta luopumista helpottamalla hidastetaan viljelijöiden keski- iän nousua ja parannetaan tuotantomahdollisuuksien siirtymistä jatkaville tiloille. Rakennemuutokseen suunnattavaa julkista rahoitusta kohdennettaessa otetaan huomioon, miten tuettavat hankkeet edistävät laatutuotteiden tuotantoa ja miten ne vaikuttavat maataloustuotannon julkiseen kuvaan. Optimaalisen tilakoon suuruus määräytyy mm. tuotantosuunnan, luonnonolosuhteiden asettamien rajoitteiden ja tilanpitäjien oman tilanteen, esimerkiksi jaksamisen, mukaan.

Rakennepolitiikan toimissa on entistä enemmän syytä kiinnittää huomiota myös siihen, että käytettävät keinot ottavat huomioon markkinatilanteen kehityksen sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Rakennepolitiikan on osaltaan edistettävä laadukkaiden ja turvallisten tuotteiden tuotantoa sekä edistettävä ympäristön laatua ja eläinten hyvinvointia parantavien tuotantomenetelmien käyttöä. Tämä kehitys parantaisi maatalouden mahdollisuuksia vastata kuluttajien odotuksiin.

### *Markkinoiden toimivuuden parantaminen*

Maataloustuotemarkkinoiden kysyntälähtöisyys sekä tuotteiden laatua ja turvallisuutta korostavat vaatimukset merkitsevät sitä, että tarjottavien tuotteiden on aikaisempaa paremmin vastattava kuluttajien odotuksia sekä tuotteiden sisällön että tuotantotavan suhteen. Markkinoiden toiminnalta kysyntälähtöisyys edellyttää, että tarjontaketjun koordinaatio toimii tehokkaasti, jotta informaatio kuluttajien vaatimuksista välittyy alkutuottajalle ja vastaavasti tuottajien ponnistelut tuotteiden laadun hyväksi välittyvät kuluttajalle. Maa- ja elintarviketalouden keskeinen tavoite jatkossa on tehostaa toimia, joilla tarvittava informaatio välittyy markkinoilta tuotantoon ja tuotannosta entistä enemmän tuotteiden mukana kuluttajille. Tässä onnistuminen lisää maa- ja elintarviketalouden kilpailukykyä sekä edesauttaa laadun ja tuotantokustannusten ilmenemistä tuotteiden hinnatasossa.

Elintarviketuotannon koordinaation tehostumisen etuja ovat toiminnan kustannustehokkuuden kasvu, kuluttajalähtöiset tuotteet ja tuotannon riskien pienentyminen. Kustannustehokkuus paranee, jos tarjonta pystytään sovittamaan paremmin kysyntään sekä tuotteiden määrän että laadun osalta. Kuluttajat hyötyisivät tuotteiden vastatessa paremmin odotuksia. Tuottajille tehostunut koordinaatio voisi merkitä tuotanto- ja markkinointiriskien vähentymistä sekä markkinatuottojen kasvua.

## 5. MAATALOUSPOLITIIKAN TUOTEKOHTAISET JA HORISONTTAALISET HAASTEET JA LINJAUKSET TULEVINA VUOSINA

Yhteisen maatalouspolitiikan seuraava uudistusprosessi käynnistyy vuoden 2002 puolella välissä. Tuolloin komissio antaa useita tuotesektoreita (peltokasvit, naudanliha, maito) koskevia kertomuksia ja niiden käsittelyn jälkeen lainsäädäntöehdotuksia neuvostolle. Tästä, ns. yhteisen maatalouspolitiikan välitarkastelusta sovittiin jo Agenda 2000:n yhteydessä, mutta Agenda 2000 –päätösten jälkeen niiden sektoreiden lukumäärä, jotka tulevat osaksi välitarkasteluprosessia on kasvanut mm. sokeri-, oliiviöljy- ja humalasektoreilla. Vuoden 2002 aikana annetaan myös komission kertomus yhteisen maatalouspolitiikan rahoitustilanteesta, millä on merkittävä vaikutus välitarkasteluprosessiin, sillä tämän kertomuksen käsittely määrittäneee yhteisen maatalouspolitiikan jatkouudistuksen rahoitukselliset lähtökohdat. Lisäksi vuoden 2002 lopulla on todennäköisesti jo saavutettu edistymistä niin WTO- kuin laajentumisneuvotteluidenkin suhteen, joten niiden vaikutukset voidaan ottaa osaltaan huomioon välitarkasteluprosessissa. Alla kuvataan tiivistetysti niitä kysymyksiä ja ongelmia, jotka liittyvät Suomen kannalta tärkeimpien tuotesektoreiden ja aihepiirien uudistamiseen.

### 5.1 Kotieläintuotteet

#### 5.1.1 Maito ja maitotuotteet

Maidontuotanto on Suomen maatalouden merkittävin tuotannonala. Maidon myyntitulojen osuus maatalouden kokonaistuotosta on noin neljännes ja myyntituloista lähes puolet. Tästä syystä maitosektorilla tapahtuvat muutokset vaikuttavat merkittävästi Suomen maatalouteen.

Tällä hetkellä markkinatilanne EU:n maitotuotesektorilla on hyvä, mutta WTO-rajoitteiden vaikutus alkaa vaikuttaa yhä enemmän EU:n vientiin juustojen ja muiden maitotuotteiden ryhmässä. Jo nyt vientitukia on leikattu tuetun viennin enimmäismäärien noudattamiseksi. EU vie lähinnä maitojauhetta, voita ja juustoja, sillä tuoretuotteiden vienti pitkälle ei ole kannattavaa. Maidontuotanto on muita sektoreita enemmän sidoksissa paikallisiin markkinoihin. EU:n alueella lähes 40 % tuotetusta maidosta kulutetaan nestemäisinä maitotuotteina.

Maitosektorin olennaisin kysymys lähivuosina liittyy Agenda 2000:ssa sovitun välitarkastelun sisältöön. Agenda 2000:n yhteydessä sovittiin, että "neuvosto toteuttaa vuonna 2003 komission selvityksen pohjalta lisämaksujärjestelmää koskevan välitarkastuksen tavoitteena lakkauttaa järjestelmä vuoden 2006 jälkeen"<sup>3</sup>. On kuitenkin huomattava, että maitokiintiöiden on jo sovittu olevan voimassa ainakin vuoden 2008 maaliskuun loppuun saakka.

Markkinatilanteesta riippuen saattaa välitarkasteluprosessin yhteydessä nousta tarkasteltavaksi myös kysymys Agenda 2000:ssa sovittujen hinnanalennusten aikataulun aikaistamisesta. Berliinin huippukokouksessa sovittiin siitä, että maidon hallinnollisia hintoja alennetaan yhteensä 15 % kolmessa 5 %:n erässä vuosien 2005 ja 2007 välillä. Tätä hinnanalennusta korvataan osittain maitokiintiöihin sidottulla suoralla tuella. Mikäli WTO-velvoitteet rajoittavat tuettua vientiä huomattavasti jo ennen vuotta 2005, voi syntyä paineita hinnanalennusten aikaistamiseksi. Samalla kuitenkin EU:n budjettiin tulee löytää lisäresursseja jo sovittujen hinnanalennuskompensatioiden maksamiseksi ennakoitua aiemmin.

Mikäli välitarkasteluprosessissa kiintiöjärjestelmästä päätettäisiin luopua kokonaan tai mikäli maitokiintiöitä korotettaisiin asteittain, alentuisi hintataso EU:n alueella lisääntyvän tuotannon vuoksi. On arvioitu, että kiintiöjärjestelmän poistaminen johtaisi hintatason alentumiseen 15-25 % EU:n alueella

<sup>3</sup> "The Council undertakes to conduct a mid-term review in 2003, on the basis of a Commission report, with the aim of allowing the present quota arrangements to run out after 2006." Neuvoston asetus N:o 1256/1999 3 artikla (OJ L 160 26.6.1999 s. 76).

(INRA: The Future of EU Dairy Production, 1999). Kiintiöjärjestelmästä luopuminen keskittäisi tuotannon vain suotuisimmille tuotantoalueille yhteisössä ja vaarana olisi tuotannon huomattava aleneminen Suomessa.

Maitokiintiöjärjestelmä on Suomen näkökulmasta toiminut hyvin. Se on pitänyt hintatason EU:n alueella vakaana ja auttanut tuotannon säilyttämisessä myös luonnonolosuhteiltaan vaikeilla alueilla. Suomen keskeisenä tavoitteena tulevissa neuvotteluissa on maitokiintiöjärjestelmän säilyttäminen sekä riittävien tuotantomahdollisuuksien turvaaminen. Epäsuotuisilla tuotantoalueilla tulee varmistaa nurmituotantoon perustuvan maidontuotannon kilpailukyky.

Suomi on pyrkinyt kiintiöjärjestelmän hallinnoinnin kautta ohjaamaan kiintiöitä nuorille tuottajille ja tuotantoaan jatkaville tai laajentaville tuottajille. Tämän politiikan jatkaminen sekä kiintiöjärjestelmän kehittäminen on erityisen tärkeää, jotta maitokiintiöt olisivat alalla aktiivisesti toimivien tuottajien hallinnassa.

EU-jäsenyyttä hakeneiden maiden maidontuotanto on noin 23 prosenttia nykyisten EU-maiden tuotannosta. Suurin tuottajamaa on Puola. Hakijamaiden liittyminen lisäisi ylituotantoa EU:n maitotuotesektorilla. Tuotannon hallitsemattoman kasvun estämiseksi on maitokiintiöjärjestelmän toimeenpano hakijamaissa, mahdollisista hallinnollisista ongelmista huolimatta, välttämätöntä. Hakijamaissa tuotettu maito ei nykyisellään pääsääntöisesti täytä EU:n hygieniavaatimuksia ja hakijamaissa onkin voimakkaasti kehitettävä maidontuotantoa ja jalostusta, jotta EU:n laatuvaatimukset täytetään.

Suomen maidontuotannolle aiheuttaa vakavan uhkan Etelä-Suomessa maksettavaa kansallista tukea koskevan komission päätöksen voimassaolon päättyminen vuoden 2003 lopussa. Lisäksi ongelmalliseksi on nähty maidontuotannon kansallisen tuen taso.

### *5.1.2 Naudanliha*

Marraskuussa 2000 alkaneella toisella BSE-kriisillä on ollut huomattavia vaikutuksia naudanlihan kulutukseen useimmissa Euroopan maissa. Kriisi naudanlihasektorilla on Euroopan laajuinen, joten tilanne on siten jopa vakavampi kuin vuonna 1996 alkaneen ensimmäisen kriisin aikana. Kokonaistasolla naudanlihan kulutuksen lasku on arvioiden mukaan noin 10 prosenttia vuonna 2001. BSE-kriisi on vaikuttanut haitallisesti myös EU:n vientiin kolmansiin maihin. Perinteisistä vientimarkkinoista puolet on sulkeutunut kansanterveydellisiin perusteisiin asetettujen tuontikieltojen johdosta. Viime aikoina tuontikieltoja on hitaasti purettu ja naudanlihan kulutus yhteisössä on hitaasti lähestymässä normaalia tasoa. Viennin vähentyminen ja kysynnän heikkeneminen ovat johtaneet hintojen huomattavaan alenemiseen useimmissa EU-maissa. Keskimääräinen hinnanalennus on ollut noin 20 prosenttia marraskuusta 2000 syyskuuhun 2001. Naudanlihantuotannon ylijäämä EU-tasolla on noin 500 miljoonaa kiloa vuonna 2001. Ylijäämä on joko tuhottu tai ostettu varastoon. Kestää useamman vuoden ennen kuin markkinatilanne vakiintuu jälleen EU:ssa. Markkinatilanne EU:ssa on jatkossakin herkkä muutoksille, joita voivat aiheuttaa esim. viennin häiriöt merkittävien viejämaiden viennin kohdistuessa vain harvoihin kohdemaihin.

Keväällä 2001 EU:n kotieläintuotantoa koetteli toinen vaarallinen eläintauti, suu- ja sorkkatauti. Eriytyisen paha tilanne oli Yhdistyneessä kuningaskunnassa, jossa lähes neljä miljoonaa eläintä on jouduttu hävittämään taudin johdosta. Suurin osa eläimistä on ollut lampaista, mutta myös nautoja ja sikoja on tuhottu. Suu- ja sorkkataudin kustannukset yhteisölle kohoavat yli 800 miljoonaa euroon. EY:n tilintarkastustuomioistuimen arvion mukaan BSE-kriisistä on aiheutunut yhteisölle vuosina 1996-2000 noin 4,7 miljardia euron kustannukset.

BSE-kriisin johdosta EU päätti kesäkuussa 2001 lyhyen ja keskipitkän aikavälin toimenpiteistä, joilla naudanlihan markkinat tasapainotettaisiin. Yhteisen maatalouspolitiikan välitarkastelun yhteydessä tehdään mahdollisesti päätöksiä pidemmän aikavälin toimenpiteistä tuotannon ja kulutuksen saattamiseksi vastaamaan paremmin toisiaan. Joka tapauksessa BSE-kriisi ja suu- ja sorkkatauti toivat esille yhteisön kotieläintalouden ongelmia uudella tapaa. Suuret eläinkeskittymät ja korkeat eläintiheydet aiheuttavat ongelmia ympäristölle ja lisäävät eläintautien leviämisen riskiä. Kuluttajat kokevat luonnonmukaisesti tuotetun tai pienissä yksiköissä tuotetun lihan turvallisempaa kuin suurissa yksiköissä tuotetun lihan. On todennäköistä, että kuluttajien odotuksilla ja näkemyksillä hyväksyttävästä naudanlihan tuotannon tavasta on vaikutusta tulevan uudistusprosessin sisältöön. Mikäli välitarkastelussa seurataan jo Agenda 2000:n yhteydessä valittua ja kesäkuun 2001 päätöksissä jatkettua linjaa, yhteisössä pyritään todennäköisesti edelleen alentamaan korkeita eläintiheyksiä ja suosimaan laajaperäistä tuotantotapaa.

Suomessa naudanlihan markkinatilanne on BSE-kriisistä huolimatta pysynyt hyvänä. Suomen naudanlihan tuotanto ei tällä hetkellä vastaa kotimaista kulutusta, vaan joudumme tuomaan lihaa noin 10 prosenttia vuotuisesta kulutuksesta, joskin lihan tuonti on BSE-kriisistä johtuen vähentynyt. Naudanlihan tuotanto Suomessa perustuu pääosin maidontuotantotiloilla syntyneisiin eläimiin, mistä johtuen suurin osa Suomessa tuotetusta lihasta kuuluu alempiin laatuluokkiin. Koska lypsylehmien määrä on jatkuvassa laskussa yksikkötuotosten kasvun myötä, vähenee myös syntyvien sonnivasikoiden määrä. Naudanlihantuotannon määrä on alentunut 99 miljoonasta kilosta vuonna 1997 aina 90 miljoonaan kiloon vuonna 2000 ja sen ennustetaan alentuvan edelleen tulevina vuosina. Nautakarjatilojen määrän aleneminen on ollut EU-jäsenyyden aikana keskimääräistä voimakkaampaa, yli 6 prosenttia vuodessa.

Suomen naudanlihantuotannossa on EU-jäsenyyden aikana ollut selvästi havaittavissa kannattavuusongelma. Erikoistunut naudanlihantuotanto on tuotantosuunnista ollut eniten riippuvainen suorista tuista. Rakenteen parantumisesta huolimatta kannattavuus on ollut heikko, mikä on näkynyt tilojen lukumäärän ja tuotannon määrän supistumisena. Rakennekehityksen ja uusien laatu- ja sopimustuotantotjärjestelmien jatkuminen tulisikin turvata erityisesti, jotta laadukkaan liharotuihin perustuvan tuotannon kannustamisessa onnistutaan. Ilman emolehmiin perustuvan tuotannon vahvistamista uhkana on naudanlihan tuotannon omavaraisuusasteen heikkeneminen edelleen.

Suomen näkökulmasta on välttämätöntä, että mahdollisissa naudanlihan yhteisen markkinajärjestelyn muutoksissa otetaan huomioon Suomen ilmastosta aiheutuvat erityispiirteet naudanlihantuotannolle. Tämä tarkoittaa sitä, että laajaperäisyyslisän ehdoissa pitää ottaa huomioon Suomen lyhyt laidunkausi sekä talvikauden vaatimukset niin rehun keräämiselle kuin eläinten suojissa pitämisellekin. Suomalaisen naudanlihan tuotannon kannalta on myös tärkeää säilyttää nurmirehun kilpailukykyisyys.

Naudanlihasektorin kriisi on johtanut vaatimuksiin naudanlihan tuotannon intensiivisyyden vähentämisestä. Yhtenä vaihtoehtona eräät jäsenvaltiot ovat esittäneet naudanlihan tuotannon tukien muuttamista pinta-alaperusteiseksi nykyisen eläinkohtaisen tuen sijaan. Näiden maiden mukaan tällainen tuki suosisi laajaperäistä tuotantotapaa ja auttaisi eläintiheyksien vähentämisessä. Mahdollisten muutosten yksityiskohdat ovat vielä auki, joten kantaa tällaisiin muutoksiin on vaikea ottaa. Suomen kannalta on oleellista, että mahdolliset uudet maksuperusteet kannustavat laadukkaan lihan tuotantoon, ottavat huomioon Suomen erityiset luonnonolosuhteet, mm. rehun korjaamisen talviruokintaa varten ja sen, että eläimet on pidettävä sisällä talvisin.

Suomen naudanlihatuotannolle aiheuttaa vakavan uhkan Etelä-Suomessa maksettavaa kansallista tukea koskevan komission päätöksen voimassaolon päättyminen vuoden 2003 lopussa, mikä vaarantaa tuotannon jatkumisen.

### 5.1.3 Sian- ja siipikarjanliha sekä kananmunat

Sian- ja siipikarjanlihan markkinajärjestelyt EU:ssa ovat suhteellisen kevyitä ja markkinat toimivat varsin vapaasti. Sisäistä markkinatilannetta tasapainotetaan lähinnä vientitukea käyttämällä ja sianlihasektorilla yksityisen varastoinnin tuella. Erityisesti sianliha-alalla on ollut myös keskustelua alan syklejä tasaavan järjestelmän käyttöönotosta, mutta jäsenvaltiot eivät ole olleet yksimielisiä järjestelmän tarpeellisuudesta.

Sian- ja siipikarjanlihan markkinatilanteeseen vaikuttavat huomattavasti sektorin ulkopuoliset tekijät kuten viljan hintaa koskevat päätökset ja tilanne naudanlihasektorilla. Myös eläintautitilanteella, erityisesti sikarutolla, on vaikutusta markkinatilanteeseen. Agenda 2000:ssa päätetty viljan hinnan alennus parantaa sian- ja siipikarjanlihan tuotannon kannattavuutta. Viimeisimmän BSE-kriisin johdosta kuluttajat ovat osin siirtyneet naudanlihan kulutuksesta sian- tai siipikarjanlihan kulutukseen, mikä on vahvistanut näiden tuotteiden markkina-asemaa.

Huolimatta siitä, että sian- ja siipikarjanlihan kilpailukyky on Agenda 2000:n myötä parantunut, OECD arvioi, että EU menettää asemiaan maailmanmarkkinoilla näiden tuotteiden osalta tulevina vuosina. Erityisesti Pohjois-Amerikasta tulevan tuotannon kilpailukyky on eurooppalaista parempi tehokkaammasta tilarakenteesta johtuen.

Suomessa erityisenä ongelmana on ollut kananmunien ylituotanto. Tilannetta on edelleen pahentanut Venäjän erilaisilla hygieniasyillä (salmonella ja BSE) asettama tuontikielto EU:sta peräisin oleville kananmunille. Suomi on joutunut perusteetta kärsimään tilanteesta. Tuontikiellon poistamisessa yhteisö ei ole tähän mennessä onnistunut.

