

# Maatalouspolitiikan vaihtoehdot -työryhmä

Loppuraportti, Helsinki 2007

# Maatalouspolitiikan vaihtoehdot -työryhmä

Loppuraportti, Helsinki 2007

## **Maa- ja metsätalousministeriölle**

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 16.8.2006 työryhmän valmistelemaan vaihtoehtoisia varautumis- ja ratkaisumalleja jo tunnistettuihin ja odotettavissa oleviin Suomen maa- ja elintarviketalouden toimintaedellytysten muutoksiin. Työryhmän toimikausi oli 14.8.2006 - 15.12.2006.

Työryhmän tuli osana maa- ja metsätalousministeriön yleistä valmistautumista tuleviin haasteisiin etsiä uusia näkökulmia sekä arvioida vaihtoehtoisia varautumis- ja ratkaisumalleja jo tunnistettuihin ja odotettavissa oleviin Suomen maa- ja elintarviketalouden toimintaedellytysten muutoksiin. Työryhmältä odotettiin ennakkoluulotonta, mutta realistista otetta asioiden puntaroinnissa ja ehdotusten teossa. Tavoitteena oli saada elintarvikeklusterissa käytävään keskusteluun uusia näkökulmia ja suhteuttaa niitä vallitseviin reunaehtoihin ja pitkän tähtäyksen poliittisiin linjauksiin.

Työryhmän tuli toimintavaihtoehtojen arvioinnissaan ottaa huomioon mm. hallituksen maatalouspoliittinen selonteko (2005), siitä annettu valiokuntamietintö (maa- ja metsätalousvaliokunta 7/2006) sekä EU-ministerineuvoston (Oulu, 26.9.2006) ja jäsenmaiden parlamenttien maatalousvaliokuntien (Helsinki 12.-13.10.2006) keskustelut eurooppalaisen maatalousmallin tulevista haasteista.

Työryhmän kokoonpano:

Puheenjohtaja:

Valtiosihteeri Raimo Sailas, valtiovarainministeriö

Jäsenet:

Toimitusjohtaja Kalevi Hemilä, Keskinäinen eläkevakuutusyhtiö Etera

Hallituksen puheenjohtaja Antti Herlin, Kone Oyj

Maanviljelysneuvos Jouko Kallio, Nivala

Professori Jukka Kola, Helsingin Yliopisto

Maanviljelijä Mariana von Limburg Stirum, Perniö

Tutkimus- ja tuotekehitysjohtaja Tiina Mattila-Sandholm, Valio Oy

Kansliapäällikkö Jarmo Vaittinen, maa- ja metsätalousministeriö

Sihteerit:

EU-erityisasiantuntija Jukka Peltola, valtioneuvoston kanslia, EU-sihteeristö

Erikoistutkija Pasi Rikkinen, Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus

Työryhmä kuuli toimeksiantonsa aikana asiantuntijoina tutkimusjohtaja Perttu Pyykköstä Pellervon taloudellisesta tutkimuslaitoksesta sekä johtaja Kyösti Pietolaa Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskuksesta. Työryhmä on lisäksi keskustellut lukuisten muiden asiantuntijoiden kanssa yksittäisistä maa- ja elintarvikealan kysymyksistä.

Helsingissä 15.12.2006

Saatuaan työn valmiiksi työryhmä luovuttaa raporttinsa maa- ja metsätalousministeriön käyttöön.



Raimo Sailas



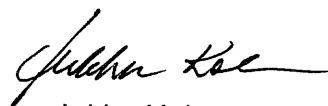
Kalevi Hemilä



Antti Herlin



Jouko Kallio



Jukka Kola



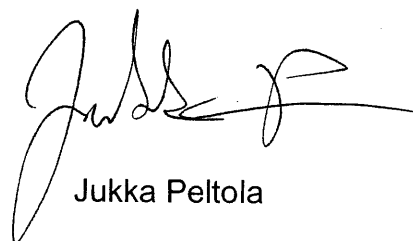
Mariana von Limburg Stirum



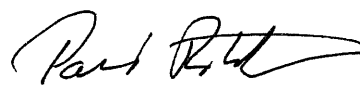
Tiina Mattila-Sandholm



Jarmo Vaittinen



Jukka Peltola



Pasi Rikonen

## Tiivistelmä:

Maa- ja metsätalousministeriö asetti 16. elokuuta 2006 työryhmän valmistelemaan vaihtoehtoisia varautumis- ja ratkaisumalleja jo tunnistettuihin ja odotettavissa oleviin Suomen maa- ja elintarviketalouden toimintaedellytysten muutoksiin. Työryhmä on tarkastellut nykyisen maa- ja elintarviketalouden toimintaympäristön tulevaisuuden suuntaa, määritellyt keskeisimmät tulevaisuuden haasteet ja esittänyt niihin ratkaisumalleja ja parannuskeinoja. Näihin toimenpiteisiin on ryhdyttävä, koska:

- Korkea teknologia yhdistettynä huippuosaamiseen on Suomen maa- ja elintarviketalouden kilpailukyvyn parantamisen ainoa kestävä vaihtoehto pohjoisissa olosuhteissamme.
- Korkeatasoinen biotekniikka on välttämätöntä säilyttääksemme ja kehittääksemme kilpailukykyämme elintarviketeollisuudessa, elintarviketuotannossa ja non-food -tuotteissa kuten bioenergiassa. Samoin geeniteknologia on tärkeä ja pitkällä aikavälillä välttämätön työkalu suomalaiselle maataloudelle.
- Uusimman teknologian varhainen käyttöönotto on Suomen pienille maatilayrityksille usein epätaloudellista. Tuotantorakenteen kehitystä ja luontaista keskittymistä tulee siten edesauttaa. Luontainen ja terve rakennekehitys vastaa parhaiten vapautuvien markkinoiden haasteisiin.
- Vaikka EU:n yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteena on toisaalla ollut rakennekehityksen terve tukeminen, ovat tuotantoon sitomattomat tuet johtaneet ja johtamassa yhteiskunnallisesti katsoen epäterveisiin viljelijän valintoihin. Tämä koskee erityisesti peltoalaan sidottuja tukia.
- EU:n maatalouspolitiikassa on juututtu vuoden 1992 McSharry -reformiin, joka hinnanalennuskorvauksen muodossa tuotti korkeimmat tuet Keski-Euroopan hyville viljelyalueille. EU:n maatalouspolitiikka ei ole osoittautunut alun perin toivotulla tavalla vakaaksi.
- Hehtaarituen perusosan on oltava samansuuruinen kaikissa jäsenmaissa. Perusosan lisäksi tulee luonnonolosuhteista johtuvia haittoja kompensoida niin, että taloudelliset viljelyedellytykset ovat eri jäsenmaissa ja eri viljelyalueilla tasavertaiset.
- Maataloudella, elintarviketeollisuudella ja kotimaisella kaupalla on kohtalonyhteys Suomessa. Jokaisen osan tulee voida toimia kannattavasti, muuten koko kotimainen ketju on vaarassa hävitä markkinoilta.
- Suomen markkinoiden pienuus ja etäisyys Euroopan päämarkkina-alueesta aiheuttavat haittaa terveelle kilpailulle maassamme.

Työryhmä esittää edellä esitetystä syistä johtuen maa- ja elintarviketalouden haasteisiin seuraavia toimenpiteitä:

1. Suomen on tehtävä pitkän aikavälin linjaus EU:n maatalouspolitiikan kehittämiseksi. Tavoitteena on oltava tasatuki kaikille peltohehtaareille koko EU:n alueella.
2. Laajentavien tilojen kasvua ja kasvun hallintaa on tuettava. Tuen on oltava monipuolista siten, että jo käytössä olevien investointien tukemisen lisäksi parannetaan pellonkäytön tehokkuutta mm. vuokraussäännöstöä kehittämällä sekä tilusjärjestelyillä. Myös maatilayrityksen johtamisosaamista tulee kehittää ja ulkopuolisen työvoiman palkkausta helpottaa tilojen kasvaessa.
3. Kilpailupolitiikan tulkintaa on täsmennettävä siten, että kilpailullisuutta vahvistetaan elintarvikeketjun joka kohdassa. Tarpeen vaatiessa neuvotteluvoimaltaan

markkinoiden heikoimman osapuolen on voitava tehdä osto- ja myyntiyhteistyötä sekä yhteistyötä hinnan asetannassa.

4. Energiaomavaraisuutta maataloilla tulee edistää. Bioenergian tuotanto maataloilla tilojen omaan ei-tieliikennekäyttöön tulee tehdä verovapaaksi. Uusia innovatiivisia tilatason bioenergian pilot -kohteita tulee käynnistää valtion riskirahoituksella jo vuoden 2007 aikana tiedon ja kokemusten kerryttämiseksi.
5. Sukupolvenvaihdoksista tulee poistaa perintövero ja eri yritysmuotojen vero- ja tukikohtelu tulee mahdollisuuksien mukaan yhtäläistä. Selvitys tästä on aloitettava jo vuoden 2007 aikana.
6. Biotekniikan hyödyntämiselle elintarviketuotannossa ja maatalouden jatkojalostuksessa on luotava oma suomalainen strategia. Yhtenä biotekniikan osa-alueena tulee edistää geeniteknologian käyttöä Suomen oloihin soveltuvien viljelykasvien jalostamisessa.
7. Tutkimuksen, tuotekehityksen, neuvonnan ja opetuksen yhteistyötä tulee parantaa. On perustettava tutkimuksen substanssin (biotieteet, teknologia, talous) perusteella sektoritutkimuslaitosten ja yliopistojen maatalous- ja elintarvikealan monitieteisiä keskittymiä.

## Sammanfattning:

Jord- och skogsbruksministeriet tillsatte den 16 augusti 2006 en arbetsgrupp som fick i uppdrag att bereda alternativa modeller för beredskap inför och hantering av redan kända och väntade förändringar i verksamhetsbetingelserna inom det finska jordbruket och den finska livsmedelsekonomin. Arbetsgruppen har studerat den framtida utvecklingen inom jordbrukets och livsmedelsekonomins verksamhetsområde, fastställt de viktigaste utmaningarna och kommit med lösningsmodeller och förbättringar. Det är nödvändigt att vidta dessa åtgärder eftersom:

- Högteknologi i kombination med specialkunskap är det enda hållbara alternativet vid förbättrandet av jordbrukets och livsmedelsekonomins konkurrenskraft i våra nordliga förhållanden.
- Bioteknik som håller en hög standard är nödvändig för att vi skall kunna hålla kvar och utveckla vår konkurrenskraft inom livsmedelsindustrin, livsmedelsproduktionen och hos non food-produkter såsom bioenergi. Likaså är gentekniken ett viktigt och på lång sikt ett nödvändigt redskap för det finländska jordbruket.
- För de små lantbruksföretagen i Finland är det ofta olönsamt att ta i bruk den nyaste tekniken i ett tidigt stadium. Utvecklingen av produktionsstrukturen och en naturlig koncentrerings skall uppmuntras. En naturlig och sund strukturutveckling möter allra bäst på de utmaningar som avregleringen av marknaden innebär.
- Även om målet för EU:s gemensamma jordbrukspolitik har varit att stödja strukturutvecklingen på ett sunt sätt har de från produktionen frikopplade stöden lett till att jordbrukarna träffar val som är osunda ur samhällets synpunkt, och denna utveckling fortgår. Detta gäller särskilt sådana stöd som är bundna till åkerarealen.
- EU:s jordbrukspolitik har inte klarat av att lösgöra sig från 1992 års McSharry-reform, vars kompensering av prissänkningar resulterade i att de goda odlingsområdena i Mellaneuropa fick de högsta stöden. EU:s jordbrukspolitik har inte visat sig vara så stabil som man i Finland ursprungligen hoppades på.
- Arealstödet basstöd bör vara lika stort i alla medlemsländer. Därtill bör naturbetingade nackdelar kompenseras så att de ekonomiska odlingsförutsättningarna är jämbördiga i olika medlemsländer och olika odlingsområden.
- Jordbruket, livsmedelsindustrin och den inhemska handeln i Finland har ett gemensamt öde. Varje led bör kunna agera lönsamt, i annat fall riskerar hela den inhemska kedjan att försvinna från marknaden.
- Det faktum att den finska marknaden är liten och ligger avses från det centrala europeiska marknadsområdet är till skada för en sund konkurrens hos oss.

