

VATT-TUTKIMUKSIA

31

VATT-RESEARCH REPORTS

Rolf Myrman ja Tuomo Heikkilä

MAATALOUDEN SOPEUTUMISTARVE EU-JÄSENYYTEEN

VALTION TALOUDELLINEN TUTKIMUSKESKUS

Government Institute for Economic Research

Helsinki 1996

ISBN 951-561-160-1

ISSN 0788-5008

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Government Institute for Economic Research

Hämeentie 3, 00530 Helsinki, Finland

J-Paino Ky

Helsinki 1996

MYHRMAN, ROLF & HEIKKILÄ, TUOMO: MAATALOUDEN SOPEUTUMISTARVE EU-JÄSENYYTEEN. (THE SCOPE OF ADJUSTING AGRICULTURE AS A MEMBER OF THE EU) Helsinki, VATT, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus, Government Institute for Economic Research, 1996 (B, ISSN 0788-5008, No 31) ISBN 951-561-160-1.

TIIVISTELMÄ: Tutkimus arvioi Suomen maatalouden sopeutumistarvetta siirryttäessä EU-hintoihin ja -tukijärjestelmään Euroopan unionin jäsenenä. Mittana käytetään yrittäjätuloa ennen ja jälkeen EU:iin liittymisen. Viljelijän oletetaan jatkavan toimintaansa entiseen tapaan sopeutumisen ensi vaiheessa (yksikkökustannukset pienimmillään), jolloin vain tukijärjestelmän muutos yhdessä hintatason laskun kanssa vaikuttavat yrittäjätuloihin. Maatalouden yrittäjätulon oletetaan olleen normaalilla tasolla ennen jäsenyyttä. Laskelmat perustuvat runsaan 12000 maatilan tietoihin. Kun keväällä 1995 sovitut maatalouden säästöt otetaan huomioon, yrittäjätulo vähenee 17 % vuonna 1995 ja 30 % vuonna 1997. Laskelmissa eivät ole mukana maatalouden varastokorvaukset. Kahdella kolmasosalla on edessään tilan toimintojen rationalisointityö ja sivuansioiden lisääminen tai tuotannosta luopuminen. Etelä-Suomessa on heti jäsenyyden alusta lähtien suurimmat maatalouden muutospainet. Vuonna 1995 vain 18 % tiloista saavutti ennen jäsenyyttä toteutuneen tulon maataloudesta tukialueella A. Vastaava osuus tukialueella B oli 34 % ja alueella C 44 %. Vuonna 1997 osuudet alenevat alueella A 11 %:iin, alueella B 22 %:iin ja alueella C 30 %:iin. Vuonna 1995 kolme neljäsosaa maataloista saavutti puolet ennen jäsenyyttä toteutuneesta maataloustulostaan ja vuonna 1997 osuuden arvioidaan olevan kaksi kolmasosaa. Maatalouden rakennesopeutumista hidastaa siirtymävaiheessa se, että EU-tukijärjestelmä antaa suhteellista etua alle 30 hehtaarin tiloille ja ei-päätöisille viljelijöille.

ASIASANAT: maatalous, sopeutuminen, maataloustulo, tuki, tukijärjestelmä

ABSTRACT : This report quantifies the scope for adjusting Finnish agriculture since becoming a member of the EU and incorporating Finnish agriculture into the price level and the support system in the EU. Farm net income before and after membership will be used as a measure. The analysis is based on the assumption that in the first stage of adjustment farmers go on farming in the same way and intensity as they did earlier (minimal unit costs). So it is just the change of support system and falling price levels that have an influence on farm net income. Farm net income is supposed to have been at a normal level before the membership. The analysis is based on data from 12 000 farms. Farm net income per farm diminished 17 % in 1995 and will have diminished by 30 % by 1997 compared with the time before membership. The agricultural cuts in the state budget were taken into account and inventory compensations were excluded. Two-thirds of our farms face improving the efficiency of their farming to achieve the similar farm net income they had before membership. The alternatives for this are to develop other sources of income or to give up farming. The pressure for changes is the most extensive in Southern Finland from the very beginning of membership. In 1995 the share of farms reaching the same farm net income as before was in support area A 18 %, in area B 34 % and in area C 44 %. In 1997 the corresponding estimates will be 11 % in area A, 22 % in area B and 30 % in area C. The amount of farms reaching at least half of their former farm net income was three-quarters in 1995 and is estimated to be two-thirds in 1997. The structural adjustment in agriculture will be delayed because of the relative advantage of the support system of the EU offered to farms under 30 hectar of arable land and for part-time farms.

KEY WORDS: agriculture, adjustment, farm net income, subsidy, support system

Esipuhe

Suomen jäsenyys Euroopan unionissa merkitsee muutoksia aiemmin ulkomaiselta kilpailulta suljetulla sektorilla. Suurin muutos toimintaedellytyksissä toteutui ja on toteutumassa kulumassa olevan viiden vuoden mittaisen siirtymäkauden aikana maataloudessa. Maatalouden tuottajahinnat putosivat vuosien 1994 ja 1995 vaihteessa yhdessä yössä puoleen ja entinen tukijärjestelmä korvautui uudella vielä monimutkaisemmalla tukijärjestelmällä.

Valtion taloudellisessa tutkimuskeskuksessa on viime vuosina suoritettu Euroopan integraation vaikutusten arviointia koko kansantalouden tasolla. Eräänä keskeisenä tutkimusalueena on ollut elintarviketalouden, erityisesti maatalouden muutosten analysointi. Tutkimusten tulokset ovat olleet päätöksentekijöiden käytössä jo niiden valmisteluvaiheessa ja tulokset julkaistaan myös Valtion taloudellisen tutkimuslaitoksen julkaisusarjoissa.

Tämä mikrosimulointimallin laskelmiin perustuva tutkimus arvioi maatalouden sopeutumistarpeen ankaruutta jäsenyyden ensimmäisinä vuosina eri osissa maata. Työ liittyy maa- ja metsätalousministeriön MATEUS-tutkimusohjelmaan, josta se on saanut osarahoituksen. Tutkimus on jatkoa Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen 7.2.1994 asettaman työryhmän työlle. Työryhmän tehtävänä oli laatia arviot jäsenyyden vaikutuksista maatalouteen. Työryhmän raportti julkaistaan lähiaikoina.

Käsillä olevan raportin teoreettisen viitekehyksen on muokannut vanhempi finanssisihteeri Rolf Myhrman. Raportin laskelmat on toteuttanut erikoistutkija Tuomo Heikkilä. Laskelmien tekoon on osallistunut maat.metsät.yo Markku Lang. Raportin kuvien ja tekstin viimeistely on tutkimussihteeri Sari Virtasen käsialaa. Professori Jukka Kola ja tutkija Marko Tuomiario ovat tukeneet tutkimusta syventävin kommentein. Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen puolesta esitän kaikille tutkimukseen osallistuneille parhaat kiitokset.

Helsingissä tammikuussa 1996

Seppo Leppänen

SISÄLLYSLUETTELO

Johdanto	9
1 Tukijärjestelmä ennen ja jälkeen Euroopan unioniin liittymisen	11
1.1 Maatalouden tukemisjärjestelmä ennen jäsenyyttä	11
1.2 Maatalouden tukemisjärjestelmä EU-jäsenenä	13
1.3 Tukemisjärjestelmän muutos lukuina	18
2 Suomen maatalous muutosten ja haasteiden edessä	21
2.1 Hinnanmuodostus	21
2.2 Maatalouden vakauttamispoliittiset tavoitteet	24
3 Maatalouden kustannussopeutuminen	27
3.1 Hintatuen korvaaminen tuotantoon sitomattomalla tuella	27
3.2 Maatalouselinkeinonharjoittajan kustannussopeutuminen	29
4 Maatalouden sopeutumistarve EU-jäsenyyden ensimmäisinä vuosina	33
4.1 Laskentapohja ja käytetyt tunnusluvut	33
4.2 Maatalouden sopeutumistarve alueittain	35
4.2.1 Sopeutumistarve tulotasossa alueittain (mk/tila)	35
4.2.2 Sopeutumistarve tilamäärissä alueittain (% , kpl)	36
4.2.3 Sopeutumistarve tulotasovertailutiloilla alueittain (%)	39
4.3 Maatalouden sopeutumistarve tuotantosuunnittain	41
4.3.1 Sopeutumistarve tulotasossa tuotantosuunnittain (mk/tila)	41
4.3.2 Sopeutumistarve tilamäärissä tuotantosuunnittain (%)	42
4.4 Maatalouden sopeutumistarve yritys- ja tilakoon mukaan	46
4.4.1 Sopeutumistarve tulotasossa yrityskoon mukaan (mk/tila)	46
4.4.2 Sopeutumistarve tilamäärissä yrityskoon mukaan (%)	46

5 Suomen maatalouden edellytykset ja tutkimuksen johtopäätökset	53
5.1 Suomen maatalouden edellytykset	53
5.2 Sopeutumisen tie	60

Johdanto

Maataloustuotteiden ulkomaankaupan vapautuminen ja avautuminen EU:n sisämarkkinoilla aiheuttaa merkittäviä sopeutumispaineita tähän saakka suojatuissa oloissa toimineelle maatalousalalle. Tuontirajoitusten poistaminen mahdollistaa eurooppalaisten kilpailijoiden vapaan pääsyn markkinoille, jotka olivat lähes täysin suljetut ulkomaiselta tuonnilta (HEIKKILÄ & MYHRMAN 1994). Yhä useampia tuotteita on kilpailemassa Suomen pienillä markkinoilla, ja ne tulevat suhteellisesti yhä pienemmiksi kotimaisille tuottajille. Tämän vastapainona EU-markkinat avautuvat Suomen elintarvikeviennille. Suomen sisämarkkinat laajenevat koskemaan koko Euroopan unionia entisen kotimaan sijaan. Kolmansiiin maihin nähden tilanne ei periaatteessa muutu olennaisesti entisestä.

Elintarviketeollisuus sai ennen jäsenyyttä alkutuotejärjestelmän ansiosta raaka-aineensa suunnilleen EU-hintaisina. Suljetulla sektorilla toimiminen ei pakottanut sitä uudistumaan kansainvälisen kehityksen mukaisesti. Elintarviketeollisuuden kilpailukykyä ollaan kohentamassa rakennekehitystuella (POHJONEN 1994).

Elintarviketalouden osalta jäsenyyden tuoma suurin muutospaine kohdistuu nimenomaan maatalouteen. Euroopan integraatio ja yhteismarkkinoiden synty muuttavat suomalaisten maataloustuotteiden hinnat EU-hintojen mukaisiksi. Se merkitsee huomattavaa pudotusta vallitsevasta suomalaisesta tuottajahintatasosta. Kilpailu kiristyy, mikä johtaa väistämättä rakenteellisiin muutoksiin koko sektorilla. Syrjäinen sijainti antaa suomalaisille maataloustuotteille pienen luonnollisen rajasuojan, sillä kuljetuskustannukset nostavat tuontituotteiden hintaa (PASANEN 1992).

Maatalouden tukemisjärjestelmä ennen EU:iin liittymistä koostui useista eri tukimuodoista. Osin ne perustuivat selkeästi tuotettuun määrään tai tuotannon tekijäyksiköihin. EU:n tukijärjestelmä puolestaan koostuu hieman erilaisista elementeistä ja on painottunut siten, että siellä ei ole käytössä tuotantomääriin sidottuja tukia. Sellaiset tukimuodot ovatkin varsin kategorisesti kiellettyjen tukien luettelossa.

EU:n tukijärjestelmä perustuu siihen, että kullakin tukialueella kaikille viljelijöille annetaan yhtä suuri hehtaari- ja eläintuki. Tuotantoon sitomaton tuki ei muuta tuotteiden hintasuhteita, mutta se luo perusturvan maataloustuotannolle. Maatalouselinkeinonharjoittajan tehtävänä on suunnata toimintansa sellaiseen tuotantoon, jolla on menekkiä markkinoilla ja tuotteista saatava kate pitää maatalousyrittämisen elinkelpoisena.

Suomessa harjoitetun maatalouspolitiikan tavoitteena on ollut ja on perhevilmjelmäperusteisen maatalouden säilyminen. Viljelijätalouksien

käytettävissä olevat tulot kotitaloutta tai kulutusyksikköä kohti ovat olleet ennen EU:iin liittymistä suunnilleen yhtä suuret kuin teollisuustyöntekijäkotalouksissa (ANON 1985). Myös EU:n piirissä perheviljelijäperusteisessa maataloudessa yrittäjän sopivana tulotasona pidetään teollisuustyöntekijän ansiotasoa.

Tämä tutkimus rajoittuu arvioimaan hintojen alentumisesta aiheutuvaa maatalouden sopeutumistarpeen ankaruutta ja laajuutta. Mittatikkuna on ennen EU-jäsenyyttä vallinnut toimeentulo. Tätä verrataan toimeentuloon, joka saavutettaisiin ennen jäsenyyttä vallinneella tuotantotavalla ja -määrillä Euroopan unionin oloissa. Niillä tiloilla, jotka eivät yllä ennen jäsenyyttä olleelle tulotasolle, katsotaan olevan edessään toimintojen rationalisointityö entisen tulotasonsa saavuttamiseksi tai vaihtoehtoisesti sivuansioiden lisääminen tai tuotannosta kokonaan luopuminen.

Tutkimus rakentuu siten, että luvussa 1 esitetään Euroopan unionin tukijärjestelmä pääpiirtein. Luvussa 2 tarkastellaan EU:iin liittymisen vaikutuksia maatalouden toimintatapoihin. Luvussa 3 määritetään maatalouselinkeinonharjoittajien kustannussopeutumisen arvioimiseen tarvittavat laskentakriteerit. Luvussa 4 MATURE-mikrosimulointimallilla mitataan kustannussopeutumisen laajuutta tuotantosuunnittain ja alueittain. Luvussa 5 arvioidaan Suomen maataloustuotannon edellytyksiä Euroopan unionin harjoittaman yleisen maatalouspolitiikan taustaa vasten.

1 TUKIJÄRJESTELMÄ ENNEN JA JÄLKEEN EUROOPAN UNIONIIN LIITTYMISEN

EU:n yhteinen maatalouspolitiikka asettaa omat rajansa sen suhteen, mitä voimme tehdä kehittäessämme maatalouttamme EU-kilpailukykyiseksi. Rajoitteet, esimerkiksi tuotantokiintiöt tila- ja aluetasolla, on tunnettava ja ohjattava tuotantoa niille alueille, joissa olemme suhteellisesti vahvoja koti- ja sisämarkkinoilla.

Maatalouden yrittäjätulojen kehitys, joka perustuu yhtäläiseen tuotantotapaan ja -määrään ennen EU-jäsenyyttä ja jäsenyyden alkuvuosina, piirtää kuvaa maatalouden rakennesopeutuksen suuruudesta, joka tarvitaan elinkelpoisen maatalouden ylläpitämiseksi EU-oloissa.

1.1 Maatalouden tukemisjärjestelmä ennen jäsenyyttä

Ennen jäsenyyttä käytössä olleessa tukijärjestelmässä maatalouteen ohjautui tukea verojärjestelmän kautta, valtion budjetista sekä tuontisuojaan että maatalouden hintajärjestelmän kautta. Budjetin kautta maksettava tuki jakautui käyttötarkoituksen mukaan luokiteltuna maataloustuotannon tukeen, markkinointitukeen ja elintarvikkeiden tukeen. Maataloustuotannon tukea maksettiin ns. hintapoliittisena tukena, rakennetukena ja muuna tukena. Markkinointitukea valtio maksoi raaka-aineiden ja jalosteiden vientipalkkioina ja hinnanalennuskorvauksina sekä vientituotteiden liikevaihtoveron palautuksena.

Tässä yhteydessä tarkastellaan lähemmin ns. hintapoliittista tukea, joka oli koko maatalouden ylivoimaisesti suurin tukierä. Hintapoliittisesta tuesta päätettiin maataloustuloneuvottelujen yhteydessä. Neuvotteluissa kustannustason nousun, edellisessä neuvottelussa sovitun tavoitehintatason toteutumisen ja maataloustulon korottamistarpeen pohjalta päätettiin uusista tavoitehinnoista ja hintapoliittisesta tuesta. Hintaratkaisussa syntynyt korotustarve voitiin toteuttaa joko nostamalla tavoitehintoja tai hintapoliittista tukea tai muuttamalla molempia.

Maataloustulolain tarkoittamaa hintapoliittista tukea maksettiin tuotantomäärien mukaan hintatukena sekä hehtaarien ja eläinmäärien mukaan suorana tukena. Hintatuen ja suoran tuen osuudet tuen kokonaisuudesta muuttuivat voimakkaasti siirryttäessä 1980-luvulta 1990-luvulle. Vielä 1980-luvulla suurin osa tuesta maksettiin hintatukena. Mutta tämän vuosikymmenen alusta lähtien yli puolet tuesta oli suoraa tukea.

Hintatuen ja suoran tuen suhteelliset osuudet ja tuen määrä vaihtelevat alueittain. Myös tuen kokonaismäärä nousi pohjoista kohti siirryttäessä. Tämän avulla tasattiin maatalouden alueittaisia tuloeroja.

Suora tuki

Tärkeimmät suoraan tukeen kuuluvat tukimuodot olivat pinta-alalisä, hehtaarituki ja kotieläinten lukumäärän mukainen tuki. Pinta-alalisiä eli viljelmäkoon mukaista tukea maksettiin hehtaarien ja eläinmäärän mukaan laskettujen jakoyksiköiden perusteella. Tuki jakoyksikköä kohti oli porrastettu viljelijän ja hänen puolisonsa yhteenlaskettujen verotettavien tulojen ja alueen mukaan. Jos tulojen määrä vuonna 1994 oli enintään 90 000 markkaa tuki maksettiin täysimääräisenä. Tulojen ylittäessä 150 000 markkaa tukea ei enää maksettu. Tuki oli porrastettu alueittain siten että tuen määrä kasvoi pohjoista kohti siirryttäessä. Nuorille, alle 39-vuotiaille, viljelijöille tuki maksettiin 40 prosentilla korotettuna. Tukea ei maksettu yli 65-vuotiaille viljelijöille ja viljelijälle, jonka maatilán peltoala oli alle 3 hehtaaria tai yli 50 hehtaaria.

Hehtaaritukea maksettiin 75 prosentille viljelijän hallinnassa olevasta peltoalasta. Mikäli kesantoala oli 25 prosenttia peltoalasta tukea maksettiin koko peltoalasta. Nuorille viljelijöille ja vilja-alalle tuki maksettiin korotettuna. Tukea ei maksettu jos tuensaajan hallinnassa oleva peltoala oli alle kolme hehtaaria tai viljelijä ja hänen puolisonsa ovat yli 65-vuotiaita.

Kotieläinten lukumäärän mukaan tukea maksettiin nautaeläinten, sikojen, lampaiden vuohien ja siipikarjan lukumäärän perusteella laskettujen kotieläinyksiköiden mukaan. Tuen määrä oli porrastettu alueen ja eläinten määrän mukaan eikä sitä maksettu maan eteläosissa. Lypsylehmien osalta tuki oli muita eläinlajeja korkeampi. Tukea maksettiin enintään 25 kotieläinyksiköltä tilaa kohti.

Hintatuki

Hintatukena maksettiin muun muassa maidon ja lihan tuotantotukea sekä kananmunien lisähintaa. Lihan tuotantotukea maksetaan naudán-, lampaan- ja sianlihalle. Tuki on porrastettu alueen ja eläimen painon mukaan. Tukea maksettiin naudán- ja lampaanlihan osalta koko maahan. Maidon tuotantotuki oli porrastettu alueen ja maitomäärän mukaan. Tuen määrä nousi pohjoista kohti siirryttäessä ja aleni maitomäärän kasvaessa.

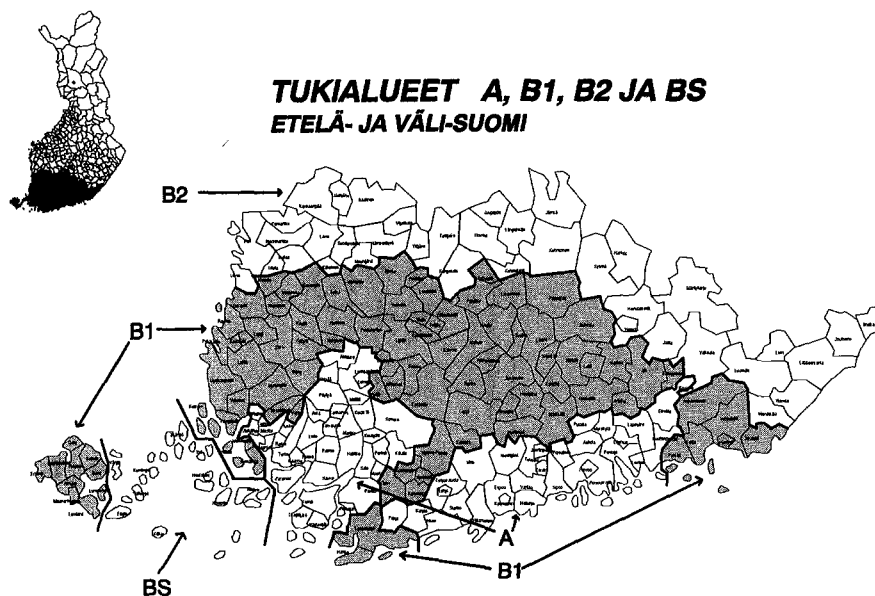
Kananmunien lisähintaa maksettiin kaikille kananmunantuottajille. Tuen määrä oli porrastettu alueen ja tuotetun määrän mukaan. Lisähinnan määrä oli

porrastettu siten että 10 000 kiloon asti lisähinta oli Lapin ja Oulun läänissä korkeampi kuin muualla maassa. Tämän ylittävältä osin lisähinnat olivat samat koko maassa.