Sika- ja siipikarjasektorille Suomessa aiheuttaa vakavan uhkan Etelä-Suomessa maksettavaa kansallista tukea koskevan komission päätöksen voimassaolon päätyminen vuoden 2003 lopussa, mikä vaarantaa tuotannon jatkumisen. Lisäksi kansalliseen tukeen liittyvät rajoitteet vaikeuttavat tuotannon lisäämistä kysynnän kasvun mukaisesti.

## 5.2 Kasvinviljelytuotteet

### 5.2.1 Peltokasvit

Viljan maailmanmarkkinahintojen on ennustettu lievästi nousevan tulevaisuudessa. Nousu jäänee kuitenkin suhteellisen vähäiseksi, joten reaalista hintojen nousua tuskin tapahtuu. On kuitenkin mahdollista, että EU pystyy jatkossa viemään vehnää ja ajoittain ehkä myös ohraa ilman vientitukea. Tärkeä tekijä tässä suhteessa on euron ja dollarin välinen kurssikehitys – valuuttojen vaihtosuhteen pysyessä kesän 2001 tasolla vienti ilman tukea on mahdollista, mutta euron arvon noustessa vientitukia saataan joutua käyttämään.

Jo nykyinen WTO-sopimus on rajoittanut EU:n rehuviljojen vientiä erityisesti tuetun viennin määrän osalta. Uusi WTO-kierros saattaa entisestään rajoittaa vientitukien käyttöä vuosikymmenen puolesta välissä. EU:n laajentuminen nykyisiin hakijamaihin johtaa komission arvioiden mukaan EU:n viljaylijäämän kasvuun noin 10 miljardilla kilolla vuodessa. Viljan interventiovarastot saattavat siten kasvaa ainakin rehuviljojen tai eräiden rehuviljoiksi luokiteltavien viljojen, esimerkiksi rukiin, osalta huomattavan korkeiksi.

Agenda 2000:ssa toteutettu 15 prosentin viljan hinnan alennus jäi 5 prosenttia pienemmäksi kuin komission alkuperäinen esitys viljan hinnan alentamisesta. Berliinin Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaan viljan hinnan lopullisesta alennuksesta päätetään vuonna 2002 markkinatilanteen perusteella.

Mikäli euron kurssi suhteessa dollariin ei merkittävästi vahvistu nykyisestä tasosta, tarvetta viljan hinnan alennukselle ei WTO-syistä ole. Erityinen ongelma viljasektorilla on myös se, että mikäli interventiohintaa alenee edelleen, korkealaatuisen vehnän tuonti tullitta EU:iin lisääntyy, sillä EU:n ja USA:n välisen sopimuksen mukaan EU:n tuontihinta ei saa olla korkeampi kuin interventiohintaa korotettuna 55 prosentilla. Vaihtoehtona viljan hinnanalennukselle on intervention laatuvaatimusten kiristäminen, mikä on komission toimivallassa oleva asia. Agenda 2000 –ratkaisun jälkeen intervention laatuvaatimuksia jo kiristettiin tuntuvasti. Erityisesti riisin ja rukiin interventiomääriä voi olla mahdollista pienentää intervention laatuvaatimuksia tiukentamalla.

Hinnan alennuksesta maksettavan kompensaation tulee Berliinin päätösten mukaan vastata Agenda 2000:ssa sovittua kompensaatioastetta. Myös tämä osaltaan voi johtaa siihen, että komissio ei esitä lisähinnanalennusta viljalle, sillä nykyisissä rahoituskehyksissä ei juurikaan ole mahdollisuuksia lisäkompensaatioiden maksamiselle. Jo nykyisellään peltokasvien osuus yhteisen maatalouspolitiikan menoista on noin 45 prosenttia.

Agenda 2000 –päätösten mukaisesti öljykasvien tukitaso yhtenäistetään viljojen kanssa vuonna 2003. Komissio sitoutui seuraamaan öljykasvien tuotantopotentiaalin kehitystä yhteisössä ja ryhtymään tarpeellisiin toimenpiteisiin, mikäli tuotanto uhkaa vähetä huomattavasti. BSE-kriisistä johtunut lihaluu-jauhon käyttökielto yhteisössä on johtanut rehuraaka-aineeksi käytettävän valkuaisen vajeeseen. Komissio on laatinut tiedonannon vaihtoehtoista kasvivalkuaisen tuotannon edistämiseksi EU:ssa ja sitä on jo käsitelty neuvoston eri toimitelmissä. Asian käsittely on vielä kesken. On mahdollista, että valkuaiskasvien tuotantoa yhteisössä pyritään kannustamaan erilaisin toimenpitein välitarkastelun yhteydessä. Osaltaan rehuvalkuaisen tuotantoon vaikuttavat non-food sektorilla mm. biopoltoaineiden käytön edistämisen osalta tehtävät ratkaisut.

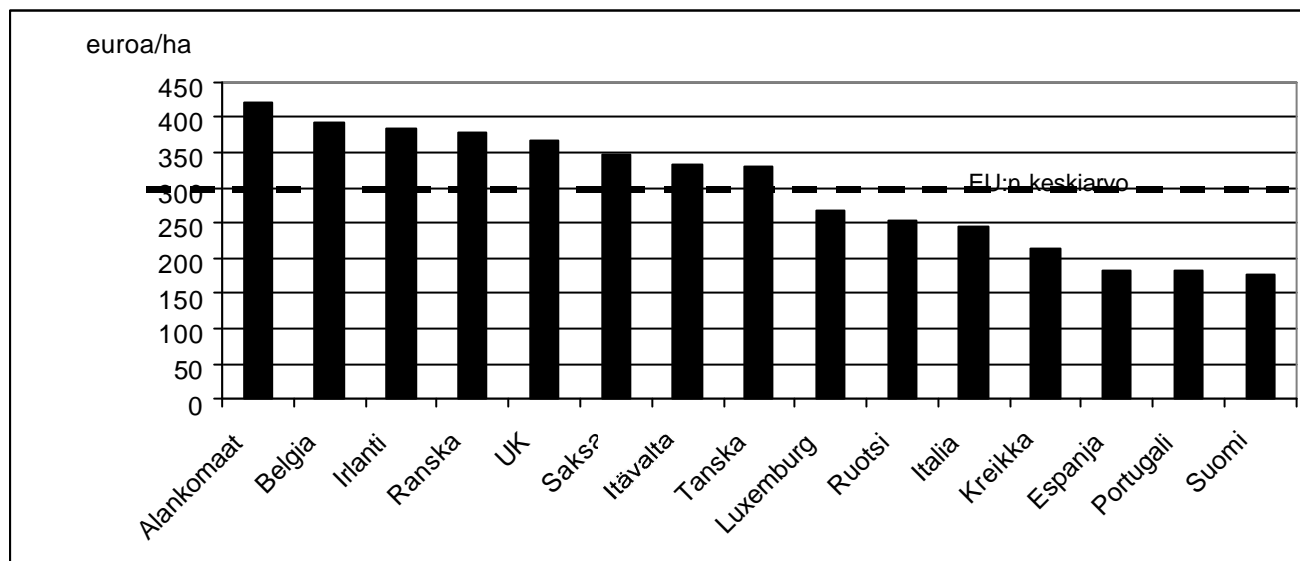
Viljan hallinnollisen hinnan alennusta on vaikea perustella Suomen kaltaisessa luonnonolosuhteiltaan epäsuotuisassa maassa, jossa tuotantokustannukset ovat korkeita. Jo nyt suurella osalla tiloista viljan myyntituloilla ei pystytä kattamaan viljelyn muuttuvia kustannuksia. Ongelma koskee erityisesti rehuviljaa, jonka markkinahinta on leipäviljaa alhaisempi. Ilmastollisista olosuhteista johtuen pääosa Suomessa tuotetusta viljasta on rehuviljaa. Tuotantomotivaation katoaminen muodostaa selkeän uhkatekijän tuotannon jatkumiselle Suomessa. Uhkana on näennäisviljely ja tuotannon laadun heikkeneminen, millä on haitallinen vaikutus myös kotimaisen teollisuuden kilpailukykyyn.

On selvää, että sellaisessa tilanteessa, jossa viljelijän tuotteestaan saama hinta ei kata tuotannon muuttuvia kustannuksia, tuotantomotivaatio heikkenee. Mahdollisuuksia nostaa tuotteen hintaa tarjoavat erikoistuminen, parempi markkinatuntemus ja tuotannon suuntaaminen markkinoilla vallitsevan kysynnän mukaan. Kansallisen viljastrategiaprojektin (ks. MMM:n julkaisu Kansallinen viljastrategia 1/2001) ehdotusten mukaisesti sopimusviljelyä tulisi lisätä ja viljelijöiden markkinatuntemusta parantaa.

Suomessa on kiinnitettävä erityistä huomiota tuotannon laatuun, sillä tehokkuudella ja hinnalla Suomi ei kykene kilpailemaan. Erityisesti suomalaisella kauralla ja mallasohralla on maailmalla hyvä maine, joka pitää säilyttää. Suomella on teknologista osaamista, jonka avulla kyetään varmistamaan tuotteiden alkuperä ja toimitusten luotettavuus. Nämä ovat myös seikkoja, jotka ovat hyödyllisiä kotimaisen elintarviketeollisuuden kannalta ja ne tulisi ottaa huomioon hinnoittelussa.

Tuotantomotivaation kannalta myönteinen asia olisi myös se, että osa maksettavasta tuesta voitaisiin sitoa tuotantoon. Tuotantoon sidotun tukielementin luominen yhteiseen maatalouspolitiikkaan olisi todennäköisesti hyvin vaikeaa, sillä viime aikoina tukitoimenpiteitä on pikemminkin pyritty irrottamaan itse tuotantoprosessista. Lisäksi WTO-sopimuksen mukaan tuotantoon sidotut tuet ovat alennusvelvoitteen alaisia.

Suomen kannalta keskeinen ongelma peltokasvisektorilla on EU:n nykyisen tukijärjestelmän aiheuttama vinoutuminen. Tukea maksetaan historiallisten viitesatotasojen perusteella siten, että ne alueet, joissa on paras satotaso, saavat myös eniten tukea. Tämän vuoksi epäsuotuiset alueet ovat joutuneet kilpailullisesti heikompaan asemaan. EU:n tukijärjestelmää tulisikin muuttaa siten, että tukea suunnataan enemmän niille alueille, jotka ovat vähemmän kilpailukykyisiä niin EU:n sisällä kuin maailmanmarkkinoilla. Suomen kohdalla historiallinen viitesatotaso on lisäksi alhainen verrattuna maamme pitkäaikaisiin keskimääräisiin satotasoihin, mikä johtuu viiteajanjaksolle 1985-1990 osuneista useista huonoista satovuosista. Tähän ongelmaan tulisi myös löytää ratkaisu osana tulevien neuvottelujen kokonaisratkaisua.



Kuvio 5.1. Viljojen peltokasvijärjestelmän mukainen tuki (euroa/ha). Suomelle ja Ruotsin pohjoisosalle maksettavaa erityiskorvausta (19 euroa/tn) ei ole huomioitu.

Suomelle on lisäksi tärkeää kyetä säilyttämään interventiokasveihin kuulumattoman kauran viennin erityisasema jatkossakin. Kauran osalta on huomattava, että laajentumisen yhteydessä yhteisöön liittyy maita, jotka ovat huomattavia kauran tuottajia. Esim. Puolan tuotantomäärä on Suomea suurempi. Tärkkelysperunan osalta Suomelle on tärkeää seuraavan kiintiöpäätöksen yhteydessä kyetä kasvattamaan tärkkelysentuotantokiintiötä lähemmäs kotimaisen kysynnän tasoa jo olemassa olevan kapasiteetin puitteissa.

### 5.2.2 Sokeri

Yhteisen maatalouspolitiikan uudistukset vuonna 1992 ja vuonna 1999 eivät koskeneet sokerin markkinajärjestelyä. Sokerin markkinajärjestelyn peruselementit ovat säännellyt hallinnolliset hinnat ja tuotantokiintiöt. Sokerin hallinnollinen hinta EU:ssa on yli kaksinkertainen maailmanmarkkinahintaan verrattuna. Viime vuosina, erityisesti sokerin alhaisen maailmanmarkkinahinnan johdosta, muutospaineet järjestelmää kohtaan ovat lisääntyneet. EU:ssa tuotetun ja tänne AKT-maista tuodun sokerin ylijäämän vientiin tarvitaan huomattavaa vientitukea. WTO-sopimus rajoittaa sokerin ylijäämän vientiä jo tällä hetkellä ja jatkossa tilanne voi kiristyä entisestään. Rajoitteet tuetun viennin arvolle ovat johtaneet siihen, että EU-maiden sokerikiintiöitä on jouduttu vuosittain tilapäisesti leikkaamaan. Kesäkuussa 2001 neuvosto päätti myös pysyvästä jäsenvaltioiden sokerikiintiöiden leikkauksesta yhteensä 115 000 tonnilla.

Maailmanmarkkinatilanteen sokerisektorilla ei ennusteta merkittävästi parantuvan lähivuosina. Tällä hetkellä olemassa olevat varastot vastaavat useamman vuoden kansainvälisessä kaupassa liikkuvaa

määrää, joten vaikka kulutus maailmanlaajuisesti ylittäisi tuotannon, maailmanmarkkinahintojen nousu jäänee vähäiseksi ainakin lyhyellä aikavälillä.

Maatalousneuvosto pääsi kesäkuussa 2001 ratkaisuun sokerin markkinajärjestelyn jatkamisesta viidellä vuodella ja hintojen pitämisestä nykyisellä tasollaan. Varastokorvausjärjestelmästä päätettiin luopua, mutta Suomi sai oikeuden maksaa kansallisesti varastokorvausta rajoitetussa määrin. Päätökseen liitettiin myös lausuma järjestelmän välitarkastelusta komission kertomuksen perusteella vuonna 2003.

Keskipitkällä aikavälillä paineita sokerin markkinajärjestelylle tuo vähiten kehittyneille maille annettu tullivapaa pääsy yhteisön markkinoille. Yleisten asioiden neuvostossa 26.2.2001 tehdyn päätöksen mukaan sokerille avataan asteittain kohoava tuontikiintiö vuodesta 2002 alkaen. Tarkoituksena on myöntää tullivapaa pääsy yhteisön markkinoille vuoteen 2009 mennessä. Päätökseen sisältyy mahdollisuus tullien määräämiseen, mikäli tuonti aiheuttaa vakavia häiriöitä yhteisön markkinoille. Lisäksi komissio tulee vuonna 2005 antamaan neuvostolle kertomuksen päätöksen soveltamisesta. Komission arvion mukaa LDC-maista tullivapaasti tuotavan sokerin määrä voi nousta 2 miljoonaan tonniin vuodessa, mikä vastaa noin kuudesosaa EU:n tuotannosta. Kasvava tuonti lisäänee sokerijärjestelmään kohdistuvia uudistuspaineita vuosikymmenen puolenvälin jälkeen.

Sokerisektorillakin jouduttaneen siten ennen pitkää harkitsemaan joko EU:n oman tuotannon huomattavaa supistamista tai sisäisen hintatason alentamista. Sisäisen hintatason huomattavaan alentumiseen johtaisi luonnollisesti myös kiintiöjärjestelmän poistaminen kokonaisuudessaan. Hintojen alentumisesta maksettavat kompensatiot viljelijöille, vaikka seurattaisiin Agenda 2000 –mallin mukaista osittaisen kompensaaion linjaa, muodostuisivat suuriksi. Komission arvion mukaan sokerin interventiohinnan alentaminen 25 prosentilla ja leikkauksen kompensoiminen puoliksi, johtaisi EU:n budjettikustannusten nousemiseen 1,125 mrd. eurolla vuodessa. Lisäksi AKT-maille saatettaisiin joutua maksamaan kompensatioita. Nykyisten rahoituskehysten tiukkuuden takia näin suurten kompensatioiden maksumin ei ole mahdollisuuksia, ellei samalla muuteta rahoitusjärjestelyiden muita yksityiskohtia. Siten on todennäköistä, että sokerin markkinajärjestelyn laajempi uudistus siirtyykin nykyisen rahoituskehyskauden lopulle.

Suomen luonnonolosuhteet vaikuttavat satotasaan alentavasti ja kustannuksia lisäävästi myös sokerin tuotantoon. Sokerisaanto hehtaaria kohden on Suomessa yhteisön alhaisin. Suomen kannalta on tärkeää, että kansallisten tuotantokiintiöiden järjestelmä säilyy sokerisektorilla jatkossakin. Kiintiöjärjestelmän poistaminen johtaisi hintojen huomattavaan alentumiseen ja tuotannon keskittymiseen yhteisön parhaille tuotantoalueille. Mikäli jatkossa yhteisössä joudutaan alentamaan sokerin hallinnollisia hintoja, tulisi kompensaaion olla täysimääräinen heikoimmilla tuotantoalueilla. Suomen näkökulmasta pelkkää hintojen alennusta tasapainoisempi lähestymistapa olisi sekä hintojen että kiintiöiden leikkaus, jolloin ne molemmat voitaisiin pitää kohtuullisen tasoisina. Suomen kannalta ongelmallinen uudistusvaihtoehto olisi sokerin tukijärjestelmän muuttaminen peltokasvien tukijärjestelmää vastaavasti pinta-alaperusteiseksi. Tämä toisi peltokasvijärjestelmän epätasa-arvoisuuden myös sokerisektorille. Mikäli tällainen vaihtoehto vaikuttaa todennäköiseltä, tulisi tukijärjestelmään saada heikkojen tuotantoalueiden korkeammat tuotantokustannukset huomioon ottava riittävä lisätuki.

### 5.2.3 Muut tuotteet

Edellä mainittujen tuotesektoreiden lisäksi EU:n yhteinen maatalouspolitiikka kattaa useita markkinajärjestelyitä, joiden merkitys Suomelle on suhteellisen vähäinen, mutta jotka ovat hyvin tärkeitä osalle EU-maista. Tällaisia ovat oliiviöljyn, viinin, tupakan, banaanin, puuvillan, riisin ja hedelmien ja vihannesten markkinajärjestelyt. Hedelmien ja vihannesten markkinajärjestelyn kohdalla myös Suomessa on merkittävää, kotimaiseen kysyntään vastaavaa tuotantoa, joten sektorin kehitys on Suomelle kansallisestikin tärkeää.

Suomen hedelmä- ja vihannessektori muodostuu avomaa- ja kasvihuonevihannesviljelystä sekä marjojen- ja omenantuotannosta. Lisäksi sektoriin kuuluvat luonnonmarjat ja –sienet. Alan kilpailu on EU:hun liittymisen jälkeen kiristynyt ja tulee yhä kiristymään, sillä yhteisön markkinoille tulee enemmän tarjontaa mm. unionin laajenemisen, vientitukien poistamisen ja lisääntyvän tuonnin seurauksena. Erityisesti työvoimakustannusten nousu ja hintatason lasku vaikeuttavat Suomen tilannetta yhteisön markkinoilla, joten puutarhatuilla on tärkeä merkitys tuottajien toimeentulolle.

Suomen puutarhatuotannossa pienillä, vain paikallisille markkinoille keskittyvillä yrityksillä tulee olemaan sijansa. Toisaalta monet yritykset panostavat investointeihin, laatujärjestelmiin ja uusiin viljelytekniikoihin ja kehittyvät näin tuonnille kilpailukykyisiksi yrityksiksi. Sadon jälkikäsittelyn, jalosteiden ja puolivalmisteiden kehittäminen kuuluu näiden yritysten strategiaan samoin kuin yhteistyö ja markkinoiden kartoitus kaupan kanssa. Lopputuotteen laatu nousee keskeiseksi kilpailutekijäksi. Koulutetun työvoiman ja toisaalta sesonkityövoiman puute on ongelmallista yritysten toiminnan kannalta.