Utgående från de ovan nämnda synpunkterna föreslår arbetsgruppen följande åtgärder som svar på de utmaningar som jordbruket och livsmedelsekonomin ställs inför:

1. Finland bör dra upp långsiktiga riktlinjer för utveckling av EU:s jordbrukspolitik. Målet bör vara att all åkerareal i hela EU skall tilldelas ett jämnstort stöd.
2. Gårdar som växer måste få stöd både för tillväxt och för att behärska driften. Stödet skall vara mångsidigt: dels bör investeringar som redan är i bruk stödas, dels bör utnyttjandet av åkermark effektivieras bl.a. genom att man utvecklar arrendebestämmelserna och genom ägoregleringar. Också förmågan att leda lantbruksföretag måste utvecklas, och det skall också vara lättare att anställa utomstående arbetskraft då gårdarna växer.

3. Tolkningen av konkurrenspolitiken måste preciseras så att den fria konkurrensen stärks i alla led inom livsmedelskedjan. Vid behov bör den svagaste marknadsparter ges möjlighet till samarbete när det gäller köp, försäljning och prissättning.
4. Gårdarnas självförsörjning inom energi måste främjas. Produktionen av bioenergi på gårdar för eget bruk till annat än vägtrafik bör bli skattefri. Nya innovativa pilotprojekt som handlar om bioenergi på gårdsnivå skall inledas med statlig riskfinansiering redan år 2007 för att kunskaper och erfarenheter skall kunna förvärvas.
5. Generationsväxlingarna måste befrias från arvsskatt, och olika företagsformer bör behandlas likadant i beskattnings- och stödhänseende så långt det är möjligt. En utredning kring detta måste inledas redan år 2007.
6. Finland måste skapa en egen strategi för utnyttjandet av bioteknik inom livsmedelsproduktionen och vidareförädlingen av jordbruksprodukter. Ett delområde av biotekniken bör bestå i befrämjad användning av genteknik inom förädlingen av kulturväxter som lämpar sig för finska förhållanden.
7. Samarbetet mellan forskning, produktutveckling, rådgivning och undervisning bör förbättras. Det gäller att inrätta tvärvetenskapliga jordbruks- och livsmedelskluster som omfattar sektorforskningsinstitutet och universitetet och bygger på forskningssubstansen (biovetenskap, teknik, ekonomi).



# SISÄLLYSLUETTELO

1. Johdanto .....	10
2. Toimeksiannon kehys ja tarkastelun näkökulma.....	12
3. Oletukset tulevaisuuden kehityksestä.....	13
3.1 Maatalouden toimintaympäristön muutos kansallisesti.....	13
3.1.1 Rakennekehitys .....	13
3.1.2 Tilat ja työlliset .....	14
3.1.3 Tuottavuuskehitys.....	14
3.1.4 Investoinnit .....	14
3.1.5 Hintakehitys .....	15
3.1.6 Monialaiset tilat .....	15
3.1.7 Automatisoituva tuotantoteknologia .....	15
3.1.8 Biotekniikka ja geenitekniologia.....	15
3.1.9 Bioenergia .....	16
3.1.10 Ympäristövaikutusten hallinta .....	16
3.1.11 Luonnonmukainen tuotanto ja lähiruoka .....	17
3.1.12 Elintarvikemarkkinat.....	17
3.1.13 Kilpailupolitiikka .....	17
3.2 Maatalouden toimintaympäristön muutos kansainvälisesti.....	19
3.2.1 Globaalimuutosten suunta .....	19
3.2.2 EU-politiikan ennakointi .....	20
3.2.3 WTO:n ja CAP:n suhteet ja suunta .....	21
3.3 Toimintamahdollisuuksien identifiointi .....	22
4. Maa- ja elintarviketalouden keskeisimmät haasteet.....	24
4.1 Tuottavuuskehitys on liian hidasta.....	25
4.1.1 Tuottavuuskehityksen nopeuttaminen .....	26
4.1.2 Maataloutta edistävä tutkimus, tuotekehitys ja neuvonta.....	27
4.1.3 Neuvonta ja tiedonsiirto .....	28
4.2 Tuotantokustannukset nousevat kaikilla tuotantosuunnilla.....	29
4.3 Maan omistussuhteet aiheuttavat tehottomuutta .....	32
4.4 Kasvava yrityskoko ja muutosvauhdin nopeus vaikuttavat yrittäjien jaksamiseen....	33
4.5 Varat valuvat ulos tiloilta ja sektorilta, sukupolvenvaihdokset lykkääntyvät.....	34
4.6 Maatalouspolitiikan monimutkaisuus ja siihen sisältyvä epävarmuus syövät merkittävästi investointien kannattavuutta.....	36
4.7 Jatkojalostusta tukeva tutkimus on hajanaista ja biotekniikan hyödyntäminen on vähäistä.....	37
4.8 Maa- ja elintarviketalouden markkinoiden toiminta on vääristynyttä sekä tuotantopanos- että lopputuotemarkkinoilla.....	39
4.9 "Ympäristöhyödykkeiden markkinat" eivät toimi .....	41
4.10 Kansallisen huoltovarmuuden näkökulma on laajentunut.....	44
4.11 Globaalimuutosten vaikutus .....	45
5. Johtopäätökset .....	46
6. Toimenpide-ehdotukset .....	50
6.1 Tarkennetut toimenpiteet.....	50
Kirjallisuusluettelo.....	53

# 1. Johdanto

Suomen maatalous on viimeisten kymmenen vuoden ajan totutellut ja sopeutunut Euroopan unionin jäsenyyden mukanaan tuomaan maatalouspolitiikkaan. Euroopan unionin odotettiin tuovan ennustettavuutta ja pysyvyyttä maatalouspolitiikkaan, mutta toisin kävi: muutokset maatalouspolitiikassa ja siten myös maataloudessa ovat olleet nopeita ja väliin yllättäviä. Suomen erityishaasteena ovat vaikeat luonnonolot, eriytynyt markkina-alue ja historiallisista syistä johtuva pieniin tiloihin ja peltokuvioihin perustuva maatalouden rakenne. Nämä seikat heikentävät maatalouden kilpailukyvyn lähtökohtia.

Dohan WTO -kierros, jonka uudelleen käynnistämistä parhaillaan valmistellaan, kaventaa ulkoisesti EU:n maatalouspoliittisia päätöksentekomahdollisuuksia. Samoin EU:n laajentumisen myötä tulleet budjettiongelmat ja vanhojen jäsenmaiden saavutettujen etujen puolustaminen ovat entisestään vaikeuttaneet sosiaalisen ja kilpailukykyeroja tasaavan yhteisen maatalouspolitiikan linjausten luomista. Muutosvauhti Suomessa sen kummemmin kuin EU:ssakaan ei ole tasaantumassa. EU:n maatalouspolitiikalle vahvoja muospaineita tuovat tulevina vuosina: 1) käynnissä oleva maatalouspolitiikan yksinkertaistamisharjoitus, 2) yhteisen maatalouspolitiikan välitarkastelu, nk. "terveystarkastus" sekä 3) EU:n vuoden 2013 jälkeistä budjettia koskeva päätöksenteko. Suomen maatalouden kannalta merkittävää on lisäksi se, että EU:n neuvosto on päättänyt nykymuotoisen maitokiintiöjärjestelmän jatkamisesta vain vuoteen 2015.

Rakennemuutos on näyttäytynyt viljelijän näkökulmasta nopeana, mutta kustannustehokkuutta haettaessa vauhti ei ole ollut riittävä. Ulkoisten ja sisäisten muutosten ristipaineessa tämän päivän maa- ja elintarviketaloudessa on monia vaikeita ongelmia ratkaistavana. Myös tulevaisuuden tavoitteena on toimiva ja yhteiskunnan tarpeisiin vastaava kotimainen elintarvikeketju. Suomalaisen maatalouden ja koko elintarvikeketjun välillä on kohtalonyhteys – kumpikaan ei pysy pystyssä yksin. Koko elintarvikeketju luonnollisesti kehittää toimintaansa koko ajan, mutta tilanne ei ole helpottumassa. Maataloudella on nykytilanteessa useita vakavia haasteita edessään:

- EU:n tukipolitiikka ei kannusta tuottamaan laatua eikä määrää
- Suora tuki aiheuttaa pellon hinnan nousupainetta ja passivoitumista tuotannon kehittämisessä eikä näin ollen kehittä toimialaa terveellä tavalla
- Epävakaa, vaikeasti ennustettavissa oleva tukipolitiikka aiheuttaa maatalouden lisäksi elintarviketeollisuuden investointeihin epävarmuuskustannuksia
- Maataloustuotannon tuottavuus nousee, mutta ei riittävän nopeasti suhteessa tärkeimpiin kilpailijamaihin
- Sukupolvenvaihdokset ovat vähentyneet ja maatilojen varat valuvat ulos toimialalta
- Tuotantopanosten hinnat maataloudessa ovat jatkuvasti nousseet, kun taas tuottajahinnat pysyvät paikoillaan tai jopa laskevat
- Tutkimus, opetus ja neuvonta eivät toimi riittävän yhtenäisesti haettaessa ratkaisuja maatalouden rakennekehitykseen ja tuottavuuden nousuun.
- Markkinat ovat huomattavan keskittyneet maatalouden tuotantopanosten, elintarviketeollisuuden ja -kaupan osalta. Näissä olosuhteissa alkutuotannon neuvotteluvoima on suhteellisen heikko.

Suomen maatalouspolitiikan kansallisten tavoitteiden keskeinen lähtökohta on ollut suomalaisen maatalouden pysyvän, olosuhteista aiheutuvan kilpailukykyhaitan tasoittaminen, jotta kotimainen tuotanto voisi menestyä EU:ssa. Kilpailukykyhaittaa voidaan pienentää maataloustuotantoa kehittäväillä toimilla ja siitä aiheutuvia taloudellisia

menetyksiä voidaan kompensoida maatalouspolitiikan toimenpiteillä. Maatalouspoliittinen selonteko (2005) asettaa yhteiselle maatalouspolitiikalle kolme keskeistä tulevaisuuden haastetta 1) vakaan poliittisen toimintaympäristön luominen elinkeinoharjoittajille, 2) maatalouden ja maaseudun riippuvuussuhteet ja 3) maataloustuotannon monivaikutteisuus ja sen yhdistäminen osaksi toimivaa käytännön politiikkaa.

Maa- ja elintarviketalouden muutoksia voidaan lähestyä eri tavoin. Passiivinen tai reaktiivinen lähestymistapa, jossa toimintatavat valitaan tilanteen mukaan, ilman pitkän aikavälin suunnittelua, johtaa toimialan alasajoon. Maa- ja elintarviketaloudessa tarvitaan tulevaisuutta ennakoivaa, proaktiivista lähestymistapaa. Se edellyttää elintarvikeketjun toimijoilta tietoista valmiutta sekä valmistautumista vaihtoehtoisten tulevaisuuksien varalta ja uskoa omiin kykyihin vaikuttaa tulevaisuuden muotoutumiseen.