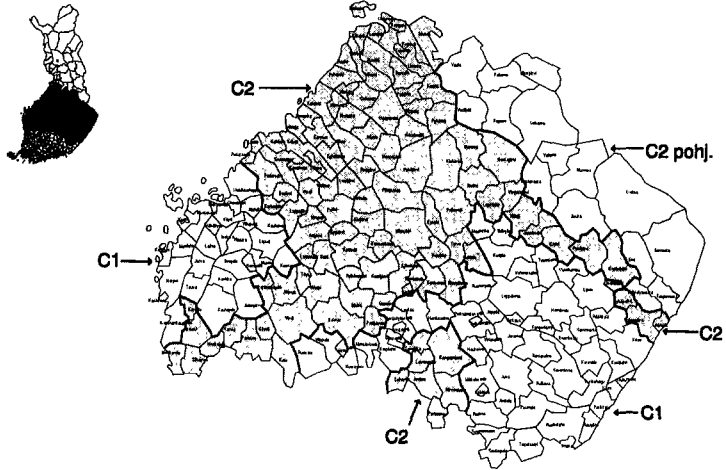
1.2 Maatalouden tukemisjärjestelmä EU-jäsenenä

EU:ssa ei maataloudelle hyväksyttyä hintatukea, vaan tuen tulee olla tuotantomääriin sitomatonta. EU:n maatalouspolitiikassa (CAP) ollaan siirtymässä entistä enemmän suoran tulotuen suuntaan. Tuki perustuu tällöin peltoalaan ja kotieläinten lukumääriin.

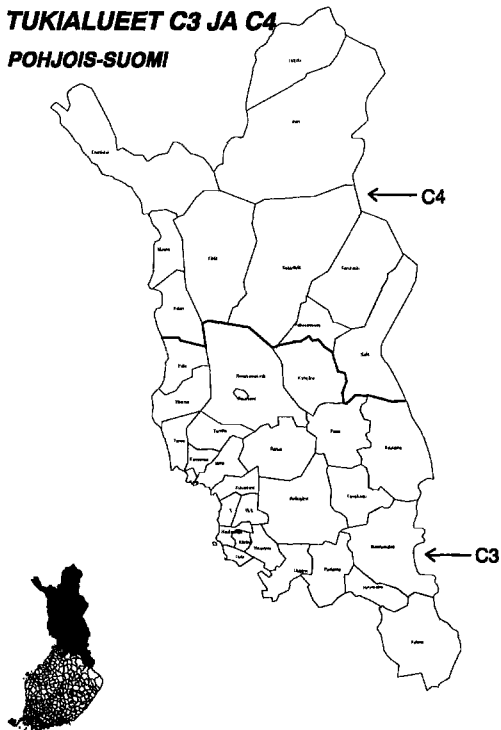
Euroopan unionin kaikille jäsenmaille yhteisen maataloustuen (CAP-tuki) lisäksi Suomessa on käytössä vuoristoisten alueiden LFA-tuki eli epäedullisten alueiden tuki sekä ympäristötuki. Suomen tukivyöhykkeet on esitetty kuviossa 1.1.



TUKIALUEET C1, C2 JA C2 pohj
KESKI-SUOMI



TUKIALUEET C3 JA C4
POHJOIS-SUOMI



Kuvio 1.1. Maatalouden tukialueet vuonna 1995.

Edellä esitetyn lisäksi on otettu käyttöön kansallinen tukipaketti täyttämään sitä eroa, mikä syntyy EU-tuen ja nykyisen tuen välille. Lisäksi maksetaan kansalliseen tukipakettiin kuuluvaa siirtymäkauden tukea viiden ensimmäisen jäsenyyssvuoden ajan. Siirtymäkauden tuki maksetaan osin kansallisista varoista ja rahoitetaan osin EU:n kassasta jäsenmaksun palautuksina. Tukijärjestelmän yksityiskohtainen kuvaus on Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen tutkimusraportissa 32 (HEIKKILÄ & al 1996).

EU-sopimuksen mukaisesti maataloudesta saatavat myyntitulojen ja maksettujen tukien summa ei saa lisääntyä EU-jäsenenä. Koko järjestelmän muuttuessa tapahtuu luonnollisesti jonkinasteisia muutoksia maatalojen tulotasossa.

CAP-reformituki

CAP-reformin eli EU:n maatalouspolitiikan uudistuksen mukaista tukea maksetaan peltoviljelylle ja kotieläintuotannolle. Peltoviljelyn tukena maksetaan viljan hinnanalennus- ja kesantokorvausta sekä öljykasvien ja valkuaiskasvien hehtaaritukea. Viljan hinnanalennuskorvaukseen liittyy kiinteästi kesantovelvoite. Viljelijän tulee kesannoida 15 prosenttia vilja-alastaan, mikäli laskennallinen viljasato ylittää 92 tonnia. Kesantoala, jolle kesantopalkkiota maksetaan on korkeintaan 33 % perusalasta. Viljasato lasketaan alueellisen keskisadon mukaan vilja-, öljykasvi- ja hernealan perusteella.

Kotieläintuotannon tukea maksetaan sonneille, emolehmille ja uuhille kansallisen kiintiön mukaiselle määrälle. Tukea maksetaan enintään kahdelle nautayksikölle (ny) nurmirehuhehtaaria kohti. Lisäksi voi saada laajaperäistämistukea jos tilalla on enintään 1.4 ny/nurmirehuhehtaari. Emolehmille maksetaan kansallista lisää, joka on EU:n osarahoittama.

LFA-tuki

Osa maattamme, 85 prosenttia peltoalastamme, on neuvottelusopimuksessa hyväksytty Euroopan unionin epäedullisten alueiden piiriin, toisin sanoen samantavaiseksi kuin vuoristoiset alueet Euroopassa.

Vuoristo-LFA-tukea maksetaan hehtaarien tai kotieläinyksiköiden, ei kuitenkaan sikojen ja kanojen, määrän mukaan. Tuki on porrastettu siten, että 60 yksikköön asti sitä maksetaan täysimääräisenä ja sen ylittävältä osalta 120 yksikköön asti 50 prosentilla alennettuna. Tukeen oikeuttavien yksiköiden yläraja määräytyy tilan peltoalan perusteella. Siten tilan peltoalan ylittävien nautayksiköiden osalta ei saa tukea. Jos nautayksiköiden määrä on peltoalaa pienempi viljelijä saa tukea

myös peltoalalta, jota ei käytetä nautakarjan rehujen tuotantoon. Tukea ei makseta alle kolmen hehtaarin tai nautayksikön tiloille, eikä tiloille, joiden molemmat viljelijät ovat yli 65-vuotiaita.

Ympäristötuki

Ympäristötukea maksetaan koko maahan peltoalan perusteella. Tuki on porrastettu alueittain siten, että se on korkein eteläisessä Suomessa, LFA-tuen ulkopuolelle jäävällä alueella. Lisäksi tuen määrä vaihtelee viljelykasvien mukaan. Peltoviljelyn tukeen oikeuttavilla kasveilla tuki on alhaisempi kuin muilla kasveilla. Tukea ei makseta, jos viljelijät ovat yli 65-vuotiaita.

Pitkäaikainen kansallinen tuki

EU:n ja Suomen neuvottelutuloksen mukaan Suomella on oikeus maksaa kansallista pohjoista tukea 62 leveyspiirin pohjoispuolelle (C-tukialueet) ja osin myös sen eteläpuolelle, mikäli alue täyttää komission kanssa sovitut ehdot. Vakavien vaikeuksien vallitessa kansallista tukea voidaan maksaa myös 62 leveyspiirin eteläpuolelle (A- ja B-tukialueet). Varmuutta vakavien vaikeuksien tuesta ei kuitenkaan ole, sillä neuvottelut tuesta aloitetaan komission kanssa vuonna 1996. Mikäli Suomi saa oikeuden tukeen, sitä maksetaan kolmannelta jäsenyysevennuksesta alkaen.

Tukea varten maa on jaettu Eteläiseen-, Väli- ja Pohjois-Suomeen. Lisäksi Pohjois-Suomen alue on jaettu viiteen osa-alueeseen ja Väli-Suomi kolmeen saaristo mukaan lukien.

Pohjoisten alueiden tuki muodostuu pohjoisesta kotieläin- ja hehtaarituesta, erikoiskasvituesta, nuorten viljelijöiden tuesta, tuotantotuesta, kasvihuonetuotannon tuesta, puutarha- ja vihannestuotannon tuesta sekä poro-, vuohi- ja mehiläistalouden tuesta. Etelä- ja Väli-Suomen alueille edellä mainittuja tukia maksetaan tuotantotukea ja pohjoista hehtaaritukea lukuun ottamatta. Tuet maksetaan eläinyksiköiden, hehtaarien tai tuotettujen määrien perusteella.

Kotieläintuotannon tukea maksetaan koko maahan. Tuki on porrastettu siten, että tuen määrä yksikköä kohti nousee pohjoista kohti siirryttäessä. Sikojen ja siipikarjan osalta myös kotieläinyksiköiden laskentaperusteet on porrastettu. Eteläisen ja Väli-Suomen alueella laskentaperusteet ovat korkeammat kuin Pohjois-Suomen alueella. Kahden pohjoisimman tukialueen (C3 ja C4) maidon, naudan- ja lampaanlihantuotannolle maksetaan tuotantotukea.

Pohjois-Suomen tukialueelle C1-aluetta lukuun ottamatta maksetaan lisäksi peltoalaan perustuvaa hehtaaritukea, jonka määrä kasvaa pohjoista kohti siirryttäessä.

Erikoiskasvien tuotantoa tuetaan koko maassa kahta pohjoisinta tukialuetta lukuunottamatta. Poikkeuksena on ruokaperuna, joka on oikeutettu tukeen pohjoisinta Suomea myöten. Tuen määrä vaihtelee sekä tukialueittain että kasveittain ja sitä maksetaan perunalle, rypsilille, sokerijuurikkaalle, mallasohralle, rukiille ja vehnälle.

Kansallista tukea koskevat useat rajoitukset. Tukea ei makseta, jos molemmat viljelijät ovat yli 65-vuotiaita. Kansalliseen ja pohjoisten alueiden kotieläintuotukseen ovat oikeutettuja tilat, joilla on kotieläimiä vähintään kolmen kotieläinyksikön verran. Lisäksi kotieläintuotukselle on asetettu eläinyksikköraajat, joiden ylittävältä osalta tukea ei makseta. Erikoiskasvitukea maksetaan vain tilalle, jolla on erikoiskasveja vähintään kolmen hehtaarin alalla.

Siirtymäkauden tuki

Siirtymäkauden tuen tarkoituksena on pehmentää maatalojen sopeutumista EU-hintatasoon ja korvata osittain viiveellä alenevia kustannuksia. Jäsenyyden ensimmäisen vuoden aikana EU-tukien ja pitkäaikaisten kansallisten tukien lisäksi maksetaan siirtymäkauden lisähintaa, hehtaaritukea ja kotieläintukea. Maidon, tärkkelysperunan, leipävehnän ja -rukiin sekä mallasohran osalta maksetaan alenevaa lisähintaa koko siirtymäkauden ajan. Muilta osin tuki siirtyy maksettavaksi hehtaarien ja eläinyksiköiden perusteella toisesta jäsenyydensuodesta alkaen.

Siirtymäkauden tuki on tarkoitettu luonnollisesti jäsenyyssopimuksen mukaisen kertasiirtymisen aiheuttamien akuuttien ongelmien hoitamiseen. Siirtymäkausi on kuitenkin samalla etsikkoaika Suomen maataloudelle etsiä ja löytää omat vahvuutensa osana EU:n maataloustuotantoa.

Alueelliset katot

Maatalouden tuki Suomessa on sovittu siten, että kullakin alueella on tukikatto, jota ei voi ylittää. Tämä liittymissopimukseen sisältyvä rajoitus merkitsee sitä, että maataloustuotannon alueellinen siirtymä alemman tuen alueilta korkeamman tuen alueille ei ole mahdollista siten, että tuotteista saatava tukisumma kohoaisi kokonaisuudessaan sovittua suuremmaksi.

1.3 Tukemisjärjestelmän muutos lukuina

Maatalouden kokonaistuotanto oli vuonna 1993 22 mrd. markkaa Suomen hinnoilla (taulukko 1.1). EU-hinnoin se olisi 12.5 mrd. markkaa. Yrittäjätulo tukien jälkeen olisi vuonna 1995 yhtä suuri kuin ennen jäsenyyttä, mikä oli keskeisen tavoite Suomen jäsenyysneuvotteluissa. Kansallinen tuki yhdessä EU:lta saatavan tuen kanssa korvaisivat hinnan alennuksesta aiheutuvat tappiot maanviljelijöille ensimmäisenä jäsenyysvuotena. Lisäksi viljelijöille korvattaisiin tuotevarastojen ja kotieläinpääoman arvonalennukset suuruudeltaan 2.5 miljardia markkaa. Tämä oli arvio maatalouden osalta ennen jäsenyydestä järjestettyä kansanäänestystä.

Taulukko 1.1. Yrittäjätulo ennen ja jälkeen EU-jäsenyyden (miljardia mk)

	1993	1995	1995säästö	1997säästö
MYYNTITUOTOT	22.0	12.5	12.5	12.5
- KUSTANNUKSET	20.3	15.3	15.3	15.3
= YRITTÄJÄTULO (ilm. tukia)	1.7	- 2.8	-2.8	-2.8
+ MAATALOUDEN TUET	4.2	8.7	7.9	6.9
= YRITTÄJÄTULO (sis. tuet)	5.9	5.9	5.1	4.1

Lähde vv. 1993 ja 1995: Kettunen ja Niemi: Suomen EU-maatalousratkaisu ja kansalliset tuet, 1994.

Maataloushintojen alentuessa EU-hintatasolle yrittäjätulo jäisi 2.9 mrd. markkaa tappiolliseksi ennen maataloustukia, mutta kansallinen tuki yhdessä EU:lta saatavan tuen kanssa palauttaisivat maatalouden yrittäjätulot ennen EU-jäsenyyttä vallinneelle tasolle. Kevään 1995 hallituksen säästöohjelma leikkasi maatalouden tukea 750 milj. markalla. Toimi alensi yrittäjätuloja 12 prosentilla.

Maatalouden varsinainen yrittäjätoiminta olisi EU-hintatasolla tappiollista ennen EU-jäsenyyttä vallinneella tuotantotavalla ja -määrillä. Tappio kasvaisi laskennallisesti noin 1 mrd. markalla kolmantena jäsenyysvuotena 1997, jolloin osa A- ja B-alueiden tuesta päättyy. Näin tapahtuu mikäli A- ja B-alueille ei saada neuvoteltua tuelle jatkoa artiklan 141 perusteella. Yrittäjätulot alentuisivat 30

prosenttia lähtötilanteessa vallinneesta tulotasosta, joka oli kansanäänestyksen pohja-arvio 5.9 mrd. markkaa. Koska 62 leveyspiirin eteläpuoleinen maatalous-Suomi saa muutenkin vähemmän tukea kuin muu Suomi, tämä tutkimus paneutuu arvioimaan, mitenkä maatalouden harjoittamisen edellytykset ovat muuttuneet eri puolilla Suomea.

Maatalouden toimintaedellytysten mittatikkuna pidetään tässä ennen EU:iin liittymistä vallinnutta tulotasoa. Tätä verrataan EU-tukijärjestelmän mukaiseen toimeentuloon, joka saavutettaisiin ennen jäsenyyttä vallinneella tuotantotavalla ja -määrillä. Tulopoikkeama kuvaa eri tukialueilla toimivan maatalouden sopeutumistarpeen laajuutta ja ankaruutta. Tukialueiden ja tuotantosuuntien sopeutumistarpeen suuruutta tarkastellaan sekä vuoden 1995 tukijärjestelmän että vuoden 1977 tukijärjestelmän mukaan.

Kun lähtötilanteen sopeutumistarpeen laajuutta verrataan tarvittavaan maatalouden rakennesopeutumiseen, saadaan realismia siihen, missä määrin uusi tukemisjärjestelmä antaa mahdollisuudet eri alueilla, tuotantosuunnilla ja tilakoilla kannattavan maatalouden ylläpitämiseen. Samalla saadaan vertailupohjaa Suomen maatalouden toimintaedellytyksiin Euroopan unionin muihin maihin verrattuna.

2 SUOMEN MAATALOUS MUUTOSTEN JA HAASTEIDEN EDESSÄ

Suomen jäsenyysneuvotteluissa EU:n kanssa sovittiin maatalouden osalta, että unionilta saatava tuki kompensoisi hinnanalennuksesta aiheutuvan tulonmenetyksen. Tarvittavan rakennesopeutuksen saavuttamiseksi Suomelle myönnettiin kansallisen tuen käyttö ja EU:ssa kiellettyjä rakennepoliittisia toimia siirtymäkauden 1995-1999 aikana. Tukijärjestelmä sisältää kansallisen maatalouspolitiikan harjoittamisedellytyksiä kansallisin varoin kustannetun tuen osalta.

2.1 Hinnanmuodostus

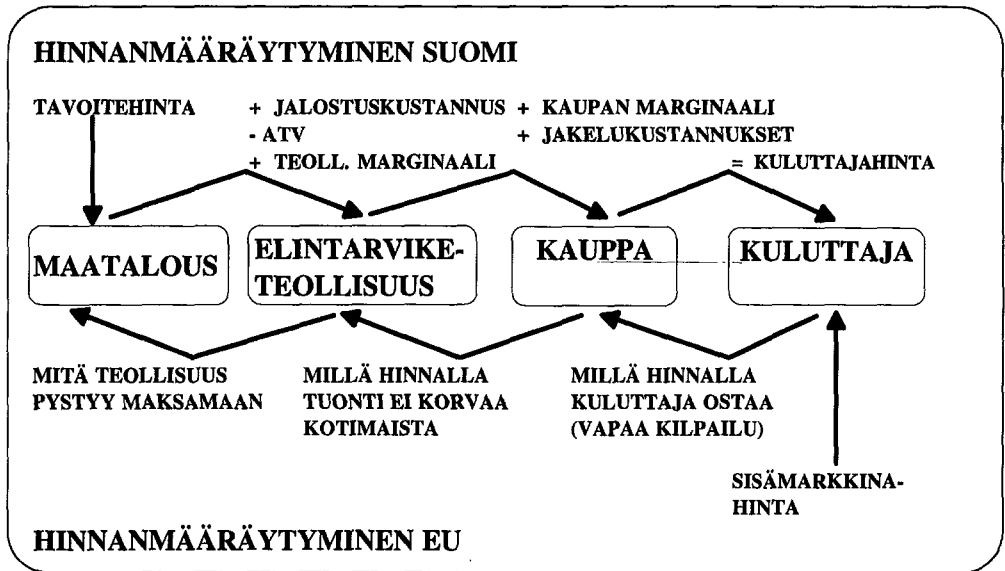
Maataloustuotteiden kotimainen tuottajahintataso on vain vähän reagoinut kansainvälisiin hintoihin ja se ylitti huomattavasti EU-maiden tuottajahintatason. OECD:n vuosia 1987-1993 koskevan tutkimuksen mukaan maitotuotteiden, viljan ja lihan tuottajahinnat olivat EU:ssa keskimäärin noin 35 % alemmat kuin vastaavien tuotteiden tuottajahinnat Suomessa (OECD 1994). Maatalouden tuontisuoja on mahdollistanut ns. korkeahintalinjan harjoittamisen maataloustuotteissa.

Elintarviketuotannon koko ketju maataloudesta ja sen tuotantopanoksista lähti aina kuluttajille saakka oli valtiovallan toimesta *lakisääteisesti* säädelty. Maataloustuottaja on pääsääntöisesti tiennyt, mikä hinta tuotteesta saadaan riippumatta sen kysynnästä markkinoilla, sillä *rajasuoja* on taannut elintarviketeollisuuden pitäytymisen kotoperäisen maatalousraaka-aineen käyttöön maataloustulolaisissa sovitulla hinnalla. Ketjun loppupäässä kotimaisen tuotannon kanssa kilpailevien elintarvikkeiden tuonti on ollut hyvin pientä.