Suomessa järjestäytyminen tuottajaorganisaatioihin ei vielä ole yleistä. Vain n. 13 prosenttia kotimaan hedelmä- ja vihannestuotannosta myydään organisaatioiden kautta. Tuottajaorganisaatioihin kuuluminen tarjoaa jäsenilleen etuja mm. järjestäytymisen tarjoaman paremman neuvotteluaseman ja erilaisten tuottajaorganisaatioille kohdistettujen tukien kautta. Tavoitteena tulisi olla, että tuottajaorganisaatiojärjestelmä kehittyä tuottajien kannalta yhä käyttökelpoisemmaksi ja suurempi osuus tuotannosta siirtyy järjestelmän piiriin. Järjestelmä on kuitenkin tuottajille vapaaehtoinen ja osa tuottajista haluaa jatkosakin markkinoida tuotantonsa itse.

Oliiviöljyn, viinin, tupakan, banaanin, puuvillan ja riisin osalta Suomen keskeinen intressi on varmistaa EU:ssa noudatetun yhteisen politiikan järkevyyttä tuottajien, kuluttajien, markkinatilanteen ja EU:n budjetin näkökulmista. Huomiota tulee kiinnittää myös varainkäyttöön ja sen valvonnan asianmukaisuuteen. Tupakan tuotannon osalta esille nousee myös kysymys siitä, onko tuen maksaminen ristiriidassa yhteisön terveystavoitteiden kanssa. On kuitenkin huomattava, että näitä tuotteita tuotetaan Välimeren seudun epäsuotuisimmilla alueilla. Näiden tuotteiden tuotannolla on usein huomattava merkitys ko. alueiden väestön tulonmuodostukselle, työllisyydelle ja asuttuna pitämiseksi. Näissä tapauksissa on varmistettava se, että Suomen kannanotot ovat johdonmukaisia niiden argumenttien kanssa, joilla perustelemme Suomen maatalouden erityispiirteiden huomioon ottamista yhteisessä maatalouspolitiikassa.

### **5.3 Yhteinen maatalouspolitiikka ja maaseudun kehittäminen**

Maataloustuotanto joutuu entistä enemmän vastaamaan yhteiskunnan sille asettamiin odotuksiin. Yksi yhteiskunnan asettamista odotuksista liittyy maataloustuotannon ja ympäristön väliseen suhteeseen. Kaikki ihmisen toiminta rasittaa ympäristöä jollakin tapaa. Maataloustuotanto ei ole tässä suhteessa poikkeus, vaikka maataloudella on myös monia ympäristön kannalta myönteisiä vaikutuksia.

Euroopan yhteisössä vuonna 1992 päätetyn maatalousuudistuksen yhteydessä otettiin käyttöön ns. yhteisen maatalouspolitiikan liitännäistoimenpiteet, joita olivat maatalouden ympäristötuki, pellonmetsitys ja varhaiseläke. Agenda 2000 –päätösten myötä maaseudun kehittäminen nostettiin yhteisen maatalouspolitiikan toiseksi pilariksi ja eri maaseudun kehittämistoimenpiteet koottiin yhden asetuksen alle, joka kattaa investointituet, nuorten viljelijöiden tuen, koulutustoiminnan, varhaiseläkejärjestelmän, luonnonhaittakorvaukset ja ympäristörajoitteisten alueiden tukijärjestelmän, maatalouden ympäristötoimenpiteet, pellon metsityksen ja muut metsätoimenpiteet sekä muun maaseudun kehittämiseen liittyvän hanketoiminnan. Samassa yhteydessä luonnonhaittakorvaus lisättiin liitännäistoimenpiteisiin.

Huolimatta siitä, että maaseudun kehittäminen nostettiin poliittisella tasolla yhteisen maatalouspolitiikan toiseksi pilariksi, Berliinin Eurooppa-neuvostossa päätettyjen tiukkojen rahoituskehysten johdosta toimintaan käytettävissä olevat määrärahat jäivät niukoiksi suhteessa niiden tarpeeseen. Määrärahoja ei lisätty, vaikka uudet säädökset olisivat mahdollistaneet kattavat ohjelmat. Maaseudun kehittämiseen tarkoitetut määrärahat muodostavat vain noin 10 prosenttia koko yhteisen maatalouspolitiikan menoista rahoituskaudella 2000-2006.

Paineet maaseudun kehittämiseen suunnattujen varojen lisäämiseen ovat kasvaneet. Maaseudun kehittämiseen liittyvät toimenpiteet saavat monissa maissa yhä enemmän painoarvoa yhteisen maatalouspolitiikan muuttuessa markkinasuuntautuneemmaksi ja hallinnollisten hintojen lähentyessä maailmanmarkkinahintoja. Myös viimeaikaiset elintarvikekriisit ovat johtaneet vaatimukseen siirtää rahoitusta markkinoiden tukemisesta kohti maaseudun kehittämisen tukemista. Erityisesti maatalouden ympäristöohjelmien toimeenpano on monissa maissa vielä varsin alhaisella tasolla. Uuden maaseudun kehittämisasetuksen mukaan ympäristötuki on ainoa pakollisesti maaseudun kehittämisohjelmiin mukaan otettava tukimuoto, joten ympäristötuen soveltamisen voidaan olettaa lisääntyvän koko ajan. Maaseudun kehittämistoiminta on hyvin tärkeää myös maaseudun asuttuna pitämiseksi, erityisesti alueilla, joilla maatalouden kautta saatavat tulot eivät riitä tuotantokustannusten kattamiseen.

Ongelmana maaseudun kehittämistoimenpiteiden rahoituksen osalta on se, että Berliinin Eurooppa-neuvosto päätti asettaa maaseudun kehittämismenoille erillisen rahoituskehysten alaisen katon. Tämä katto on osa toimielinten välistä sopimusta ja näin ollen sen muuttaminen samoin kuin määrärahojen korottaminen on hyvin vaikeaa. Maaseudun kehittämissuunnitelmien hyväksyminen komissiossa viivästyi alkuperäisestä aikataulusta. Silti toiminta on lähtenyt hyvin käyntiin ja on olemassa vaara, että rahoituskauden loppupuolella jäsenvaltioiden määräraharatkeet ylittävät rahoituskehysten otsakkeen 1b määrärahat. Myös Suomen kohdalla maaseudun kehittämistoimenpiteiden rahoituskehys (290 miljoonaa euroa vuoden 1999 hinnoin) on osoittautumassa riittämättömäksi. Viljelijät ovat sitoutuneet ympäristöohjelmaan oletettua enemmän, mikä on johtanut ennakoitua suurempaan rahoitustarpeeseen. Siten, nykyisiä sitoumuksia ja sopimuksia jatkettaessa nykyisen tasoissa ohjelmakauden loppuun, on Suomen saatava yhteisöltä lisärahoitusta ympäristötuen EU-rahoitusosuuden kattamiseen vuosina 2005 - 2006.

Maaseudun kehittämistoimenpiteiden voidaan nähdä jakaantuvan liitännäistoimenpiteisiin (ympäristötuki, luonnonhaittakorvaus, pellonmetsitys, varhaiseläkkeet), perinteisiin maaseudun kehittämistoimenpiteisiin (investointituet, nuorten viljelijöiden tuet) ja uudenlaisiin maaseudun kehittämistoimiin (ns. artikla 33:n mukaiset toimet, mm. kylien kehittäminen, laatutuotteiden markkinointi, maaseudun peruspalvelujen parantaminen, maaseutuperinnön säilyttäminen, turismin edistäminen jne.). Suomessa suurin osa maaseudun kehittämiseen tarkoitetusta rahoituksesta kohdistuu pinta-alaperusteisiin liitännäistoimenpiteisiin ympäristötuen ja luonnonhaittakorvauksen merkittävän aseman johdosta (ks. liite 8). Ympäristötuelle ja luonnonhaittakorvauksella on merkittävä asema maataloustuotannon ylläpitämisen kannalta koko Suomessa ja perustoimeentulon turvaajana. Jatkossa tulee edelleen käydä keskustelua uusien maaseudun kehittämistoimenpiteiden asemasta, erityisesti siitä, millaista kytkentää maatalouteen näiltä toimenpiteiltä edellytetään. Samalla on kuitenkin muistettava, että mikäli kytkentä maatalouteen poistetaan, laajenee mahdollinen edunsaajien joukko huomattavasti.

### Ympäristöohjelma

Yksi EU:n yhteisen maatalouspolitiikan tavoite on kannustaa viljelijöitä käyttämään tavanomaista hyvää viljelykäytäntöä vähemmän ympäristöä kuormittavia viljelymenetelmiä. Tähän tarkoitukseen viljelijöille maksetaan ympäristöohjelmaan sitoutumisen perusteella tukea, jolla pääosin korvataan ympäristötoimenpiteistä aiheutuneita tulonmenetyksiä ja kohonneita kustannuksia, mutta osittain myös kannustetaan toimenpiteiden suorittamiseen. Eräänä ongelmana ympäristöohjelmiin liittyen on se, että

tavanomaisen hyvän viljelykäytännön vaatimukset, jotka sisältävät mm. voimassaolevan ympäristölainsäädännön määräykset, kiristyvät koko ajan. Tällöin ympäristötuella korvattavien toimenpiteiden soveltamisala pienenee, vaikka viljelijöiden suorittamat toimenpiteet pysyvät ennallaan. Tällä hetkellä Suomessa 91 prosenttia viljelijöistä on sitoutunut ympäristöohjelmaan ja peltoalasta 97 prosenttia on ohjelman piirissä. Ympäristöohjelma jakaantuu perus- ja lisätoimenpiteisiin sekä erityistukisopimukseen (mm. luonnonmukaista tuotantoa koskevat sopimukset, joiden osuus ympäristötuen kokonaismäärästä oli 6 prosenttia). Lisäksi Suomessa maksetaan yhteisön säädösten sallimaa kansallista ympäristötuen lisäosaa (ns. kasvinviljelyn kansallinen tuki).

Nykyisin EU rahoittaa ympäristöohjelman mukaisesta tuesta 75 prosenttia tavoite 1 –alueella ja 50 prosenttia muilla alueilla. Kokonaisuudessaan kaudella 2000-2006 Suomessa EU:n osarahoitusprosentti on 56. Rahoitusprosenttien jäykkyys aiheuttaa ongelmia maaseudun kehittämiseen kohdennettavan EU-rahoitusosuuden käytön suunnittelussa. Jatkossa osarahoitusprosenttiin tulisi saada vastaava joustavuus kuin mitä muissakin maaseudun kehittämistoimenpiteissä on. Se mahdollistaisi ympäristöohjelmien jatkumisen EU-rahoitusosuuden mahdollisesta alentumisesta riippumatta.

Ympäristönäkökulman yhteensovittaminen maatalouteen tulee jatkossa saamaan yhä suuremman painoarvon mm. WTO-näkökulmasta. Myös kansalaisten mielipiteet vähemmän ympäristöä rasittavasta tuotannosta vaikuttavat tähän suuntaan. On mahdollista, että yhteisen maatalouspolitiikan jatkouudistuksessa pyritään maatalouden suorat tuet sitomaan entistä tiiviimmin ympäristöehtojen noudattamiseen (ns. cross compliance). Jo tällä hetkellä jäsenvaltioiden tulee liittää suoriin tukiin asianmukaisiksi katsomiaan ympäristöehtoja. Mikäli viljelijä ei noudata asetettuja ehtoja jäsenvaltiot voivat suhteellisuusperiaate huomioon ottaen alentaa maatalouden suorita tukia asianomaisen viljelijän osalta. Maatalouden suorien tukien perustelun muuttuminen hinnanalennusten kompensatiosta kohti yleistä tulotukea todennäköisesti vahvistaisi vaatimuksia tiukempien ympäristöehtojen kytkemisestä tukiin. Suomen näkökulmasta ympäristöehtojen asettamisessa suoriin tukiin tulee edelleen säilyttää laaja kansallinen liikkumavapaus. Näin kunkin jäsenvaltion alueelliset ja paikalliset olosuhteet ympäristönsuojelun osalta voidaan paremmin ottaa huomioon.

### Luonnonhaittakorvaus (LFA-tuki)

Koko Suomi on luokiteltu maataloustuotannon kannalta neuvoston asetuksen N:o 1257/1999 tarkoittamaksi epäsuotuisaksi alueeksi. Luonnonhaittakorvauksen tarkoituksena on epäsuotuisista luonnonolosuhteista maataloustuotannolle aiheutuvien kustannusten kompensoiminen sekä maaseudun asuttuna pitäminen ja maaseudun ympäristön hoitaminen. Tukijärjestelmän piirissä oli vuonna 2000 noin 96 prosenttia Suomen maatiloista ja 97 prosenttia peltoalasta.

Maaseudun kehittämistä koskevan neuvoston asetuksen mukaan LFA-tuen maksimikeskiarvo hehtaaria kohden maaseudun kehittämissuunnitelmassa saa olla enintään 200 euroa/ha. Suomessa sovelletaan jo hyvin lähellä tätä tasoa olevaa keskimääräistä tukea (keskiarvo 194 euroa/ha). Siten mahdollisten muiden tukijärjestelmien muutosten vaikutuksen kompensoiminen LFA-tuen kautta ei ole mahdollista, ellei neuvoston asetuksessa määriteltyä enimmäiskeskisarvoa nosteta. LFA-tuen keskiarvon nostaminen tulisi olla Suomen tavoitteena erityisesti, mikäli näyttäisi siltä, että yhteisen maatalouspolitiikan mukaisia suorita tukia alennetaan. Ongelmana on kuitenkin se, että jo nykyisin LFA-tuen osuus maaseudun kehittämismenoista Suomessa on hyvin korkea. Luonnonhaittakorvauksen keskimääräinen EU:n osarahoitusprosentti kaudella 2000 – 2006 on 33 prosenttia.

### Mahdollisten lisäresurssien käyttömahdollisuudet

Maaseudun kehittämiseen tarkoitettavat varat jakaantuvat tällä hetkellä varsin epätasaisesti jäsenvaltioiden kesken. Erityisesti Itävalta ja Suomi saavat maataloustuotannon laajuuteen verrattuna huomattavan

määrän tukea maaseudun kehittämiseen (ks. liite 9). Suomen nykyisen suhteellisen rahoitusosuuden ylläpitäminen on jatkossa erityisen tärkeää harvaan asutun maaseudun elinvoimaisuuden säilyttämiseksi.

Mahdollisten lisäresurssien käyttöä hankaloittaa myös se, että komission nykyisen tulkinnan mukaan maaseudun kehittämiseen siirrettävät lisämäärärahat tulisi käyttää uusiin toimenpiteisiin tai uusiin sitoumuksiin. Siten niitä ei voisi käyttää vanhojen ohjelmien täydentävään rahoitukseen. Tämä on ongelmallista myös Suomelle, koska rahoituskauden loppupuolella Suomessa on tarve esim. ympäristöohjelman sitoumusten lisärahoitukseen ohjelman ennakoitua suuremman käytön vuoksi.

#### 5.4 Kansalliset tuet ja toimenpiteet

Suomessa maataloutta harjoitetaan poikkeuksellisen vaikeissa olosuhteissa. Suomen maatalouden pohjoisien erityisolosuhteiden ainutlaatuisuutta EU:ssa kuvastaa se, että lähimmän EU-naapurimaamme, Ruotsin, maataloustuotannosta vain pieni osa tuotetaan yhtä pohjoisessa kuin koko Suomen maataloustuotanto. Näin ollen Suomen maatalouteen kohdistuu pysyvä luonnonolosuhteista johtuva kilpailukykyhaitta (ks. luvut 2.2-2.3 ja liite 3). Kansallisen tukijärjestelmän tavoitteena on täydentää EU:n yhteisen maatalouspolitiikan mukaista tukijärjestelmää, turvata maatalouden toimintaedellytykset eri tuotantosuunnissa ja alueilla sekä edesauttaa maaseudun elinvoimaisuuden säilymistä. Ne perustuvat Suomen liittymissopimuksen artikloihin 138-144 ja näiden perusteella annettuihin komission yksityiskohtaisiin päätöksiin.

Kansallinen tukijärjestelmä muodostuu kolmesta päätukimuodosta, jotka ovat liittymissopimuksen 141 artiklan mukainen kansallinen tuki, pohjoinen tuki ja kasvinviljelyn kansallinen tuki. Tämän lisäksi maksetaan myös eräitä muita kansallisia tukia, kuten perunantuotannon sekä nurmi- ja viljakasvien siementuotannon kansallisia tukia. Tuotantosuunnittain ja alueittain (tukialuekartta liitteessä 4) tarkasteltuna kansallinen tukijärjestelmä muodostuu taulukossa 5.1 esitetyistä osista.

Taulukko 5.1. Maatalouden kansalliset tuet eri tukialueilla vuonna 2001.

	<b>A- ja B-tukialueet</b>	<b>C-tukialueet</b>
<b>Kotieläin- tuotanto</b>	141 artiklan mukainen kansallinen tuki <sup>1)</sup>	pohjoinen tuki <sup>2)</sup>
<b>Kasvinviljely</b>	kasvinviljelyn kansallinen tuki <sup>2)</sup>	kasvinviljelyn kansallinen tuki <sup>2)</sup> pohjoinen tuki <sup>2)</sup>
<b>Avomaan puutarha- tuotanto</b>	kasvinviljelyn kansallinen tuki <sup>2)</sup>	pohjoinen tuki <sup>2)</sup>
<b>Kasvihuone- tuotanto</b>	141 artiklan mukainen kansallinen tuki <sup>1)</sup>	pohjoinen tuki <sup>2)</sup>
<b>Puutarhatuotteiden varastointituki</b>	141 artiklan mukainen kansallinen tuki <sup>1)</sup>	pohjoinen tuki <sup>2)</sup>
<b>Muut kohteet</b> <sup>3)</sup>	muut kansalliset tuet <sup>2)</sup>	muut kansalliset tuet <sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> voimassa vuoden 2003 loppuun, <sup>2)</sup> voimassa toistaiseksi, <sup>3)</sup> Rooman sopimuksen 87-88 artiklan mukaiset kansalliset tuet, jotka on hyväksytty valtiontukimenettelyssä

Vuoden 2001 tuotannolle kansallista tukea arvioidaan maksettavan yhteensä 3,5 mrd. markkaa. Tästä pohjoisen tuen osuuden arvioidaan olevan 60 prosenttia, Etelä-Suomen kansallisen tuen 23 prosenttia ja kasvinviljelyn kansallisen tuen, joka maksetaan ympäristötuen kansallisena lisäosana, 14 prosenttia. Muihin tukikohteisiin arvioidaan käytettävän noin 3 prosenttia kansallisen tuen määrästä. Tukialueelle

AB on kansallisesta tuesta maksettu noin kolmannes ja C-alueille loput kaksi kolmannesta. Pääosa (noin 70 prosenttia) kansallisista tuista maksetaan kotieläintuotannolle.

#### 5.4.1 Pohjoinen tuki

Pitkäaikainen pohjoisen tuen järjestelmä perustuu Suomen liittymissopimuksen artiklaan 142. Tukijärjestelmän tarkoituksena on turvata alkutuotannon ja jalostuksen jatkuvuus EU-olosuhteissa myös Keski- ja Pohjois-Suomessa. Lisäksi tavoitteena on kaupan ja jalostuksen rakenteiden parantaminen, maataloustuotteiden markkinoille saattamisen helpottaminen, ympäristönsuojelu ja maaseudun asuttuna säilyttäminen.

Pohjoisen tuen järjestelmä on soveltamisalueellaan onnistunut takaamaan maataloustuotannon jatkumisen. Vaikka tilojen määrä tukialueella on vähentynyt, tuotannon määrässä useimpien tuotteiden kohdalla ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia. Myös tilojen tulotaso on säilynyt lähes entisellään tuotannon kannattavuuden alentumisesta huolimatta. Ilman pohjoista tukea tilojen kannattavuus olisi romahtanut täysin. Myös ympäristönsuojelullisia tavoitteita on onnistuttu edistämään ja ainakin jossain määrin vaikuttamaan väestön säilymiseen tukialueella. Tukijärjestelmä on siten pääsääntöisesti täyttänyt tarkoituksensa.