Suurin haaste maatalouden muotoutumiselle tulee EU-jäsenyydestä. Jäsenyyden aikaiset EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistukset ovat vaikuttaneet voimakkaasti Suomen maataloussektoriin. Luonnollista rakennekehitystä ei pidä estää. Tilamäärän väheneminen on ollut suurinta Itä- ja Pohjois-Suomessa ja kotieläintilat ovat vähentyneet eniten. Tuotanto on keskittynyt yhä suurempiin ja tehokkaampiin yksiköihin. Samanaikaisesti teknologinen kehitys on tehostanut toimintaa. Sektoritasolla automatisointi ja koneistus vähentävät työvoiman tarvetta, mutta tiloilla ulkopuolisen työvoiman käyttö lisääntyy tilakoon kasvaessa.

Kehityksestä huolimatta maataloustulo kokonaistasolla on jatkuvasti laskenut ja samalla tukien osuus tuloista on kasvanut. Tämän suuntainen rakennemuutos jatkunee myös tulevaisuudessa. Maataloustuotteiden hintojen markkinalähtöisyys on vahvistunut, joskin samaan aikaan tuen suuri osuus on muokannut tuotannon kannustimia epäselvemmiksi. Yhteiskunnan muutoksen myötä uusia tuotantomahdollisuuksia nähdään olevan mm. non-food -tuotannossa erilaisten biomateriaalien ja bioenergian raaka-aineena. Tällainen tuotanto on kuitenkin vielä vähäistä.

Maatalouden menestymisen välttämätön edellytys on kilpailukyvyn lisääminen alkutuotannossa. Sen tulee olla keskeisin tavoite seuraavan vuosikymmenen ajan. Kilpailukyvyn lisääminen tulee olla ennen kaikkea markkinalähtöistä. Oikein kohdennetulla politiikalla voidaan tätä tukea. Suomen maatalouden kilpailukyvyn kannalta on olennaista, että:

- Rakennekehitystä nopeutetaan
- Tutkimus, opetus ja neuvonta integroidaan osaamisverkostoiksi/-keskittymiksi
- Muodostetaan kansallinen elintarvikealan huippuosaamiskeskus. Hyödynnetään globaaleja elintarvikeinnovaatioiden immateriaalioikeuksien markkinoita
- Elintarviketalouden kilpailukyvyn kehittämisessä otetaan huomioon etenkin Itämeren alueen maa- ja elintarvikemarkkinoiden haasteet ja mahdollisuudet
- Teknologiaa ja osaamista hyödynnetään täysimääräisesti kotimaassa ja myydään kaikkialle, missä markkinoilla on kysyntää
- Suomi on entistäkin aktiivisempi EU:n maatalouspolitiikan linjauksissa tavoitteenaan vakaampi ja ennakoitavampi maatalouspolitiikka
- Luonnonoloista aiheutuvat lisäkustannukset ja tehokkuustappiot tasataan EU-tasolla.

## 2. Toimeksiannon kehys ja tarkastelun näkökulma

Toimeksiantonsa mukaan asetetun työryhmän tulee osana maa- ja metsätalousministeriön yleistä valmistautumista tuleviin haasteisiin etsiä uusia näkökulmia sekä arvioida vaihtoehtoisia varautumis- ja ratkaisumalleja jo tunnistettuihin ja odotettavissa oleviin Suomen maa- ja elintarviketalouden toimintaedellytysten muutoksiin. Työryhmältä odotetaan ennakkoluulotonta, mutta realistista otetta asioiden puntaroinnissa ja ehdotusten teossa. Tavoitteena on saada elintarvikeklusterissa käytävään keskusteluun lisää näkökohtia ja suhteuttaa niitä vallitseviin reunaehtoihin ja pitkän tähtäyksen poliittisiin linjauksiin.

Työryhmän on toimintavaihtoehtojensa arvioinnissa otettava huomioon mm. hallituksen maatalouspoliittinen selonteko (2005), siitä annettu valiokuntamietintö (maa- ja metsätalousvaliokunta 7/2006) sekä EU-ministerineuvoston (Oulu, 26.9.2006) ja jäsenmaiden parlamenttien maatalousvaliokuntien (Helsinki 12.–13.10.2006) keskustelut eurooppalaisen maatalousmallin tulevista haasteista. Hallituksen maatalouspoliittinen selonteko ja siitä annettu valiokuntamietintö sekä Oulun ja Helsingin kokousten anti antavat työlle reunaehdot, jonka mukaisesti työryhmä käsittelee sellaisia ratkaisumalleja ja toimenpiteitä, joilla maa- ja elintarviketalouden kilpailukykyä voidaan parantaa. Työryhmä esittää konkreettisia toimenpiteitä maa- ja elintarviketalouden kilpailukykyä parantamiseksi seuraavien 10 vuoden aikana.

Lähtökohdat työryhmän työlle:

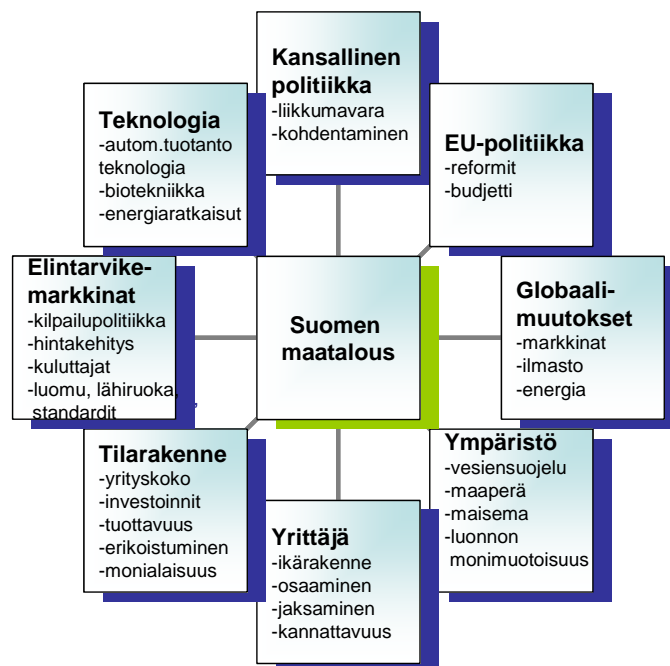
- Maatalouspolitiikka on yksiselitteisesti Unionin päätäntävällässä; myös kansallisten tukien käyttö edellyttää komission lupaa.
- Vanhojen jäsenmaiden EU-rahoitteisiin tukiin tultaneen tulevaisuudessa allokoimaan yhä vähemmän yhteisön varoja, kun jäsenmaiden lukumäärä kasvaa.
- Vähenevän yhteisrahoituksen kompensatona EU:ssa pyritään todennäköisesti vastaavasti lisäämään kansallisen rahoituksen osuutta. Tämä kehitys lisää Suomen sopeutumisongelmia.
- Yhteinen maatalouspolitiikka säilynee Unionin merkittävimpänä yhteisenä politiikkalohkona tarkasteluajanjaksolla ja Suomen saama yhteisön rahoitusosuus maatalous- ja maaseutupolitiikkaan pysyy suurimpana yksittäisenä yhteisön rahoitusosuutena maallemme.
- Kaikki politiikkatoimenpiteet huomioon ottaenkin kilpailukyky on keskeisin jatkumisedellytys elintarvikeklusterin kannattavalle toiminnalle.
- Työryhmän on löydettävä maa- ja elintarviketalouden kilpailukykyä edistäviä ratkaisuja ja parannusehdotuksia.
- Työryhmä voi esittää a) neuvotteluohjeita, b) arvioita siitä, mitä valintoja kannattaa tehdä joko olemassa olevista tai odotettavissa olevista vaihtoehdoista.

Tarkastelemme annetuista lähtökohdista ja hallituksen tulevaisuusselonteon pohjalta maataloussektorin asemaa kansantaloudessa mukaan lukien maatalouden rakennetta, tuotantoa, kannattavuutta, tuottavuutta, viljelijäväestön tulotasoa, tuotantoympäristön ja maaseudun yleistä kehitystä sekä niihin vaikuttavia tekijöitä. Asetetun työryhmän päätehtävä on esittää **kilpailukykyä parantavia** ratkaisumalleja ja toimenpide-ehdotuksia, joilla maa- ja elintarviketalouden kannattavuutta ja toimintamahdollisuuksia voidaan parantaa ottaen huomioon maatalouspolitiikan muutokset. Tarkastelun tuloksena päädytään toimenpide-ehdotuksiin.

### 3. Oletukset tulevaisuuden kehityksestä

#### 3.1 Maatalouden toimintaympäristön muutos kansallisesti

Tässä luvussa esitetään keskeisimmät maa- ja elintarviketalouden muutokset, muutostekijät ja trendit viitaten maatalouspoliittiseen selontekoon, siitä annettuun eduskunnan vastaukseen sekä muuhun saatavilla olevaan tämänhetkiseen tietoon.



Kuvio 1: Suomen maatalouden toimintaympäristö

#### 3.1.1 Rakennekehitys

Suomalaisen maa- ja elintarviketalouden kilpailukyky edellyttää nopeaa rakennekehitystä ja yrityskoon kasvua. Nykyistä kehitystä tulisi nopeuttaa. Yksin teknologinen kehitys johtaa tilakoon kasvuun. Uusi tuotantoprosesseja automatisoiva teknologia lisää tuottavuutta, alentaa yksikkökustannuksia sekä tehostaa suunnittelua ja työn käyttöä. Rakennekehityksen hidastaminen politiikkatoimin olisi haitallista. Työvoima- ja aluepoliittisesta näkökulmasta katsottuna maatalouden rakennekehitys etenee muiden elinkeinojen ja toimialojen tapaan. Vauhti on kuitenkin ollut hitaampaa kuin EU:ssa keskimäärin. Ruotsiin, Tanskaan ja Saksaan verrattuna olemme edelleen pientilavaltainen maa. Vaikka rakennekehitys poistaa tuotannosta kilpailukyvyttöä peltoalaa, se jää kuitenkin tukipolitiikan tuella kesantoon tai muuksi alaksi.

### 3.1.2 Tilat ja työlliset

Maa- ja elintarviketalouden rakennemuutos on EU-aikana nopeutunut. Vuonna 2005 kaiken kaikkiaan 69 088 tukea saanutta tilaa työllisti n. 90 000 henkeä. Vuodesta 1995 vuoteen 2005 tilojen vähenemä on ollut yli 25 000. Vuosittain keskimäärin 1 700 tilaa on lopettanut tuotantotoimintansa. Eri arvioissa on ennakoitu tilamäärän olevan n. 50 000 vuonna 2013, johon asti maatalouspolitiikan rakenne on suurin piirtein sovittu. Työllisyyden on arvioitu alenevan hitaammin kuin tilamäärän. Tilamäärän väheneminen kohdistuu ennen kaikkea kotieläintuotantoon. Tilakoon kasvattaminen muuttaa maataloustuotannon luonnetta; tuotannosta tulee pääomaintensiivisempää ja vieraan työvoiman osuus kasvaa. Tällöin yrittäjältä vaaditaan ulkopuolisen työvoiman lisäksi uudentyypeistä business-ajattelua tilan johtamisessa.