Liikevaihtoverojärjestelmän alkutuotevähennys (ATV) toi maataloustuotteiden hinnat lähemmäksi maailmanmarkkinahintoja. Vuonna 1993 tätä tukea maksettiin 5,3 miljardia markkaa. ATV-korjatuilla hinnoilla elintarviketeollisuus osti tarvitsemansa raaka-aineet kotimaasta. Teollisuus sai raaka-aineensa käytännössä EU-hintaisena.

Vaikka hintavalvonta viranomaistoimintana on lopetettu jo vuonna 1988, loivat rajasuoja ja maatalouden säätely elintarvikkeille niin elintarviketeollisuuden kuin kaupan kohdalla verrattain vapaat hinnoittelumahdollisuudet. Maataloustulolaki määräsi maataloustuotteiden hinnat, ATV alensi elintarviketeollisuuden maksamia raaka-aineiden hintoja, kilpailulta suojattujen jalostuskustannusten,

jakelukustannusten ja kaupan marginaalien yhteisvaikutuksesta syntyi kuluttajan hinta (kuvio 2.1).



Kuvio 2.1. Hinnanmääräytyminen Suomessa ja Euroopan unionissa.

Maataloustuotteiden hinnan määräytymisen vaikutussuunta vaihtui Suomen liittyttyä Euroopan unioniin. Kaupan toimintaan jäsenyys tuo mahdollisuuden monipuolistaa valikoimiaan tuonnin avulla ja kilpailuttaa kotimaisia toimittajia tuontiuhan avulla. Tuontiuhka sisämarkkinoilta pakottaa elintarviketeollisuuden ja maatalouden tehostamaan toimintaansa. Myös teollisuus kilpailuttaa raaka-aineensa toimittajia kotimaassa tuontiuhalla. Kuluttaja määrittää, mitä tuotteita kaupan kannattaa myydä, mitä tuotteita teollisuuden valmistaa ja millä tavoin maanviljelijän tuottaa tuotteitaan. Hinnanmuodostuksen vaikutusketju on päinvastainen ennen EU-jäsenyyttä vallinneeseen tilanteeseen verrattuna. Hinnan tulee olla kohdallaan siten, että maatalous- ja elintarviketuotteet saadaan markkinoitua.

Kilpailukyvyttömät tuotteet ajautuvat aina huonommille markkinoille. Suomessa on EU:iin liittymisen myötä edessään neljät markkinat aiemman käytännöllisesti katsoen yksien markkinoiden sijaan.

- Parhaan hinnan saa **kotimarkkinoilta**. Niiden suojana EU-sisämarkkinoiden kilpailuun on rahtikustannuksista johtuva hinnaero.

- On mahdollista viedä **Euroopan unionin muihin maihin eli sisämarkkinoille**. Myyntihinnan ja tuotteiden kaikkien ominaisuuksien tulee olla sellaisia, että muissa maissa löytyy ostohalukkuutta.
- Vienti EU-alueen **ulkopuolisiin maihin** tapahtuu EU:n vientituella. EU pyrkii antamaan vientitukea mahdollisimman vähän. Jäsenmaiden yritykset tekevät EU:lle tarjouksia siitä, millä hinnalla ne ovat valmiit viemään kolmansiiin maihin.
- Varsinainen ylijäämä kotimarkkinamyynnin, sisämarkkinamyynnin ja tuetun viennin jälkeen myydään **interventiovarastoon** niillä tuotteilla, joilla se on mahdollista. EU pyrkii siihen, että ylituotannon tuottaminen ei olisi kannattavaa eikä houkuttelevaa. Siksi interventiohintoja pidetään alhaisina.

Vapaa tuonti ja vienti eri EU-maiden kesken pakottaa niin maatalouden kuin teollisuuden ja kaupankin toimimaan markkinoilta tulevien tarpeiden mukaan. Elintarvikeketjun *hallinnollisen ohjauksen tilalle tulee markkinaohjautuvuus*. EU-maiden ja kolmansien maiden välistä elintarvikekauppaa säätelee korkea rajasuojana niin, että tuontia rajoitetaan tuontimaksuilla ja vientiä tuetaan vientituella. Maailmanmarkkinahinnat eivät vallitse EU:n sisämarkkinoilla.

EU:n sisämarkkinoiden maataloutta eivät markkinavoimat täysin hallitse, vaan epäedullisissa oloissa toimivaa maataloutta tuetaan mm. yhteiskunta- ja sosiaalipoliittisista syistä. Maaseudun asutukselle annetaan arvoa myös EU:ssa kuten Suomessakin. Itse asiassa yhteisen maatalouspolitiikan perusajatuksena olleista vapaasta sisäisestä kilpailusta ja tuotannon sijoittumisesta tuotantokustannusten suhteen edullisimmille alueille on kuljettu jo varsin kauas. Markkinoilta määräytyvästä maatalouselinkeinoon laajuudesta on EU:ssa siirrytty yhä enemmän puhtaasti poliittisiin päätöksiin perustuvaan maatalouselinkeinoon laajuuden säätelyyn. Sääteily tapahtuu pääasiassa tuotanto- ja tukioikeuskiintiöiden kautta (KUHMONEN 1994).

Monissa Suomen kannalta keskeisissä tuotteissa on EU:ssa käytössä maakohtaiset tuotanto- tai tukikiintiöt. Tuotantokiintiöt ovat käytössä maidolla ja sokerilla, ja tulossa tärkkelysperunalle ja kuivatulle heinälle. Tukikiintiöt ovat käytössä viljakasvien viljelyalan, emolehmiä, uuhien ja sonnien osalta. Suomen osalta tuotanto- ja tukikiintiöiden suuruudesta sovittiin jäsenyysneuvotteluissa. Neuvottelutulos vastaa suurin piirtein nykyistä tuotantotasoa.

Suomen maataloutta säätelee EU-järjestelmän lisäksi liittymissopimus, jossa on runsaasti Suomea koskevia lisäehtoja (ANON 1994). Suomi sai tietyin ehdoin oikeuden tukea maatalouttaan kansallisin varoin. Maatalouteen kohdistuva tuki,

sen luonne, määrä ja kohdentuminen onkin merkittävä tekijä Euroopan integraatioon liittyvässä sopeutumiskehityksessä.

2.2 Maatalouden vakauttamispoliittiset tavoitteet

Suomen EU-sopeutumisen ongelmat juontavat rajasuojasta ja sen mahdollistamasta maataloustuotteiden ns. korkeahintalinjasta.

Rajasuoja turvasi kotimaisten maatalous- ja elintarviketuotteiden menekin kotimaassa. Kaupan esteet ovat poistaneet markkinoilta todellisen, potentiaalisen kilpailun. Näin tuontisuoja on vähentänyt kilpailupaineita ja estänyt huomion kiinnittymisen tarjonnan ja todellisen kysynnän vastaavuuteen sekä tuotannon ja markkinoinnin tehokkuuteen.

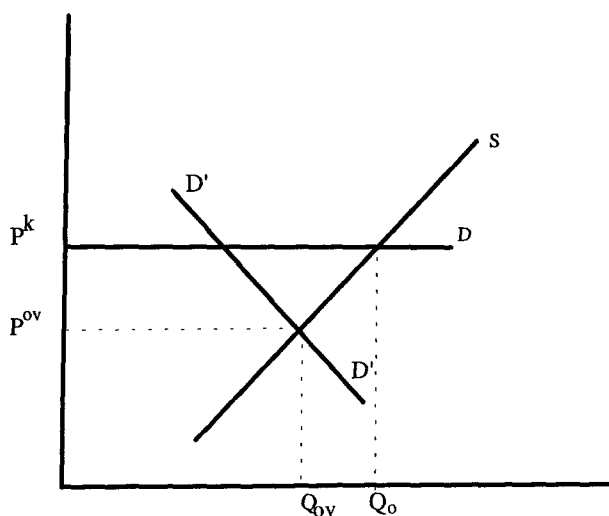
Maatalouspolitiikan tavoitteena on ollut taata maanviljelijöille yhtä suuret käytävissä olevat tulot kuin teollisuustyöntekijöillä. Poliitikalla on tähdätty maatalouselinkeinonharjoittajien vakaaseen tulotasoon. Tarjonnan ja kysynnän tasapainon sijaan on syntynyt pysyvää maataloustuotteiden ylituotantoa (NIEMI 1989).

Maatalouden teollisuustyöntekijän ansiotasoon perustuva täyskustannushinnoittelu johtaa väistämättä ylituotantoon ja vakaviin rakennepoliittisiin vaikeuksiin seuraavista syistä:

- Maataloustuotteiden kysyntä on verrattain joustamatonta. Tulojen kohotessa tuotteita kysytään suhteellisesti yhä vähemmän. Tilanne on päinvastainen teollisuustuotteilla, joiden kysyntä on joustavaa. Tulojen noustessa niitä kysytään suhteellisesti yhä enemmän. Kysynnän rakennemuutos vaatii voimavarojen siirtämistä maataloudesta yhä enemmän teollisuuden piiriin.
- Toisaalta talouden kasvaessa tuottavuus kohoaa. Tuottavuuden kohotessa tuotetaan yhä enemmän maataloustuotteita hehtaarialaa ja eläinyksikköä kohti. Tuottavuuden kohoaminen vaatii myös voimavarojen siirtymistä maataloudesta joustavan kysynnän omaaville toimialoille.

Valtio markkinoi kansallisen ylitarjonnan vientituella. Suomessa hallinnollinen ohjaus korvasi maataloustuotteiden kysyntäkäyrän. Koko maatalouden kysyntäkäyrä DD oli käytännöllisesti katsoen horisontaalinen maataloustuloneuvotte- luissa sovitulla hintatasolla P^k (kuvio 2.2). Hintataso P^k ylitti selvästi omava- raistuotantoa vastaavan hintatason P^{ov} , mikäli maataloustuotteiden aidon

kysyntäkäyrän $D'D'$ olisi sallittu toimivan hallinnollisen kysyntäkäyrän DD sijaan.



Kuvio 2.2. Maatalouden tarjonta- ja kysyntäkäyrä ennen EU-jäsenyyttä

Hintaohjauksella ei ole pystytty riittävästi suuntaamaan tuotantoa tiettyihin tuotteisiin tai vaikuttamaan tuotannon kokonaisvolyymiin. Maataloustuotanto Q_0 on ylittänyt selvästi kansallisen omavaraisuustason Q_{ov} (ANON 1986-94). Tuotanto ei ole supistunut riittävästi valtion varoista maksettujen rajoitustoimien vuoksi (kesannointikorvaukset). Ylituotanto on johtanut maataloustuotannon sääntelyyn. Tuotanto-oikeuksia on jouduttu jakamaan maatilojen kesken, mikä suosii vanhoja tiloja eikä tarjoa kannustavia puitteita rationalisoinnille ja muulle innovaatio toiminnalle. Niukkojen pääomavarojen suuntaaminen vähemmän tuottaviin kohteisiin heikensi maatalouden kansainvälistä kilpailukykyä. Lisäksi tuotantotavoitteet ylittävään tuotantoon menneet investoinnit ovat olleet kansantaloudellisesti väärin kohdistettuja.

Hintatuki ei ole sallittua Euroopan unionissa. Tässä suhteessa EU:n maataloustuki poikkeaa keskeisesti Suomen vanhasta järjestelmästä, jossa hintatuen osuus maataloustuotannon tuesta oli 1990-luvun alun lähes puolet koko tuen määrästä. EU:ssa maatalouden tuen tulee olla tuotantomääriin sitomatonta. EU:n yleiseen maatalouspolitiikkaan sisältyvät hehtaari- ja eläintuki ovat tuotantoon sitomatonta tukea, jotka eivät vaikuta maataloustuotteiden kustannusrakenteisiin eikä

hintasuhteisiin, mutta kylläkin maatalousyrittäjän toimeentulon suuruuteen (esim. SALONEN 1995). Kun kysyntä määrittää maataloustuotannon laajuuden, alan tuotantoedellytykset vastaavatkin yhä enemmän muuta yritystoimintaa. Kysyntäohjaus uudistaa Suomen maatalouden tuotantorakenteita.

EU:n yhteinen maatalouspolitiikka (CAP) perustuu peltoalan ja kotieläinten lukumäärän mukaan mitoitettuihin tukiin. Muutoin EU:n maataloustukijärjestelmä perustuu pitkälle samoihin perustekijöihin, rajasuojaan, vientitukeen ja tuotannon sekä rakennekehityksen tukeen, kuin Suomen maatalous ennen jäsenyyttä EU:ssa.

3 MAATALOUDEN KUSTANNUSSOPEUTUMINEN

Komparatiivisella statistiikalla tarkastellaan maatalouselinkeinonharjoittajien kustannussopeutumista Suomen korkeahintatasolta EU:n hintatasoon (vrt. LIPSEY 1963). Tarkastelussa sovelletaan täydellisen kilpailun mallia, jossa tuottajat kykenevät myymään kaikki tuottamansa tuotteet annetulla hinnalla. Toisin sanoen maataloustuottajat eivät voi merkittävästi vaikuttaa tuottajahintoihin ja joutuvat sopeuttamaan kustannuksensa vallitsevan hintatason mukaan.

3.1 Hintatuen korvaaminen tuotantoon sitomattomalla tuella

Ennen EU-jäsenyyttä rajasuoja ja vientituki mahdollistivat korkeahintalinjan harjoittamisen maataloustuotteissa. Maataloustuotteet hinnoiteltiin täyskustannusperiaatteella tyypillisen maataloutta harjoittavan tilan pohjalta eli

$$(3.1) \quad P^k = g(y_o)$$

missä

P^k = (korkea) hinta ennen EU:iin liittymistä

$g(y_o)$ = tyypillisen maatilan kokonaiskustannus tuottaessaan määrän y_o
; kustannukset sisältävät normaalin voiton

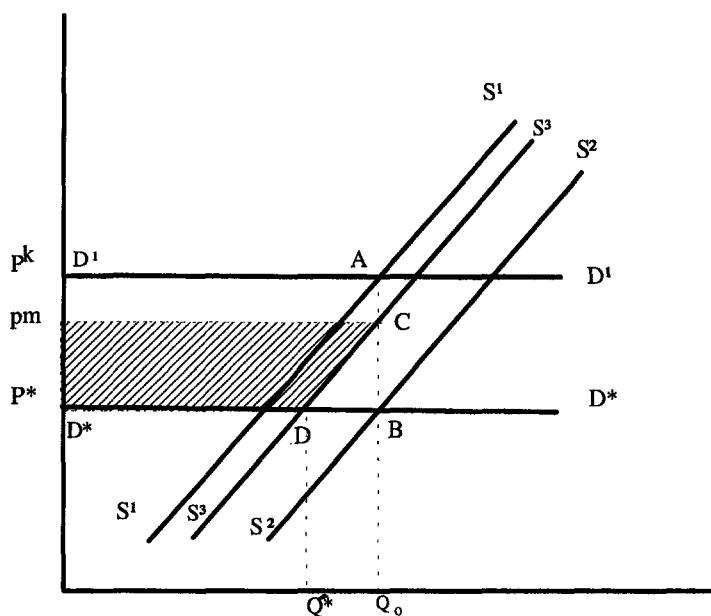
Kun valtio sitoutui ostamaan tuotannon sovitulla hinnalla, maataloustuotteiden kysyntäkäyrä $D^1 D^1$ muodostui horisontaaliseksi (kuvio 3.1). Maatalouselinkeinonharjoittajat eivät varsinaisesti kohdanneet tuotteidensa kysyntäkäyrää, sillä valtio markkinoi ylituotannon vientituella ulkomaille. Kysynnän vaihtelut eivät myöskään vaikuttaneet tuotteista saatavaan hintaan. Tosin viimeisinä vuosina ennen EU:iin liittymistä maatalouselinkeinonharjoittajat joutuivat maksamaan osan vientituista; laajempi tuotanto johti alhaisempaan hintaan. Tuotteen kysyntäkäyrä säilyi edelleen käytännöllisesti katsoen horisontaalisena. Rajasuojan poistuessa EU:iin Suomen maatalouden kysyntäkäyrä säilyisi edelleen horisontaalisena. Kysyntäkäyrän $D^* D^*$ oletetaan olevan täysin joustavan eli hinnalla P^* kaikki tuotteet saadaan kaupaksi, sillä muun kuin hintatuen osalta EU:n tukijärjestelmä on peruseriaateiltaan samanlainen kuin Suomen maatalouden tukijärjestelmä ennen EU:iin liittymistä.

Horisontaaliset kysyntäkäyrät eroavat toisistaan siinä, että EU:n hintataso määräytyy markkinoilta, johon suomalaiset tuottajat sopeuttavat toimintansa. Tässä

tuottajariski siirtyy valtiolta maatalouselinkeinonharjoittajalle. Maatalousyrittäjälle jää vastuu tuotteidensa markkinoinnista. Valtio ei enää takaa maataloustuotteiden menekkiä maataloustuloneuvotteluissa sovitulla hinnalla. Suomen maatalouteen sovelletaan pienen avoimen talouden teoriaa.

Suomen ja unionin välisen liittymisneuvottelun mukaisesti EU:n maataloustuki siirtää alkuperäistä tarjontakäyrää S^1S^1 oikealle. Alentuneet välituotteiden hinnat siirtävät myös tarjontakäyrää oikealle. Lisäksi tarjontakäyrää siirtävät oikealle kansallinen tuki ja viiden vuoden siirtymäajan tuki. Tukien oletetaan tässä olevan yksinkertaisuuden vuoksi tuotantoon sitomattomia tukia, jotka eivät vaikuta kustannusrakenteisiin, mutta kylläkin alentavat kokonaiskustannuksia. Jos tarjontakäyrä S^1S^1 siirtyy oikealle aina tarjontakäyrälle S^2S^2 asti, maatalouselinkeinonharjoittajien kannattaa tuottaa sama määrä kuin ennen EU:iin liittymistä. Tuottajahinnan alentuminen korkeahintatasolta P^k EU:n hintatasolle P^* korvattaisiin täysmääräisesti kansallisella ja EU:lta saatavalla tuella. Elinkeinonharjoittajien taloudelliset edellytykset eivät muuttuisi lainkaan.

Edellä olevassa tasapainotilassa B viljelijät saavat myyntituloja P^*Q_0 ja hehtaari- ja eläin kohtaista tukea (tuotantoon sitomatonta tukea) $(P^k - P^*) * Q_0$. Tämä kirjattiin myös Suomen maatalouden tavoitetilaksi ensimmäisenä jäsenyysvuotena EU:n kanssa käydyissä neuvotteluissa.



Kuvio 3.1. Kysyntä- ja tarjontakäyrän siirtyminen

Hallituksen muodostamisen yhteydessä keväällä 1995 myös maatalouden saama tukea leikattiin. Lisäksi siirtymäkauden poistuessa uusi tarjontakäyrä jää tarjontakäyrän S^2S^2 vasemmalle puolelle. Jos uudeksi tarjontakäyräksi muodostuu S^3S^3 , maanviljelijöiden kannattaisi tuottaa alkuperäinen määrä Q_0 hinnalla P^m . Tällöin viljelijät saisivat myyntituloja $P^m Q_0$ ja hehtaari- ja eläinkohtaista tukea $(P^k - P^m) * Q_0$ verran. Viljelijöiden taloudellinen asema ei muuttuisi myöskään tasapainossa C ennen EU:iin liittymistä vallinneeseen tilanteeseen verrattuna. Tasapaino C on tässä hypoteettinen, sillä viljelijöiden ei oletta saavan tuotetaan kaupaksi EU-hintatasoa P^* korkeammalla hinnalla. EU-hintatasolla viljelijöiden kannattaa tuottaa vain Q^* verran.

Kustannustasapainossa D viljelijöiden tulotaso olisi alempi kuin ennen EU:iin liittymistä. Maatalous olisi myös laajaperäisempää. Myyntituloja kertyisi enää $P^* Q^*$ ja hehtaari- ja eläinkohtaista tukea $(P^k - P^m) * Q_0$. Jälkimmäiseen sisältyy olettaus, että sopeutusprosessin jälkeen peltoalat ja eläinmäärät olisivat lähtötilanteen tasalla. Maataloustoimialan kokonaistulot olisivat viivoitetun alueen $P^m CDP^*$ verran pienemmät kuin ennen EU:iin liittymistä. Jos viljelijöitä olisi jäljellä entinen määrä, kaikkien yrittäjätulo olisi pienempi kuin lähtötilanteessa, jossa viljelijöiden oletettiin saavan normaalin yrittäjävoiton.