Pohjoisen tuen järjestelmään sisältyy monia tuen maksamista rajoittavia säännöksiä, joiden toimeenpano ja seuranta on hallinnollisesti työlästä. Rajoitusten ylitystapauksissa noudatettavat menettelytavat ovat tulkinnanvaraisia mm. tuki- ja tuotantomäärien ylitysten sanktioinnin osalta, mikä vaikeuttaa niiden vaikutusten arviointia.

Pohjoisen tuen järjestelmässä tuenalaisen tuotannon määrä on tiukasti sidottu ennen jäsenyyttä vallinneeseen tilanteeseen. Järjestelmä ei näin ollen ota huomioon maataloudessa tapahtuvaa kehitystä eli viime kädessä yksittäisten maatilojen välttämätöntä kehittämistarvetta riittävän tulotason ja –kehityksen turvaamiseksi. Maataloustuotteiden tuotannon määrä kokonaisuutena on pysynyt koko jäsenyysajan melko vakaana, vaikka tuotannon rakenteessa on tapahtunut eräitä muutoksia. Tuotantorakenteen muutokset ovat suurelta osin vastausta elintarvikkeiden kulutuksen muutoksiin. EU:n komissio on hyväksynyt pohjoiseen tukeen eräitä rajoitteiden soveltamista joustavoittavia ratkaisuja. Siipikarjanlihantuotannon voimakas laajentuminen (tai muunkin lihantuotannon kasvu) voi kuitenkin edelleen johtaa lihasiipikarjan tuen maksuvaltuuden merkittävään alenemiseen. Suomen tavoitteena on myös jatkossa hakea sellaisia muutoksia järjestelmään, jotka mahdollistaisivat näillä alueilla maatalouden rakenteen ja tuotannon kehittymisen markkinoita vastaavasti.

Koska pohjoinen tuki sovittiin jo jäsenyysneuvotteluissa pitkäaikaiseksi ja toistaiseksi voimassaolevaksi tukijärjestelmäksi, sen jatkuvuus ei ole vaarassa. On kuitenkin selvää, että muissa yhteisön tukijärjestelmissä tapahtuvilla muutoksilla (esim. LFA-tuen taso) voi olla vaikutusta myös pohjoisen tukijärjestelmän yksityiskohtiin.

#### 5.4.2 Liittymissopimuksen 141 artiklaan perustuva tukijärjestelmä

Etelä-Suomen kansallinen tukijärjestelmä perustuu Suomen liittymissopimuksen 141 artiklaan. Artiklan mukaan:

*"Jos liittymisestä aiheutuu vakavia vaikeuksia, jotka ovat yhä olemassa sen jälkeen kun 138, 139, 140 ja 142 artiklan määräyksiä on sovellettu täysimittaisesti ja yhteisössä voimassa oleviin sääntöihin perustuvia muita toimenpiteitä, komissio voi antaa Suomelle [ja Norjalle] luvan myöntää*

*tuottajille kansallisia tukia, joiden tarkoituksena on helpottaa näiden täysimääräistä yhdentymistä yhteiseen maatalouspolitiikkaan."*

Artikla 141 on sanamuodoltaan varsin yleinen. Artiklan sanamuoto ei rajoita sen ajallista tai alueellista soveltamista. Tätä osoittaa myös komission vuonna 1999 tekemä päätös (2000/167/EY), joka mahdollistaa artiklan 141 mukaisten tukien maksamisen myös Suomelle myönnetyn yleisen siirtymäkauden jälkeen. Suomen näkemyksen mukaan artiklan mukaisia tukia tulee voida soveltaa niin kauan kuin artiklassa mainitut edellytykset ovat voimassa. Tukijärjestelmällä on erittäin tärkeä merkitys kotieläintuotannon, avomaan puutarhatalouden sekä kasvihuonetuotannon kannattavuudelle ja tuotannon jatkumiselle.

Tukijärjestelmän keskeisin ongelma on Etelä-Suomen kansallisen tuen määräaikaisuus. Nykyinen tukiohjelma on voimassa vuoden 2003 loppuun saakka. Tukien jatkuvuus ja niiden tuleva taso aiheuttavat epävarmuutta viljelijöiden keskuudessa. Erityisesti tämä tulee esille tilanteissa, joissa suunnitellaan sukupolvenvaihdosta tai pitkäaikaisia investointeja. Osa Suomen kilpailukykyyn haitallisesti vaikuttavista tekijöistä on luonteeltaan pysyviä, joten niitä kompensoivien ratkaisujen tulee olla pysyviä.

Vuonna 1999 saavutetun Etelä-Suomen kansallisen tuen ratkaisun jälkeen nelivuotiskaudella 2000 - 2003 kotieläintuet voidaan maksaa koko maassa tukimuodoiltaan samanlaisina. Etelä-Suomen kansallisen tuen ja pohjoisen tuen yhteensovittamista vaikeuttaa edelleen Etelä-Suomen eräiden kotieläintuotuksen pohjoista tukea selvästi alempi maksuvaltuus sekä tukien asteittainen aleneminen vuoteen 2003.

Etelä-Suomen kansallisten tukien laskennallinen lähtötaso vuonna 2000 alkaneella nelivuotiskaudella oli siirtymäkauden tuen vuoden 1999 maksuvaltuus. Vuosina 2000 – 2003 tuki alenee keskimäärin 3,5 – 4,5 prosenttia vuodessa. Tuen aleneminen on alkuvaiheessa keskimääräistä nopeampaa ja pienenee nelivuotiskauden loppua kohti. Yksikkötukien tasolla ehkä merkittävimmät ongelmat liittyvät maidon, emolehmien, teurashiehojen ja sikojen tukitasoeroihin.

Kotieläintalouden tukien aleneman kompensoimiseksi ja alueiden välisten tukitasoerojen kasvun estämiseksi maksetaan kansallisen rehunurmituen kaltaisia täydentäviä tukimuotoja. Tähän liittyy joitakin ongelmia, kuten se, että nurmen kautta maksettava tuki ei kohdennu kaikille tiloille täysin oikeudenmukaisesti. Jatkossa rehunurmen tuen kautta voidaan kompensoida eläintuotuksen alemmaa vain rajallisesti, koska nurmituen maksuvaltuus on likimain jo kokonaisuudessaan käytössä.

Mikäli koko maassa pyritään yhtenäisiin tukimuotoihin ja tukitasojen ero alueiden välillä halutaan pitää todellisiin tuotantokustannuseroihin perustuvana, on liittymissopimuksen 141 artiklaan perustuvan tukijärjestelmän mahdollistettava maataloustuotannon kannattavuus ja säilyminen pitkällä aikavälillä Etelä-Suomessa.

Liittymissopimuksen 141 artiklaan perustuvan tukijärjestelmän jatkoa tarkastellaan uudelleen Suomen komissiolle ennen 30.6.2003 tukijärjestelmän toimeenpanosta ja tuloksista toimittamien tietojen perusteella. Tässä yhteydessä komissiolle toimitetaan myös esitys tukiohjelmaksi perusteluineen.

Vuoden 2003 neuvottelukierrokseen valmistautuminen on kuitenkin perusteltua aloittaa jo syksyllä 2001. Tällöin on arvioitava muun muassa 141-neuvotteluita tukevien lisäselvitysten tarve koskien esimerkiksi pysyvien luonnonhaittojen osoittamista. Vuosille 2002 – 2003 ajoittuu myös monen yhteisen maatalouspolitiikan markkinajärjestelyn välitarkastelu, jotka ainakin välillisesti vaikuttavat 141-neuvotteluiden aikatauluun ja sisältöön. Näitä ovat naudanlihan, viljan, maidon ja sokerin markkinajärjestelmien välitarkastelut ja komission kertomus yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta. Lisäksi samanaikaisesti on käynnissä prosesseja, kuten WTO-neuvottelut ja EU:n laajentuminen, joilla on

myös vaikutusta yhteisen maatalouspolitiikan muotoutumiseen. Nämä seikat on otettava huomioon neuvotteluihin valmistauduttaessa.

Yhteisen maatalouspolitiikan välitarkastelun yhteydessä on tärkeää, että Suomi pystyy kuvaamaan ja osoittamaan pysyvistä luonnonolosuhteista eri sektoreille aiheutuvat kilpailukykyhaitat. Suomen tavoitteena on, että yhteiseen maatalouspolitiikkaan saadaan toimenpiteitä, jotka kompensoivat näitä kilpailukykyhaittoja. On kuitenkin todennäköistä, että joiltain osin liittymissopimuksen 141 artiklan mukaiseen tukeen joudutaan jatkossakin turvautumaan. On lisäksi huomattava, että markkinajärjestelyjen välitarkastelut koskevat lähinnä naudanlihaa, maitoa ja viljasektoria. Näiden tuotantosuuntien lisäksi nykyinen Etelä-Suomen kansallinen tuki kattaa myös sika- ja siipikarjatalouden, hevostalouden sekä kasvihuonetuotannon ja avomaan puutarhatuotannon puutarhatuotteiden varastointituen osalta. Näiltä osin jatkossakin säilyy tarve riittävään kansalliseen tukeen.

Liittymissopimuksen 141 artikla on luonnollinen oikeudellinen perusta Etelä-Suomen kansalliselle tuelle myös vuodesta 2004 lähtien. Komission liittymissopimuksen nojalla tekemien päätösten muuttaminen on komission ja Suomen välinen prosessi. Tukijärjestelmät notifioidaan komissiolle, joka sisäisten konsultaatioidensa ja Suomen kanssa käymien neuvotteluiden jälkeen hyväksyy tuen myöntämisen ehdot. Ratkaisujen löytäminen vakavien vaikeuksien tukeen komission päätöksiä muuttamalla on menettelyllisesti yksinkertainen vaihtoehto.

#### *5.4.3 Rakennepoliittiset toimenpiteet*

Maataloustuotannon voimakas rakennekehitys on viime vuosina keskittänyt tuotannon yhä pienemmälle joukolle maatiloja. Tämä kehitys on monien tuotantosuuntien osalta merkinnyt tilojen koon kasvua niin hehtaareilla, eläinmäärillä kuin taloudellisilla mittareillakin mitattuna. Kokonaisuudessaan maatalouden muuttunut toimintaympäristö, maatilojen kasvu sekä uuden teknologian käyttöönotto edellyttävät viljelijöiltä uusien toimintatapojen omaksumista. Tämä merkitsee mm. sitä, että nyt on tarpeen kiinnittää aikaisempaa enemmän huomiota myös viljelijöiden jaksamiseen tiloilla.

Keinoja rakennepolitiikan tavoitteiden saavuttamiseksi ovat nuorten viljelijöiden aloitustuki, luopumistuki ja investointituki. Tärkeä rakennepoliittinen merkitys on myös omaisuuden siirtoon kohdistuvilla verosäännöksillä. Lisäksi uuden teknologian käyttöönottoa edistämällä voidaan yksikkökustannuksia alentaa, parantaa tuotteiden laatua ja helpottaa maataloustyötä. Kustannussäästöjä on saatavissa myös edistämällä viljelijöiden yhteistoimintaa.

Nuorten viljelijöiden aloitustuella helpotetaan tilanpitoa aloittavan nuoren viljelijän taloudellista asemaa tilanpidon alkuvaiheessa ja aloitustuella onkin usein ratkaiseva merkitys nuoren ammatinvalinnalle. Suomessa nuori viljelijä useimmiten ostaa maatilan vanhemmiltaan. Tilan osto johtaa yleensä nuoren viljelijän velkaantumiseen samaan aikaan, kun tilan kehittämiseen olisi panostettava. Tämä ongelma vain pahenee tilakoon yhä kasvaessa.

Viime vuosina uusia tilanpidon aloittajia on ollut selvästi vähemmän kuin vielä 1990-luvun alussa. Rakennepoliittisilla toimilla on vähennettävä nuorten viljelijöiden velkaantumista tilanpidon alkuvaiheessa ja maataloustuotannon jatkuvuuden turvaamiseksi on rohkaistava nuoria maatalousyrittäjiksi. Näin hidastetaan viljelijöiden keski-ikänsä nousua. Keskeinen ongelma nuorten viljelijöiden aloitustukijärjestelmässä on tuen enimmäismäärä, jolla ei riittävästi pystytä tukemaan tilanpidon aloittamista isoilla tiloilla. Tätä ongelmaa voitaisiin helpottaa korottamalla aloitustuen määränsä ensi vaiheessa EU:n säädösten sallimaan enimmäismäärään ja toisessa vaiheessa ottamalla käyttöön kansallinen lisätuki. Nämä toimet helpottaisivat tilanpidon aloittajien taloudellista tilannetta ja rohkaisisivat nuoria viljelijöiksi.

Luopumistukijärjestelmällä turvataan maataloudesta luopuvien ikääntyneiden viljelijöiden toimeentulo. Tuki maksetaan maataloudesta luopuvalle viljelijälle. Välillisesti järjestelmä tukee myös niitä nuoria viljelijöitä, jotka ottavat luopuvan tilan pellot viljelykseen. Luopumistukijärjestelmä mahdollistaa luopumisen nuoremman hyväksi jo ennen varsinaista vanhuuseläkeikää ja jouduttaa siten maatalouden ikä- ja kokorakenteen kehitystä. Ilman varhaiseläkejärjestelyä maatalouden rakennekehitys hidastuisi merkittävästi.

Vuosina 2000-2002 voimassa oleva luopumistukijärjestelmä on käytännössä lähinnä sukupolvenvaihdosjärjestelmä. Luopumistuki ei enää edistä tilakoon kasvua yhtä paljon kuin aikaisemmin, sillä peltojen vuokraus toiselle viljelijälle ei ole nyt luopumisvaihtoehtona mukana. Vuosina 1995-1999 voimassa ollut luopumistukijärjestelmä toimi tältä osin paremmin. Vuokrausvaihtoehdon poisjätto on johtanut siihen, että pienimmät karjatilat ovat jääneet luopumistukijärjestelmän ulkopuolelle. Vuokrausvaihtoehdon palauttaminen tehostaisi siten luopumistukijärjestelmän rakennepoliittista vaikutusta mutta aiheuttaisi myös lisäkustannuksia.

Tukemalla maatilojen investointeja parannetaan tilojen mahdollisuuksia kehittää tuotantoaan ja alentaa tuotannon yksikkökustannuksia. Erityisesti rakennusinvestoinneissa investointituki helpottaa tilan taloudellista asemaa investoinnin aikana ja heti sen jälkeen, jolloin investointi ei vielä tuota täydessä laajuudessaan. Investointien synnyttämä tuotannon rationalisointi edistää myös viljelijöiden työssä jaksamista.

Investointitukijärjestelmän tulisi olla perusteiltaan mahdollisimman yhtenäinen koko maassa. Investointituilla tulee edistää kestäväen kehityksen periaatteille perustuvan maatalouden kehittymistä. Tukien myöntämisen tulee perustua tilan toiminnan kokonaiskannattavuuden huomioon ottamiseen, tuettavan tuotannon markkinakelpoisuuteen ja ympäristövaikutusten arviointiin. Nuorten viljelijöiden taloudellisen tilanteen helpottamiseksi investointituet on jatkossakin myönnettävä heille korotettuna.

#### *5.4.4 Muut kansalliset toimenpiteet*

Maatalouden toimintaedellytyksiin voidaan vaikuttaa myös sosiaalipolitiikkaan ja verotukseen liittyvillä toimenpiteillä sekä koulutuksella ja neuvonnalla. Nämä sektorit ovat Euroopan unionissa vielä pääosin kansallisessa päätösvallassa olevia, joten niihin voidaan tehdä suhteellisin joustavasti muutoksia kansallisin päätöksin myös maatalouden osalta.

Sosiaalipoliittisin toimenpitein (mm. lomituspalvelut, eläketurva, sairausvakuutus ja työterveyshuolto) voidaan osaltaan vaikuttaa viljelijöiden fyysiseen ja henkiseen työkykyyn ja sen säilymiseen. Lomituspalvelujen saatavuus on tärkeää varsinkin kotieläintiloille. Suomalaisten viljelijöiden sosiaaliturva suhteessa muihin EU-maihin on suhteellisen hyvä. Jatkossa sosiaalipoliittisia toimenpiteitä on kehitettävä vastaamaan muiden väestöryhmien saamia palveluita. Maatalouden kannattavuuteen ja toimintaedellytyksiin vaikuttaa osaltaan sosiaalipolitiikan kustannusten jakaantuminen yhteiskunnan ja viljelijöiden välillä. Suurin merkitys tältä osin on maatalousyrittäjien maksamilla vakuutusmaksuilla.

Maatalousammattin tieto- ja taitovaatimusten jatkuvasti lisääntyessä viljelijöiden ja maatalouslomittajien ammattitaidon säilyminen tulee varmistaa koulutuksella. Koulutustarvetta lisää se, että yrityskoon kasvaessa ja uusia tuotantomenetelmiä käyttöönotettaessa tilan menestyksellinen hoitaminen edellyttää viljelijöiltä aikaisempaa laaja-alaisempaa osaamista. Riittäväällä koulutuksella osaltaan turvataan laadukas, markkinoiden tarpeita vastaava ja kestäväen kehityksen periaatteita noudattava alkutuotanto. Myös maatalousneuvonta on tässä suhteessa merkittävässä asemassa.

Maatalouden veropoliittisia kysymyksiä tulisi kokonaisuudessaan tarkastella suhteessa muihin EU-maihin. Suomen maatalouden tulisi toimia tältä osin tasavertaisessa tilanteessa kilpailijoihin nähden.

Erilaisilla veropoliittisilla ratkaisuilla voidaan vaikuttaa maatalouden kustannuksiin. Tällaisia toimenpiteitä ovat mm. verotuksen poistosäädökset, perintö- ja lahjaverotus sukupolvenvaihdoksen yhteydessä ja pellon varainsiirtoverovapaus lisämaata hankittaessa. Näiden ratkaisujen, sosiaalipoliittiset toimenpiteet mukaan lukien, käyttökelpoisuutta, yleistä hyväksyttävyyttä, vaikutuksia viljelijöihin sekä valtiontalouteen tulee jatkossa selvittää, jotta mainitut toimenpiteet olisivat joustavasti käytettävissä.

## 5.5 Yhteisen maatalouspolitiikan rahoitus

### 5.5.1 Berliinin Eurooppa-neuvoston päätökset

Berliinin Eurooppa-neuvosto päätyi yhteisen maatalouspolitiikan menojen tasapainottamiseen rahoituskautella 2000 - 2006 keskimäärin 40,5 mrd. euron vuositasoon. Päätettyjen uudistusten ajoituksesta johtuen menot ovat rahoituskauden alkupuolella suuremmat kuin sen loppupuolella. Maatalouteen kohdistuvien menojen lisäksi maaseudun kehittämiseen ja liitännäistoimiin ohjattiin rahoituskautella 2000 - 2006 vuositasolla noin 4,3 mrd. euron menokehys (ks. liite 5). Maatalousmenojen ja maaseudun kehittämiseen tarkoitettujen menojen kehysten katot ovat sitovia, eli niitä ei voi ylittää esim. siirtämällä varoja maatalousmenojen kehyksestä maaseutumenoihin. Kehysten ylärajojen puitteissa varoja voi kuitenkin siirtää esim. maatalousmenoista maaseutumenoihin.

Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaan neuvoston tulee seurata maatalousmenojen kehitystä ja varmistaa se, että 40,5 mrd. euron vuosittaisessa keskiarvossa rahoituskautella pysytään. Komissio velvoitettiin laatimaan kertomus maatalousmenojen ennakoidusta kehityksestä vuonna 2002 ja liittämään siihen tarpeellisia ehdotuksia. Tuolloin laajentumisneuvottelujen maatalousasioissa on jo edetty ja WTO-neuvotteluissa mahdollisesti päästy eteenpäin. Siten tuolloin molemmista prosesseista mahdollisesti syntyvät paineet EU:n maatalouspolitiikalle ovat arvioitavissa. Samoin viimeisimmän BSE-kriisin ja suu- ja sorkkatautikriisin määräraharahatarpeet ovat myös selvinneet. Ennen seuraavaa laajentumista on tarkoitus päättää myös maatalousmenojen ohjelman tulevaisuudesta.

Euron ja dollarin välisellä vaihtosuhteella on merkittävä vaikutus maatalousbudjettiin. Useimpien sektoreiden vientitukiin sekä eräisiin muihin tukiin tarvittavat varat määritetään euromääräisten yhteisön hintojen sekä dollarimääräisten maailmanmarkkinahintojen välisenä erona. Dollarin arvon vaihtelu suhteessa euroon muuttaa tätä eroa ja näin ollen myös vientitukien ja tuotantotukien tarvetta. Mikäli euron arvo suhteessa dollariin laskee, tämä ero pienenee, ja budjettimenot laskevat. Mikäli euron arvo dollariin nähden kasvaa, menot nousevat. Komission arvion mukaan nykyisillä tuotantomäärillä ja tukitasoilla euron ja dollarin välisen kurssin 10 prosentin muutos suuntaan tai toiseen aiheuttaa maatalousmenojen lisääntymisen tai vähentymisen 500 miljoonalla eurolla.

Berliinin Eurooppa-neuvostossa päätetyt rahoituskehykset on määritelty arvioimalla dollarin ja euron väliseksi vaihtosuhteeksi 1:1,15. Vuoden 2002 talousarvion laadinnassa on kuitenkin toimielinten välisen sopimuksen mukaisesti otettu huomioon edellisen neljännesvuoden aikana toteutunut keskimääräinen valuuttakurssi. Tämän perusteella vuoden 2002 talousarvion perusteena oleva dollarin ja euron vaihtokurssi on 0,92. Euron ennakoitua heikompi kurssi on synnyttänyt noin 700 miljoonan euron marginaalin maatalousmenoihin Berliinin Eurooppa-neuvoston oletuksiin verrattuna, mutta tämä marginaali on kulunut BSE-kriisin ja suu- ja sorkkataudin aiheuttamiin menolisäyksiin.

### 5.5.2 Rahoituskehykset ja yhteisen maatalouspolitiikan jatkouudistus

Tällä hetkellä näyttää siltä, että rahoitus on eräs keskeinen tekijä yhteisen maatalouspolitiikan jatkouudistuksia suunniteltaessa ja päätettäessä. Berliinin Eurooppa-neuvostossa hyväksytyt rahoituskehykset laadittiin sillä olettamuksella, että tuolloin hyväksytyyn maatalousuudistukseen ei tehdä suuria muutoksia kehyskaudella 2000-2006. Kehykset eivät mahdollista jatkouudistusten toteuttamista kustannuksia lisäävällä tavalla erityisesti viimeisimpien BSE- ja suu- ja sorkkatautikriisien menolisäysten jälkeen. Myös maaseutumenoille asetettu menokehys asettaa rajoitteita yhteisen maatalouspolitiikan jatkokehittämiseksi sen toista pilaria vahvistamalla. Uudistukset, joissa hallinnollisten hintojen alentumista korvataan suoralla tuella, vaikkakin vain osittain, johtavat EU:n budjettikustannusten nousemiseen. Näyttää siis siltä, että mikäli yhteistä maatalouspolitiikkaa uudistetaan syvemmin jo vuosina 2002 -

2003, on samalla mietittävä Berliinin Eurooppa-neuvoston asettamien rahoituskehysten avaamista tai yhteisen maatalouspolitiikan menojen vaihtoehtoisia rahoitustapoja.

Päätöksiin rahoitusjärjestelyistä yhteisen maatalouspolitiikan välitarkastelun yhteydessä vaikuttavat todennäköisesti myös laajentumisneuvotteluiden maatalousratkaisut sekä WTO-neuvotteluissa päätetyt linjaukset sinisen ja vihreän tukilaatikon kriteereistä.

Erilaisina vaihtoehtoina rahoitusjärjestelyiden muuttamiseen ovat olleet esillä mm. suorien tukien yhteisrahoitus, suorien tukien degressiivisyys, kansallisten lisäosien maksaminen ja rahoituskehysten muuttaminen. Nämä vaihtoehdot tulivat esille Agenda 2000 -neuvotteluiden yhteydessä ja komission omia varoja koskeneessa kertomuksessa vuodelta 1998 (KOM(1998) 560 lopull.).

### Rahoituskehysten muuttaminen

Rahoituskehysten muuttaminen on monimutkainen prosessi, joka edellyttää yksimielisyyttä jäsenvaltioiden kesken ja neuvoston, Euroopan parlamentin sekä komission välisen ns. toimielinten välisen sopimuksen muuttamista. Uudet rahoituskehukset vahvistetaan Eurooppa-neuvoston tasolla, jonka jälkeen ne otetaan osaksi toimielinten välistä sopimusta. Komissio tekee esityksensä toimielinten väliseksi sopimukseksi neuvostolle ja Euroopan parlamentille, jolloin myös parlamentti pääsee vaikuttamaan sopimuksen yksityiskohtiin mm. oman budjettivaltansa osalta.

On hyvin todennäköistä, että ainakaan ns. nettomaksajamaat eivät ole halukkaita avaamaan Berliinin Eurooppa-neuvoston budjettipäätöksiä, joten rahoituskehysten muuttaminen kesken kuluvan kehyskauden on poliittisesti hyvin vaikeaa. Laajentumisneuvotteluiden etenemisestä riippuen esille saattaa nousta kysymys uusien rahoituskehysten valmistelun aikaistamisesta ja uuden kehyskauden alkamisesta esimerkiksi jo vuodesta 2006 tai nykyisten kehysten mukauttamisesta arvioitua suurempaan uusien jäsenien määrään. Tällaisen vaihtoehdon mielekkyyttä on arvioitava suhteessa laajentumisneuvotteluiden lopputulokseen ja liittymisien aikatauluun, mutta se saattaa tarjota mahdollisuuden syvempien maatalouspoliittisten uudistusten tekemiselle tulevan vuosikymmenen puolivälissä.

Yhteisen maatalouspolitiikan välitarkastelussa budjetin osalta mielenkiintoista on se, edellyttävätkö erilaiset säästömallit rahoituskehysten muuttamista vai eivät. On todennäköistä, että sellaisilla säästömalleilla, jotka eivät edellytä kehysten muuttamista on suuremmat mahdollisuudet tulla hyväksytyiksi kuin sellaisilla malleilla, jotka edellyttävät muutoksia.

### Yhteisrahoitusmalli

Malli suorien tukien yhteisrahoituksesta nousi maatalouspolitiikan uudistamiskeskusteluun syksyllä 1998, kun sitä koskeva analyysi sisältyi komission kertomukseen EU:n omien varojen järjestelmästä. Taustana yhteisrahoitusmallille on eri jäsenvaltioiden nettomaksuaseman epätasapainoisuus. Suorien tukien yhteisrahoitus hyödyttäisi sellaisia maita, joiden maksuosuus EU:n budjettiin on suurempi kuin niiden saama osuus yhteisen maatalouspolitiikan suorista tuista ja toisaalta heikentäisi sellaisten maiden asemaa, jotka saavat suuremman osan suorista tuista kuin mitä niiden maksuosuus EU:n budjettiin on. Hyötyviä maita olisivat erityisesti Saksa, Hollanti, Ruotsi ja Itävalta ja menettäviä maita Ranska, Espanja ja Kreikka (ks. liitteet 6 ja 7).

Yhteisrahoitusmalli sai voimakasta vastustusta eräiden jäsenvaltioiden taholta. Ne pitivät sitä yrityksenä kansallistaa yhteinen maatalouspolitiikka. Mallin puoltajat totesivat, että kyseessä on vain rahoituksen osittainen kansallistaminen, maatalouspolitiikan säännöt sovittaisiin edelleen yhteisesti. Yhteisrahoitusosuuden maksaminen olisi ollut jäsenvaltioille pakollista. Mallin toteuttamiseen olisi riittänyt määränemmistö päätös neuvostossa. Käytännössä jäsenvaltioiden EU:lta saamia tulonsiirtoja olisi

leikattu yhteisrahoituksen prosenttiosuudella ja jäsenvaltiot olisivat itse rahoittaneet erotuksen, jotta tuet olisi voitu maksaa täysimääräisinä.

Yhteisrahoitusmalli johtaisi huomattaviin säästöihin EU:n budjetissa. Maatalouden suorien tukien yhteismäärä on Agenda 2000 uudistuksen toimeenpanon jälkeen noin 30 mrd. euroa. Näin ollen 25 prosentin yhteisrahoitus säästäisi EU:n budjetissa noin 7,5 mrd. euroa. Vastaava rahamäärä pitäisi kuitenkin varata jäsenvaltioiden kansallisiin budjetteihin tukien täysimääräistä maksua varten. EU:n köyhemmillä mailla tai kaikilla jäsenyyttä hakeneilla mailla ei välttämättä ole riittäviä varoja kansallisen maksuosuuden maksamiseen.

Yhteisrahoitusmalli ei ole juurikaan ollut keskusteluissa esillä Agenda 2000:n jälkeen. Säästöjä maatalousmenoissa on mahdollista tehdä myös vähemmän ristiriitoja suurten jäsenvaltioiden välillä herättävillä malleilla, kuten. degressiivisyydellä tai pakollisella modulaatiolla. Agenda 2000:n yhteydessä arvioitiin, että yhteisrahoitusmalli olisi johtanut Suomelle jonkin verran positiiviseen tulokseen. Tilanne on tästä muuttunut, sillä Suomen osuus suorista tuista on noussut Agenda 2000 –päätösten myötä. Yhteisrahoitusmalli johtaisi tämänhetkisessä tilanteessa Suomen kannalta lievään maksurasituksen kasvuun. Lisäksi on huomattava, että Suomi jo tällä hetkellä rahoittaa kansallisesti suuren osan maatalouden tuesta.

### Degressiivisyysmalli

Agenda 2000 –neuvottelujen loppuvaiheessa esille nousi ajatus yhteisen maatalouspolitiikan mukaisen suorien tukien asteittaisesta alentamisesta eli degressiivisyydestä. Degressiivisyys nousi keskusteluun vaihtoehtona suorien tukien yhteisrahoitukselle. Degressiivisyyttä pidettiin edullisena WTO-näkökulmasta, koska tämän jälkeen yhteisön suorien tukien periaatteellinen luonne muuttuisi. Degressiivisyydellä olisi myös saavutettu budjetin menojen tasapainotus sekä eräiden mallien mukaan varojen siirto maaseudun kehittämistoimenpiteisiin. Pieniä tuottajia koskevilla erilaisilla järjestelyillä olisi heikoimmassa asemassa olevat tuottajat voitu jättää järjestelyn ulkopuolelle, mikä olisi lisännyt mallin poliittista hyväksyttävyyttä. Degressiivisyyttä perusteltiin myös sillä, että se vastaa maatalouden tuottavuudessa tapahtuvaa kehitystä, joten reaalisesti viljelijöiden tulotaso ei olisi muuttunut.

Degressiivisyysmallien suurimmiksi ongelmiksi neuvotteluissa nähtiin se, että mallit kohtelevat eri maita ja eri tuotteita eri tavoin. Puuttamalla vain suoriin tukiin erilaiset jalostus-, kulutus-, yms. tuet jäävät mallin soveltamisen ulkopuolelle. Tuottavuuden kehitys myös vaihtelee eri maatalousalueilla. Usein heikommilla tuotantoalueilla tuottavuuden kehitys jää suotuisampia alueita pienemmäksi.

Degressiivisyysmalleilla maatalousbudjettiin syntyvät säästöt olisivat jääneet huomattavasti pienemmiksi kuin yhteisrahoitusmallilla syntyvät säästöt. Mallin etu oli kuitenkin siinä, että osa syntyvästä säästöstä olisi voitu siirtää maaseudun kehittämiseen. Tällaisen degressiivisyysmallin käyttöönotto kesken rahoituskehyskauden edellyttäisi kuitenkin kehysten muuttamista ainakin maaseudun kehittämistä koskevan rahoituskehyskaton osalta. Kehysten muuttaminen rajoitetustikin on kuitenkin vaikea prosessi. Näin ollen degressiivisyyden käyttöönotto kesken rahoituskehyskauden on melko hankala toteuttaa, vaikka siihen on maaseudun kehittämiseen tarkoitettujen varojen lisäämisen johdosta poliittisia paineita.

Suomen kannalta degressiivisyysmallit ovat ongelmallisia. Suomen luonnonolosuhteet asettavat rajoitteita tuottavuuden kehittymiselle sekä uusien teknologisten innovaatioiden käyttöön otolle verrattuna Euroopan parhaisiin tuotantoalueisiin. Suomessa tuottavuuden kasvu ei riittäisi kompensoimaan mahdollisesta degressiivisyydestä aiheutuvaa suorien tukien alentumista, mikä johtaisi kannattavuuden heikkenemiseen. Lisäksi suorien tukien alentamisen vaikutus tuntuisi käytännössä voimakkaammin

alueilla, joilla tuet ovat alhaisia kuin alueilla, joilla ne ovat korkeita. Vaikka yhteisössä pienimmät tilat jätettäisiin degressiivisyyden ulkopuolelle, Suomessa suurin osa tiloista joutuisi sen piiriin.

Eräisiin degressiivisyydelle liittyvä maaseudun kehittämiseen kohdennettavien määrärahojen korottaminen olisi Suomen kannalta positiivinen asia, erityisesti, jos Suomi onnistuisi säilyttämään suhteellisen korkean osuutensa maaseudun kehittämistä koskevista varoista. Lisärahoitus edellyttäisi myös kansallista vastinrahoitusta. Suomen näkökulmasta degressiivisyydspäätöksiin on liityttävä maaseudun kehittämistä koskevien toimenpiteiden tehostaminen, esim. LFA-tuen enimmäismäärän korotus. Mikäli näin tapahtuu, tulee degressiivisyyden hyväksymistä harkita kokonaisuuden kannalta pitäen erityisesti mielessä sen, että tukijärjestelmien kokonaisuutena jälkekin maataloustuotannon tulee olla kannattavaa Suomessa.

### Pakollinen modulaatio

Modulaatiolla tarkoitetaan sitä, että jäsenvaltio leikkaa tietyn prosenttiosuuden viljelijöiden suorista tuista ja siirtää näin säästyvät varat maaseudun kehittämistoimenpiteiden rahoitukseen. Tällä hetkellä modulaatiota säätelee asetus yhteisen maatalouspolitiikan suorien tukien horisontaalisista säännöistä (asetus (EY) N:o 1259/1999) ja se on kullekin jäsenvaltiolle vapaaehtoinen toimenpide. Jäsenvaltioille on annettu mahdollisuus leikata suoria tukia jopa 20 prosenttia.

Modulaatiokeskustelu on Suomen näkökulmasta ongelmallista, koska siihen liittyy ajatus siitä, että kaikkien jäsenvaltioiden olisi alennettava suoria tukia. Vaikka mahdollisen pakollisen modulaation yksityiskohdat eivät vielä olekaan selkiintyneet, yleinen tukitasojen alentaminen aiheuttaa Suomessa alhaisesta tuotostasosta ja korkeista kustannuksista johtuen väistämättä ongelmia. Sama ongelma on kaikkialla alhaisen tuotostason ja korkean kustannustason alueilla, jotka kuitenkin edustavat muissa jäsenmaissa vain pieniä osia maan maatalousmaasta.

Pakollisen modulaation malli on Suomen kannalta ongelmallinen, koska se tarjoaa paremmat mahdollisuudet maaseudun kehittämiseen niille jäsenvaltioille, joissa suorat tuet ovat tällä hetkellä korkeita. Tällä hetkellä suorien tukien järjestelmässä oleva epätasa-arvoisuus siirtyisi myös maaseudun kehittämisasetukseen, mitä ei voi pitää hyväksyttävänä. Pahimmillaan pakollinen modulaatio leikkaisi tuottajien suoria tukia kaikissa maissa yhtäläisellä prosentilla ottamatta huomioon sitä, että suorien tukien taso vaihtelee jäsenvaltioiden välillä. Maissa, joissa tuet ovat alhaisia, niiden leikkaus tuntuisi käytännössä voimakkaammin kuin maissa, joissa tuet ovat korkeita. Malli ei siten myöskään muuttaisi jäsenvaltioiden suhteellista tilannetta niiden saaman maataloustuen osalta. Maat, jotka nyt saavat korkeita tukia tulisivat jatkossakin saamaan niitä, mutta vain toista kautta. Varojen kohdentuminen viljelijäjoukon sisällä saattaa myös muuttua modulaation myötä. Maaseudun kehittämiseen kohdistuvat tuet voivat kohdistua eri tavalla kuin suorat tuet, joista leikkaus tehdään.

Erityinen modulaatioon liittyvä ongelma on se, että sen avulla rahoitettavien maaseudun kehittämistoimenpiteiden tulisi nykysääntöjen mukaan olla uusia sitoumuksia, eli kerättäviä varoja ei voisi käyttää voimassaolevan maaseutuohjelman jo tehtyjen sitoumusten rahoitukseen. Tämä on erityinen ongelma Suomessa, koska LFA- ja ympäristötuet on jo laajasti toimeenpantu lähes maksimitasoisina.

Pakollisessa modulaatiossa tuen leikkauksen taso ja muut kriteerit voidaan säätää määrättäväksi joko kansallisesti tai yhtenäisesti yhteisötasolla. Jos määrittely jää kansalliselle tasolle, Suomessa on arvioitava maaseudun kehittämiseen tarvittavan lisärahoituksen määrä, joka modulaation avulla pyritään uudelleen kohdentamaan, toimenpiteet, joihin varat aiotaan ohjata, perusosa, joka jätetään modulaation ulkopuolelle ja kriteerit, joilla modulaatio toteutetaan. Lisäksi on otettava kantaa siihen, halutaanko modulaation avulla kerättäviä varoja käyttää vain liitännäistoimenpiteiden rahoitukseen vai halutaanko tällä tavoin kerätä varoja myös muiden maaseudun kehittämistoimenpiteiden rahoitukseen.

Jos taas komissio tekee ehdotuksen modulaation soveltamisesta yhtenäisesti yhteisötasolla, Suomen tulee pyrkiä vaikuttamaan siihen, että modulaation soveltamisen kriteerit ovat mahdollisimman väljät, kuten nykyisessä asetuksessa, tai että kriteerejä määriteltäessä Suomen olosuhteet otetaan huomioon.

Modulaatiomalleilla ei Suomen olosuhteissa ole mahdollista siirtää suuria määriä varoja maaseudun kehittämisen tukemiseen. Esimerkiksi Ranskassa sovellettavassa modulaatiomallissa, jossa on korkea pohjaosa, ei varoja kertyisi juuri lainkaan. Mikäli modulaatiolla halutaan kerätä edes jonkin verran varoja siirrettäväksi maaseudun kehittämiseen, joudutaan Suomen olosuhteissa leikkauksista vapaa pohjaosa laskemaan hyvin alas. Näin ollen suorien tukien leikkaus koskisi hyvin suurta tilajoukkoa, myös sellaisia tiloja, joiden kannattavuutta pienikin tukien leikkaus alentaisi huomattavasti.