### 3.1.3 Tuottavuuskehitys

Rakennekehityksestä huolimatta maatalouden tuottavuuskehitys on ollut hidasta. Vuonna 2005 maataloudessa saatiin MTT:n mukaan samalla panosmäärällä aikaan 13 prosenttia enemmän tuotantoa kuin vuonna 1992. Maatalouden tuottavuus on noussut tällä aikavälillä keskimäärin prosentin vuodessa. Kotieläintuotannossa, erityisesti maito- ja sikatiloilla tuottavuus on noussut ripeämmin. Maatalouden kilpailukyvyyn paraneminen edellyttäisi kuitenkin huomattavasti nopeampaa tuottavuuskasvua. Osavastuun hitaasta tuottavuuden kasvusta kantaa EU:n yhteisen maatalouspolitiikan mukanaan tuoma matalahintajärjestelmä suorine tukineen. Tuottavuuden lisäämiseen tarvitaan aitoja kannusteita. Maataloustuotteiden tuotanto ja vienti tuskin kasvavat, koska viennistä saatava hinta on usein alhaisempi kuin kotimarkkinoilta saatava.

### 3.1.4 Investoinnit

Suuret investointihankkeet ja alenevat maataloustuotteiden hinnat pitävät jatkossakin rakennekehityksen nopeana etenkin kotieläintaloudessa. Samalla tuotanto keskittyy alueellisesti yhä enemmän. Suurten ja onnistuneiden investointien seurauksena maatalouden tuottavuus paranee. Investointikohteiden tuelle tulee kuitenkin asettaa selkeät kriteerit, jotta kannattamattomia investointeja ei tehdä. MTT:n tutkimuksen mukaan esimerkiksi maitotilan pienellä laajennuksella on ainoastaan tulotasoa ylläpitävä vaikutus. Kun työtä korvataan automaatioteknologialla, investoinnit ovat suuria. Tällä päästään kuitenkin parempaan taloudelliseen tulokseen. Suuriin, tilan tuotantovolyymin moninkertaistaviin uudisrakennusvaihtoehtoihin sisältyy yrittäjän kannalta merkittäviä riskejä. Uusi tuotantotapa, teknologia ja koko kapasiteetin hallinta vaatii uutta osaamista. Investointihankkeen suunnitteluvaiheessa hintojen ja tuottavuuden kehityksestä tehdyt oletukset vaikuttavat suuresti lopputulokseen. Etenkin silloin, kun valtio myöntää suuriin hankkeisiin investointiavustusta, on sekä viljelijän että yhteiskunnan edun mukaista varmistua investointihankkeen mahdollisimman hyvästä ja realistisesta etukäteissuunnittelusta.

### **3.1.5 Hintakehitys**

Luonnonoloista johtuen olemme kallein tuotantomaa EU:ssa. Suomen luonnonolosuhteet poikkeavat EU:n pohjoisimpana maatalousmaana muista jäsenmaista: kasvukauden pituus vaihtelee etelän 175:stä pohjoisen 120 vuorokauteen, kun se Etelä-Euroopassa on yli 300 vuorokautta. Tilakoon kasvattamisella on pyritty alentamaan tuotannon yksikkökustannuksia ja siten parantamaan kannattavuutta. Vuodesta 2000 maidon yksikkökustannukset ovat pysyneet ennallaan tilakoon kasvusta huolimatta. Vuoden 1995 tasosta ollaan kuitenkin tultu kustannuksissa viidennes alaspäin. Viljan yksikkökustannuksissa ollaan edelleen Euroopan unionin liittymisvuoden tasolla. Maatalouden tuottajahinnat ovat samanaikaisesti laskeneet, mutta kustannukset erityisesti energiasta, koneista ja kalustosta sekä rakennuksista ovat nousseet selvästi koko 2000-luvun. Siten myös maataloustulon ja kannattavuuden aleneminen on jatkunut 2000-luvulla.

### **3.1.6 Monialaiset tilat**

Tilojen väheneminen on kohdistunut erityisesti kotieläintiloihin. Kotieläintuotannossa rakennekehitys on toteutunut voimakkaimmin sika- ja siipikarjapuolella. Perusmaatalouden tulojen vähentyessä monialaisuus on lisääntynyt. Suomessa oli vuonna 2005 noin 24 300 monialaista maatilaa, mikä on 35 prosenttia kaikista tiloista. Monialaisella tilalla harjoitetaan maa- ja metsätalouden lisäksi muuta yritystoimintaa, yleisimmin koneurakointia, majoitus- ja ateriapalveluja. Koneurakointia päätoimialana harjoitti 41 % monialaisista tiloista. Myös energiayrittäjyys on kasvussa. Vuonna 2005 reilut 1000 tilaa toimi TIKE:n mukaan uusiutuvan energian tuotannossa. Monialaiset tilat ylläpitävät maaseudun elinvoimaisuutta.

### **3.1.7 Automatisoituva tuotantoteknologia**

Teknologinen kehitys on tuottavuuden kasvun tärkein tekijä. Tuotantoteknologisesti konekannan käyttötehokkuus tulee kasvamaan. Myös erikoistuminen lisääntyy. Erikoiskoneissa käytettävä automaatio ja robotiikka vähentävät työvoiman tarvetta ja yksikköhinnat konehankinnoissa nousevat. Lisäksi koneurakointi lisääntyy yhteiskonehankintojen ohella. Samalla sadonkorjuukoneissa siirrytään yhä suurempiin järjestelmiin. Nämä järjestelmät vastaavat erityisesti kotieläintuotannossa ulkoistettuun rehuntuotantoon.

### **3.1.8 Biotekniikka ja geenitekniologia**

Biotekniikkaa on perinteisesti hyödynnetty elintarvikkeiden valmistuksessa. Teollisuus on kauan valjastanut hiivoja, homeita ja bakteereita hyötykäyttöön esimerkiksi juustojen ja oluen valmistuksessa sekä leivonnassa. Biotekniikan menetelmien kehittäminen ja käyttö maa- ja elintarviketaloudessa tuo uusia mahdollisuuksia tuotantoprosessien tehostamiselle ja uusille tuotteille mm. terveysvaikutteisten elintarvikkeiden kehittämisessä. Elintarviketeollisuus on hakenut biotekniikasta lisäarvoa liiketoiminnalleen myös vientimarkkinoilla.

Alkutuotannossa geeniteknologia on tarjonnut ja tarjoaa seuraavien vuosikymmenten aikana uusia tuottavampia kasvilajikkeita elintarviketuotantoon. Mm. USA:ssa, Kiinassa, Australiassa, Intiassa, Brasiliassa ja Argentiinassa erityisesti soijan ja maissin viljelyssä suurin osa viljeltävistä lajikkeista on muuntogeenisiä. EU:ssa huolta aiheuttavat mm. geenimuuntelun mahdolliset ympäristövaikutukset, ja sen seurauksena EU:ssa ei ole saavutettu yksimielisyyttä muuntogeenisten lajikkeiden markkinoille tulolle ja niiden hyödyntäminen on marginaalista. Riskinä EU:n suhtautumisessa muuntogeenisiin tuotteisiin on, että kysymys politisoituu, eikä asiaa päätetä objektiivisen tiedon perusteella.

### **3.1.9 Bioenergia**

Suomi on maailman johtavia bioenergian hyödyntäjiä (noin viidennes käytetystä energiasta). Perinteisesti uusiutuva energia on tullut metsästä. Maatalouden bioenergiatuotannon kautta mm. viljalle saadaan uusia markkinoita ja kysyntää. Mikäli tukipolitiikka kannustaa kotimaisen peltobioenergian tuottamiseen, peltobiomassojen hyödyntämisen ja käytön voidaan arvioida kasvavan voimakkaasti. Tämä tarkoittaisi myös vahvasti subventoitua energiatuotantoa. Ongelmana on lisäksi se, että bioetanolin tuotanto ohrasta ja biodieselin tuotanto rypsiä eivät tutkimusten mukaan välttämättä vähennä kasvihuonekaasupäästöjä ja saatava lisäenergiakin jää vähäiseksi.

Bioenergian tuotanto tuo työllisyyttä tai ainakin jarruttaa maatalouden työvoiman vähenemistä. Työllisyysvaikutus ulottuu kuljetuksiin, biomassan-, polttoaineen ja -kaasun käsittelyyn, sekä laajemmin bioenergiaan liittyvään liiketoimintaan, koulutukseen, neuvontaan ja teknologian kehittämiseen (tuotekehitys). Bioenergiapotentialiaa selvitetessä luonnontieteelliset potentiaalit tarjoavat arvokasta taustatietoa, mutta vasta markkinapotentiaali kykenee antamaan arvion siitä, minkälainen kehitys on mahdollista.

Todennäköinen painopiste tulee maatalouden bioenergian tuotannossa olemaan maatilojen energiaomavaraisuuden lisääminen. Metsäenergian tuotannon ohella maataloudessa tulisi tukea eri bioenergiälähteiden kehittämistä (mm. kiinteän uusiutuvan polttoaineen hyödyntämistekniikat, peltobiomassan suora poltto, bioetanolin, biodieselin, biokaasun). Maatalouden bioenergia perustuu toistaiseksi ns. ensimmäisen sukupolven ratkaisuihin. VTT ennakoii mm. kehittyneempää biopolttoaineen kaasutustuotantoa 2013 mennessä, ja että vuoteen 2020 mennessä uusilla tekniikoilla on mahdollista tuottaa jopa 20 % biopolttoaineosuus liikennekäyttöön.

### **3.1.10 Ympäristövaikutusten hallinta**

Yhteiskunta asettaa maataloudelle myös muita kuin suoraan elintarviketuotantoon liittyviä odotuksia. Maatalouden odotetaan tuottavan kestävästi myös maisemaa, luonnon monimuotoisuutta ja maaseudun elinvoimaisuutta. Elintarvikkeiden turvallisuus ja tuotannon eettisten arvojen toteutuminen, kuten eläinten hyvinvoinnista huolehtiminen, on myös olennainen osa yhteiskunnan odottamaa palvelua. Maatalouden kestävässä kehityksessä on EU-aikana painotettu ehkä eniten vesistöjen fosfori- ja typpikuormituksen vähentämistä. Edistystä onkin tapahtunut, mutta vaikutukset näkyvät luonnossa viiveellä. MTT:n tuoreiden arvioiden mukaan suomalaiset maitotilat voisivat edelleen vähentää keskimääräisen fosforiylijäämäänsä alle puoleen nykyisestä tasosta lopettamalla kivennäisfosforin käytön ruokinnassa ja vähentämällä väkilannoitefosforin käyttöä. Tästä toimenpiteestä ei aiheutuisi kustannuksia vaan säästöä. Suomessa maitotilojen



fosforylijäämä on varsin suuri suhteessa peltohehtaarilta tuotettuun maitomäärään. Suuri ylijäämä ylläpitää tai nostaa maan fosforilukua, joka on suorassa suhteessa kuormituspotentiaaliin. Maidontuotannon aiheuttamaa vesistöjen fosforikuormitusta voidaan vähentää ainoastaan vähentämällä hehtaarikohtaista fosforylijäämää.

### **3.1.11 Luonnonmukainen tuotanto ja lähiruoka**

Luomualan keskeisenä ongelmana on ollut kysynnän ja tarjonnan kohtaamattomuus. Tutkimusten mukaan luomuketjua ei ole saatu toimimaan kokonaisuutena. Yrittäjän on vaikea saada tuotteitaan päivittäistavarakaupan valikoimiin. Markkinoiden imu ei ole toteutunut. Mm. julkisissa hankinnoissa ja niissä käytettävissä valintakriteereissä on edelleen epäselvää, kuinka eri tuotteita voidaan preferoida kilpailupolitiikan periaatteita kunnioittaen. Tämä on tapauksittain vaikeuttanut luomu- ja lähiruokan hankintoja. Lähiruoka on tosin hyväksytty julkisissa hankinnoissa kilpailutuksen kriteeriksi myös Suomessa. Tämä vaatii kuitenkin sen, että ympäristöystävällisyys -kriteeri on selkeästi kirjattuna tarjouspyyntöön. Julkisten hankintojen periaatteista käydään kuitenkin jatkuvasti keskustelua.