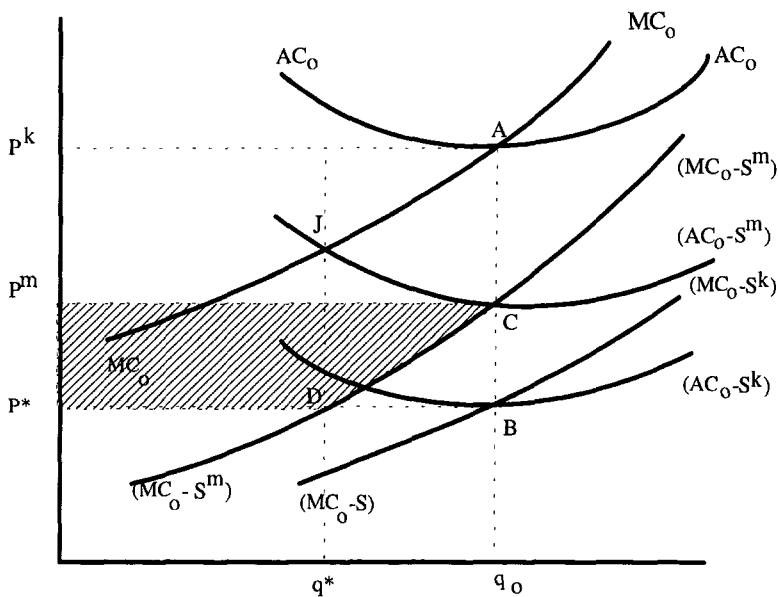
Jotta maatalous säilyisi kannattavana, jäljelle jääneiden viljelijöiden tulisi saada normaalit voitot. Tämä voidaan toteuttaa tuotekehittelyllä ja tilakokoa suurentamalla (skaalaedut), jolloin maatalouden tarjontakäyrä S^3S^3 korvautuisi tarjontakäyrällä S^2S^2 . Maataloustuotteiden tuotekehittely on välttämätöntä nykyisten tuotteiden ylitarjonnan vuoksi. Maataloustuotanto olisi yhtä laajaa kuin ennen EU:iin liittymistä, mutta pienemmällä tilojen määrällä. Tämä edustaisi maatalouden maksimaalista kustannussopeutumista, sillä EU-sopimuksen mukaan maataloudessa saatavat myyntitulot ja maksettujen tukien summa ei saa lisääntyä EU-jäsenenä. Mitä vajaammaksi tarjontakäyrän S^3S^3 siirtyminen jää, sitä suuremmat ovat maatalouden kokonaismenetykset ennen EU:iin liittymistä vallinneeseen tilanteeseen verrattuna.

3.2 Maatalouselinkeinonharjoittajan kustannussopeutuminen

Yksittäisen maatilaa ei oletta voivan vaikuttaa vallitsevaan hintatasoon. Se tuottaa juuri niin paljon kuin vallitsevalla hintatasolla on kannattavaa. Maatilaa oletetaan olleen ennen EU:iin liittymistä tuotanto- ja kustannustasapainossa saadessaan tuotteistaan hinnan P^k tuotannon määrällä q_0 . Maatila maksimoi voittonsa tuotannon määrällä q_0 , jolloin keskimääräinen tulo on yhtä suuri kuin

keskimääräiset kustannukset mukaan lukien normaalit voitot (kuvio 3.2). Koko toimialan oletetaan olleen tasapainossa hinnalla P^k ja tuotannon määrällä Q_o .

Kun hintataso laskee P^k :sta P^* :teen, maatilan ei enää kannata tuottaa määrää q_o vaan tätä vähemmän. Vähenevien tuottojen lain oletetaan olevan voimassa. Maatilan kannattaa tuottaa määrä q_o hinnalla P^* vain silloin kun Euroopan unionin maataloustuki ja kansallinen tuki ynnä alentuneet välituotteiden kustannukset siirtävät maatilan rajakustannuskäyrää MC_o riittävästi oikealle aina käyrälle $(MC_o - S^k)$ asti. Tasapainossa B maatilan tulot olisivat yhtä suuret kuin lähtötilanteen A tasapainossa. Maatila olisi taloudellisesti samassa asemassa ennen ja jälkeen EU:iin liittymisen.



Kuvio 3.2. EU-kustannusshokki

Jos maataloustuotteiden uusi hinta P^* yhdistyneenä Euroopan unionilta saatavaan tukeen ja kansalliseen tukeen ei riitä ylläpitämään maatilan aiemman laajuista tuotantoa, tilan on kustannussopeuduttava uuteen tilanteeseen. Tätä tilannetta kuvaa rajakustannuskäyrä $(MC_o - S^m)$. Hintatasolla P^m maatilan kannattaisi tuottaa alkuperäinen määrä q_o , mutta EU-hintatasolla P^* määrä q^* . Tällöin maatila olisi jo sopeuttanut kustannukset vastaamaan EU-hintatasoa. Kustannussopeutus ei tapahdu välittömästi.

Jos maatila sopeuttaisi välittömästi tuotantonsa EU-hintatason vaatimalle tasolle q^* , tuotannon yksikkötappiot olisivat keskimääräiset kustannukset miinus keskimääräiset tuotot eli $q^*J - q^*D$. Kun lähtötilanteessa tuotanto on viritetty tasolle q_o , jolla yksikkökustannukset q_oC ovat myös alhaisimmat, maatilan kannattaa aloittaa kustannussopeutuminen tuottamalla alkuperäinen määrä q_o . Maatilan tulotappioksi muodostuu $(P^m - P^*) * q_o$. Pitkän ajan kustannussopeutuksessa maatila alentaa keskimääräiset kustannukset tasolle P^* , jolloin lähtötilanteen tappiot alentuvat $[(P^m - P^*)(q_o - q^*)]/2$ verran. Maatilan tulotaso jää selvästi alhaisemmaksi kuin ennen EU:iin liittymistä.

Normaalien voittojen aikaansaamiseksi maatilan on kyettävä siirtämään kustannuskäyränsä $(MC_o - S^m)$ oikealle aina kustannuskäyrän $(MC_o - S^k)$ osoittamalle paikalle asti. Ei riitä, että maatila sopeuttaa toimintansa EU-hintatasolle, vaan sen on sopeutettava toimintansa kannattavalle tasolle. Käytännössä kustannuskäyrän siirtäminen oikealle on vaikea tehtävä, kun kaikki muutkin ovat sopeuttamassa kustannuksiaan kannattavan toiminnan ylläpitämiseksi. Tuotekehittelyn rinnalla on tapahduttava yksikkökokojen kasvamista.

Kustannussopeutuksen ensi vaiheessa, jolloin tuotetaan sama määrä kuin ennen, tuotantokustannukset ilman maataloustukia ylittävät myyntituotot. Yrittäjätulo tulee negatiiviseksi (taulukko 1.1). Suomen maataloustuotteiden rajakustannukset ovat määryytyneet kansainvälisesti korkean tuottajahinnan mukaan, ja yksikkökustannukset ovat muodostuneet kansainvälisesti katsoen korkeiksi (SIMS 1994). Onko toimintatavoiltaan entisen kaltaisella ja laajuisella maataloudella elämisen mahdollisuuksia uudessa EU-toimintaympäristössä? Vastauksen antaminen vaatii maatalouden kokonaiskustannusten jakamista muuttuviin ja kiinteisiin kustannuksiin.

Kiinteät kustannukset määritellään kustannuksiksi, jotka on joka tapauksessa maksettava, vaikka ei olisi tuotantoakaan. **Muuttuvat** kustannukset liittyvät itse tuotantoprosessiin. Hehtaari- ja eläinkohtaiset tuet eivät kohdistu muuttuviin kustannuksiin, eivätkä siten vaikuta tuotannon laajuuspäätöksiin. Tuotannon suuruudesta riippumattomilla tuilla alennetaan kiinteitä kustannuksia.

Koska kiinteät kustannukset on maksettava riippumatta tuotannosta, ne eivät vaikuta tuotantopäätöksiin. Muuttuvia kustannuksia voidaan puolestaan säädellä tuotantotason mukaan. Rajana on, etteivät muuttuvat kustannukset saa ylittää tuloja. Niin kauan kuin tulot ylittävät muuttuvat kustannukset voidaan pienentää kiinteitä kustannuksia. Maatilan kannattaa jatkaa toimintaansa ainakin jonkin aikaa tuotteista saatavan hinnan ylittäessä keskimääräiset muuttuvat kustannukset.

Koska sopeutumisajanjaksona maatalousyrittäjät eivät ansaitse normaaleja voitoja, toimiala ei ole houkutteleva investointikohde. Markkinat eivät synnytä

uusia investointivaroja toimialalle. Rakennusten ja koneiden kuluessa niitä ei korjata eikä uudisteta. Sopeutumisen helpottamiseksi Suomella on käytettävissä siirtymäkauden tukea, joka ulottuu vuoteen 2000 asti. Tämän lisäksi Suomella on optio kansallisen tuen jatkamisesta EU:n kanssa, mikäli Etelä-Suomen maatalous joutuu vakaviin vaikeuksiin parina ensimmäisenä jäsenyyvuotena.

Maatalouden sopeutuminen EU-hintatasolle on selvästi vaativampi tehtävä kuin elinkeinoelämän tavanomaiseen ylikysyntään sopeutuminen. Tavanomaisessa taloudellisessa analyysissä, jossa lähtötilanteessa yrityksillä on normaalit voitot, sopeutuminen tapahtuu osan yrittäjistä poistuessa markkinoilta. Koko alan tuotteiden tarjonta pienenee. Sopeutumisen jatkuessa ja tarjonnan pienentyessä tuotteiden hinnat alkavat kohota ja jäljelle jääneiden yritysten voitot palautuvat ennen hintashokkia vallinneelle tasolle. Tämän tapainen analyysi ei kuitenkaan päde Suomen maatalouden EU-sopeutuksessa, sillä maataloustuotteiden hinnat jäävät pysyvästi aiempaan verrattuna hyvin alhaiselle tasolle huolimatta tarjonnan laskusta. Maataloustuotteiden hinnat alentuvat todennäköisesti vielä tästäkin EU-hintojen lähestyessä maailmanmarkkinahintoja. Maatilat joutuvat pysyvästi toimimaan voimakkaasti alentuneiden maataloustuotteiden hintaympäristössä. Maatalouden elinkelpoisuuden säilyttämisessä tuotekehitys ja kustannustietoisuus kohoavat menestystekijöiksi.

Maatalouden sopeutumispaineiden suuruutta mitataan maatilojen MATURE-mikrosimulointimallilla. Laskelmissa arvioidaan maatilakohtaisia tulomenetyksiä tilanteessa, jossa sopeutuminen uuteen tasapainotilaansa on vasta alkamassa. Jatkamisen entiseen tapaan on myös taloudellisesti järkevää maatalouden EU-sopeutumisen ensimmäisinä vuosina huolimatta yrittäjätulojen alentumisesta. Toimitaan lyhytaikaisen kustannustasapainon ohjeen mukaisesti (tasapaino C kuviossa 3.2). Näin myös viljelijät ovat toimineet kustannussopeuttaessaan tuotantonsa EU-hintatasolle P^* (KUHMONEN 1996). Investointien ja tuotantotapojen sopeuttaminen EU-hintatason P^* edellyttämälle tasolle vie aikaa. Tämä ei kuitenkaan ole riittävä toimi palauttamaan normaalit voitot. Kustannussopeutukseen tulee liittyä maatalouden rakennesopeuttaminen - suurempien tilakokojen aikaansaaminen.

Pitkällä tähtäyksellä elinkelpoinen toiminta edellyttää kansainvälisesti kilpailukykyisiä yrittäjätuloja, joihin vaikuttavat kansallinen ja EU:lta saatavat maataloustuet. Vertailukohtana ovat tällöin satoisuuden lisäksi muiden EU-maiden saamat hehtaari- ja eläinkohtaiset tuet sekä kansalliset tuet.

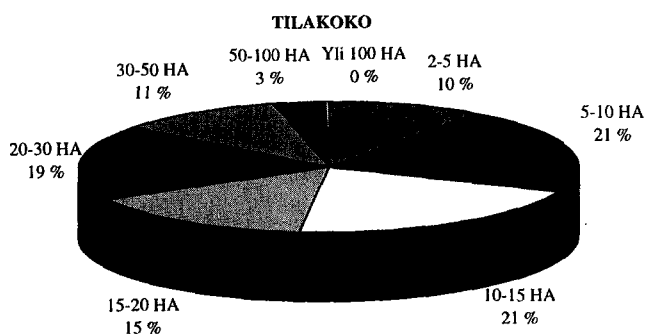
4 MAATALOUDEN SOPEUTUMISTARVE EU-JÄSENYYPDEN ENSIMMÄISINÄ VUOSINA

Tässä tutkimuksessa rajoitetaan rakennesopeutuksen laajuuden arvioimiseen alueittain, tuotantosuunnittain ja hehtaarikootain. Suomen maatalous toimii lyhytaikaisessa kustannustasapainossa, ja kustannus- ja rakennesopeutuminen ovat vasta alkamassa.

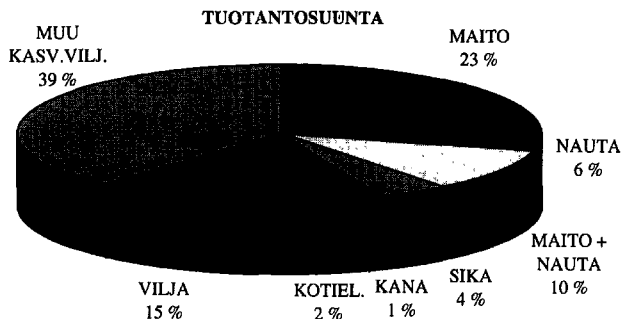
4.1 Laskentapohja ja käytetyt tunnusluvut

Maatalouden EU-sopeutumisen laajuutta koskevat laskelmat tehdään MATURE-mikrosimulointimallilla (ANON 1990). Mallin tiedot perustuvat maatilatalouden yritys- ja tulotilaston pohjana olevaan maatilaverotuksen maatilakohtaiseen yksilöaineistoon.

Aineisto käsittää runsaan 12 000 maatilalan tiedot ja se on kattava otos maamme maataloista. Tilamäärä otoksen korotuskertoimin kerrottuna vastaa maamme aktiivitulojen määrää. Lukumääräisesti maataloista 59 % sijaitsee tukivyöhykkeellä C, 29 % tukivyöhykkeellä B ja 12 % tukivyöhykkeellä A. Tuotantosuunnittain tarkastellen suurin ryhmä on tilat, joilla kasvituotannosta saatavat tulot ovat yli 60 % bruttotuloista. Toiseksi suurin ryhmä on maidontuotantotilat ja kolmanneksi suurin viljatilat. Kuviossa 4.1 on esitetty myös yrityskokojakauma tilan peltoalan mukaan laskettuna.



Kuvio 4.1 a. Maatilat tilakoon mukaan.



Kuvio 4.1 b. Maatilat tuotantosuunnan mukaan.

Maatalousyrittäjien kannattavuuden vaihtoehtolaskelmissa tarkastellaan lähinnä vuosia 1995 ja 1997. Maatalouden tukijärjestelmä ja laskelmissa käytetyt tuotehinnat EU-jäsenenä on kuvattu yksityiskohtaisesti Valtion taloudellisen tutkimuskeskuksen tutkimusraportissa nro 32 (HEIKKILÄ & al 1996). Keskeisin muutos järjestelmässä tapahtuu vuonna 1997 kun A- ja B-tukialueilta jää pois osa siirtymäkauden tuesta. Laskelmien tuloksia tarkastellaankin tässä raportissa varsin keskeisesti tukialueittain.

MATURE-mikrosimulointimallilla tarkastellaan maatalojen tulojen poikkeamaa ennen EU-jäsenyyttä vallinneesta tilanteesta absoluuttisina lukuarvoina sekä kolmella kannattavuutta kuvaavalla suhdeluvulla. Ensimmäisessä vaihtoehdossa T(1) lasketaan, kuinka monella tilalla myyntituotot hintatuella lisättyinä kattavat tuotannosta aiheutuvat muuttuvat kustannukset.

T(1) myyntituotot + hintatuki > muuttuvat kustannukset

Kun vertailulaskelmissa tuotannon oletetaan pysyvän muuttumattomana, ehto T(1) vastaa rajatuotto-/kustannuslaskelmia. Tuotteista saatavan hinnan tulee ylittää keskimääräiset muuttuvat kustannukset. Tulokset esitetään osuuksina.

Toisessa vaihtoehdossa T(2) on laskettu niiden tilojen määrä, jotka pystyvät myyntituotoilla ja tuella kattamaan maatilan muuttuvat ja kiinteät kustannukset lukuunottamatta normaalia voittoa. Tällöin rajalla, jossa kustannukset ja tuotot ovat yhtä suuret ei viljelijälle jää työstään palkkaa eikä omalle pääomalle korkoa. Samoin perustein kuin edellä ehto voidaan kirjoittaa muotoon:

T(2) myyntituotot + hintatuki + suora tuki - muuttuvat kustannukset - kiinteät kustannukset > 0

Kolmas vaihtoehto T(3) kertoo, kuinka moni maatila pystyy entisellä tuotannollaan ja tuotantoteknologiallaan säilyttämään ennen jäsenyyttä saavuttamansa taloudellisen tuloksen. Tällöin viljelijöiden yrittäjätulojen oletetaan olevan normaalilla yleisesti hyväksytyllä ja tavoitetulla tasolla. Ehto voidaan kirjoittaa muotoon:

T(3) maatalouden tulo jäsenenä > maatalouden tulo ennen jäsenyyttä

Kun keskimääräisiä viljelijän yrittäjätuloja verrattiin kannattavuuskirjanpidon tuotantosuunnittaisiin keskiarvoihin viljelijäperheen palkkavaatimuksesta ja oman pääoman korosta, eivät tulokset poikenneet oleellisesti toisistaan. Täten ennen jäsenyyttä vallinneita yrittäjätuloja voidaan hyvin käyttää normaalien voittojen approksimaationa.

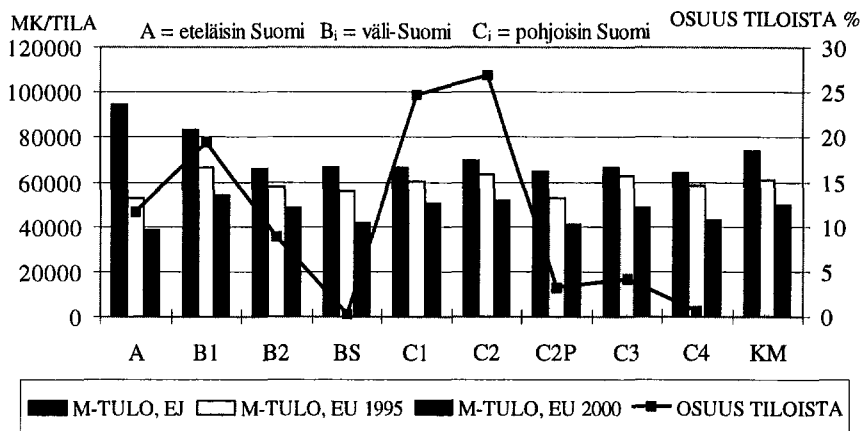
Kriteerien T(1), T(2) ja T(3) mukaiset laskelmat on tehty olettaen, ettei kustannussopeutumista uuteen toimintaympäristöön ole vielä tapahtunut. Maatalous toimii lyhyen aikavälin kustannustasapainossa, jolloin laskelmat kuvaavat maatalouden EU-sopeutumistarpeen suuruutta. Keväällä sovitut maatalouden säästöt on otettu huomioon, mutta siirtymävaiheen varastokorvaukset eivät sisälly laskelmiin. Niillä korvataan edellisiin vuosiin kuuluvien satojen hinnan alennuksia.

4.2 Maatalouden sopeutumistarve alueittain

4.2.1 Sopeutumistarve tulotasossa alueittain (mk/tila)

Ensimmäisenä jäsenyytsuotena maataloustulon arvioidaan vähentyvän 17 % verrattuna tilanteeseen ennen jäsenyyttä. Tulotaso alentuu eniten Etelä-Suomessa. Se putoaa jopa alle maan keskiarvon, kun se ennen EU-jäsenyyttä oli selvästi maan keskiarvon yläpuolella. Väli- ja Pohjois-Suomen tukialueilla tulotasot alentuvat verrattain lievästi verrattuna tilanteeseen ennen jäsenyyttä.

Kun tuotantomäärien ja -tapojen oletetaan säilyvän samankaltaisina kuin ennen EU:iin liittymistä, kolmantena jäsenyytsuotena yrittäjätulot vähenisivät 30 % lähtötilanteeseen verrattuna. Etelä-Suomen viljelijöiden tulotason arvioidaan olevan yli puolet pienemmän kuin ennen EU:iin liittymistä. Tulotaso pysyisi myös alle maan keskiarvon (kuvio 4.2).