### Tukikattomalli

Niin sanottu tukikattomalli sisältyi komission Agenda 2000 –ehdotuksiin. Se olisi alentanut suoria tukia kaikkein suurimmilta tiloilta. Mallin mukaan 100 000 – 200 000 euroa vuodessa suoria tukia saavilta tiloilta tukea olisi leikattu 20 prosenttia ja yli 200 000 euroa saavilta tiloilta 25 prosenttia näiden rajojen ylimenevältä osalta. Tämän portaittaisen tukikatkon käyttöönottoa perusteltiin yleisen mielipiteen vaatimuksilla ja sillä, että suuret tilat toimivat huomattavasti tehokkaammin kuin pienet. Mallin suurin ongelma oli siinä, että sen vaikutukset olisivat kohdistuneet hyvin epätasaisesti jäsenvaltioiden kesken. Yhdistynyt kuningaskunta, Saksa ja Ranska olisivat olleet suurimpia tuen menettäjiä.

Tukikattomallista oli esillä myös versioita, jossa portaat oli asetettu paljon alhaisemmalle tasolle, mutta jossa tuen leikkausprosentti oli myös aluksi pienempi. Itävallan neuvotteluissa esittämä malli lähenyi degressiivistä leikkausmallia, mutta olisi jättänyt paljon suuremman osan tiloista tukien leikkauksen ulkopuolelle. Itävallan mallin mukaan tukikatto olisi alkanut alhaisella leikkausprosentilla 75 000 euron tasolta ja jo 150 000 euron tuista olisi leikattu pois 50 prosenttia. Mallilla olisi saavutettu noin 700 milj. euron säästö vuodessa. Jatkokeskustelussa esillä oli tätäkin alempia tukikattomalleja. Mm. Euroopan parlamentin taholta esitettiin ajatuksia, joissa ensimmäinen kynnyks oli ollut 30 000 euron kohdalla.

Tukikattomallien poliittisena ongelmana yhteisössä on se, että ne leikkaavat tukia suurilta ja lähtökohteisesti tehokkailta tiloilta. Malli ei ole siten yhteisön tehokkaimpien maatalousmaiden mieleen, koska se leikkaisi näiden maiden tuottajien tukia suhteessa enemmän kuin muiden maiden. Suomen kannalta komission esittämä tukikattomalli tai jopa malli, jossa katot olisivat olleet huomattavasti alhaisemmalta tasolla, olisi ollut hyväksyttävä. Suomen tilarakenteen vuoksi lähes kaikki maatilamme olisivat jääneet mallin soveltamisen ulkopuolelle.

### Kansallisten lisäosien malli

Kansallisten lisäosien malli on muunnos yhteisrahoitus- ja degressiivisyysmallista. Sen mukaan suoria tukia alennettaisiin tietyllä prosentilla, joka kuitenkin olisi huomattavasti alempi kuin yhteisrahoitusmallin kohdalla esitetty 25 prosenttia. Syntyneen erotuksen korvaaminen täyteen tukeen ei kuitenkaan olisi pakollista, kuten yhteisrahoitusmallissa, vaan vapaaehtoista, kansallisella lisäosalla. Kansallisia lisäosia on jo käytössä tietyissä yhteisen maatalouspolitiikan tuissa, kuten emolehmäpalkkiossa ja ympäristötuissa.

Kansallisten lisäosien malli ei ole ollut keskustelussa esillä kovinkaan vahvasti. Siihen liittyy ongelmia sekä yhteismarkkinoiden kannalta (uhka kilpailun vääristymisestä, mikäli lisäosat ovat huomattavia) että jäsenvaltioiden välillä (eri maiden erilaiset mahdollisuudet lisäosien maksuun). Kuten yhteisrahoituksen suhteen, myös hakijamailla saattaa olla vaikeuksia kansallisen rahoituksen löytämiseen. Mikäli kansallinen osuus ei muodostu kovin suureksi, lisäosamalli voi kuitenkin olla eräs vaihtoehto säästöjen

aikaansaamiseksi. Lisäosamallin suurin etu on siinä, että se voidaan yhdistää sekä degressiivisyyteen että yhteisrahoitukseen.

## 6. Maatalouspolitiikan strategiset toimintalinjat ja toimenpide-esitykset

Tässä luvussa linjataan Suomen kantoja maatalouspolitiikan kansainvälisiin ja kansallisiin haasteisiin vastaamiseksi ja esitetään konkreettisia toimenpiteitä linjausten toteuttamiseksi. Toimintalinjausten lähtökohdista on edellä esitettyjen maatalouspolitiikan tavoitteiden yhteensovittaminen toimintaympäristön keskeisiin muutoksiin niin, että Suomen maatalous säilyy kilpailukykyisenä ja maaseutu elinvoimaisena. Näin varmistetaan, että Suomen maatalous pystyy tarjoamaan turvallisia, laadukkaita ja vaihtoehtoisia tuotteita sekä vastaamaan myös muihin siihen kohdistuviin odotuksiin.

### 6.1 Maatalouden kansainvälisen toimintaympäristön kehitys

EU:n solmimat kahdenväliset kauppasopimukset ja antamat yksipuoliset myönnytykset sekä tuleva WTO-ratkaisu muuttavat maatalouden kansainvälistä toimintaympäristöä kuluvalle vuosikymmenellä huomattavasti. Uutta kansainvälistä kauppasopimusta pohjustavat neuvottelut ovat maatalouden osalta jo käynnissä. EU:n jäsenenä Suomi osallistuu näihin neuvotteluihin yhteisesti sovitun neuvotteluposition pohjalta, jota tarvittaessa voidaan täsmentää. Suomen kansallisten etujen turvaamiseksi oleellista on vaikuttaa EU:n yhteisiin kantoihin niin, että ne vastaisivat mahdollisimman hyvin omia kansallisia etujamme.

Suomen maatalouden kannattavuuden ja toimintaedellytysten turvaamiseksi on ensiarvoisen tärkeää, että EU:n maatalouspolitiikan toimintakyky säilyy jatkossakin. Yhteisen maatalouspolitiikan toimintakykyä uhkaavat kansainvälisestä näkökulmasta erityisesti vientitukea ja sisäistä tukea koskevien rajoitteiden kiristykset.

- *Suomi korostaa, että vientituen käytön on oltava mahdollista jatkossakin ja erilaisia vientiä edistäviä toimenpiteitä on kohdeltava tasapuolisesti. Sisäisen tuen osalta nykyisin käytössä olevat tukiluokat (oranssi, sininen ja vihreä laatikko) sekä niihin sovellettavat säännöt ja määräykset on pääsääntöisesti säilytettävä.*

Euroopan unionin yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteet korostavat maatalouden monivaikutteisuutta ja maatalouden merkitystä ravinnon tuotannon ohella monien julkishyödykkeiden tarjoajana. Euroopalainen maatalousmalli perustuu kestävän kehityksen periaatteeseen eikä tuotannon tehokkuutta pyritä lisäämään luonnon tasapainon vastaisesti.

- *Kansainvälistä maatalouskauppaa ohjaavien sääntöjen on tunnustettava aikaisempaa paremmin se, että maatalouden tuotanto-olosuhteet vaihtelevat maapallon eri puolilla eivätkä maatalouden tehtävät rajoitu yksinomaan ravinnon tuotantoon. Maatalouden monivaikutteisuus on otettava huomioon uudessa WTO-sopimuksessa määriteltäessä sallittuja tukitoimenpiteitä. Näin turvataan maatalouden tuottamien erilaisten julkishyödykkeiden tarjonta.*

Kuluttajat ovat huolissaan elintarvikkeiden turvallisuudesta. Erityistä huolta aiheuttavat tuotannon tehokkuuden parantamiseksi käytettävien kasvua lisäävien aineiden sekä uusien geeniteknisten menetelmien mahdolliset terveys- ja ympäristövaikutukset. Geenimuunneltujen kasvien viljely lisää helposti myös viljelijöiden riippuvuutta tuotantopanosten toimittajista.

- *Kuluttajien luottamuksen säilyttämiseksi ja ympäristönsuojelun takaamiseksi varovaisuusperiaatetta tulee tinkimättä noudattaa ennen tuotteiden käytön sallimista mahdollisten terveys- ja ympäristövaikutusten selvittämiseksi.*

- *Kuluttajalähtöisen toiminnan ja markkinoiden toimivuuden edistämiseksi kansainvälistä kauppaa ohjaavien sääntöjen on jatkossakin sallittava tuotteiden alkuperän, tuotantotapojen ja laadun kertovien merkintöjen käyttö.*
- *Biotekniikan menetelmien käytön ja tuotteiden markkinoinnin on perustuttava ennakkohyväksymismenettelyyn, jossa käyttö lupaa ei myönnetä ennen kuin uuden menetelmän tai organismin käytön tuotteessa on todettu olevan turvallista ihmisille, eläimille ja ympäristölle.*

EU:n laajentuminen on kansainvälisten kauppaneuvottelujen ohella toinen maatalouden kansainvälisen toimintaympäristön muutos, jolla on merkittävä vaikutus Suomen maatalouden asemaan. Laajentuminen tuo mukanaan monia haasteita sisämarkkinoille sekä Suomen maatalouden kannattavuuden ja toimintaedellytysten turvaamiselle, mutta myös mahdollisuuksia esimerkiksi vahvistaa eurooppalaisen maatalousmallin elinvoimaa.

- *Sisämarkkinoiden toiminnan turvaamiseksi uusien jäsenmaiden on jäsenyyden alusta asti täytettävä yhteisössä voimassa olevat elintarvikehygieniää sekä eläinlääkintää ja kasvinterveyttä koskevat määräykset ja tuotteiden laatuvaatimukset.*
- *Uusille jäsenmaille on asetettava tuotantokiintiöt niillä tuotteilla, joilla ne ovat yhteisen maatalouspolitiikan osalta käytössä. Tuotanto- ja tukikiintiöiden suuruus on määritettävä historialliseen viitejaksoon perustuvan todellisen tuotannon perusteella.*
- *Laajentumisesta aiheutuvien kustannusten on sovittava hyväksytyjen rahoituskehysten puitteisiin. Uusille jäsenmaille mahdollisesti maksettavien maatalouden suorien tukien kohdalla tehtävien ratkaisujen tulee varmistaa se, että ne eivät vääristä elinkeinojen kannattavuussuhteita eivätkä niiden maatalouden rakennkekehitystä.*

## 6.2 Euroopan unionin yhteisen maatalouspolitiikan kehittäminen

Euroopan unionin yhteisen maatalouspolitiikan osalta Suomen maatalouden perusongelma on, että maataloutemme ei ole tuottavuudeltaan kilpailukykyinen muiden jäsenmaiden suotuisimmassa olosuhteissa toimivan maatalouden kanssa. Tätä ongelmaa pahentaa se, että unionin maatalouspolitiikan uudistukset ovat alentaneet tuotteiden hintatason erityisesti peltokasvien osalta niin alas, että pohjoisissa olosuhteissa tuotannon muuttuvat kustannukset usein jo ylittävät markkinatuoton. Yhteisön nykyinen peltokasvien tukijärjestelmä on ongelmallinen, koska se perustuu laskennallisten tulonmenetysten kompensointiin ja suosii siten parhaita viljelyalueita. Jos tukien määrä edelleen kasvaa ja ne maksetaan aikaisempaa selvemmin varsinaisesta tuotantoprosessista irrallaan, on vaarana, että tuotettavien tuotteiden laatu ja käyttökelpoisuus eivät jatkossa vastaa teollisuuden ja kuluttajien vaatimuksia. Ongelma on erityisen vaikea meillä Suomessa korkeiden tuotanto- ja kuljetuskustannusten johdosta. Suomelle on erittäin tärkeää, että Suomen olosuhteisiin sopivien tuotteiden, kuten maidon, naudanlihan, peltokasvien ja tärkkelysperunan, tuotantomahdollisuudet hyödynnetään täysimääräisesti.

Suomen maatalouden vahvuuksia ovat tuotteiden ja tuotantopanosten korkea laatu sekä tuotantomenetelmien eettisyys. Suomessa maaperä ja ilma ovat puhtaita ja tuotantoeläimet terveitä. Suomi on esimerkiksi vapaa monista muualla Euroopassa yleisesti esiintyvistä kasvi- ja eläintaudeista.

- *On varmistettava, että maa- ja elintarviketaloutemme kykyä huolehtia laadukkaiden ja turvallisten elintarvikkeiden tarjonnasta ei vaaranneta. Tämä tarkoittaa mm. että maamme korkeatasoista elintarvikehygieniää ja tuotantopanosten puhtautta ei yhteis-*

*sötason säännöksiin heikennetä. Lisäksi on tärkeää, että kotimaisen elintarviketeollisuuden kotimaisen raaka-aineen saanti on jatkossakin turvattu.*

Yhteisen maatalouspolitiikan muuttaminen on pitkäjänteisyyttä vaativaa työtä, jossa voi onnistua vain hyvässä yhteistyössä komission ja muiden jäsenmaiden kanssa. Seuraavan kerran yhteisen maatalouspolitiikan sisältö voi muuttua Agenda 2000 –päätöksen yhteydessä sovitun välitarkastelun yhteydessä.

- *Suomessa on neuvotteluihin valmistauduttaessa huolellisesti selvitettävä ne keinot ja perusteet, joilla maamme erityisolosuhteiden huomioon ottamista yhteisen maatalouspolitiikan markkinajärjestelyiden sisällä voidaan lisätä ja tehostaa. Tuote- ja sektorikohtaisesti on kartoitettava keinoja, joilla yhteistä maatalouspolitiikkaa kehitetään tasapuolisemmaksi ottaen huomioon eri alueilla ja eri olosuhteissa harjoitettavan tuotannon taloudelliset edellytykset.*

Maaseudun kehittämisspolitiikka on Suomen maatalouden ja maaseudun asuttuna pitämisen kannalta erittäin tärkeä kokonaisuus. Suomen nykyinen osuus yhteisössä maaseudun kehittämistoimenpiteisiin varatuista varoista on riittämätön maaseutuasetukseen sisältyvien mahdollisuuksien täysimääräiseksi hyödyntämiseksi. Jatkossa on huolehdittava siitä, että tasapainoiseen maaseudun kehittämiseen on käytettävissä riittävät resurssit. Maaseudun elinvoimaisuuden säilyttäminen on erityisen vaikeaa alueilla, joilla on harva asutus ja pitkät etäisyydet. Maataloustuotannon säilyttäminen tällaisilla alueilla on perusedellytys niiden elävänä pitämiseksi.

- *Maaseudun kehittämisspolitiikkaan tulee lisätä resursseja yhteisötasolla. Sen tulee tapahtua siten, että eri maita tai alueita ei aseteta eriarvoiseen asemaan resurssien lisäämisen suhteen. Myös Suomen on saatava yhteisöltä lisärahoitusta maaseudun kehittämistoimenpiteisiin jo kuluvalle rahoituskaudella.*
- *Lisäresurssien ohjaaminen maaseudun kehittämiseen saattaa edellyttää määrärahojen alentamista yhteisen maatalouspolitiikan muista tukitoimenpiteistä. Mahdollisen painopisteen muutoksen tulee kuitenkin tapahtua siten, että perheviljelmäpohjaisen maatalouden kannattavuus ei Suomessa vaarannu.*
- *Maaseudun elinvoimaisuutta tukevat yhteisön osarahoittamat kehittämistoimet voisivat perustua maatalouden työvaltaisuuteen, tilojen monimuotoisuuteen ja tuotteiden laatuun. Täältä pohjalta voi löytyä toimiva ratkaisu niiden tuotteiden osalta, joiden kohdalla on osoitettavissa, että laadukkaan ja tuotantotavoiltaan kuluttajien odotuksia vastaavan tuotteen tuottaminen vaatii huomattavaa työmäärää ja huolellisuutta.*

Yhteisen maatalouspolitiikan uudistusprosessissa on tähän mennessä käytetty toimenpiteitä ja keinoja, joilla unionin maatalouden kilpailukykyä on lisätty. Tulevat WTO-neuvottelut vaativat tämän linjan jatkamista, mutta jatkossa yhteistä maatalouspolitiikkaa on erityisesti kehitettävä niin, että se Luxemburgin vuoden 1997 Eurooppa-neuvoston päätelmien mukaisesti turvaa kestävä kehityksen mukaisen maatalouden säilymisen kaikkialla Euroopassa. Nykyistä tasapuolisempi sekä taloudellisesti, sosiaalisesti ja ekologisesti kestävämpi maatalous lujittaa unionin maatalouden kilpailukykyä ja helpottaa EU:n laajentumiseen liittyviä ratkaisuja.

- *Yhteistä maatalouspolitiikkaa on kehitettävä niin, että se ohjaa maataloutta entistä kestävämmäksi.*
- *Taloudellisesti tasapuolinen ja kestävä yhteinen maatalouspolitiikka edistää turvallisten ja laadukkaiden tuotteiden tuotantoa. Maksettavat tuet mitoitetaan vastaamaan*

*paremmin eri alueiden luontaista kilpailukykyä ja niissä otetaan huomioon alueille ominaiset tuotantotavat. Yhteistä maatalouspolitiikkaa ja erityisesti peltokasvien kompensatioperustaista tukijärjestelmää tulee kehittää tarveperustaiseksi niin, että se kohtelee entistä tasapuolisemmin eri alueilla ja olosuhteissa harjoitettavaa maataloutta.*

- *Suomessa on kartoitettava niitä vaihtoehtoja, joilla perheviljelmäpohjaisen maatalouden kannattavuus ja toimintaedellytykset voidaan jatkossa turvata. Erityisesti on kehitettävä vaihtoehtoja, jotka säilyttävät tuotantomotivaation ja työnteon mielekkyyden.*
- *Sosiaalisesti kestävä maatalouspolitiikka edistää tasapainoista alueellista kehitystä, viljelijöiden työssä jaksamista, takaa heille työn vaativuuden mukaisen ansiotason ja parantaa heidän sosiaalista asemaansa.*
- *Ekologisesti kestävä maatalouspolitiikka kannustaa luontoa kunnioittaviin tuotantomenetelmiin ja vähentää tuotannon keskittymistä. Maatalouden tuotantomenetelmien on sopeuduttava luonnon kestäkykyyn ja eläimiä on kohdeltava lajinnukaisesti aiheuttamatta niille kärsimystä.*

### **6.3 Maatalouspolitiikan kansalliset toimet**

Euroopan unionin yhteisen maatalouspolitiikan toimintaa täydennetään Suomessa kansallisin toimin. Näitä ovat maatalouden kansallinen tuki, rakennepolitiikka sekä muut toimenpiteet mm. maatalouden vero- ja sosiaalipoliittiset toimet.

Kansallisen tukijärjestelmän tavoitteena on täydentää EU:n yhteisen maatalouspolitiikan mukaista tukijärjestelmää, turvata maatalouden toimintaedellytykset eri tuotantosuunnissa ja alueilla sekä edesauttaa maaseudun elinvoimaisuuden säilymistä. Tuotantosuuntien ja alueiden välisten tukitasojen määrittelyssä on pyrittävä tasapainoiseen ratkaisuun, joka ottaa huomioon alueiden luontaiset tuotantomahdollisuudet ja maataloustyön sitovuuden. EU-jäsenyyden aikana kotieläintilat ovat vähentyneet selvästi nopeammin kuin kasvintuotantotilat. Tästä syystä on erityisesti kiinnitettävä huomiota siihen, että kotieläintukien ja peltoalaan perustuvien tukien keskinäinen suhde mitoitetaan niin, että kannustimet molempiin tuotannonaloihin säilyvät.

- *Kansallisella tuella on turvattava tasapuoliset edellytykset maataloustuotannon kannattavuudelle ja kannustavuudelle koko maassa ja eri tuotantosuunnissa. Tukitasojen määrittelyssä on otettava huomioon kannattavuuteen vaikuttavissa tuotto- ja kustannustekijöissä tapahtuneet muutokset, mikä edellyttää myös tukien maksuvaltuuksien tarkistamista. Tukipolitiikan ei tule kannustaa tuotannon siirtymiseen alueille, joissa sitä ei ole luontaisesti harjoitettu.*

Suomen maatalouden kannattavuutta uhkaa erityisesti liittymissopimuksen artiklaan 141 perustuvan ns. maatalouden vakavien vaikeuksien tuen päättyminen keskeisiltä osilta vuoden 2003 lopussa.