### **3.1.12 Elintarvikemarkkinat**

Kotimaiselle jalostavalle teollisuudelle alkutuotannon merkitys on suuri; lähes 80 prosenttia maatalouden tuotoksesta jalostetaan kotimaisessa teollisuudessa. Elintarvikkeiden jalostus on ollut keskittynyttä, ja koska tämä trendi näyttää myös jatkuvan, niin alkutuottajien vaihtoehtoiset markkinakanavatkin samalla vähenevät. Kotimaan elintarvikemarkkinoilla ei ole olemassa suuria kasvumahdollisuuksia ja tulevaisuuden kasvu tapahtuneekin pääasiassa arvonnousuna ominaisuuksiltaan ja tuotantotavaltaan erilaistetuin tuottein sekä vientimarkkinoita hyödyntäen.

Tulevaisuudessa kansainvälistä kilpailupainetta suomalaiselle alkutuotannolle luo erityisesti Viron ja muun Baltian alueen kotieläintuotanto. Suurten ylikansallisten elintarviketeollisuusyritysten jatkuva kasvu leimaa Suomen ja globaalia elintarviketeollisuutta. Samalla kauppa kansainvälistyy ja ketjuuntuminen lisääntyy. Elintarvikeketjussa vähittäiskaupan rakennemuutokset luovat suuria haasteita elintarviketeollisuudelle. Neuvotteluaseman säilyttäminen keskittyviä vähittäiskauppaketjuja vastaan on yhä vaikeampaa. Kaupan valta on ketjussa suuri. Entinen pirstaleisempi vähittäiskauppa on keskittynyt Suomessa kahteen suureen toimijaan. Myös ulkomaisten kiinnostus tulla Suomen elintarvikemarkkinoille on konkretisoitunut Lidl:n tulon. Vaikka Suomen markkinat ovat EU:n mittakaavassa pienet, ne ovat kiinnostavia kansainvälisille kaup-paketjuille juuri keskittyneisyyden vuoksi.

### **3.1.13 Kilpailupolitiikka**

Viljelijän toimintamahdollisuudet markkinoilla ovat erittäin rajatut johtuen markkinoiden kapeudesta ja markkinatoimijoiden vähäisyydestä. Kilpailupolitiikka näyttäisi tähtäävän lähinnä kuluttajan lopputuotemarkkinoiden kilpailun (ja alhaisen hinnan) varmistamiseen, ei niinkään esim. maatalouden lopputuotemarkkinoiden kilpailullisuuteen. Teknologinen kehitys ja lisääntyneet tuotteiden ominaisuusvaatimukset sitovat tuottajaa yhä tiiviimmin

panos- ja jalostavaan teollisuuteen, joka ei anna mahdollisuuksia kilpailuttaa tuotteita vapaasti markkinoilla.

## **3.2 Maatalouden toimintaympäristön muutos kansainvälisesti**

### **3.2.1 Globaalimuutosten suunta**

Maa- ja elintarviketalouden tulevaisuuden näkymät ovat globaalilla tasolla epäselvät ja riippuvat tarkasteluajanjakson pituudesta. Seuraavien 5-10 vuoden aikana EU:n maatalouspolitiikka ja WTO -neuvottelujen tulokset ovat merkittävimmät maa- ja elintarviketaloutta määrittävät tekijät. Pidemmän aikavälin arviota muodostettaessa globaalimuutokset, kuten väestönkasvu, ilmastonmuutos ja fossiilisten polttoaineiden hinta nousevat merkittävämpään asemaan.

YK:n alainen ILRI (International Livestock Research Institute) on arvioinut maailman ruokatilannetta vuodelle 2020. Arvion mukaan väestön yhä kasvaessa ja erityisesti monien suurten Aasian talouksien vahvistuessa eläinvalkuaisen ja eläintuotteiden kysyntä tulee merkittävästi lisääntymään ja saattaa jopa kaksinkertaistua. Lisääntyneeseen kysyntään vastannee erityisesti Etelä-Amerikan maataloustuotanto, jolla on laajoja reservejä käytössään. Muita potentiaalisia tuotantoalueita ovat Venäjä ja Ukraina sekä Kazakstan. Kaikilla em. alueilla ympäristöongelmat ja -näkökulmat saattavat kuitenkin hillitä tuotannon joustavuutta.

Etelä-Amerikassa maatalousmaata otetaan nykyisten maareservien ohella käyttöön sademetsiä raivaamalla. Raivaus saattaa kuitenkin vähentyä tulevaisuudessa, mikäli paikalliset instituutiot vahvistuvat ja ilmastonmuutoksen hallintamekanismina käytetyt hiilirahastot ja hiilidioksidikauppa luovat ”hinnan” sademetsille. Näin sen käytön vaihtoehtokustannus nousee eikä raivaus maatalousmaaksi ole tulevaisuudessa yksityistaloudellisestikaan yhtä edullista kuin nykyisin. Viime aikoina on myös nostettu esille, että mm. Brasiliassa nopeasti lisääntyvä kotimainen kysyntä vaikeuttaa viennin lisäämistä. Kazakstanin alueella ongelmaksi voi muodostua veden niukkuus, Venäjällä ovat huolena suuret tuotannon vuosivaihtelut.

Fossiilisten polttoaineiden ehtyminen ja hinnannousu sekä EU:n halu suurempaan energiaomavaraisuuteen ovat viime aikoina vahvistaneet bioenergian suosiota. Keskustelu bioenergian ja erityisesti maatalouspohjaisen bioenergiatuotannon laajentamisesta on otettu vakavasti, sillä se saattaa OECD:n mukaan nostaa elintarvikkeiden hintoja tulevaisuudessa, koska bioenergian ja ruoan tuotanto kilpailevat samasta maatalousmaasta.

Yllä kuvatut globaalimuutokset vaikuttavat hitaasti. Pitkällä aikavälillä ne todennäköisesti nostavat maataloustuotannon kysyntää ja tuotteiden hintoja. Muutokset voivat olla jyrkkiäkin. Arvioihin sisältyy lukuisia epävarmuuksia, mm. uudet teknologiset sovellukset saattavat muuttaa kuvaa. Tämän raportin tarkasteluajanjaksolla ko. muutokset tuskin vaikuttavat vielä merkittävästi. Merkittävimmät maataloutta 5-10 vuoden ajanjaksolla koskevat muutokset tulevat politiikkavalinnoista. EU:n maatalous- ja budjettipolitiikka sekä kansainväliset kauppasopimukset vaikuttavat tällä aikavälillä edellä kuvattuja globaalimuutoksia enemmän.

### 3.2.2 EU-politiikan ennakointi

Yhteinen maatalouspolitiikka (CAP) kehittyi kaiken aikaa ja siihen tulee merkittäviä muutoksia vuodesta 2013 lähtien EU:n uuden budjettikauden alkaessa. Uudella kaudella maatalouden budjettiosuuteen kohdistuu alennuspaineita. Maatalouden suhteellinen ja absoluuttinen budjettiosuus tuskin nousevat, pikemminkin päinvastoin. Kehitys aiheuttaa paineita myös CAP:n operatiiviselle muuttamiselle. Käytännön politiikkatoimenpiteitä on kehitettävä vastaamaan tiukkaa budjettia. Tämän vuoksi tulevaisuuden CAP:n suunnittelu tulee aloittaa nyt, sillä vuonna 2013 sen sisältö saattaa muuttua merkittävästikin. Sitä ennen CAP:iin tehdään sen toiminnallisuutta parantavia korjauksia. Paraikaa käynnissä oleva CAP:n yksinkertaistamistyö ja vuosille 2008-2009 suunniteltu nk. terveystarkastus antavat mahdollisuuden pienimuotoisiin tarkistuksiin. Samalla ne antavat tilaisuuden keskustella myös isommista muutoksista. Jäsenmaat ja komissio keskustelevat tällä hetkellä siitä, millä tavoin CAP:iä voidaan muokata yksinkertaistamistyön ja "terveystarkastuksen" yhteydessä.

Yksinkertaistamistyössä joudutaan pohtimaan kahta osa-aluetta. Ensimmäinen sitä, tehdäänkö politiikkaan pelkästään teknisiä muutoksia siten, että politiikkatoimenpiteiden mekanismit, hallinto ja sovellukset olisivat yksinkertaisemmin ja edullisemmin toteutettavissa. Ja toiseksi sitä, muutetaanko myös politiikan sisältöä siten, että politiikkatoimenpiteet ja sovellukset itsessään yksinkertaistuvat.

"Terveystarkastuksen" kohdalla kyse on välitarkastelusta, jossa arvioidaan CAP:n tavoitteiden toteutumista. Välitarkastelussa tulee arvioida yleisesti CAP:n toimivuutta, sen yksinkertaistamistarpeita ja -mahdollisuuksia ja politiikan soveltuvuutta muuttuviin tarpeisiin. Yleistäen voidaan todeta, että sekä yksinkertaistamistyön, että "terveystarkastuksen" kohdalla nykymuotoisen CAP:n puolesta puhujat ovat pienten parannusten kannalla, kun taas uudistushenkiset maat näkevät mahdollisuuksia merkittäviinkin linjamuutoksiin.

Suomi järjesti EU-puheenjohtajuuskaudellaan syyskuussa 2006 Oulussa epävirallisen maatalousministerikokouksen eurooppalaisen maatalouden mallista. Kokouksessa keskusteltiin CAP:n yllämainituista kysymyksistä. Käydyssä keskustelussa todettiin suhteellisen yksimielisesti, että paraikaa menossa oleva CAP:n yksinkertaistamistyö ja 2008-2009 tuleva terveystarkastus antavat mahdollisuuden nykymuotoisen CAP:n kehittämiseksi ja toimenpiteiden hiomiseksi. Samalla todettiin, että edellä mainittuja prosesseja, samoin kuin EU:n budjettia koskevaa työtä tulee hyödyntää vuoden 2013 jälkeisen CAP:n suunnitteluun ja lanseeraamiseen.

Vuoden 2013 jälkeiseltä CAP:ltä odotetaan useita erilaisia, osin ristiriitaisiakin asioita. Eräät jäsenmaat painottavat, että vientituki ja (maidon) kiintiöjärjestelmä tulee lopettaa. Lisäksi interventiojärjestelmät tulee poistaa käytöstä. Muutamat, lähinnä uudet jäsenmaat esittävät tasaisen, yhtäläisen tuen maksamista kaikissa unionin jäsenmaissa. Samalla he arvostelevat valtiontukia ja vastustavat CAP:n kansallistamista.

Yleisen EU-keskustelun ja konseptien tason ohella on pohdittu politiikan toimenpiteitä. Esillä on ollut mm. konsepti, jossa olisi 1) mahdollisimman vähän rajoituksia tuotannolle (mm. kesantovelvoitteet ja maitokiintiöt pois), 2) yhteiskunnan tuki infrastruktuuriin (tuotannolliset ja tiedolliset) ja markkinainstituutioiden toiminnan varmistamiseen, ja 3) alueellinen/paikallinen tuki julkishyödykkeiden tuotantoon. Tavoitteena ovat selvemmat kannustimet julkishyödykkeiden tuotantoon ja tuen alueellistaminen.