Kuvio 4.2. Maataloustulo (mk/tila) alueittain, ennen jäsenyyttä (EJ), vuosina 1995 ja 2000 sekä osuus tiloista (%).

4.2.2 Sopeutumistarve tilämäärissä alueittain (% , kpl)

Ensimmäisenä jäsenyydivuonna 1995 kolme maatilaa neljästä kykeni tyydyttämään ehdon T(1) eli myyntituloillaan kattamaan muuttuvat kustannukset. Toiminnan jatkamisedellytykset ovat jakautuneet tasaisesti alueittain. Samoin lähes yhtä monta tilaa täyttää myös ehdon T(2), jossa vähintään kaikki muut kustannukset tulevat peitetyiksi lukuunottamatta viljelijäperheelle kuuluvaa yrittäjätuoloa. Vain yksi kolmasosa maataloista tyydyttää ehdon T(3) eli yltää vähintään samaan tulotasoon kuin ennen EU-jäsenyyttä (kuvio 4.3).

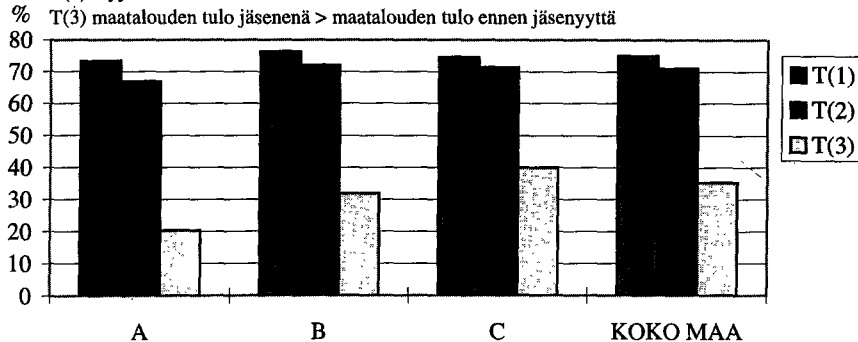
Ehdon T(3) täytyminen ei ole jakautunut tasaisesti alueittain. Vuonna 1995 A-tukialueella vain 20 % tiloista, B-alueella runsas 30 % ja C-alueella noin 40 % maataloista yltävät samaan tulotasoon kuin ennen jäsenyyttä. Maatalouden toimintaedellytykset parantuvat siirryttäessä etelästä pohjoiseen. Etelä-Suomen maanviljelijöillä on heti jäsenyyden alusta lähtien suurimmat paineet joko rationalisoida tuotantoaan tai hankkia lisäansioita, mikäli eivät luovu maatalouden harjoittamisesta. Kokonaisuutena tarkastellenkin vain yksi kolmasosa viljelijöistä saavuttaa entisen toimeentulon tason maataloudesta vuonna 1995. Kahdella kolmasosalla on edessään tilan toimintojen rationalisointityö entisen tulotason saavuttamiseksi tai sitten edellä mainitut vaihtoehdot, jotka olivat sivuansioiden lisääminen tai tuotannosta kokonaan luopuminen.

1995

T(1) myyntituotot + hintatuki > muuttuvat kustannukset

T(2) myyntituotot + hintatuki + suora tuki - muuttuvat kustannukset - kiinteät kustannukset > 0

T(3) maatalouden tulo jäsenenä > maatalouden tulo ennen jäsenyyttä



Kuvio 4.3. Kannattavuusehtojen T(1), T(2) ja T(3) toteutuminen alueittain vuonna 1995 (%).

Kolmas jäsenyysvuosi 1997 on **vakavien vaikeuksien optiovuosi**, jolloin osa A- ja B-alueiden tuesta päättyy. Tukitasojen yleisesi alentuessa yhä harvempi tila kykenee saavuttamaan ehtojen T(1), T(2) ja T(3) määrittämän tulon nykyisellä tuotantoteknologialla ja tuotantomäärillä. Kahden ensinmainitun ehdon tyydyttävien tilojen määrä pienenee melko vähän vuoteen 1995 verrattuna. Ehdon T(3) täyttymisessä tapahtuu suurempia muutoksia, ja muutokset eivät jakaannu tasaisesti alueittain (kuvio 4.4). Tiloja, jotka ylsivät vähintään ennen jäsenyyttä vallinneelle tulotasolle, olisi laskelmien mukaan 13 % alueella A, 24 % alueella B ja alueella C 32 % kunkin alueen kaikista maataloista.

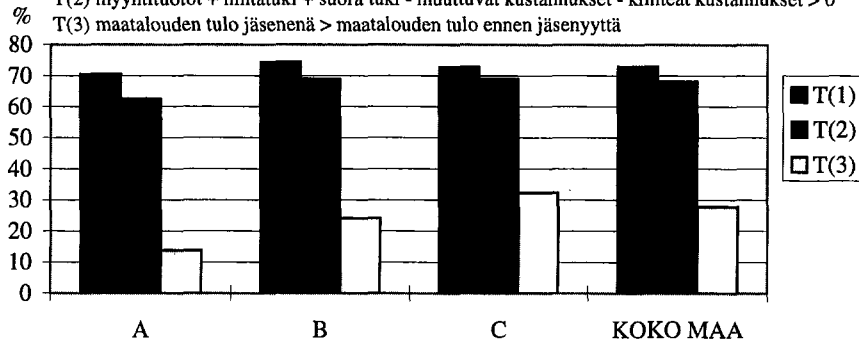
Kolmannessa ehdossa T(3) on mukana viljelijäperheen palkkavaatimus ja oman pääoman korkovaatimus. Näiden tulosten valossa C-tukialueen tiloista putoaa vuoteen 1995 verrattuna yksi viidesosa tiloista. B-tukialueella pudotus tilamäärissä on yksi neljäsosa ja A-alueella peräti yksi kolmasosa alueen maataloista, jotka vuonna 1995 täyttivät kyseisen ehdon.

1997

T(1) myyntituotot + hintatuki > muuttuvat kustannukset

T(2) myyntituotot + hintatuki + suora tuki - muuttuvat kustannukset - kiinteät kustannukset > 0

T(3) maatalouden tulo jäsenenä > maatalouden tulo ennen jäsenyyttä



Kuvio 4.4. Kannattavuusehtojen T(1), T(2) ja T(3) toteutuminen alueittain vuonna 1997 (%).

Taulukossa 4.1 esitetään maatilojen lukumäärinä arviot ehdon T(3) toteutumisesta kokonaan (yli 100 %) ja jakauma siitä kuinka suuren osuuden entisestä maataloustulostaan maatilat saavat vuosina 1995 ja 1997 verrattuna ennen jäsenyyttä vallinneeseen tuloon.

Vuonna 1995 koko maassa sai vähintään saman tuloa maataloudesta kuin ennen jäsenyyttä runsaat 40 000 maatilaa ja vuonna 1997 ilman vakavien vaikeuksien tukea vastaava tilamäärä olisi vajaat 27 000 kappaletta. Tilamäärässä on pudotusta vuodesta 1995 vuoteen 1997 yksi kolmasosa. Ensimmäisenä jäsenyytsvuonna noin 40 % maatiloista saavuttaa vähintään entisen maataloustulon ja vuonna osuus on yksi neljäsosa.

Kun tarkastellaan moniko maatalo saa EU-Suomessa vähintään puolet ennen jäsenyyttä saavuttamastaan maataloustulosta osoittautuu, että runsaat 78 000 maatalo eli kolme neljäsosaa tiloista saa ainakin puolet entisestä tulostaan. Vuonna 1997 näiden tilojen määrä putoaa noin 10 % ensimmäiseen jäsenyytsvuoteen verrattuna. Tilat, joiden tulotaso säilyy vähintään yhtä suurena kuin ennen EU-jäsenyyttä, ovat selviä voittajia. Tilojen suhteellinen etu korostuu vielä, kun otetaan huomioon, että yrittäjätulot vuosina 1995 ja 1997 ovat 17 % ja 30 % pienemmät kuin ennen EU:iin liittymistä. Minkä tyyppiset tilat ovat sitten selviä tappioiden kärsijöitä?

Taulukko 4.1. Maatilojen lukumäärä tukialueittain luokiteltuna EU-maataloustulo-osuutena maataloustulosta ennen jäsenyyttä, vuosina 1995 ja 1997 (kpl).

Tukialue	A		B		C		KOKO MAA	
	1995	1997	1995	1997	1995	1997	1995	1997
Maataloustulo-osuus								
YLI 100%	2 218	1 440	10 473	6 636	28 014	18 840	40 706	26 882
YLI 90%	2 736	1 563	13 253	7 788	34 364	23 536	50 354	32 888
YLI 75%	4 109	2 339	17 689	12 570	43 126	34 321	64 925	49 231
YLI 50%	6 324	5 083	22 590	20 075	49 240	46 269	78 155	71 428
Maatilojen määrä	12 285		30 052		62 639		104 978	

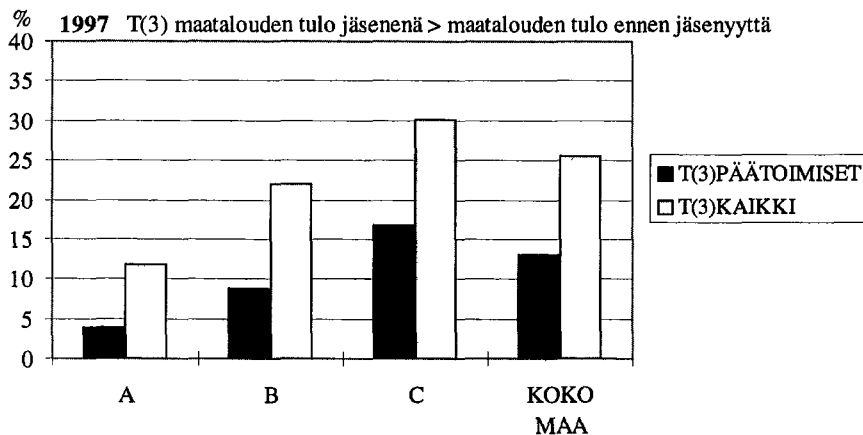
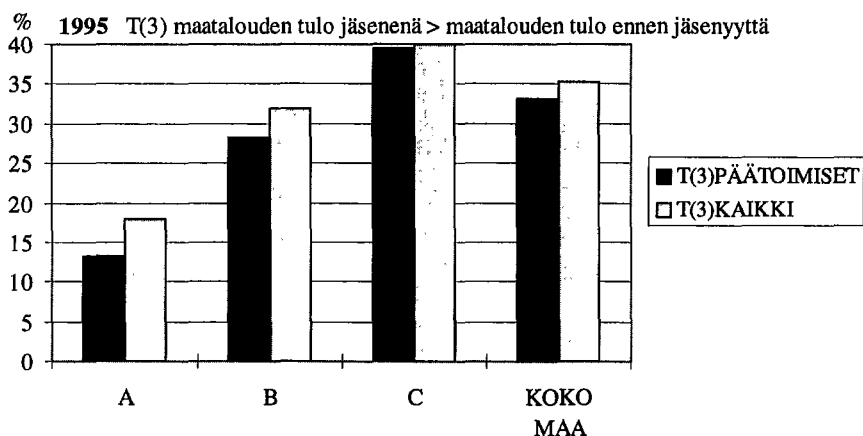
4.2.3 Sopeutumistarve tulotasovertailutiloilla alueittain (%)

Maatiloista on poimittu tilat, joilla maa- ja metsätaloudesta saatava tulo on vähintään 75 % viljelijäperheen kokonaistuloista. Tämä ryhmä on ns. tulotasotutkimuksissa (ANON 1985) käytetty maatilaryhmä, jonka saamia tuloja käytettiin verrattaessa ammattitaitoisten teollisuustyöntekijöiden tulotasoa maanviljelijöiden tulotasoon. Nämä täystyöllisyyden ja pääasiallisen toimeentulon antavat maatilat (päätoimiset tilat) ovat juuri niitä tiloja, joiden sopeutuminen EU-toimintaympäristöön on ratkaisevaa pidettäessä maatalous ja maaseutu elinkelpoisina.

Päätoimiset maatilat ovat keskimääräistä suurempia peltoalaltaan kuin kaikki tilat. Päätoimisten tilojen maataloustulo hehtaaria kohti laskettuna on ennen jäsenyyttä keskimäärin 17 % alhaisempi kuin kaikilla tiloilla. Ensimmäisenä jäsenyysvuonna vastaava ero on 11 % päätoimisten tilojen tappioksi. Niillä tiloilla, jotka vuonna 1995 saavuttavat ennen jäsenyyttä toteutuneen maataloustulonsa, ennen jäsenyyttä toteutunut maataloustulo hehtaaria kohti oli 29 % pienempi kuin kaikilla tiloilla keskimäärin.

Laskelmat osoittavat päätoimisten tilojen tuloksentekokyvyn romahtavan muita tiloja enemmän. Vuonna 1995 päätoimisilla tiloilla ehto T(3) toteutui lähes yhtä hyvin kuin kaikilla tiloilla keskimäärin. Sen sijaan vuonna 1997 päätoimisista tiloista pystyy ennen jäsenyyttä vallinneeseen tulotasoon suhteellisesti puolet vähemmän kaikkiin tiloihin verrattuna.

Myös tässä vertailussa eteläisimmät tukialueet kärsivät suurimmat menetykset, vaikka monilta osin juuri siellä sijaitsevat kansantaloutemme kannalta tuottoisimmat maatalousalueet. Vuonna 1997 alueella A 4 %, alueella B 9 % ja alueella C 17 % päätoimisista tiloista pystyi entiseen tulotasoon. Kaikista tiloista vastaavat osuudet alueittain olivat 11 %, 22 % ja 30 % eli A-alueella lähes kolminkertaiset ja B-alueella yli kaksinkertaiset prosentiosuudet päätoimisiin tiloihin verrattuina (kuvio 4.5).



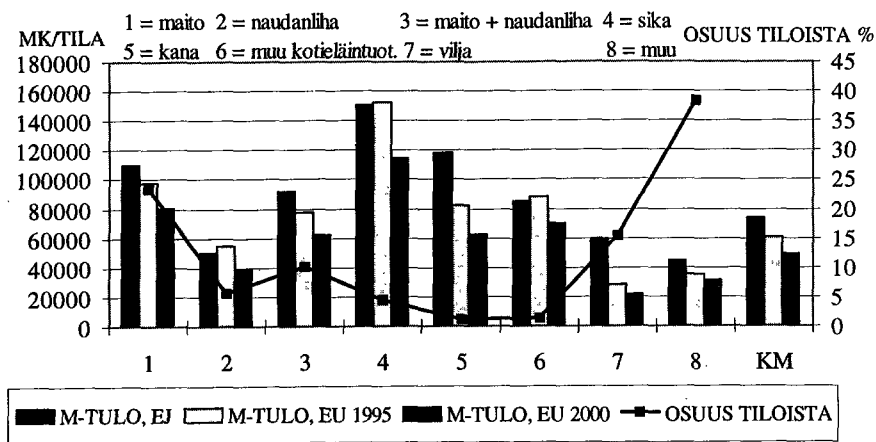
Kuvio 4.5. Kannattavuusehdon T(3) toteutuminen alueittain päätoimisilla maatiloilla (ennen jäsenyyttä vähintään 75% kokonaistuloistaan maataloudesta) ja kaikilla tiloilla vuosina 1995 ja 1997 (%).

Pääasiallisen toimeentulonsa maataloudesta saavan tilajoukon toimeentulo osoitautuu olevan varsin haavoittuva siirryttyämme yhteisen maatalouspolitiikan olosuhteisiin. Kyseessä olevien tilojen tuotannon rajakustannukset näyttävät olleen parhaiten sovitettuna vastaamaan maatalouden ns. korkeahintalinjaa, jonka takia näillä on myös suurimmat sopeutumisongelmat alhaisempaan EU-hintatasoon. Ne tilat, jotka saavat suhteellisesti enemmän tuloja EU:iin liittymisen jälkeen, näyttävät olleen jo valmiiksi viritetyt EU-oloihin. Maatalouden elinkelpoisuuden kannalta nämä tilat ovat pahaksi onneksi harvemmin päätoimisia tiloja. Pahiten tilanne koskee juuri Etelä-Suomen tiloja.

4.3 Maatalouden sopeutumistarve tuotantosuunnittain

4.3.1 Sopeutumistarve tulotasossa tuotantosuunnittain (mk/tila)

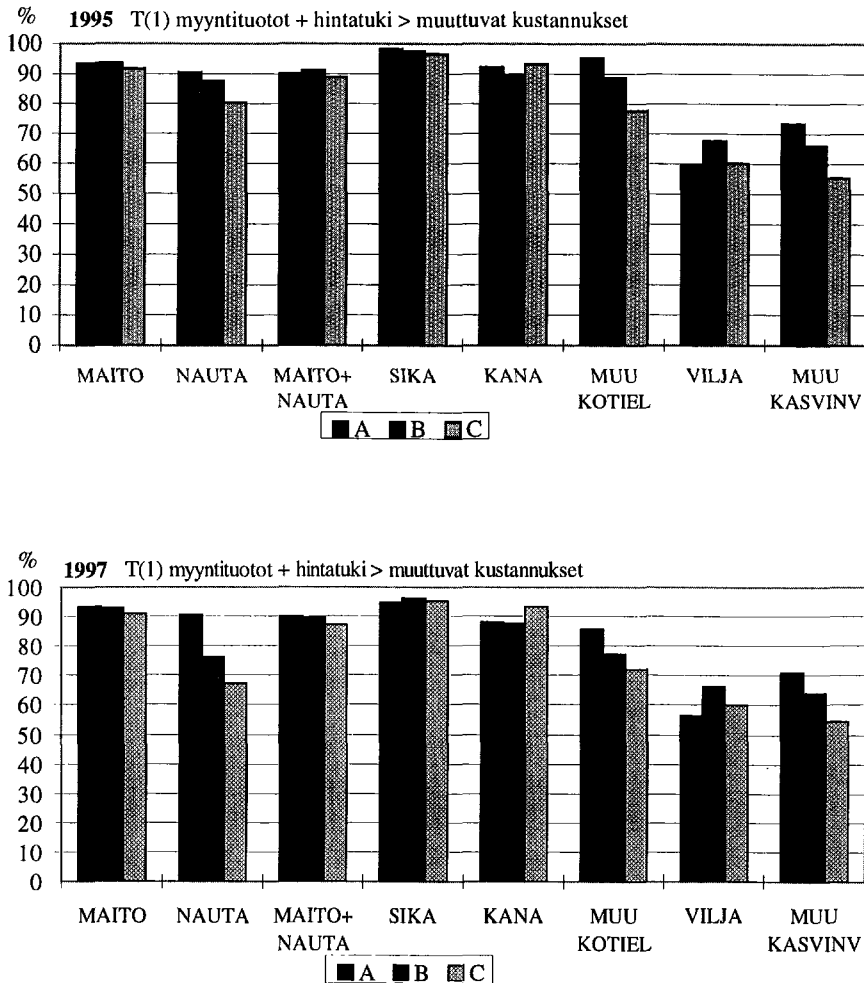
Kotieläintuotantoa harjoittavat maatilat säilyttävät EU-Suomessa kasvinviljelytiloja paremmin tulotasoaan. Viljajaloilla, joita on käytetyn luokituksen (yli 60 % bruttomyyntituloista viljasta) mukaan noin 15 % Suomen maatiloista, muutos EU-jäseneksi on dramaattisin. Niillä maataloudesta saatava tulo putoaa puoleen entisestä heti ensimmäisenä jäsenyysvuonna. Parhaiten näyttäisivät tulevan toimeen sika- ja maitotalouden tuotantosuunnat (kuvio 4.6).



Kuvio 4.6. Maataloustulo (mk/tila) tuotantosuunnittain, ennen jäsenyyttä (EJ), vuosina 1995 ja 2000 sekä osuus tiloista (%).