- *Suomessa on laadittava hyvissä ajoin ennen tuen maksuvaltuuden päättymistä uusi liittymissopimuksen artiklaan 141 perustuva pitkäaikainen tukiohjelma perusteluineen, joka varmistaa näiden tukien jatkumisen tarvittavassa laajuudessa ottaen huomioon yhteisen maatalouspolitiikan mahdolliset muutokset. Tukineuvottelujen valmisteluun asetetaan työryhmä, joka aloittaa toimintansa syksyllä 2001.*

Pitkäaikaisen pohjoisen tuen tarkoitus on ylläpitää perinteistä tuotantoa ja jalostusta pohjoisella tukialueella, parantaa tuotannon, jalostuksen ja kaupan rakenteita sekä helpottaa tuotteiden markkinoille saattamista ja varmistaa ympäristönsuojelu ja maaseudun säilyminen.

- *Pohjoisen tuen järjestelmää tulee kehittää nykyistä joustavammaksi niin, että se edelleen osaltaan turvaa kannattavan maataloustuotannon säilymisen ja samalla edistää maatalouden rakenteen ja tuotannon kehittymistä markkinoita vastaavasti.*

Maatalouden rakenteen parantaminen on osa maatalouden elinkelpoisuuden edistämistä. Julkisen valan rahoitustuella voidaan edistää maatalouden rakenteen parantamista ja tätä kautta alentaa maataloustuotannon yksikkökustannuksia. Maatalouden lomitus- ja koulutusjärjestelmillä on merkittävä asema viljelijöiden työssä jaksamisen ja oman ammatin hallinnan kannalta.

- *Jatkossa on tarkkaan seurattava, että rakennekehitys vastaa mm. investointituen enimmäismäärän osalta maatalouteen kohdistuvia yleisiä odotuksia. Tilarakenteseen vaikutetaan suuntaamalla rahoitustuki perheviljelmien tai niiden muodostamien yhteenliittymien hoidettavissa oleville yksiköille. Muutoin tilakoon kasvua ei nykyisessä tilanteessa ole tarpeellista valtiiovallan toimenpitein erityisesti rajoittaa.*
- *Maatilojen sukupolvenvaihdoksia ja maataloustuotannosta luopumista ohjaavien järjestelmien ehtoja on kehitettävä, jotta löydetään entistä tehokkaampia ratkaisuja rakennekehityksen edistämiseksi. Nuorten viljelijöiden taloudellista asemaa on parannettava erityisesti tilanpidon alkuvaiheessa.*
- *Maatalouden lomitusjärjestelmillä on tärkeä merkitys viljelijöiden työssä jaksamiselle. Tilakoon ja työmäärän kasvaessa viljelijöiden vapaa-ajan tarve lisääntyy. Lomitusjärjestelmiä on edelleen kehitettävä, jotta viljelijöille voidaan turvata riittävät mahdollisuudet elämänlaatua kohottavien sosiaalisten tarpeidensa hoitamiseen.*
- *Koulutusjärjestelmiä on edelleen kehitettävä, koska viljelijöiden koulutustarve on kasvanut kilpailun kiristyttyä. Lisäksi tarve yrittäjäkoulutukseen on korostunut tilakoon kasvun seurauksena.*

Suomessa maatalous ei yksin pidä maaseutua elinvoimaisena, mutta elävää maaseutua ei voida ylläpitää ilman maataloutta. Jotta tasapainoinen alueellinen kehitys voidaan turvata, maataloutta ja maaseudun kehittämistä tulee jatkossa tarkastella yhtenä kokonaisuutena.

- *Käytettävissä olevien resurssien puitteissa on ensisijaista säilyttää maatalouden kannattavuus.*
- *Maatilojen monitoimisuus on tärkeä osa maaseudun elinvoimaisuutta tukevaa tilarakennetta erityisesti Suomessa. Maaseudun elinvoimaisuuden ylläpitämiseksi on maatiloja tarkasteltava monitoimisena kokonaisuutena mm. rahoitustukea myönnettäessä.*
- *Laaja-alaisempien kehittämistoimenpiteiden käyttöä maaseudun kehittämiseksi on edistettävä, jotta maaseudun elinkeinotoimintaa voitaisiin monipuolistaa.*

Maa- ja metsätalousministeriön käynnistämän kansallisen elintarviketuotannon laatustrategian tavoitteena on hallinnon, tutkimuksen ja neuvonnan sekä koko elintarvikeketjun yhteisin toimenpitein kehittää laatua ja varmistaa laadun säilyminen pysyvästi korkealla tasolla. Tavoitteena oleva pelloilta pöytään ulottuva aukoton laatu ketju takaa kuluttajien odotusten täyttymisen ja samalla se parantaa maa- ja

elintarvikesektorin yritysten kilpailukykyä ja kannattavuutta. Tehokkaan ja aukottoman elintarvikevalvonnan avulla ongelmat pyritään estämään jo ennakolta.

- *Elintarviketuotannon laatustrategiatyötä jatketaan ja sen yhteydessä etsitään konkreettisia eri tuotantoaloja edistäviä ratkaisuja. Kansallisen laatustrategian rakentaminen on yhdistettävä osaksi tuote- ja sektorikohtaista toimenpidesuunnittelua. Kuluttajälähtöisyyden tuomat mahdollisuudet ja haasteet on eri tuotteiden kohdalla arvioitava laatu työn edistämiseksi. Esimerkiksi tuotemerkinnöillä voidaan tarjota kuluttajille tarkempaa tietoa tuotteiden alkuperästä ja tuotantotavasta sekä muista laatuun liittyvistä tekijöistä.*
- *Luonnonmukaista tuotantoa edistetään kehittämällä aktiivisesti markkinointi-, jalostus- ja jakelujärjestelmiä. Tukien kohdentamisessa varaudutaan luonnonmukaisessa tuotannossa olevan peltoalan prosentin suuruiseen vuotuiseseen kasvuun kokonaispeltoalasta, kiinnittäen samalla erityistä huomiota luonnonmukaisen kotieläintuotannon edistämiseen. Tavoitteena on, että 15 prosenttia peltoalasta vuonna 2010 on luonnonmukaisen tuotannon piirissä.*

Uusi tekniikka tuo uusia mahdollisuuksia kehittää markkinoiden toimivuutta. Uuden tekniikan avulla ja tuottajaorganisaatioita kehittämällä voidaan tehostaa tuotevirtojen ohjausta ja tarjota kuluttajille entistä tarkempaa tietoa tuotteiden sisällöstä ja tuotantotavoista.

- *Jatkossa on tarpeen yksityiskohtaisesti selvittää, mitä mahdollisuuksia on käytettävissä markkinakoordinaation tehostamiseksi.*
- *Tuottajaorganisaatioiden syntymistä on edistettävä ja niiden toimintaa tehostettava.*

**LIITE 1****Bruttokansantuote perushintaan, miljardia markkaa**

	Koko maa	Maatalous	%-osuus	Elint.teoll	%-osuus
1991	432,1	14,2	3,3	12,2	2,8
1992	422,4	11,2	2,7	12,2	2,9
1993	428,5	12,2	2,8	12,8	3,0
1994	455,2	13,2	2,9	12,2	2,7
1995	490,7	9,7	2,0	12,2	2,5
1996	509,7	9,0	1,8	12,1	2,4
1997	547,9	8,8	1,6	11,7	2,1
1998	595,3	7,2	1,2	12,0	2,0
1999	623,2	7,2	1,2	11,5	1,8
2000	680,4	7,9	1,2		

**Investoinnit, miljardia markkaa**

	Koko maa	Maatalous	%-osuus	Elint.teoll	%-osuus
1991	121,8	4,2	3,4	2,2	1,8
1992	96,9	2,9	3,0	3,0	3,1
1993	80,6	2,8	3,5	1,7	2,1
1994	80,8	2,8	3,5	1,7	2,1
1995	92,0	3,1	3,4	2,0	2,2
1996	100,0	3,2	3,2	2,1	2,1
1997	114,3	4,1	3,6	2,0	1,7
1998	128,9	5,0	3,9	2,1	1,6
1999	136,0	5,1	3,8	2,1	1,5
2000	151,3	5,1	3,4		

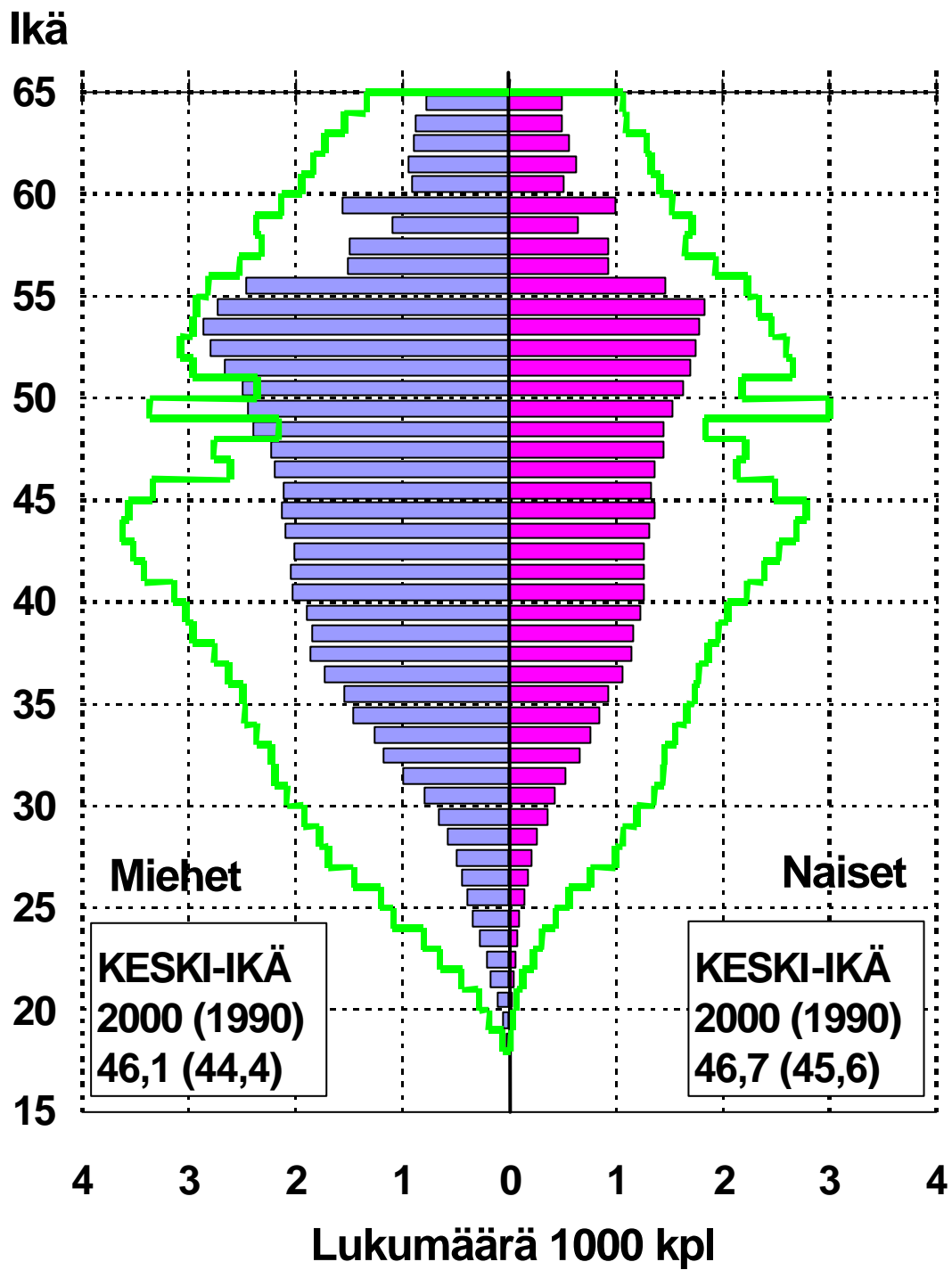
**Työlliset, 1000 henkeä**

	Koko maa	Maatalous	%-osuus	Elint.teoll	%-osuus
1991	2337,1	173,2	7,4	55,2	2,4
1992	2168,2	161,9	7,5	51,2	2,4
1993	2032,8	150,8	7,4	47,3	2,3
1994	2009,9	149,9	7,5	45,2	2,2
1995	2042,3	138,7	6,8	46,2	2,3
1996	2071,3	130,3	6,3	45,5	2,2
1997	2138,9	127,6	6,0	44,8	2,1
1998	2183,6	117,6	5,4	45,0	2,1
1999	2229,3	118,9	5,3	44,0	2,0

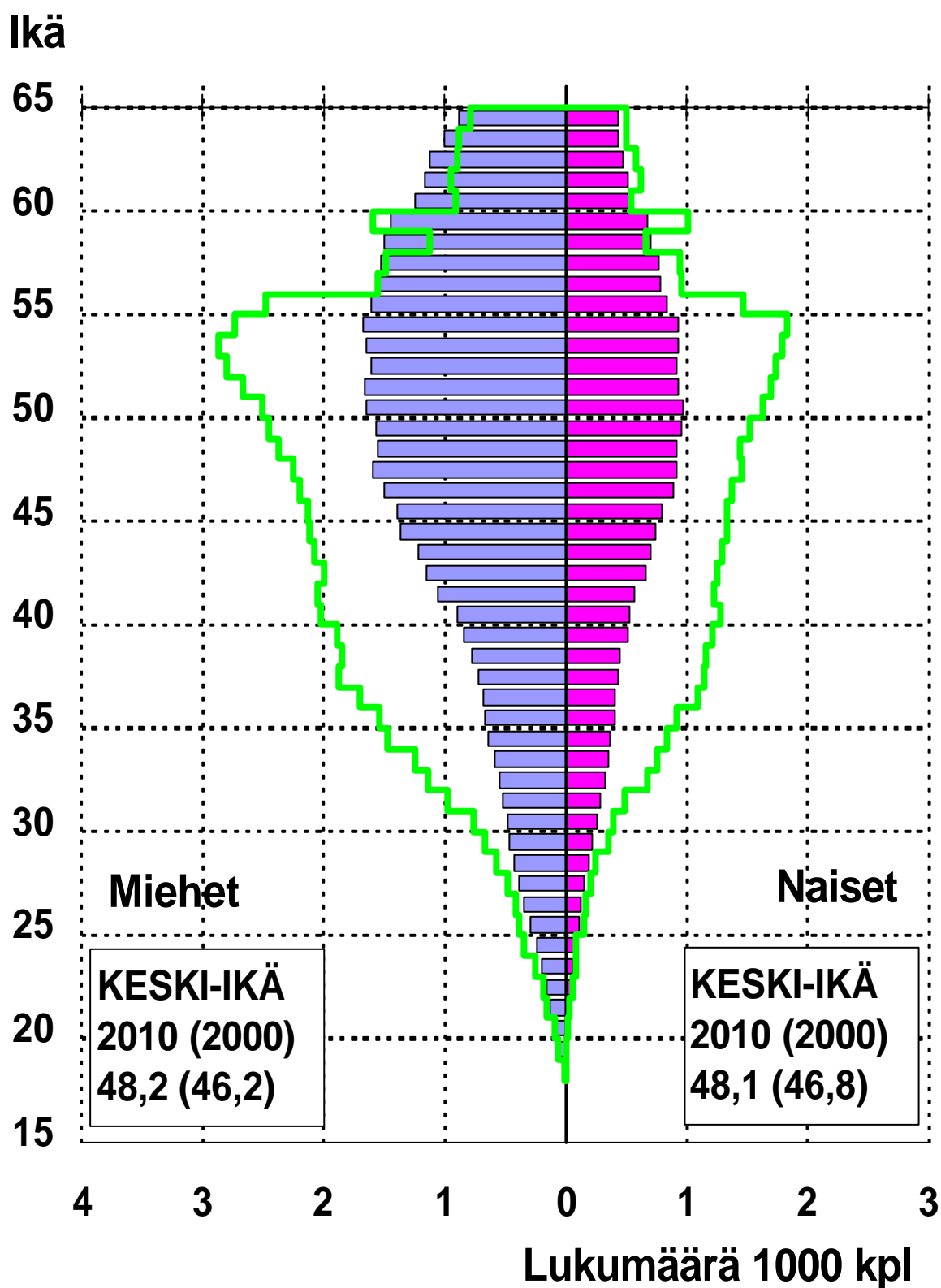
Lähteet: Kansantalouden tilinpito 1991-1999. Tilastokeskus 2000.

Kansantalouden tilinpito 1999-2000. Kansantalous 2001:7. Tilastokeskus 2001.

**MYEL-vakuutettujen ikäjakauma vuonna 2000**  
 (vertailuvuosi 1990 harmaalla viivalla)



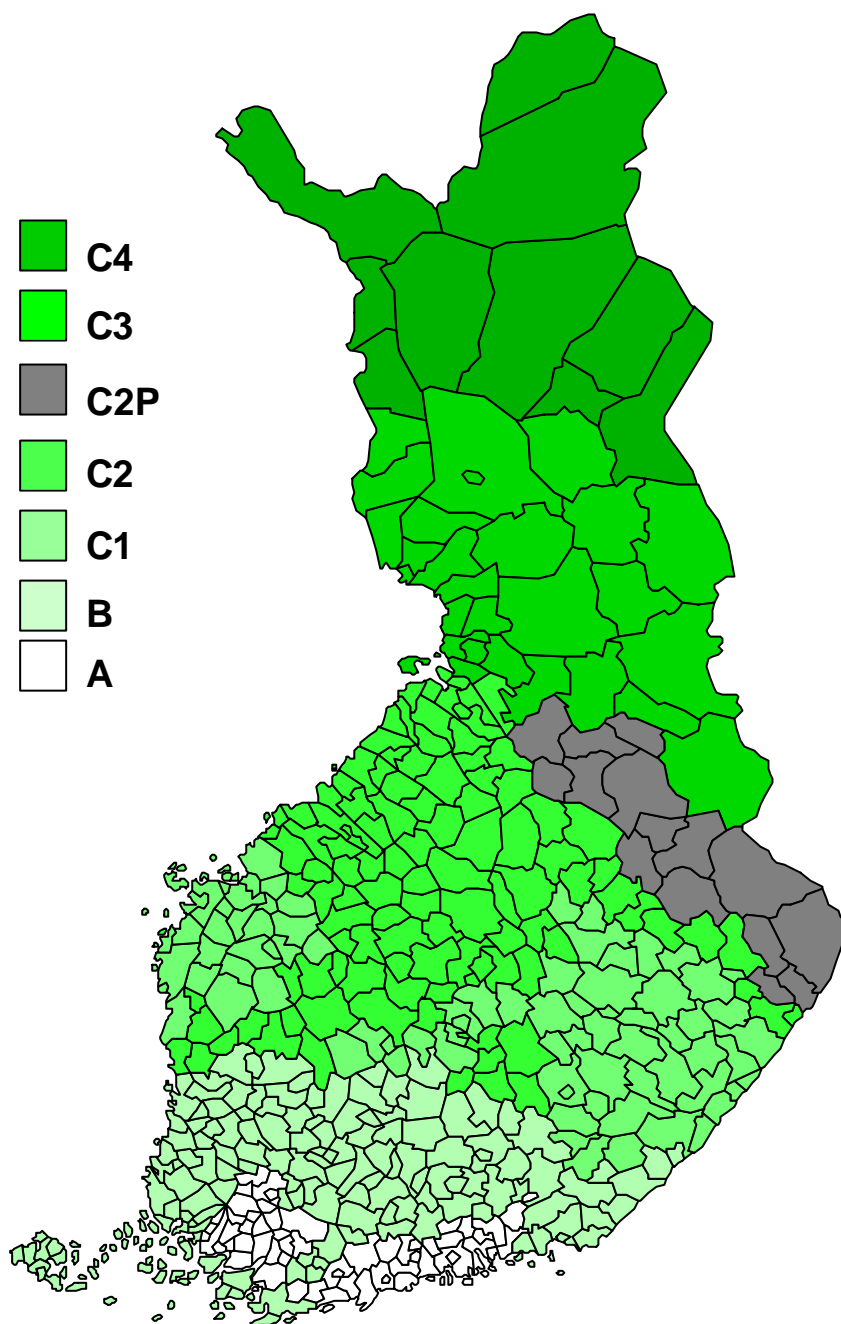
## MYEL-vakuutettujen ikäjakauma v. 2010 vertailuvuosi 2000 vihreällä viivalla