### 3.2.3 WTO:n ja CAP:n suhteet ja suunta

Dohan kierroksen WTO -neuvottelut ovat nyt pysähdyksissä. Arvioiden mukaan yksittäisten maiden päätöksistä riippuen neuvottelut voivat alkaa uudelleen joko vuoden 2007 ensi kuukausina tai vaihtoehtoisesti vasta vuonna 2009. Jälkimmäinen vaihtoehto tarkoittaisi sitä, että kaikki EU:n tähän mennessä tekemät myönnytykset valuisivat todennäköisesti hukkaan ja uusissa neuvotteluissa lähdettäisiin liikkeelle puhtaalta pöydältä. Tällöin WTO -neuvottelut tulisivat suoraan kytkeytyiksi 2013 jälkeisen CAP:n suunnitteluun.

Eri ryhmittymien ei uskota neuvotteluissa merkittävästi liikkuvan asemistaan. Ennemmin kyse on jo pöydässä olevien tarjousten muokkaamisesta uuteen muotoon. Mikäli neuvottelut eivät etene nyt, maat ja maaryhmittymät turvautunevat yhä enemmän kahdenvälisiin kauppasopimuksiin.

WTO:n päätökset vaikuttavat EU:n maatalouspolitiikkaan sekä suoraan että välillisesti. Edellisen tarkistuksen yhteydessä EU:n sisäistä maatalouspolitiikkaa muutettiin ennakolta paremmin vastaamaan odotettavissa olevia WTO -ratkaisuja. Odotettavissa ovat EU:n maatalouspolitiikan sisäiset ratkaisut, mm. maitokiintiöjärjestelmän muutos, vaikuttanevat Suomen maatalouden kannattavuuteen enemmän kuin WTO -ratkaisut. EU:n vientitukien poisto tosin hankaloittaisi suoraan suomalaisten maitotuotteiden vientiä. Mikäli maitokiintiöt poistetaan samanaikaisesti, maitosektorin kilpailukyky kärsii vielä tuntuvammin.

OECD:ssä on arvioitu CAP:n muutosmahdollisuuksia WTO -säännösten valossa. Esitysten pääkohta on markkinattomien tuotteiden ja tuotannon integroiminen markkinoiden toimintaan. Peruseriaatteena on, että maa- ja elintarviketalouden positiiviset (ja negatiiviset) ulkoisvaikutukset arvioidaan tarkasti, ja sen jälkeen yhteiskunta (tai kuka hyvänsä) voi kompensoida tuottajia ”ostamalla” markkinoilta näitä tuotteita. Konseptin ytimenä ovat nk. kohdennetut maksut (targeted payments), joilla tuottajille maksetaan mahdollisimman tarkasti heidän tuottamistaan hyödykkeistä.

Tavoitteena on korvata historiaan perustuvat tuotannosta irrotetut tuet tarkasti spesifioiduilla kohdennetuilla maksuilla. Ongelmana on kuitenkin vaihdantakustannusten suuruus: mitä tarkemmin halutaan maksut kohdentaa, sitä tarkemmin ja yksityiskohtaisemmin on tuotantoa ja tuotteita tutkittava. Käytännön tuotteet ja tulokset eivät vielä ole valmiita. Käydyssä keskustelussa on esitetty, että markkinattomien tuotteiden tuotanto tulee hoitaa ketju-kontrahdein, ei julkisella tuella. Ajattelu soveltuukin ehkä tuotteisiin sidottujen ominaisuuksien, kuten elintarviketurvallisuuden ja laadun ylläpitoon, mutta sen soveltuvuus aitojen julkishyödykkeiden tuotantoon on epävarmaa.

Tuotantoon sidottujen tukien alentaminen ja kiintiöjärjestelmien poistaminen vaikeuttaisivat tuotantomahdollisuuksia Suomessa. Vientitukien poistaminen häiritsisi tuotannon vakautta koko EU:ssa. Tuotantoon sitomattomat tuet historiallisine perusteineen taas jähmettävät rakennekehityksen, heikentävät tuotannon kannustimia ja saattavat valua tuottajien sijasta maanomistajille. Yleensä ottaen ne heikentävät maatalouden kilpailukykyä ja kilpailukyvyn kehitystä ja vaikeuttavat tuotannon pitkäjänteistä kehittämistä.

### **3.3 Toimintamahdollisuuksien identifiointi**

Suomi on Euroopan unionin jäsenmaa, jossa harjoitetaan EU-näkökulmasta haasteellista pohjoista maataloutta. Yhteisön on hoidettava myös reuna-alueiden maatalouden haasteet ottaen huomioon kansalliset näkemykset siitä, minkälaisia toimia toimialan kehittämiseksi tarvitaan. Tästä näkökulmasta on seuraavaksi edellä esitetystä johdettu pääkohteet, joihin maa- ja elintarviketaloudessa tulisi vaikuttaa. Esitetyt asiakokonaisuudet vaativat erilaisia lähestymistapoja. Toisiin voimme vaikuttaa reaktiivisesti, toisiin taas ennakoimalla muutoksia. Asiakokonaisuuksiin liittyvä toimintatarve ja toimintamahdollisuudet on arvioitu samassa yhteydessä<sup>1</sup>.

#### EU-politiikka

EU-politiikka antaa laajalti käytännön rajoitteet kansalliselle maatalouspolitiikalle. Lyhyellä aikavälillä rajoitteet on otettava annettuina. Pidemmällä aikavälillä luonnollisesti pyritään viemään EU-politiikkaa haluttuun suuntaan niiden vaikutusmahdollisuuksien puitteissa, joita Suomella pienenä jäsenmaana on. Suomen tulisi toimia EU-politiikassa proaktiivisesti päättämällä ja tiedottamalla läpinäkyvästi linjauksensa keskeisiin EU-politiikan kysymyksiin nähden.

Toimintatarve                   +++++

Toimintamahdollisuudet ++

#### Kansallinen politiikka

Kansallinen maatalouspolitiikka on alue, jossa voimme vaikuttaa EU-periaatteiden ja -säästöjen rajoissa ja muun yhteiskuntapolitiikan kanssa yhteen sovittaen. Muuhun yhteiskuntapolitiikkaan nähden vaikutusmahdollisuudet ovat rajalliset tai marginaaliset. Laajimmat vaikutusmahdollisuudet tulevat suoraan maatalouspolitiikan toimin ja epäsuorasti niiden sektoreiden politiikkatoimin, jotka ovat suoranaisesti tai välillisesti yhteydessä maatalouden kilpailukykyyn.

Toimintatarve                   +++++

Toimintamahdollisuudet ++++

#### Lähtötilanne - olemassa oleva ruokasektorin tila

Olemassa oleva tuotantokoneisto ja -potentiaali (maaseudun infrastruktuuri, eläin- ja kasviainekset ja niiden geeniperimä, tila- ja tilusrakenne, jne.) antavat puitteet toiminnalle ja ohjaavat ja rajoittavat valintoja niin pitkällä aikavälillä kuin käytännön politiikkatoimenpiteidenkin kohdalla. Rakenteeseen voidaan vaikuttaa politiikkatoimin, mutta muutokseen sisältyy aina kitkaa ja hitautta mm. jo hankitun pääoman sopeutuvuuden sekä toimijoiden sopeutumiskyvyn perusteella. Olemassa oleva fyysinen ja henkinen pääoma hidastavat ja rajoittavat muutoksia, ja osaltaan tasapainottavat kehitystä (=stabiloiva vaikutus).

Toimintatarve                   +++++

Toimintamahdollisuudet ++++

#### Markkinat

Vaikutusmahdollisuudet kuluttajien markkinakäyttäytymiseen ovat suhteellisen pienet. Sen sijaan markkinainstituutioihin ja siten markkinoiden rakenteeseen voidaan vaikuttaa. Lisäksi voidaan pyrkiä vaikuttamaan esim. kilpailupolitiikkaan ja sen tulkintoihin, standardeihin, julkisiin hankintoihin, jne.

Toimintatarve                   +++

---

<sup>1</sup> Toimintatarpeen ja -mahdollisuuden arviointiasteikko: + = pieni, +++ = keskimääräinen, +++++ = suuri

Toimintamahdollisuudet +++

#### Ulkoiset uhat

Ulkoisten uhkien todennäköisyyteen ei oleteta voitavan vaikuttaa. Ne voivat konkretisoitua äkillisesti tai muotoutua pidemmällä aikavälillä. Osin niiden aiheuttamiin ongelmiin voidaan varautua ja toteutuessaan niiden laajuutta voidaan siten pienentää. Uhka on pyrittävä kääntämään mahdollisuudeksi. Pääpaino on kuitenkin aktiivisessa sopeutumisessa. Varustautumista voidaan tukea yhteisellä politiikalla tai linjauksilla, mutta kilpailukyvyyn varmistamisen sijasta kyseessä on pikemminkin kriisinhallinta.

Toimintatarve ++

Toimintamahdollisuudet +

#### Kansalaisyhteiskunta, yhteiskunnan tarpeet

Yhteiskunta on jatkuvassa muutostilassa. Samalla kansalaisten, kuluttajien ja veronmaksajien tarpeet ja odotukset muuttuvat. Elintarviketuotannon on luonnollisesti ennakoitava ja sopeuduttava kuluttajien tarpeiden muutoksiin. Muutokset saattavat luoda uusia rajoitteita, mutta ne voivat myös luoda uusia tuotantomahdollisuuksia.

Toimintatarve ++

Toimintamahdollisuudet +

Jatkuvasti muuttuva maatalouden toimintaympäristö tarkoittaa myös sitä, että edellä esitettyjen toimintatarpeiden ja -mahdollisuuksien suhteet muuttuvat toisiinsa nähden. Siten ennakoivalla ja aktiivisella toiminnalla voidaan laajentaa toimintamahdollisuuksia erityisesti muotoiltaessa EU-politiikan sisältöä. Kaiken kaikkiaan edellisissä kappaleissa kuvattu kehitys tulee vaikuttamaan merkittävästi viljelijöiden tuotantomahdollisuuksiin ja kilpailukykyyn Suomessa. Seuraavassa luvussa esitetään maa- ja elintarviketalouden kannalta keskeisimpiä yksittäisiä haasteita ja niiden taustoja. Samassa yhteydessä pohditaan mahdollisia parannusehdotuksia ja -keinoja, joilla toimintaedellytyksiä ja kilpailukykyä toimialalla voitaisiin parantaa.

## 4. Maa- ja elintarviketalouden keskeisimmät haasteet

Suomalaisen maa- ja elintarviketalouden haasteet ovat mitä suurimmassa määrin kiinni luonnonoloista, sektorin historiallisesta kehityksestä sekä Suomen maantieteellisestä asemasta johtuvia.

Suomalaisen ruokasektorin tila on hankala. Alkutuotannon tilat ovat pienehköjä ja maatalousmaat usein pirstaleisia. Lisäksi 1990-luvun puoliväliin saakka vallinnut korkea rajasuoja ja korkeahintalinja eristivät sektorin ulkomaiselta kilpailulta ja jähmettivät sektorin kehitystä. Tämä historia peilautuu edelleenkin selvästi maatalouden tuotantorakenteessa.

Elintarvikkeiden jalostus ja kauppa eli maataloustuotteiden markkinat ovat vahvasti keskittyneitä ja niitä leimaa muutaman suuren toimijan vaikutus. Perinteisistä viljelijöiden hankintaosuuskuntien pohjalle perustetuista jalostuslaitoksista ja kauppaliikkeistä on yhdistymisten kautta kehittynyt merkittäviä alansa toimijoita, joissa viljelijän ääni kuuluu yhä vähemmän. Teollisuus ja kauppa ovat yhä selvemmin integroitumassa Itämeren alueeseen. Suomeen on rantautunut melko vähän ulkomaista alan teollisuutta ja kauppaa, ja siksi viljelijöiden valinnanvara on vähäinen.