4.3.2 Sopeutumistarve tilamäärissä tuotantosuunnittain (%)

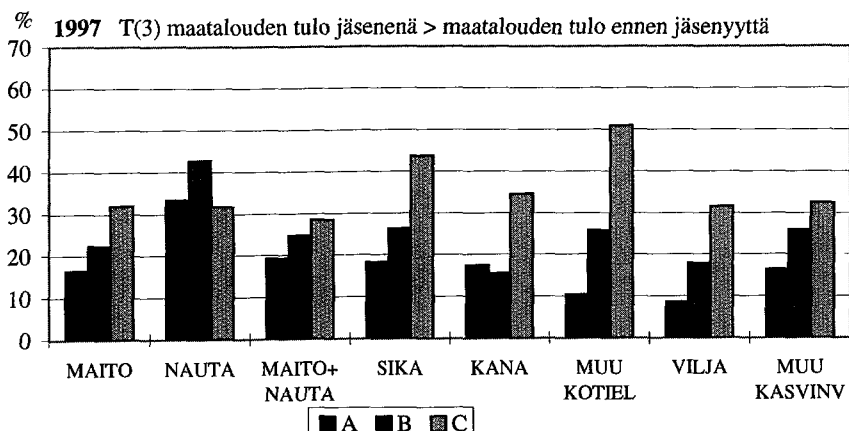
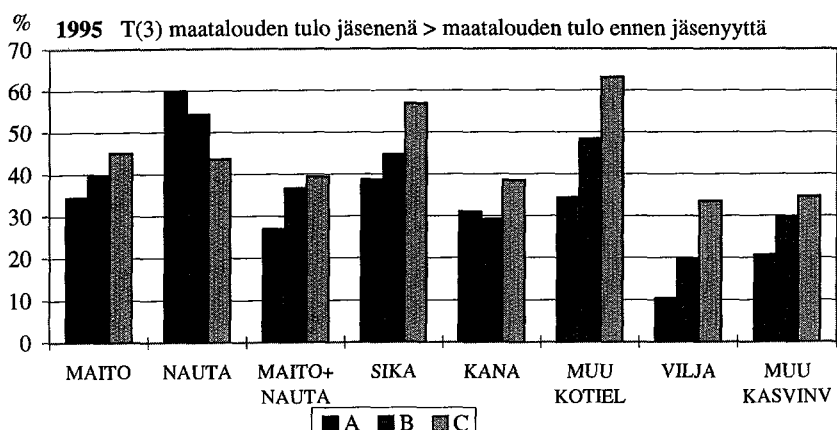
Kotieläintuotantoa harjoittavista maatiloista vuosina 1995 ja 1997 noin neljä viidesosaa täyttää ehdon T(1), jossa tuotteista saatava hinta ylittää muuttuvat kustannukset (kuvio 4.7). Sen sijaan ko. kriteerin tyydyttää kasvituotantoon suuntauneista tiloista vain runsas puolet. Kotieläintuotanto säilyttää ehdon T(1) toteutumistason siirryttäessä vuoteen 1997, lukuunottamatta naudanlihan tuotantoon erikoistunutta ja erikoistumatonta kotieläintuotantoa, varsin hyvin kasvituotantoon verrattuna ja myös absoluuttisina arvoina.



Kuvio 4.7. Kannattavuusehdon T(1) toteutuminen alueittain ja tuotantosuunnittain vuosina 1995 ja 1997 (%).

Kuviossa 4.8 esitetään ne tilat, jotka kykenevät saavuttamaan vähintään ennen EU-jäsenyyttä vallinneen tulotason. Tuotantosuunnista viljanviljelyn ja muun kasvinviljelyn taloudellinen tulos putoaa eniten ja nimenomaan niiden päätuotantoalueilla A ja B. Eri tuotantosuuntien väliset erot näyttävät tasoittuvan alemmalla tulotasolla vuonna 1997 verrattuna ensimmäiseen jäsenysvuoteen.

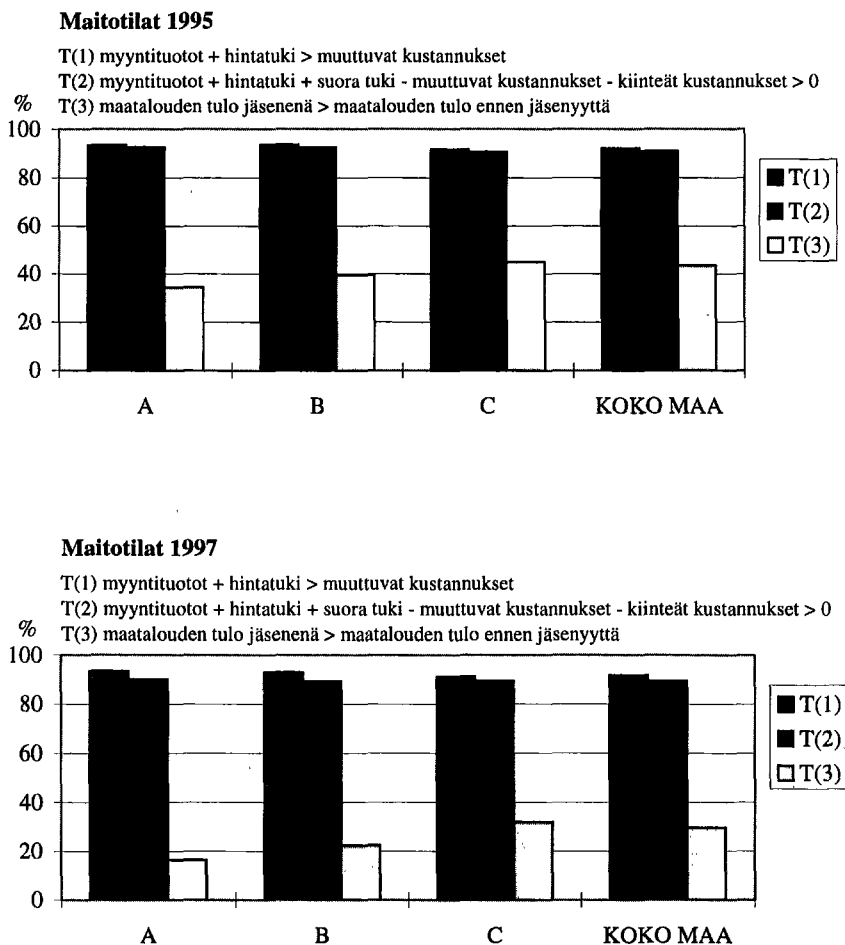
Tarkastellaan vielä erikseen maito- ja viljatiloja. Niiden osuus kaikista maamme maatiloista on lähes 40 prosenttia. Maitotilat ovat usein viljelijäperheelle täys-työllisyyden antavia tiloja ja viljatilat sijaitsevat pääosin A- ja B-tukialueilla, joille vuodesta 1997 alkaen tuen taso laskee muita alueita selvemmin ilman artiklan 141 neuvotteluissa saavutettavaa tulosta.



Kuvio 4.8. Kannattavuusehdon T(3) toteutuminen alueittain ja tuotantosuunnittain vuosina 1995 ja 1997 (%).

Maitotilat

Maitotilojen tuloksista näkyy samansuuntainen kehitys maataloustulossa kuin keskimäärin kaikilla tiloilla. Maan eteläisimmissä osissa entisen tulotasonsa säilyttävien maitotilojen osuus T(3) on pienempi kuin maan pohjoisemmissä osissa. Kaksi ensimmäistä ehtoa T(1) ja T(2) toteutuvat koko maassa kolmatta ehtoa taaisemmin (kuvio 4.9).



Kuvio 4.9. Kannattavuusehtojen T(1), T(2) ja T(3) toteutuminen alueittain maitotiloilla vuosina 1995 ja 1997 (%).

Viljatilat

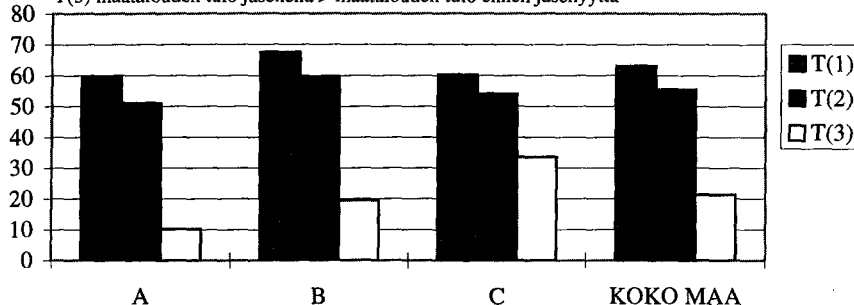
Myös viljatililla eteläisin Suomi on suurin menettäjä EU-Suomessa, kun tarkastellaan vähintään entisen toimeentulonsa saaneita maatiloja (ehto T(3)). Etelä-Suomen asema heikkenee edelleen, kun otetaan huomioon, että viljatilojen suhteellinen merkitys maatalojen päätuotantosuuntana tukialueilla A ja B on selvästi suurempi kuin pohjoisemmilla C-tukialueilla. Kahden muun ehdon, T(1) ja T(2), osalta alue A on hieman muita tukialueita heikommassa asemassa (kuvio 4.10).

Viljatilat 1995

T(1) myyntituotot + hintatuki > muuttuvat kustannukset

T(2) myyntituotot + hintatuki + suora tuki - muuttuvat kustannukset - kiinteät kustannukset > 0

T(3) maatalouden tulo jäsenenä > maatalouden tulo ennen jäsenyyttä

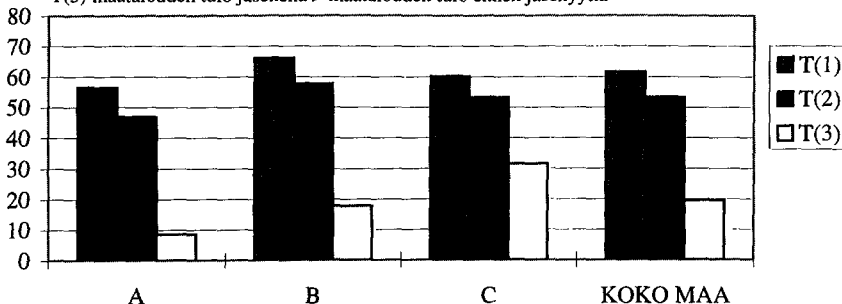


Viljatilat 1997

T(1) myyntituotot + hintatuki > muuttuvat kustannukset

T(2) myyntituotot + hintatuki + suora tuki - muuttuvat kustannukset - kiinteät kustannukset > 0

T(3) maatalouden tulo jäsenenä > maatalouden tulo ennen jäsenyyttä

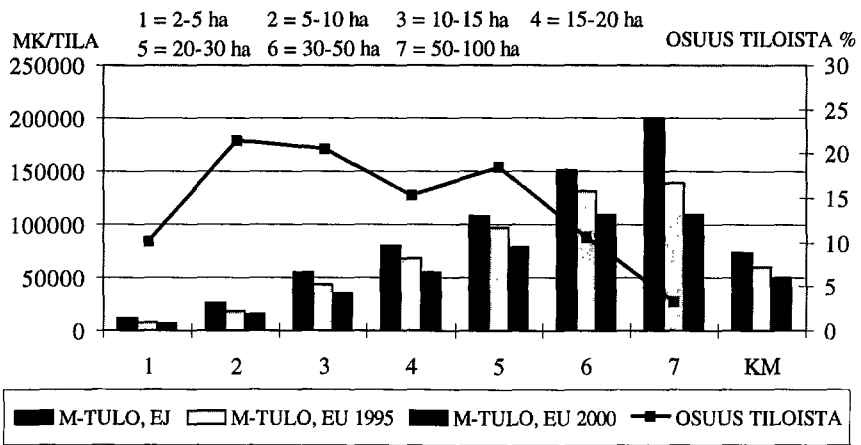


Kuvio 4.10. Kannattavuusehtojen T(1), T(2) ja T(3) toteutuminen alueittain viljatililla vuosina 1995 ja 1997 (%).

4.4 Maatalouden sopeutumistarve yritys- ja tilakoon mukaan

4.4.1 Sopeutumistarve tulotasossa yritykseen mukaan (mk/tila)

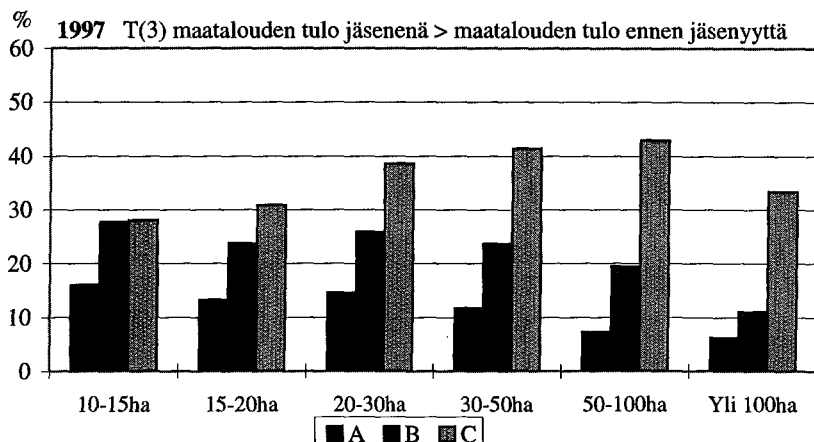
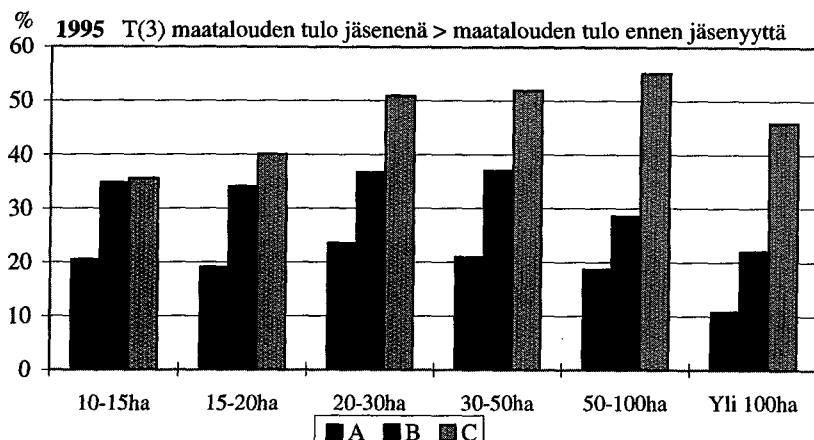
Maatilan peltoalan suurentuessa näyttää maataloustulo pienenevän paitsi markkamääräisesti niin myös suhteellisesti eniten suurilla maatiloilla (kuviot 4.10 ja 4.11). Heikkeneminen olisi merkittävää jo yli 30 hehtaarin tiloilla. Tästäkin näkökulmasta siirtyminen Suomen tukijärjestelmästä EU:n tukijärjestelmään näyttäisi heikentävän eniten maataloutemme peltoalan mukaan arvioituna elinkelpoisinta osaa.



Kuvio 4.11. Maataloustulo (mk/tila) peltoalan mukaan, ennen jäsenyyttä (EJ), vuosina 1995 ja 2000 sekä osuus tiloista (%).

4.4.2 Sopeutumistarve tilamäärissä yritykseen mukaan (%)

Tukialueella C ehdon T(3) täyttävien tilojen osuus nousee tilakoon kasvun mukaan sekä vuonna 1995 että vuonna 1997 (kuviot 4.12). Sen sijaan alueilla A ja B suuntaus näyttää olevan päinvastainen eli tilakoon kasvaessa niiden tilojen osuus pienenee, jotka saavat vähintään entisen toimeentulonsa maataloudesta. Suuntaus vain voimistuu vuonna 1997 ensimmäiseen jäsenyysvuoteen verrattuna. Tuki-alueella A alle 10 % yli 50 pellohehtaarin maatiloista saavuttaisi entisen toimeentulonsa maataloudesta vuonna 1997. Kannustin tilakoon kasvattamiseen näyttäisi toimivan vain Pohjois-Suomessa.



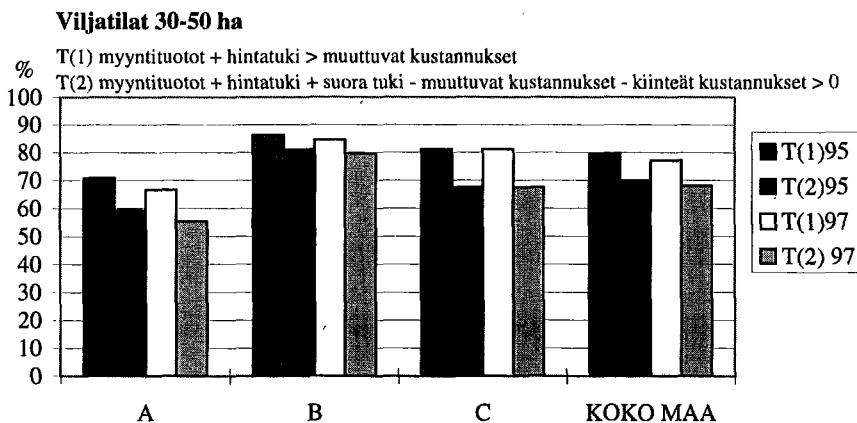
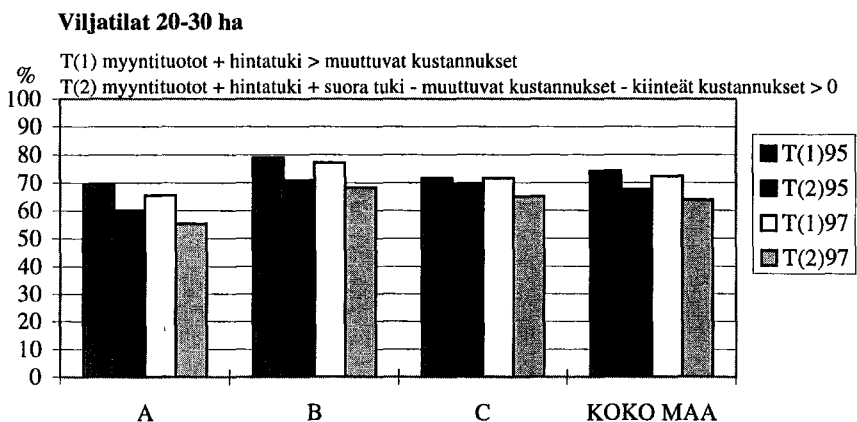
Kuvio 4.12. Kannattavuusehdon T(3) toteutuminen alueittain ja tilakoon mukaan vuosina 1995 ja 1997 (%).

Seuraavaksi tarkastellaan vielä lähemmin eräitä *keskeisiä* tilaryhmiä, joita ovat 20-30 ja 30-50 pellohehtaarin viljatilat, 20-30 pellohehtaarin lypsykarjatilat ja 15-20 lehmän lypsykarjatilat. Nämä muodostanevat erään keskeisen perusjoukon etsittäessä taloudelliset toimintaedellytykset omaavia maatiloja EU-Suomessa. Lypsykarjatilojen osalta on luonnollisesti kyse osittain päällekkäisistä tilajoukoista. Niiden tulokset eivät poikkea ratkaisevasti toisistaan, mutta ehkä lypsylehmien määrällä poimittu tilajoukko edustaa selkeästi lypsykarjatalouteen

keskittyneitä maatiloja. Toisessa lypsykarjatilaryhmässä poimintakriteerinä oli se, että maatilan bruttotuloista vähintään 60 % on lypsykarjataloja.

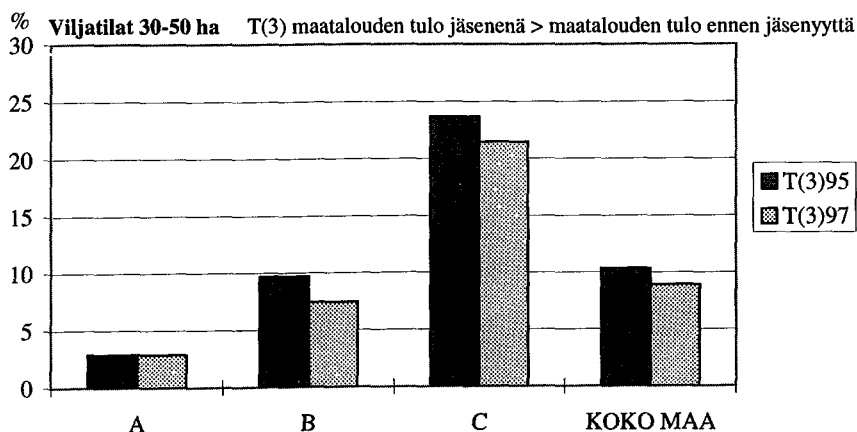
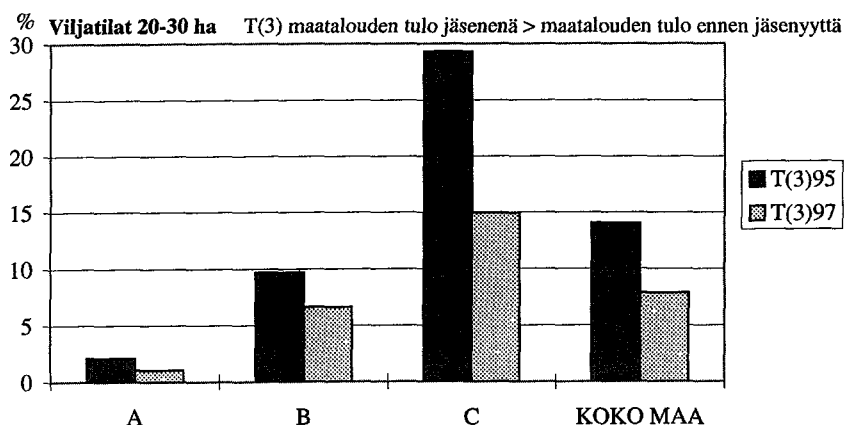
Viljatilat 20-30 hehtaaria ja 30-50 hehtaaria

Viljatioilla molemmissa tilaryhmissä, 20-30 ja 30-50 peltohehtaaria, ehdot T(1) ja T(2) toteutuvat parhaiten alueella B molempina tarkastelu vuosina eli vuosina 1995 ja 1997. Alueella A ehdot puolestaan toteutuvat keskimääräistä heikommin erityisesti vuonna 1997 (kuvio 4.13).