**Ilmasto- maaperä- ja sijaintitekijöiden vaikutus kasvintuotannon ja kotieläintuotannon tuottoihin ja kustannuksiin**

<b>KASVINTUOTANTO</b>	<b>Indikaattori</b>
<b>Tuottoja pienentäviä tekijöitä</b>	
Alhainen satotaso	<ul style="list-style-type: none"> <li>° satotaso kg/ha / vuosi</li> <li>° kasvukauden pituus</li> <li>° tehoisa lämpötilasumma</li> <li>° epätasainen sadanta</li> <li>° hallaisuus</li> </ul>
Tuottoisat kasvilajit ja –lajikkeet eivät menesty	<ul style="list-style-type: none"> <li>° mahdolliset kasvilajit</li> <li>° eri kasvien viljelyn pohjoisrajat</li> <li>° syysviljojen pieni osuus</li> <li>° myyntikasvien (vehnän) osuus</li> <li>° lumipeitteinen aika</li> <li>° maan routiminen</li> </ul>
Tuotteiden pitkät kuljetusmatkat	° pitkästä kuljetusmatkasta johtuva lisäkustannus
<b>Kustannuksia lisääviä tekijöitä</b>	
Suomen maalajit	<ul style="list-style-type: none"> <li>° eri maalajien suhteellinen osuus</li> <li>° vaikeasti viljeltävien maalajien osuus</li> <li>° peltojen jakautuminen eri hyvyysluokkiin</li> </ul>
Ojitus-, kalkitus- ja lannoitustarve	<ul style="list-style-type: none"> <li>° pellon keskimääräinen pH</li> <li>° peltojen ravinnetilanne</li> </ul>
<b>Kivisyys</b>	
Lohkojen muoto, koko ja etäisyys	<ul style="list-style-type: none"> <li>° perus- ja kasvulohkojen keskikoko</li> <li>° lohkojen lukumäärä/tila</li> <li>° lohkojen keskietäisyys talouskeskuksesta</li> <li>° uusien / vuokrattujen lohkojen keskietäisyys</li> <li>° pellon määrä (ha) tietyn kokoisella alueella ja siltä korjattava sadon määrä</li> <li>° lisäkustannus mk/km/tonni</li> </ul>
Viljan kuivatustarve	<ul style="list-style-type: none"> <li>° viljan keskikosteus</li> <li>° kuivatuskustannus / viljakilo</li> </ul>
Lämmitys ja rakenteet kasvihuoneissa	<ul style="list-style-type: none"> <li>° lumikuormitus talvella</li> <li>° tuottojen/kannattavuuden alentuminen</li> </ul>
Ajallisuuskustannus	° kylvö- ja korjuukauden pituus
Tarvittava siemenmäärä	<ul style="list-style-type: none"> <li>° siemenmäärä kg/ha</li> <li>° pohjoisista lajikkeista johtuva lisäkustannus</li> </ul>
Puutarhatuotteiden varastointitarve	° lisäkustannus mk/tonni
Tuotantopanosten pitkät kuljetusmatkat	° pitkästä kuljetusmatkasta johtuva lisäkustannus
<b>KOTIELÄINTUOTANTO</b>	<b>Indikaattori</b>
<b>Tuottoja pienentäviä tekijöitä</b>	
Tuotteiden pitkät kuljetusmatkat	° pitkästä kuljetusmatkasta johtuva lisäkustannus
<b>Kustannuksia lisääviä tekijöitä</b>	
Kotoisten rehujen korkea tuotantokustannus	° tuotantokustannus mk/ry
Rakentamiskustannus	° ohjekustannus mk/eläinpaikka
Talviajan rehujen varastointi	° lisäkustannus mk/eläinpaikka
Lannan talviajan varastointi	° lisäkustannus mk/eläinpaikka
Lyhyt laidunkausi	° laidunkauden / sisäruokintakauden pituus
Tuotannon laajaperäisyys (← talviajan rehutuoanto)	° eläinyksikkö / käytössä oleva peltoala
Tuotantopanosten pitkät kuljetusmatkat	° pitkästä kuljetusmatkasta johtuva lisäkustannus

# Maatalouden tukialueet



## Berliinin Eurooppa-neuvoston päättämät rahoituskehyykset otsakkeiden 1, 7 ja 8 osalta

<b>Otsake 1 (maatalous)<sup>4</sup></b>						
<b>(milj. euroa, v. 1999 hinnat)</b>						
v. 2000	v. 2001	v. 2002	v. 2003	v. 2004	v. 2005	v. 2006
40 920	42 800	43 900	43 770	42 760	41 930	41 660
YMP:n menot (paitsi maaseudun kehittämistä koskevat toimenpiteet ja liitännäistoimenpiteet) <sup>5</sup>						
36 620	38 480	39 570	39 430	38 410	37 570	37 290
Maaseudun kehittämistä koskevat toimenpiteet ja liitännäistoimenpiteet						
4 300	4 320	4 330	4 340	4 350	4 360	4 370

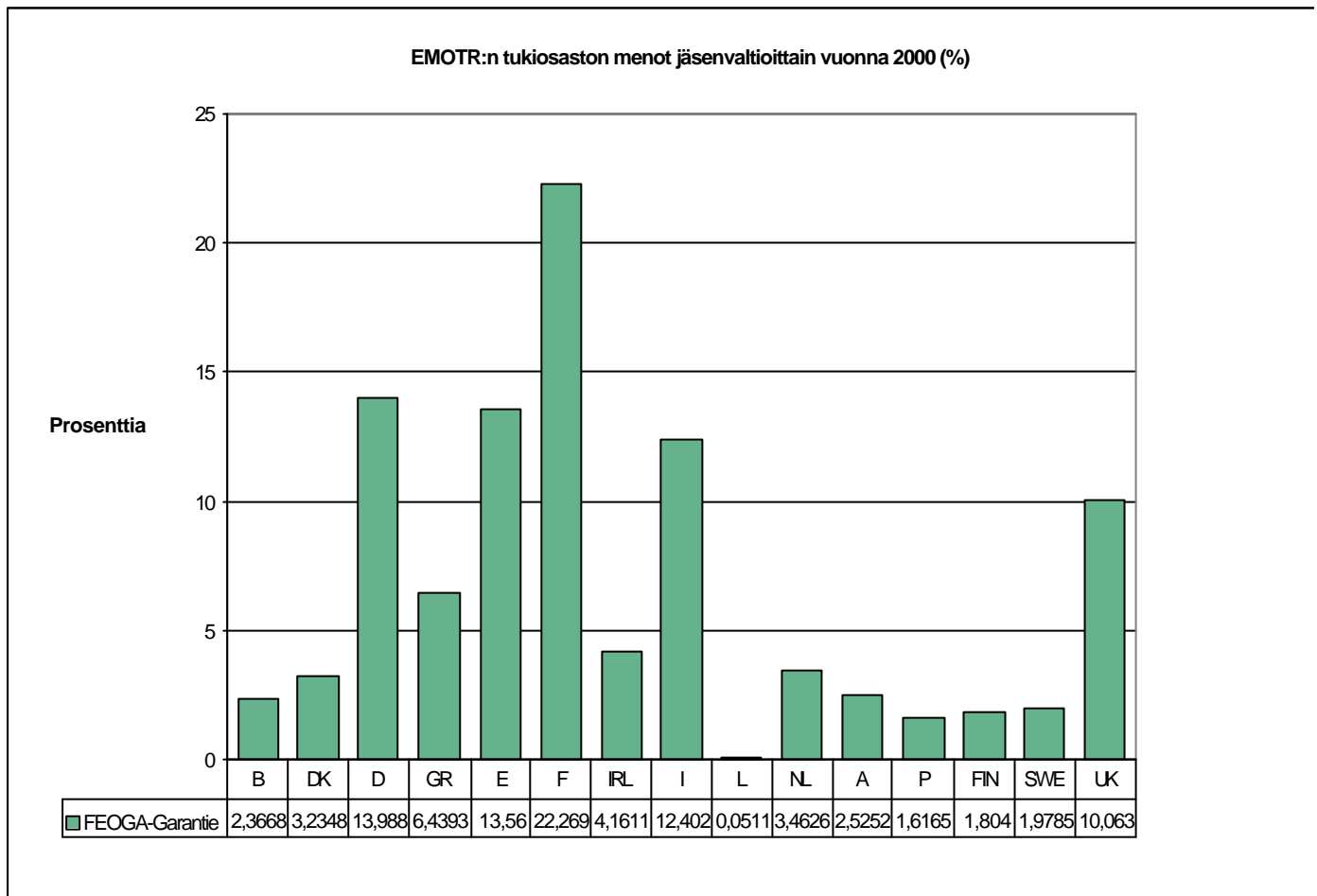
<b>Otsake 7 (liittymistä valmistelevat tuet) (maatalouden osalta)</b>						
<b>(milj. euroa, v. 1999 hinnat)</b>						
v. 2000	v. 2001	v. 2002	v. 2003	v. 2004	v. 2005	v. 2006
520	520	520	520	520	520	520

<b>Otsake 8 (laajentuminen) (maksusitoumusmäärärahat)</b>					
<b>(milj. euroa, v. 1999 hinnat)</b>					
	v. 2002	v. 2003	v. 2004	v. 2005	v. 2006
Otsake 8 (laajentuminen)	6 450	9 030	11 610	14 200	16 780
Maatalous	1 600	2 030	2 450	2 930	3 400
Rakennetoimenpiteet	3 750	5 830	7 920	10 000	12 080
Sisäiset politiikat	730	760	790	820	850
Hallinto	370	410	450	450	450

<sup>4</sup> Näiden määrien muuttamisessa nykyhinnoiksi käytetään 2 % deflaatiokerrointa v. 2000 lukien.

<sup>5</sup> Sisältävät eläinlääkintäalaa ja kasvinsuojelua koskevat toimenpiteet.

## EMOTR:n tukiosaston varojen jakaantuminen jäsenvaltioiden välillä v. 2000



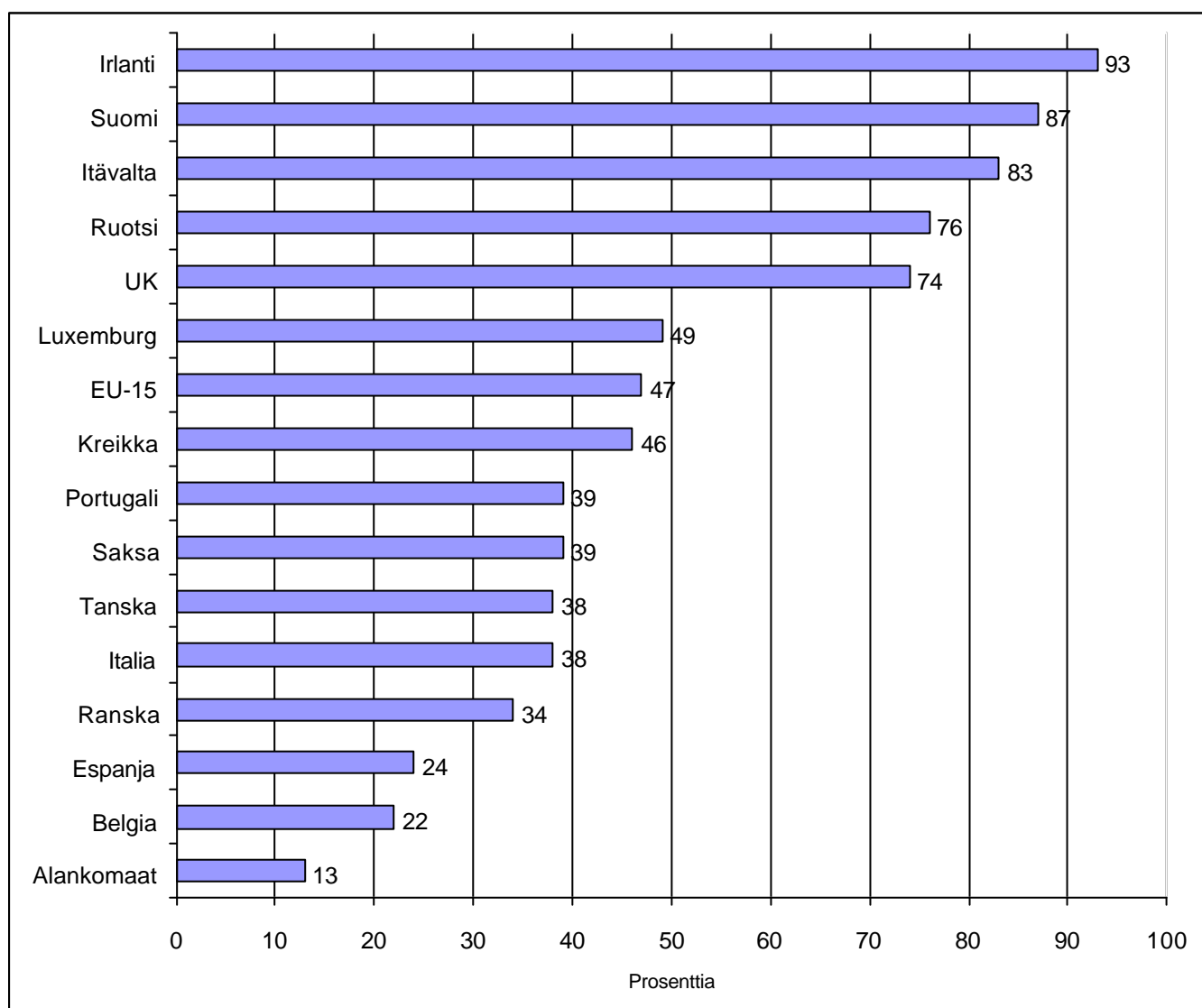
## JÄSENVALTION MAKSUOSUUS EU:N OMISTA VAROISTA 1999 JA 2000

	1999	2000
	%	%
BELGIA	3,9	3,9
TANSKA	2,0	1,9
SAKSA	25,5	24,8
KREIKKA	1,6	1,5
ESPANJA	7,6	7,3
RANSKA	17,0	16,5
IRLANTI	1,3	1,2
ITALIA	13,0	12,5
LUXEMBURG	0,2	0,2
HOLLANTI	6,2	6,2
ITÄVALTA	2,5	2,4
PORTUGALI	1,5	1,4
<b>SUOMI</b>	<b>1,5</b>	<b>1,4</b>
RUOTSI	2,8	3,0
U.K.	13,4	15,8
YHTEENSÄ	100	100

## EU:N VARAINKÄYTTÖ JÄSENVALTIOISSA: EMOTR:N TUKIOSASTON MENOT 1997-2000

	1997		1998		1999		2000	
	Milj. €	%	Milj. €	%	Milj. €	%	Milj. €	%
BELGIA	983,4	2,4	859,7	2,2	1004,0	2,5	957,3	2,4
TANSKA	1235,7	3,0	1155,0	3,0	1258,3	3,2	1309,1	3,2
SAKSA	5778,4	14,2	5556,7	14,3	5793,8	14,6	5674,9	14,0
KREIKKA	2730,8	6,7	2557,4	6,6	2573,3	6,5	2598,2	6,4
ESPANJA	4605,6	11,3	5304,6	13,7	5243,0	13,2	5498,6	13,6
RANSKA	9149,0	22,5	9014,3	23,2	9445,9	23,8	9005,8	22,2
IRLANTI	2034,0	5,0	1633,7	4,2	1723,5	4,3	1682,3	4,2
ITALIA	5090,8	12,5	4183,2	10,8	4675,1	11,8	5048,3	12,5
LUXEMBURG	22,8	0,1	17,7	0,0	24,8	0,1	21,2	0,1
HOLLANTI	1757,3	4,3	1374,7	3,5	1301,5	3,3	1441,9	3,6
ITÄVALTA	861,3	2,1	843,2	2,2	844,4	2,1	1018,7	2,5
PORTUGALI	656,9	1,6	639,6	1,6	653,9	1,6	657,2	1,6
<b>SUOMI</b>	<b>570,6</b>	<b>1,4</b>	<b>576,4</b>	<b>1,5</b>	<b>560,0</b>	<b>1,4</b>	<b>727,8</b>	<b>1,8</b>
RUOTSI	747,0	1,8	770,9	2,0	734,8	1,8	798,1	2,0
U.K.	4399,7	10,8	4322,6	11,1	3933,7	9,9	4061,7	10,0
YHTEENSÄ	40623,2	100	38810,0	100	39769,9	100	40501,1	100

Lähde: Euroopan komissio PO budjetti

**LIITÄNNÄISTOIMENPITEIDEN OSUUS MAASEUDUN KEHITTÄMISOHJELMIEN  
MENOISTA ERI JÄSENMAISSA**

## LIITE 9

## Tuki maaseudun kehittämiseen 2000 - 2006

## Vuotuinen tuki jäsenvaltioittain

Enimmäis- Määrät	Vuositainen Keskiarvo (1999 hinnat) (1)	Jäsenvaltion osuus koko- naisrahoituk- sesta (%)	Varainjako (miljoona euroa)						
			2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
R 1b) 1999 hinnat			4.300	4.320	4.330	4.340	4.350	4.360	4.370
Deflaattori (2)			1,02000	1,04040	1,06121	1,08243	1,10408	1,12616	1,14869
R 1b) nykyhinta			4.386,0	4.494,5	4.595,0	4.697,8	4.802,8	4.910,1	5.019,8
B	50	1,15	50,5	51,8	52,9	54,1	55,3	56,6	57,8
DK	46	1,06	46,5	47,6	48,7	49,8	50,9	52,1	53,2
D	700	16,13	707,6	725,1	741,3	757,9	774,8	792,1	809,8
EL	131	3,02	132,4	135,7	138,7	141,8	145,0	148,2	151,6
E	459	10,58	464,0	475,4	486,1	497,0	508,1	519,4	531,0
F	760	17,52	768,2	787,2	804,8	822,8	841,2	860,0	879,2
IRL	315	7,26	318,4	326,3	333,6	341,0	348,7	356,5	364,4
I	595	13,71	601,4	616,3	630,1	644,2	658,6	673,3	688,4
L	12	0,28	12,1	12,4	12,7	13,0	13,3	13,6	13,9
NL	55	1,27	55,6	57,0	58,2	59,5	60,9	62,2	63,6
A	423	9,75	427,6	438,2	448,0	458,0	468,2	478,7	489,4
P	200	4,61	202,2	207,2	211,8	216,5	221,4	226,3	231,4
<b>FIN</b>	<b>290</b>	<b>6,68</b>	<b>293,1</b>	<b>300,4</b>	<b>307,1</b>	<b>314,0</b>	<b>321,0</b>	<b>328,2</b>	<b>335,5</b>
S	149	3,43	150,6	154,3	157,8	161,3	164,9	168,6	172,4
UK	154	3,55	155,7	159,5	163,1	166,7	170,5	174,3	178,2
	4339	100	4.386,0	4.494,5	4.595,0	4.697,8	4.802,8	4.910,1	5.019,8

(1) Vuotuinen jako jäsenvaltioittain: tästä jaosta saatuja prosenttilukuja sovelletaan 24. ja 25. maaliskuuta 1999 annettujen

Eurooppa-neuvoston puheenjohtajan päätelmien 23-kohdassa esitettyihin rahoitusnäkyymiin

(2) Deflaattori: taulukko perustuu vuotuisen kahden prosentin kiinteään deflaattoriin