Yhteiskunnan tarpeet ovat muuttuneet merkittävästi viimeisten 20–30 vuoden kuluessa ja maa- ja elintarviketalouden tulee vastata yhä monimutkaisempiin yhteiskunnallisiin tarpeisiin perinteisen ruokahuollon ohella. Ulkoiset, globaalit uhat vaikuttavat myös vahvasti maa- ja elintarviketalouden toimintaympäristöön, ja siten antavat raameja tuotannolle.

Kansallinen politiikka ja EU-politiikka ovat keinoja, joilla yhteiskunta voi vaikuttaa maa- ja elintarviketalouden tuotanto-olosuhteisiin ja käytäntöihin. Niistäkin kansallisen politiikan liikkumavara on melkoisen tarkasti säädelty EU politiikassa. Käytännön tasolla Suomen ääni EU-politiikan määrittäjänä on suhteellisen heikko (Suomella on EU:n neuvostossa 7 kaikkiaan 321 äänestä) eikä liittolaisia ole useinkaan helppo löytää.

Kuviossa 2 on jaoteltu maa- ja elintarviketalouden haasteet kolmeen tasoon: maatilataso, kansallinen ja globaalitaso. Samoin haasteet on jaoteltu niiden tyyppin mukaan kuuteen luokkaan. Jaottelun avulla on tarkoitus selkeyttää keskustelua ja auttaa tunnistamaan haaste ja mahdollinen keino, jolla voidaan haasteeseen vastata. Jaottelun jälkeen haasteet eritellään tarkemmin ja pohditaan ratkaisuvaihtoehtoja.



	<b>Maatilatason erityishaasteet</b>	<b>Kansallisen maatalouden erityishaasteet EU:ssa</b>	<b>Globaalit haasteet</b>
<b>Maataloustuotteiden markkinahaasteet</b>	- Tuotantokustannukset nousevat kaikilla tuotantosuunnilla - Maanomistussuhteet	- Tuottajahinnat polkevat paikallaan tai laskevat - Markkinoiden toiminta keskittynyttä	- Globaalimuutokset markkinoilla (kaupan vapautuminen, kansallisen/EU - tuotannon suojaamis- ja tukikeinojen alasajo)
<b>Maatalouden politiikkahaasteet</b>	- Tukirahan sitoutuminen peltohehtaareihin aiheuttaa passiivisuutta - Rakennekehityksen tarkoituksenmukainen edistäminen	- Maatalouspolitiikkaan sisältyvä epävarmuus syö merkittävästi investointien kannattavuutta - Kansallinen huoltovarmuus (energia, elintarvikkeet)	- Oikeus ja velvollisuus huolehtia kansallisesta elintarvikkeiden saatavuudesta/ turvallisuudesta
<b>Maatalouden teknologiahaasteet</b>	- Automatisoituva volyymia tuova teknologia - Maatalouden energiaomavaraisuuden kehittäminen	- Tuottavuuskehityksen vauhdin nostaminen - Biotekniikan hyödyntämättömyys (mm. ympäristön-suojelu-, energia- ja jätehuoltotarkoituksiin) - Luonnonolosuhteiden aiheuttama haitta	- Uudet energiaratkaisut - Bio- ja geeniteknologian hyödyntämättömyys EU:ssa
<b>Maatalouden yrittäjähaasteet</b>	- Kasvatavat yrityskoot - Yrityksen johtaminen - Onnistuneet investoinnit - Jaksaminen - Varat valuvat ulos maailoilta	- Tuotannon kannattavuus - Tutkimus-, opetus- ja neuvontaresurssit maatilayrityksen johtamisen kehittämisessä - Uuden maatilayrittäjä-sukupolven saaminen toimialalle	
<b>Maatalouden luonnonympäristön haasteet</b>	- Ravinnevirtojen hallinta - Maaperän kasvukunnon ylläpito - Vesiensuojelu - Luonnon monimuotoisuus	- Luonnonolosuhteiden aiheuttama haitta - Ympäristötukijärjestelmä kustannusperusteisesta järjestelmästä markkinaperusteiseksi	- Globaalimuutokset - Ilmastonmuutos - Uusiutuva energia
<b>Maatalouden arvovalinnat</b>	- Perheviljelmät vs. uudet yritysmuodot - Maatalouden imago (laatu, turvallisuus)	- Kansallinen huoltovarmuus elintarvikkeissa ja energiassa	

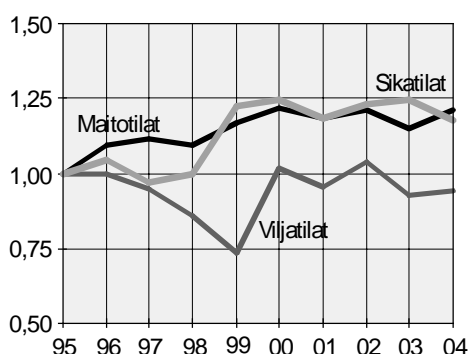
Kuvio 2: Maa- ja elintarviketalouden haasteet

#### **4.1 Tuottavuuskehitys on liian hidasta**

Tuottavuuden kehittämisellä pyritään nostamaan maatalouden panos/tuotos -suhdetta paremmaksi. Tuottavuuden kehitykseen vaikuttavat keskeisesti maatilayrittäjän kehityssuuntautuneisuuden lisäksi maatalouspolitiikka, tutkimus ja neuvonta ja näissä tuottavuutta parantavien teknologioiden tutkiminen sekä tiedonsiirto.

### 4.1.1 Tuottavuuskehityksen nopeuttaminen

Myönteinen tuottavuuskehitys maataloudessa on yksi keskeisimpiä EU:n yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteita. Tuottavuuskehitys pitkälti ratkaisee sen, kuinka maatalouden kilpailukyky kehittyy vapautuvilla markkinoilla ja millaiseen tulotasoon viljelijöillä on mahdollisuus päästä. Tuottavuuskehitykseen vaikuttavat luonnollisesti viljelijän halu ja kyky nostaa tuottavuutta. Tiedon, teknologian ja osaamisen taso ja niiden saatavuus on tärkeää. Näiden ohella taloudellisten kannustimien tulee ohjata tuottavuuden nostamiseen. Rakennekehityksestä huolimatta (mm. tilojen keskikoko on noussut 23 hehtaarista 32,9 hehtaariin aikavälillä 1995-2005) maatalouden tuottavuuskehitys on ollut suhteellisen hidasta, MTT:n mukaan prosentin vuodessa aikavälillä 1995-2005. Tuotantosuuntaisia eroja kuitenkin on. Kuviossa 3 on esitetty EU-ajan tuottavuuskehitys eri tuotantosuunnissa.



Kuvio 3: Tuottavuuskehitys eri tuotantosuunnissa vuosina 1995-2004 (MTT Taloustutkimus).

**Osahaaste:** Tuottavuus ei ole 2000-luvulla parantunut, päinvastoin viljatililla se on jopa laskenut. Kilpailukykyyn paraneminen EU:n yhteismarkkinoilla edellyttäisi nykyistä nopeampaa tuottavuuskasvua.

**Ratkaisu:** Tuotantoyksiköiden koon kasvattaminen, mikäli se tuo mukanaan suuruuden ekonomiaa, on yksi keskeisemmistä keinoista parantaa tuottavuutta ja kannattavuutta.

**Osahaaste:** EU:n tukipolitiikka ei kannusta tuottamaan laatua eikä määrää eikä siten suoraan tue yrityskoon kasvua. Tuottavuuden lisäämisen sijasta osassa maatilayrityksiä valitaan voittojen maksimoinnin sijasta kustannusten minimointi siten, että paikallisesti hyvän viljelykäytännön ehdot täyttyvät. Erityisesti strategia sopii sivutoimisille kasvinviljelijöille. Yksityistaloudellisesti tämä saattaa olla paras ratkaisu, mutta maataloussektorin kokonaiskehitystä ajatellen resurssit eivät tällöin ole täysipainoisesti käytössä.

**Osahaaste:** Passivoiva tukipolitiikka hidastaa rakennekehitystä. Peltoon sidottujen tukien vuoksi viljelyala ei ohjaudu tehokkaasti toimivien tuottajien käyttöön. Kun viljelystä jo esim. 20-30 hehtaarin peltomäärällä saa kohtuullisen korvauksen tukien muodossa, tuotantoa jatketaan sivutoimisena. Tällöin päätoimeentulo tulee muualta kuin viljelytoiminnasta. Siten nykyinen järjestelmä tukee samanaikaisesti kehittämisen rinnalla tuotannon säilyttämistä ja se on johtanut laajentamiskustannuksen voimakkaaseen kasvuun.

**Ratkaisu:** Luopumisjärjestelmää on muokattava sellaiseksi, että se kannustaa pellon tehokkaaseen käyttöön. Luopumisen ehtoja on tehtävä houkuttelevammiksi. On selvitettävä vaihtoehto, jossa määräaikaisella - esimerkiksi viiden vuoden - sopimuksella (siirtymäaika), valtio sitoutuu turvaamaan luopuvalle viljelijälle ajanjaksolla tukitason ja viljelijä sitoutuu jatkamaan tuotantoa korkeintaan nykyisessä laajuudessa. Sopimukseen liitetään ehto vapautuvan tuotantopotentialin siirrosta kehittäväälle tilalle (pellot ja kiintiöt) hallinnon määrittämällä kriteereillä ja hinnalla.

**Osahaaste:** Uuden teknologian käyttöönotto vaatii tilakoon merkittävää kasvua. Kasvu edellyttää sen hallinnan lisäksi uutta osaamista maatilayrityksen liikkeenjohdossa.

**Ratkaisu:** Koska kasvavien yritysten johtaminen on entistä vaikeampaa, on kohdistettava nykyisiä ja uusia kehittämis- ja neuvontaresursseja maatalousyrittäjien johtamiskouluttamiseen. Suurilla ja erikoistuneilla tiloilla osaamisen tarve vastaa täysin tavanomaisen yrityksen johtamista, jossa toimialalla on omat erityispiirteensä.

**Ratkaisu:** Maatilayrittäjiä tuetaan yrittäjälähtöiseen jatkuvaan oppimiseen, jossa yrityksen strategia ja kasvu- ja muutosprosessi ovat jatkuvan tarkastelun alla. Viljelijöitä tulee kannustaa koulutukseen esimerkiksi opintoseteleillä.

#### 4.1.2 Maataloutta edistävä tutkimus, tuotekehitys ja neuvonta

Tutkimus, tuotekehitys ja neuvonta tukevat tuottavuuden kasvua. Vaikka niitä hyödyntäen saadaankin tuottavuutta parantavia teknologioita elintarviketuotannon käyttöön, erityisesti viljatililla ei ole aitoja kannusteita ottaa niitä käyttöön tuen ollessa irrotettu tuotannosta.

**Osahaaste:** Paras saatavilla oleva teknologia ei välity koko ketjuun ja tehokkaimman teknologian käyttöönotto on hidasta. Ongelmia esiintyy yhtä lailla tuotekehityksessä, tutkimuksessa kuin neuvonnassakin. Tukipolitiikan ja toimialan epävarmuus heikentävät viljelijän investointihalukkuutta.

**Ratkaisu:** Teknologiaa toimittavat yritykset ja keskitetty tutkimus-opetus-neuvonta -ketju tulee saada yhteistyöhön keskenään. Tässä äskettäin perustetun agroteknologiaverkoston (Teknologiatoimikunta ry, jäsenyritykset, MTT, Työtehoseura, Helsingin yliopisto) tulee toimia esimerkkinä ja johtaa teknologiaketjua. Sen tulee toimia tiiviissä vuoropuhelussa viljelijöiden kanssa.