Kuvio 4.13. Kannattavuusehtojen T(1) ja T(2) toteutuminen alueittain 20-30 ja 30-50 peltohehtaarin viljatioilla vuosina 1995 ja 1997 (%).

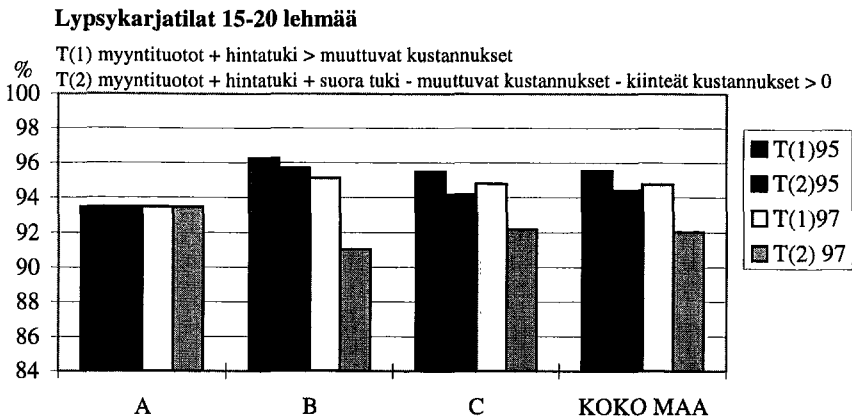
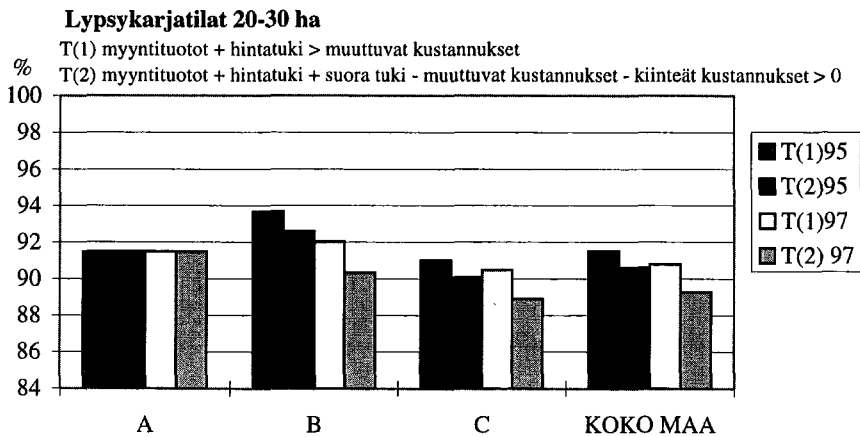
Tukialueella A sijaitsee 28 %, tukialueella B 41 % ja tukialueella C 31 % maan viljatiloiista, jotka siis saavat vähintään 60 % maatalouden bruttotuloistaan viljanmyyntituloina. Alueella A, mutta myös alueella B vain harvat maatilat yltyvät ennen Euroopan unioniin liittymistä vallinneeseen tulotasoon (kuvio 4.14). Eteläisimmän Suomen alueella ei näytä olevan ratkaisevaa merkitystä sillä, onko tilalla enemmän vai hieman vähemmän peltoa käytössään. Viljantuotannosta ei näyttäisi muodostuvan päätoimisuuteen perustuvaa tuotantosuuntaa kovinkaan monelle viljelijälle näiden tulosten valossa. Vallitsevalla tukijärjestelmällä ei kuvion 4.14 mukaan näytä olevan edellytyksiä olettaa tilakoon kasvattamisenkaan tuottavan elinkelpoisia viljatilajoja ainakaan maan eteläisille tukivyohtyhykkeille.



Kuvio 4.14. Kannattavuusehdon T(3) toteutuminen alueittain 20-30 ja 30-50 peltohehtaarin viljatiljoilla vuosina 1995 ja 1997 (%).

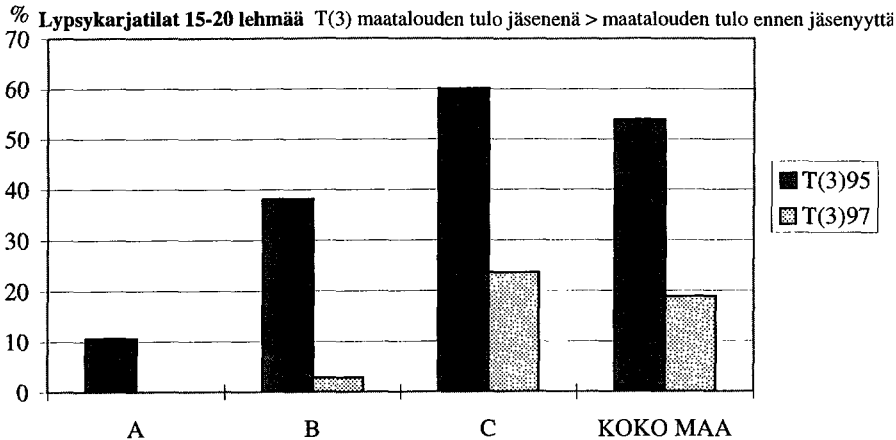
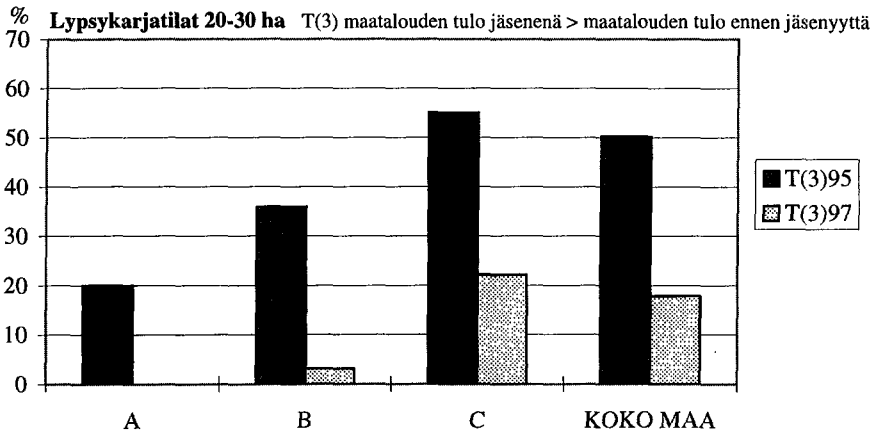
Lypsykarjatilat 20-30 hehtaaria ja lypsykarjatilat 15-20 lehmää

Tarkastellaan lypsykarjatiloja, jotka ovat suomalaisen mittapuun mukaan keski-vertoa suurempia yksiköitä. Myyntituotot peittävät muuttuvat kustannukset (ehto T(1)) ja kokonaistuotot kattavat kaikki kustannukset viljelijän palkkaa ja oman pääoman korkoa lukuunottamatta (ehto T(2)) keskimäärin parhaiten alueella B. Poikkeuksena on vuosi 1997, jolloin alue A menestyy parhaiten ehdon T(2) suhteen (kuvio 4.15).



Kuvio 4.15. *Kannattavuusehtojen T(1) ja T(2) toteutuminen alueittain 20-30 peltohehtaarin maitotiloilla sekä 15-20 lypsylehmän tiloilla vuosina 1995 ja 1997 (%).*

Kuviossa 4.16 esitetään ehdon T(3) toteutuminen vuosina 1995 ja 1997. Erityisesti vuosi 1997 on vakava alueella A, miksei myös alueella B. Alueella A ei näytä yksikään tila saavuttavan entistä toimeentuloaan maataloudesta. Myös alueella B vain muutama prosentti tiloista pystyy entiseen, ennen jäsenyyttä saavutettuun taloudelliseen tulokseen. Lypsykarjatiloiosta runsas kolme neljäsosaa sijaitsee tukialueella C, yksi viidesosa alueella B ja 3.5 % alueella A. Lypsykarjatalous näyttäisi loppuvan kokonaan Etelä-Suomesta.



Kuvio 4.16. Kannattavuusehdon T(3) toteutuminen alueittain 20-30 peltotehtaan maitotiloilla sekä 15-20 lypsylehmän tiloilla vuosina 1995 ja 1997 (%).

5 SUOMEN MAATALOUDEN EDELLYTYKSET JA TUTKIMUKSEN JOHTOPÄÄTÖKSET

Tutkimuksen tulosten mukaan Etelä-Suomen maatalous ja tuotantosuunnista kasvi tuotantoon erikoistuneet tilat ovat suurimpia häviäjiä Suomen liittyttyä EU:iin. Keskikokoa suuremmat tilat näyttävät menettävän pienempiä tiloja enemmän samoin kuin pääasiallisen toimeentulonsa maataloudesta saavat maatilat. EU:n hintatasolla ja tukijärjestelmällä näyttää olevan eniten haitallisia vaikutuksia viljelykelpoisimpaan osaan maata, elinkelpoisimpaan tilakokeroon ja ennen kaikkea päätoimisiin viljelijöihin.

Pienten tilojen ja osa-aikaviljelijöiden menestyessä verrattain hyvin EU-oloissa tilakoon kasvattaminen voi olla vaikeaa. Tällöin suurin osa päätoimisista viljelijöistä ei kykene hankkimaan elinkelpoisen tilan vaatimia yrittäjätuloja. EU-tukijärjestelmä näyttäisi hidastavan maatalouden rakennemuutosta.

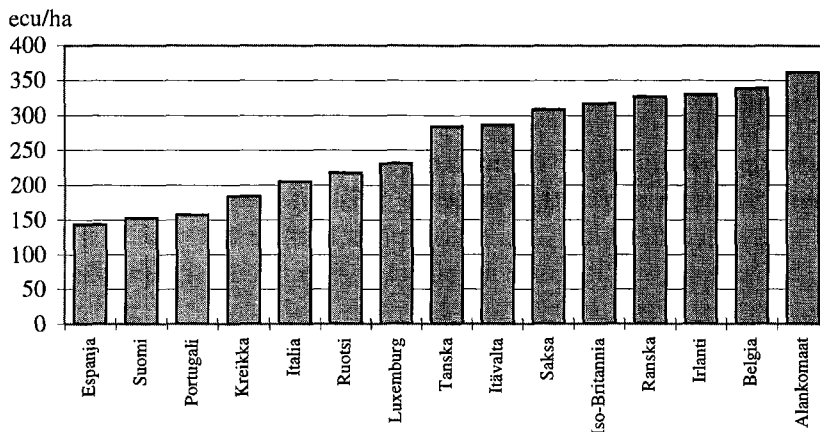
Raportin laskelmat kuvaavat näin ollen maatalouden EU-sopeutumistarpeen suuruutta kustannussopeutuksen alkuvaiheessa, jossa viljelijöiden vielä kannattaa toimia ennen Euroopan unioniin liittymistä vallinneella tekniikalla ja tuotantomäärillä ja jossa viljelijälle on edullisinta tuottaa entinen määrä (yksikkökustannukset minimissä).

5.1 Suomen maatalouden edellytykset

Suomen maataloustuotteiden rajakustannukset määräytyivät keski-eurooppalais-ta tasoa korkeamman tuottajahinnan mukaan. Tämän tuloksena maataloustuotteiden yksikkökustannukset muodostuivat korkeammiksi kuin Keski-Euroopan maissa. Suomen liittyttyä EU:iin ja rajojen avautuessa maataloustuotteiden sisämarkkinoille rajakustannukset muodostuvat EU:n hintatason mukaan.

KETTUNEN ja NIEMI (1994) arvioivat, että Suomessa satotaso jää puoleen Keski-Euroopan maihin verrattuna ja tuottajahinnat ovat EU:ssa 40-50 prosenttia alemmat kuin Suomessa, mutta tuotantopanoksissa ei ole suurta eroa lannoitteita ja rehuja lukuunottamatta. Jos ei oteta huomioon kiinteitä kustannuksia, edellä sanottu kertoo, että ennen Euroopan unioniin liittymistä hehtaaritulot olivat Suomessa periaatteessa yhtä suuret kuin Keski-Euroopassa.

EU:n yleisessä maatalouspolitiikassa hehtaarikohtaiset tuet on mitoitettu alunperin satoisuuden mukaan. Täten Keski-Euroopan maat saavat EU:n rahoittamia hehtaaritukia kaksi kertaa enemmän kuin Suomi (kuvio 5.1). Tuotantokustannukset ovat myös tämän verran alhaisemmat. Alemmilla tuotantokustannuksilla kannattaa tuottaa enemmän hehtaaria kohden. Lähtökohdiltaan yleinen maatalouspolitiikka (CAP-reformi) suosii Keski-Eurooppaa Suomeen verrattuna korkeampana hehtaaritukena ja tehokkaampana viljelynä. Tällöin ei eri maiden kansallista tukea ole otettu huomioon.



Kuvio 5.1. Hehtaarituki eri EU-maissa vuonna 1995 (ecu/ha).

Suomen maatalouden sopeutumisen ensimmäisenä jäsenvuotena kansallisen tuen ja EU:lta saatavan tuen piti kompensoida tuottajahintojen alentumisesta aiheutuvat viljelijöiden tulotappiot. Keväällä 1995 hallituksen muodostamisen yhteydessä tehdyt säästöpäätökset alensivat kuitenkin viljelijöiden keskimääräistä tulotasoa 12 %. Tämän tutkimuksen laskelmissa viljelijöiden keskimääräisen tulotason arvioidaan alentuneen 17 % ennen jäsenyyttä vallinneeseen tilanteeseen nähden. Vuonna 1997 viljelijöiden tulotaso alentuu keskimäärin 30 % ennen EU:iin liittymistä vallinneeseen tilanteeseen verrattuna, mikäli vakavien vaikeuksien tuen neuvottelut eivät tuota tulosta.

Viljelijöiden sopeutuminen EU-kilpailijakykyisiksi etenee askeltaen:

- Viljelijöiden kannattaa tuottaa sopeutumisen ensi vaiheessa sama määrä kuin ennen EU-liittymistä, koska tuottaminen on juuri viritetty tälle

tasolle (kuvion 3.2 tasapainopiste C). Vain jos keskimääräiset muuttuvat kustannukset ylittävät tuotteesta saatavan hinnan, viljelijän on välittömästi muutettava tuotantotapaansa tai lopetettava toimintansa.

- Viljelijä kykenee parantamaansa tulostaan muuttamalla rajakustannukset vastaamaan EU-hintatasoa. Kuvion 3.2 kustannustasapainon D saavuttaminen vie aikaa.
- Vaikka viljelijä sopeuttaisi rajakustannuksensa EU-hintatasolle, tämä ei ole vielä riittävä toimi kannattavalle toiminnalle. Yrittäjätulot ovat selvästi pienemmät kuin ennen EU:iin liittymistä. Samalla kun viljelijä sopeuttaa kustannuksensa EU-hintatasolle, hänen on kehitettävä tuotantotapaansa ja tuotteitansa.
- Tilakohtainen kustannussopeuttaminen ei ole kuitenkaan riittävä ehto viljelijöiden, maatalouden ja maaseudun pitämiseksi elinkelpoisena. Tarvitaan tilakoon kasvattamista.

Tuotantotapojen ja tuotteiden kehittäminen tapahtuu vaiheessa, jossa maatalous ei ole houkutteleva investointikohde. Pääsääntöisesti viljelijöiden tulotaso on selvästi alhaisempi kuin ennen EU-jäsenyyttä. On luultavaa, etteivät yksittäisten tilojen rationalisointitoimet ole riittäviä kannattavan elinkeinotoiminnan aikaansaamiseksi etenkin kun Suomen maatilat ovat selvästi pienemmät kuin keskeisten EU-maiden tilat.

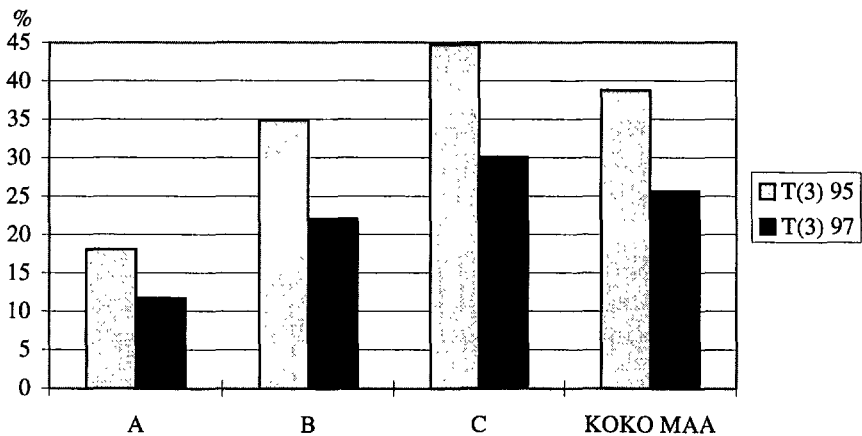
Tilojen keskikoko oli vuonna 1987 Suomessa 12,4 (päätoimisten tilojen keskikoko noin 4 ha suurempi), Tanskassa 32,5, Saksassa 17,6, Hollannissa 17,2 ja Ranskassa 30,7 ha peltoa (KETTUNEN ja NIEMI 1994). Suomen harjoittama maatalouden korkeahintalinja on mahdollistanut kansainvälisesti korkeat pääomakustannukset ja työmenekin tuoteyksikköä kohden. Maatalous on ollut kannattavaa kansainvälisesti pienillä hehtaarimäärillä.

MATURE-mikrosimulointilaskelmilla arvioitiin luvussa 4 maatalouden sopeutumisprosessin laajuutta. Laskelmien mukaan maamme eri EU-tukivyöhykkeillä sijaitsevilla maatiloilla näyttää olevan erilaiset mahdollisuudet selvittää taloudellisesti uudessa toimintaympäristössä.

Ensimmäisenä jäsenyydivuonna keskimäärin kolmella maatilalla neljästä maataloustuotteiden myyntituotot ylittävät tuotannosta aiheutuvat muuttuvat kustannukset (ehto T(1)). Toisin sanoen siirryttäessä Suomen tuottajahintatasosta EU-hintatasolle joka neljänneltä maatilalla puuttuvat jatkamisen toimintaedellytykset ennen EU:iin liittymistä vallinneessa muodossa. Tässä suhteessa maan eri osissa toimivat tilat eivät poikkea kovinkaan paljoa toisistaan. Samoin lähes yhtä suurella osalla tiloista yrittäjätulo muodostuu positiiviseksi, jolloin ehto T(2)

tyytytty. Yrittäjät eivät välttämättä saa korvausta työlleen ja maatilaan sijoittamalleen pääomalle. Tässä Etelä-Suomi on jonkin verran muuta Suomea heikommassa asemassa.

Etelä-Suomen tilanne kärjistyy sovellettaessa ehtoa (T(3)), joka rajaa viljelijät niihin, jotka pystyvät uusissa olosuhteissa saavuttamaan ennen jäsenyyttä vallinneen tulotason. Etelä-Suomen maatiloista vajaa neljännes ja koko maassa kolmannes tyydyttää ehdon T(3) ensimmäisenä jäsenyytsvuotena. Tilanne heikkenee edelleen vuonna 1997 (kuvio 5.2).

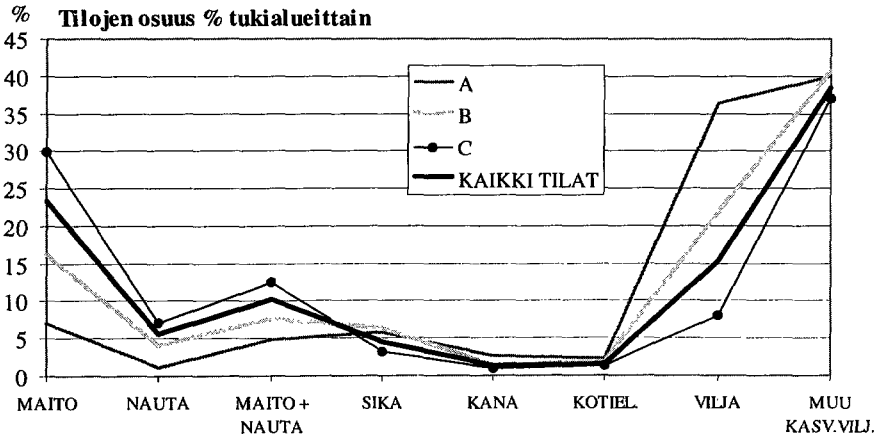
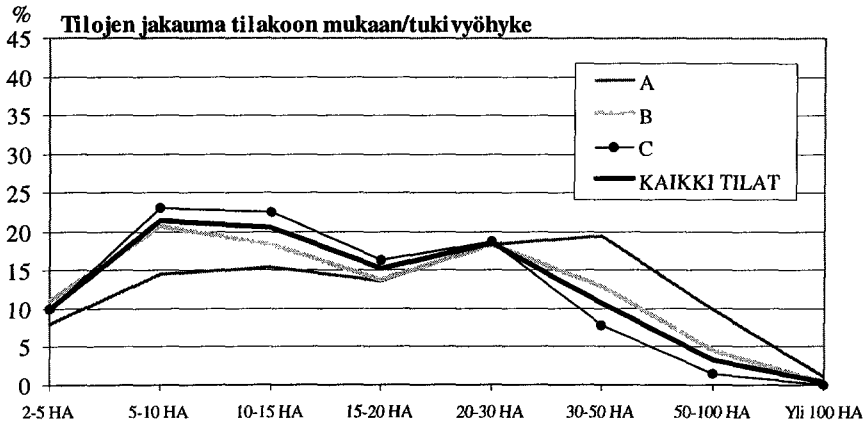


Kuvio 5.2. Kannattavuusehdon T(3) toteutuminen alueittain kaikilla tiloilla keskimäärin vuosina 1995 ja 1997 (%).

Laskelmien mukaan maataloustulo on vähintään yhtä suuri kuin ennen jäsenyyttä ensimmäisenä sopeutusvuonna 1995 vain 20 prosentilla Etelä-Suomen tiloista. Osuus laskisi edelleen vuonna 1997, ja lasku osuisi suhteellisesti eniten yli 30 hehtaarin tiloihin. Suunta olisi laskeva myös Väli-Suomessa. Pohjois-Suomessa sitä vastoin tilakoon kasvaessa yhä suurempi osa tiloista ylttäisi ennen jäsenyyttä vallinneelle tasolle. Edellä olevan mukaan vain C-tukialueella EU-tukijärjestelmä näyttäisi toimivan tilakoon kasvattamisen suuntaan.

Koko Suomea ajatellen maatalouden tilanne kärjistyy vielä tästäkin, sillä Etelä-Suomessa on suhteellisesti eniten yli 30 hehtaarin tiloja (kuvio 5.3). Juuri näiden tilojen voisi olettaa olevan riittävän elinvoimaisia toimiakseen kannattavasti EU-oloissa. Lisäksi tuotantosuunnittain tarkasteltuna viljeltilat menettävät tuloja

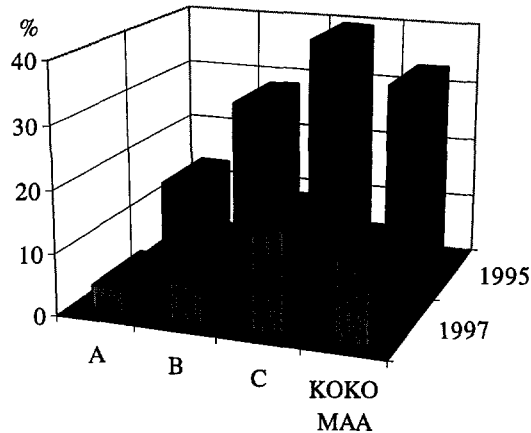
suhteellisesti eniten ja Etelä-Suomen viljelijöiden tulotaso laskee suhteellisesti eniten.



Kuvio 5.3. Tilojen jakauma tilakoon ja tuotantosuunnan mukaan tukialueittain (%).

EU:n tukijärjestelmä ei myöskään suosi varsinaisesta maataloustuotannosta pääasiallisen toimeentulonsa (yli 75 %) saaneita maatiloja (päätoimiset tilat). Nämä yltyvät selvästi vähäisemmässä määrin ennen EU:iin liittymistä vallinneelle

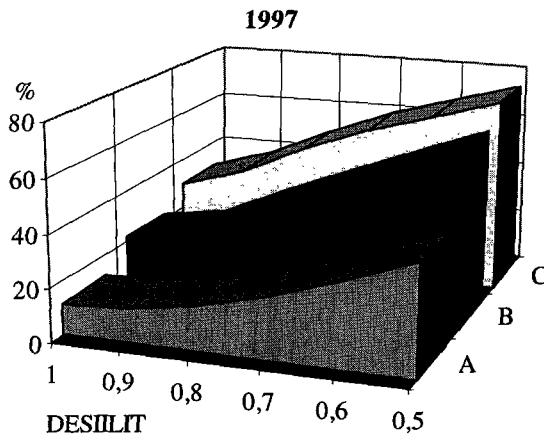
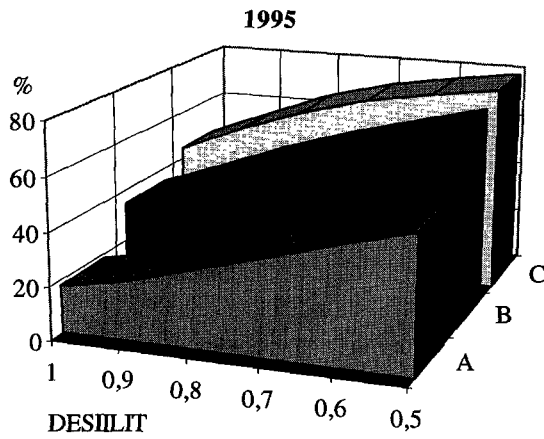
tulotasolle kuin kaikki tilat keskimäärin nimenomaan vuonna 1997 (kuvio 5.4). Koko maan keskiarvona noin 33 % päätoimisista tiloista saavutti ensimmäisenä jäsenyysvuonna entisen maataloustulon kun vastaava luku oli 35 % kaikilla tiloilla keskimäärin. Vuonna 1997 entisen maataloustulon saavuttavien päätoimisten tilojen osuus on pienentyy 13 %:iin kun kaikilla tiloilla osuus on 25 %.



Kuvio 5.4. Kannattavuusehdon $T(3)$ toteutuminen alueittain päätoimisilla tiloilla keskimäärin vuosina 1995 ja 1997 (%).

Vuonna 1995 koko maassa keskimäärin 38 % maatiloista saavutti vähintään entisen tulotasonsa maataloudesta ja kolme neljäsosaa saavutti vähintään puolet entisestä maataloustulosta. Vuonna 1997 prosenttiosuudet laskivat 25 %:iin ja 68 %:iin.

A-alueella, jossa osuudet ovat alhaisimmat koko maassa, entisen toimeentulon saavutti vuonna 1995 18 % ja puolet entisestä 51 % maatiloista. Vuonna 1997 luvut ovat pienentyneet 11 %:iin ja vastaavasti 41 %:iin (kuvio 5.5). Maataloustulon kertymisessä tukialue A erottuu kahdesta muusta tukialueesta. Kyseisellä alueella maataloustulo romahtaa ennen jäsenyyttä vallinneeseen tasoon verrattuna kaikkein voimakkaimmin. Myös tukialueella B tulotaso jää alhaisemmaksi kuin tukialueella C.



Kuvio 5.5. *Maataloustulo-osuus desiileittäin eri tukialueilla verrattuna ennen jäsenyyttä vallinneeseen maataloustuloon vuosina 1995 ja 1997 (%).*

5.2 Sopeutumisen tie

Kun sopeutumisen alkuvuosina maatilojen tulot ovat selvästi alemmat kuin ennen EU:iin liittymistä, monien tilojen taloudellinen asema heikkenee voimakkaasti. Heikentymistä on suhteellisesti eniten päätoimisilla tiloilla. Tilojen omilla rationalisointitoimilla voidaan parantaa tulosta, mutta kuitenkin rajallisesti. Tilojen kannattavuus pysyy selvästi heikompana kuin ennen EU:iin liittymistä. Merkittävä maatilojen kannattavuuden kohentuminen syntyisi tilakokoja kasvatamalla. Tämä ei ole mikään helppo tie, sillä vaikka tilojen määrä on voimakkaasti pudonnut, ovat keskimääräiset hehtaarikoot kasvaneet vain hitaasti. Lisäksi nykyiset tilakoot ovat tuntuvasti pienempiä kuin Tanskassa ja Ruotsissa. Siirtyminen EU:n tukijärjestelmään on itse asiassa hidastamassa Suomen tilakokojen kasvattamista.

Suomen jäsenyysneuvotteluissa Euroopan unioniin jäi lopullisesti sopimatta kysymys ns. vakavien vaikeuksien tuesta liittymissopimuksen 141 artiklan mukaan. MATURE-mallilla tehtyjen laskelmien mukaan maatalouden sopeutumisprosessi kärjistyisi vuoden 1996 jälkeen 62. leveyspiirin eteläpuolella oleellisesti ilman ns. vakavien vaikeuksien tukea. Maatalouden olosuhteiltaan suotuisimpia osia uhkaava kannattavuuskriisi vain syvenisi. Vain kohtuullisen kokoiset rahoitusrakenteeltaan terveet maatilat jäisivät elinkelpoisiksi - ehkä hyvinkin vaikeiden sopeutumisvaiheiden jälkeen. Sopeutumisprosessi tulee olemaan vaikea ns. vakavien vaikeuksien tuen kanssakin MATURE-mallin laskelmien mukaan.

Koko maassa tarvitaan maatalouden ripeää rakennesopeutumista. Aikaa on varattu viisi vuotta, jolloin siirtymäajan tuen poistuvat ja sopeutumisajasta on jo käytetty ensimmäinen vuosi. Kun sopeutumisrytmi on maatalan kannalta sellainen, että ensin kannattaa pysyttäytyä liittymishetkellä vallinneella tuotantotasolla ja vasta asteittain sopeuttaa tuotanto EU-hintatasolle, niin EU-jäsenyyden alkuvuodet ovat väistämättä verkkaisen sopeutumisen aikaa. Tilat toimivat alentu- neella tulotasolla, mikä ei houkuttele investoimaan. Maatalouden sopeutumis- vaikeudet alkavat kulminoitua vuosikymmenen viimeisinä vuosina, jolloin tilat viimeistään joutuvat ratkaisemaan jatketaanko tuotantoa vai ei. Maatalouden tu- lovirta antaa tähän vastauksen. Suomen maatalouden keskeinen kysymys onkin, että tuotannon ja tilojen uusjako hoidetaan taiten.

Tämä tutkimus vahvistaa käsityksiä, että kansallista tukea tulisi maksaa 62. leveyspiirin eteläpuolelle (A- ja B-tukialueille) myös vuoden 1996 jälkeen. Kyseessä olevien alueiden tulotaso jää selvästi alhaisemmaksi kuin Pohjois-Suomessa. Neuvottelut vakavien vaikeuksien kansallisen tuen jatkamisesta EU:n kanssa käydään vuoden 1996 aikana. Tässä yhteydessä tulisi selkeyttää ns. päätoimisten tilojen eli maataloudesta pääasiallisen toimeentulonsa saavien tilojen ryhmän asemaa. Miten saattaa päätoimisten tilojen koko EU-kilpailukykyiseksi

siirtymävaiheessa, jossa EU:n tukijärjestelmä antaa suhteellista etua alle 30 hehtaarin tiloille ja ei-päätoimisille viljelijöille.

Pitkällä tähtäyksellä voidaan kysyä, onko alun alkujaan satoisuuteen perustuva hehtaarituki oikeudenmukainen. Nykyisellään se suosii Keski-Euroopan maita ja on erityisen epäedullinen Suomelle. Lähtötilanteessa ennen EU:iin liittymistä Suomen hehtaaritulos vastasi Keski-Euroopan tasoa. Suomi joutuu kansallisella tuella korvaamaan sekä pienempää EU:lta tulevaa hehtaaritukea että alhaisempaa satoisuutta.

LÄHDELUETTELO

ANON 1985. Viljelijäväestön ja palkansaajien tuloeroja selvittävä tutkimus osat 1 ja 2. Maatalouden taloudellisen tutkimuslaitoksen tiedonantoja 116 ja 116a. 239s. Helsinki

ANON 1986-1994. Hallituksen kertomus valtiovarain hoidosta ja tilasta vuosilta 1986-1994. Helsinki.

ANON 1990. Mature-työryhmän muistio. VM:22. 102 s. Helsinki.

ANON 1994. Act concerning the conditions of accession of the Kingdom of Norway, the Republic of Austria, the Republic of Finland and the Kingdom of Sweden and the adjustments to the Treaties on which the European Union is founded. 702 s.

HEIKKILÄ, T. & MYHRMAN, R. 1994. The Finnish Food Sector Facing the Membership of the European Union. 5 p. 36th EAAE Seminar: Food Policies and the Food Chain. Reading UK.

HEIKKILÄ, T., LANG, M. & MYHRMAN, R. 1996. Maatalouden ensimmäiset vuodet Euroopan unionin jäsenenä. Valtion taloudellisen tutkimuslaitoksen tutkimuksia 32. Helsinki.

KETTUNEN, L. & NIEMI, J. 1994. Suomen EU-maatalousratkaisu ja kansalliset tuet. Maatalouden taloudellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 75. 88 s. Helsinki.

KUHMONEN, T. 1994. Näkökulmia Suomen maatalouden ja maaseudun tulevaisuuteen EU:n jäsenenä. Suomen aluetutkimus FAR:n tutkimusraportteja 94:1. 88 s. Sonkajärvi.

KUHMONEN, T. 1996. Maatilayritysten jatkamissuunnitelmat ja rakennekehitys EU-jäsenyyden alettua. Ennakkotietoja.

LIPSEY, R. 1963. An Introduction to Positive Economics. 553 p. London.

NIEMI, J. 1989. Maataloustuotteiden ulkomaankaupan esteet. Maatalouden taloudellisen tutkimuslaitoksen tiedonantoja 149. 82 s. Helsinki.

OECD. 1994. Agricultural policies, markets and trade. Paris

PASANEN, P. 1992. EY-täysjäsenyyden vaikutukset elintarvikemarkkinoihin ja valmisteverotukseen. Valtion taloudellisen tutkimuslaitoksen keskustelualoitteita 19. 44 s. Helsinki.

POHJONEN, A. 1994. Elintarvikeketju ja EU-ratkaisu. Kuluttajatutkimuskeskuksen työselosteita 5/94. 11s. Helsinki.

SALONEN, J. 1995. Maatalouden tukipolitiikan toteuttamiskeinojen toimivuus. Helsingin yliopisto, Taloustieteen laitos. Julkaisuja No 11, Maatalouspolitiikka. 89s. Helsinki.

SIMS, E. 1994. The rate of technical change in Finnish agriculture. *Agricultural Science in Finland* 1994:151-159.

VATT-TUTKIMUKSIA -SARJASSA AIEMMIN ILMESTYNEET JULKAISUT
PUBLISHED VATT-RESEARCH REPORTS

1. Osmo Kuusi: Uusi biotekniikka, mahdollisuuksien ja uhkien teknologia. Helsinki: Tammi 1991.
2. Seija Parviainen: The Effects of European Integration on the Finnish Labour Market. Helsinki 1991.
3. Esko Mustonen: Julkiset palvelut: Tehokkuus ja tulonjako. Helsinki 1991.
4. Juha Rantala: Työpaikan avoinnaolon keston mittaaminen. Helsinki 1991.
5. Tuomo Mäki: Työvoiman riittävyys ja kohdentuminen 1990-luvulla. Helsinki 1991.
6. Martti Hetemäki: On Open Economy Tax Policy. Helsinki 1991.
7. Tanja Kirjavainen: Koulutuksen oppilaskohtaisten käyttömenojen eroista. Helsinki 1991.
8. Pentti Puoskari: Talouspolitiikan funktiot ja instituutiot. Helsinki 1992.
9. Pekka Parkkinen: Koulutusmenojen kehityspiirteitä vuoteen 2030. Helsinki 1992.
10. Seppo Laakso: Kotitalouksien sijoittuminen, asuinkiinteistöjen hinnat ja alueelliset julkiset investoinnit kaupunkialueella. Helsinki 1992.
11. Tanja Kirjavainen - Heikki A. Loikkanen: Ollin oppivuosi 13 000 - 56 000 markkaa. Helsinki 1992.
12. Teuvo Junka: Suurten teollisuusyritysten toimintasopeutus 1980-luvulla. Helsinki 1993.
13. Hannu Törmä - Thomas Rutherford: Integrating Finnish Agriculture into EC's Common Agricultural Policy. Helsinki 1993.
14. Mika Kuismanen: Progressiivisen tuloverotuksen vaikutus miesten työn tarjontaan. Helsinki 1993.
15. Estonia and Finland - A Retrospective Socioeconomic Comparison. Helsinki 1993.

16. Tanja Kirjavainen - Heikki A. Loikkanen: Lukioiden tehokkuuseroista. DEA-menetelmän sovellus lukioiden tehokkuuserojen arvioimiseksi. Helsinki 1993.
17. Mikko Räsänen: Pankkien talletusvakuuden arvo ja riskikäyttäytyminen vuosina 1982 - 1992: optiohinnoittelumallin sovellus. Helsinki 1994.
18. Pasi Holm: Essays on International Trade and Tax Policy in Vertically Related Markets. Helsinki 1994.
19. Pekka Mäkelä: Markkinat ja ympäristö - Euroopan unionin ympäristöpolitiikan tarkastelua. Helsinki 1994.
20. Hannu Vartiainen: Rahoitusmarkkinat ja talouden tasapaino informaation taloustieteen näkökulmasta. Helsinki 1994.
21. Tuomo Mäki: Julkisen sektorin laajuus ja kasvu OECD-maissa. Helsinki 1995.
22. Marjo Pyy: Nuorten työllistymisen kuvaaminen elinaika-analyysin menetelmin. Helsinki 1994.
23. Teemu Lehtinen: Välittömän verotuksen tulonjakovaikutukset. Helsinki 1994.
24. Gonzalo Oroza: The CIS Mining Industry in a Transition Period - with special reference to Finnish mining prospects. Helsinki 1994.
25. Juha Rantala: Aktiivisten työvoimapolitiittisten toimenpiteiden työllistävyys. Helsinki 1995.
26. Antti Lappeteläinen: General Equilibrium Models - Numerical Method and Stability. Helsinki 1995.
27. Ilpo Suoniemi - Risto Sullström: The Structure of Household Consumption in Finland, 1966-1990. Helsinki 1995.
28. Heikki Viitamäki: Vähimmäis- ja ansioturva vuonna 1995. Helsinki 1995.
29. Verouudistukset - yrittäjien sosiaalietuudet ja niiden maksupohja. Työryhmäraportti. Helsinki 1995.
30. Hannu Piekkola: Capital Income Taxation and Tax Criteria in International Capital Markets. Helsinki 1995.



Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Hämeentie 3
PL 269
00531 HELSINKI

Seppo Leppänen,
Ylijohtaja, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Johtokunta

Puheenjohtaja Johnny Åkerholm,
Alivaltiosihteeri, Valtiovarainministeriö

Lasse Arvela,
Ylijohtaja, Valtiovarainministeriö

Markku Lehto,
Kansliapäällikkö, Sosiaali- ja terveysministeriö

Markku Mannerkoski,
Pääjohtaja, Valtion teknillinen tutkimuskeskus

Kari Puumanen,
Johtokunnan neuvonantaja, Suomen Pankki

Päivi Valkama,
Vanh. budjettisihteeri, Valtiovarainministeriö

Seppo Leppänen,
Ylijohtaja, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Tuomo Mäki,
Erikoistutkija, Valtion taloudellinen tutkimuskeskus

Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (VATT) on valtiovarainministeriön alainen itsenäinen tutkimusyksikkö. VATT tekee soveltavaa tutkimusta julkisesta taloudesta ja kansantalouden rakennekysymyksistä sekä pitkän aikavälin kehityksestä. Keskeisiä painotuksia ovat julkisen talouden toimivuus, julkisen talouden vaikutukset muuhun talouteen sekä Suomen talouden pitkän ajan kasvutekijöiden kartoitus. VATT on kiinteä osa koti- ja ulkomaista tutkimusyhteisöä. VATT osallistuu tutkimustensa pohjalta talouspolitiikan valmisteluun ja toimii talousneuvoston sihteeristönä.



The Government Institute for Economic Research (VATT) is an independent research unit operating under the Finnish Ministry of Finance. VATT's research focuses principally on the efficiency of the public sector and its influence on other sectors of the economy. Research also centres on the structural issues and the long-term growth factors of the Finnish economy. VATT conducts research in cooperation with other economic research institutions and universities in Finland and in other countries. VATT takes part in the preparation of economic policy through its research projects. It functions as the secretariat of the Economic Council.