**Ratkaisu:** Uuden teknologian leviämistä tulee tukea riskirahoitusinstrumentein. Esimerkiksi Maatilatalouden kehittämisrahaston tulee kohdentaa varoja suoraan uuden teknologian käyttöönottoon ja levittämiseen.

**Osahaaste:** Tutkimuspanostus ei kohdennu modernin maa- ja elintarviketalouden tarpeisiin. Neuvonta ja sen kysyntä eivät kohtaa.

**Ratkaisu:** Tutkimuksen, opetuksen ja neuvonnan integroiminen toimivaksi kokonaisuudeksi siten, että saadaan mahdollisimman suuri kriittinen massa keskeisten maataloudellisten kysymysten analysointiin. Lisäksi tutkimuksen

osalta tulee biotieteisiin, teknologiaan ja talouteen perustaa sektoritutkimuslaitosten ja yliopistojen keskittymiä. Tutkimusalan organisatorisen rakenteen tulee pystyä joustavasti vastaamaan maa- ja elintarviketalouden kehityksen tuomiin haasteisiin.

**Ratkaisu:** Kohdennetun julkisen rahoituksen tulee nykyistä suuremmassa määrin olla kilpailtua rahoitusta, jota ohjataan aktiivisesti ja pitkäjänteisesti. Tavoitteena on, että myös rahoittajat voivat muodostaa yhteenliittymiä, mikä osaltaan parantaa rahoituksen koordinaatiota ja tehokkuutta sekä vähentää päällekkäisyyttä.

**Ratkaisu:** Lisätään kohdennettua rahoitusta osaamisen ja teknologian siirtoon yritysten, neuvonnan ja tutkimuksen välillä (tutkijanvaihtoa yritykseen, tuotekehitysvaihtoa yrityksestä tutkimukseen). Käytännössä tämä tarkoittaa uusien virkojen/toimenkuvien perustamista, joissa työtehtävät jakautuvat esim. tutkimuksen ja opettamisen tai tutkimuksen ja neuvonnan kesken (esimerkkinä mm. MTT:n ja ProAgrian yhteinen ”neuvojantoimi”).

**Osahaaste:** Geeniteknologiatutkimus kärsii huonosta maineesta. Eurooppalainen maatalous ei pääse osalliseksi geeniteknologian tarjoamista mahdollisuuksista tuottavien kasvilajikkeiden jalostamisessa ja viljelyssä.

**Ratkaisu:** Suomen tulee omaksua selkeä tutkimukseen ja tietoon perustuva myönteinen kanta geeniteknologian hyödyntämiseen elintarvikkeiden tuotannossa. Geeniteknologiaa käyttäen haetaan tutkittuja, tuottavia viljelykasveja tasaamaan pohjoisten luonnonolojen aiheuttamaa haittaa.

**Ratkaisu:** Tiedeyhteisöjen viestintää on edistettävä ja kannustettava, sillä asiantuntemus ja perusteltu tieto tulee tutkimuksesta. Kansantajuiseen tiedeviestintään tulee panostaa ja rahoitusinstrumentteihin tulee liittää tieteen popularisointia ja viestintää koskeva lisävaatimus (esimerkkinä objektiivinen tieto muuntogeenisistä kasvilajikkeista).

#### 4.1.3 Neuvonta ja tiedonsiirto

Viljelijöiden haasteena on pysyä mukana yhä nopeutuvassa maatalous- ja elintarvikesektorin tuotannon muutoksessa. Muutoksessa viljelijän on jatkuvasti kehitettävä tuotantoaan ja tuotantotapojaan sekä investoitava uuteen pääomaan, niin henkiseen kuin fyysiseenkin. Tätä varten viljelijä tarvitsee kohdennettua ja erilaistettua uutta tietoa ja taitoa. Näitä ei kuitenkaan ole aina saatavilla kaikille viljelijöille kohtuullisin kustannuksin. Viljelijän tiedon tarpeeseen vastaa tutkimus tiedon tuottajana ja neuvonta tiedon jalostajana ja siirtäjänä. Tarjontaketju toimii näissä molemmissa, samoin viljelijöiden oma vertaisverkosto.

**Osahaaste:** Uuden tiedon ja osaamisen tarpeet ovat muuttuneet merkittävästi viimeisten vuosien aikana. Tuotantoyksiköt ovat yhä erikoistuneempia ja tuotantoyksiköt ja tuotantorakenne ovat erilaistuneet. Kehityksen tuloksena tuottajien yhä pienenevä joukko hakee yhä erilaistuneempaa osaamista yhä useammille aloille. Tekniset tarpeet ovat entistä monimutkaisempia ja myös biologinen osaaminen

vaativaa. Yritysten koon kasvaessa liikkeenjohdollinen osaaminen ja työkyvyn ylläpito tulevat entistä tärkeämmiksi.

**Osahaaste:** Heterogeeniselle viljelijäjoukolle täytyy tuottaa hyvin erilaistettuja palveluja. Tämä lisää neuvontapalveluiden ja siten myös neuvonnan tuotantokustannuksia.

**Ratkaisu:** Neuvontakentässä tulee olla erilaistettuja toimijoita:

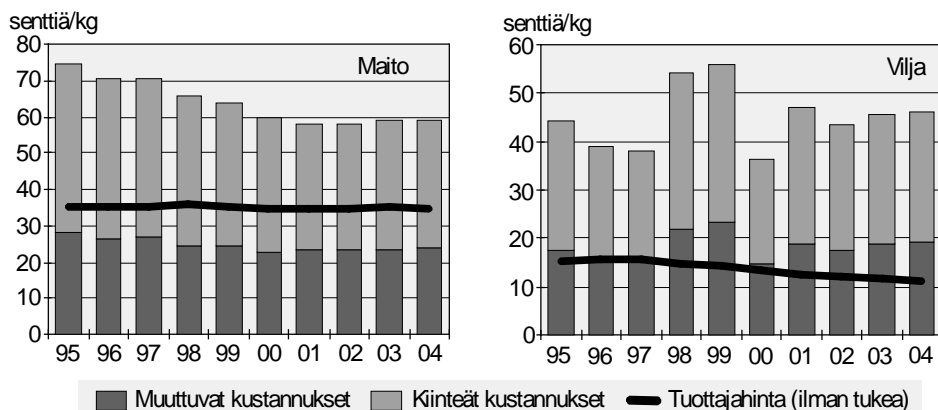
- 1) Yrittäjien operatiivisen toiminnan rutiinitarpeita voivat hoitaa pienet, itsenäiset, kilpailevat neuvojat.
- 2) Yritysten strategisten tarpeiden hoito vaatii strategista neuvontaa. Kattavat tietokannat ja tilastoaineistot luovat vahvan pohjan tälle neuvonnalle, ja neuvojien verkottuminen tuottaa kustannustehokkuutta.
- 3) Kaikkein edistyneimpien viljelijöiden tarpeita vastaavaa neuvontaa saattaa olla vaikea tuottaa kustannustehokkaasti kotimaassa. Tällöin tarvittava tietotaito on tuotettava ulkomailta tai kehitysprojekteissa Suomessa, mikäli luodulle tuotteelle on myöhemmin kysyntää myös yrittäjien pääjoukossa.

**Ratkaisu:** Tuetaan erilaistettujen, kilpailevien neuvontatoimijoiden syntyä ja toimintamahdollisuuksia esimerkiksi tarjoamalla yrittäjien käyttöön neuvontasetelijärjestelmä, jolla yrittäjä voi hankkia tarvitsemansa neuvonnan haluamastaan paikasta. Tämä tukee myös neuvojien välistä kilpailua ja siten laadun parantamista. Korkeaa tietotaitoa vaativissa kysymyksissä koko Suomi voidaan nähdä yhtenä markkina-alueena.

**Ratkaisu:** Erilaisia tietopankkeja on neuvonnassa kehitetty (mm. Tilakunto maitotiloille). Viljelijöille tarkoitettuja Benchmarking -palveluja tulee kehittää laajasti eri tuotantosuuntien käyttöön.

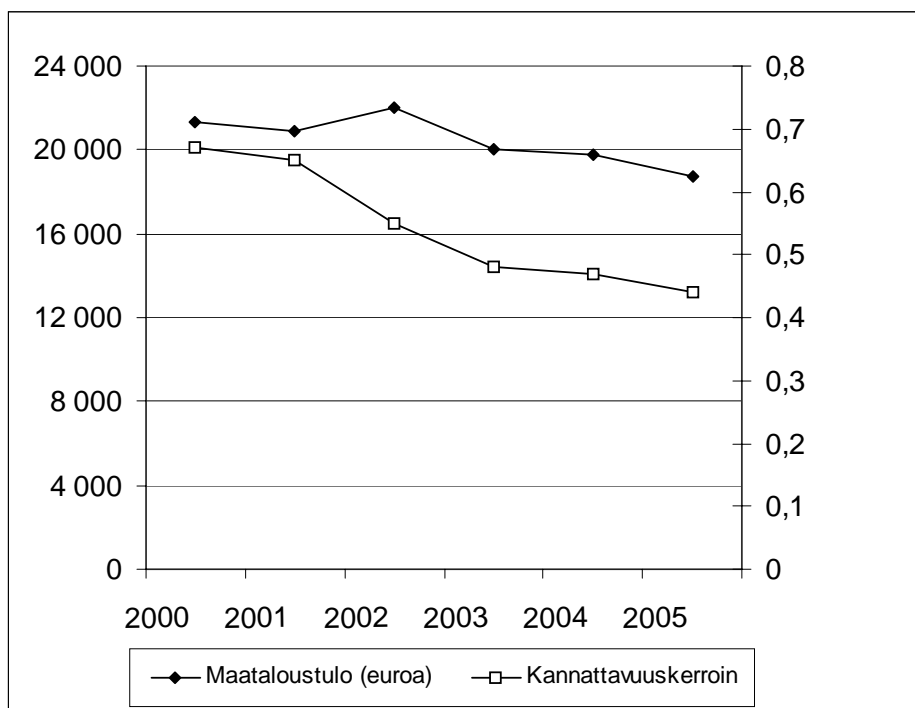
## ***4.2 Tuotantokustannukset nousevat kaikilla tuotantosuunnilla***

Korkeat tuotantokustannukset tuotettua yksikköä kohti on Suomen maatalouden keskeinen ongelma. Vuodesta 2000 maidon yksikkökustannukset ovat pysyneet suurin piirtein ennallaan tilakoon kasvusta huolimatta (kuviot 4). Viljan yksikkökustannuksissa ollaan edelleen Euroopan unionin liittymisvuoden tasolla. Viljan hinta ei kata edes tuotannon muuttuvia kustannuksia. Maatalouden tuotantopanosten kustannukset, erityisesti energian hinta, ovat nousseet selvästi viime vuosina. Samalla tuottajahinnat ovat polkeneet paikallaan tai pudonneet. Vuonna 2005 viljoista maksettiin keskimäärin 6 % edellisvuotta heikompaa hintaa. Viljojen tuottajahinnat ovatkin olleet laskusuunnassa koko 2000-luvun. Kotieläintuotteiden hinnat ovat pysyneet vuosittaisesta vaihtelusta huolimatta tasaisempina. Edellä kuvattu kustannus- ja hintakehitys on ajan mittaan kestänyt erityisesti kun otetaan huomioon energian hinnan suuri vaikutus maatilan taloudessa. Yhä suurempi osa liikevaihdosta tulee tuesta, joka aiheuttaa passiivisuutta elinkeinon kehittämisessä erityisesti tuotantoa jähdyttävillä tiloilla.



Kuvio 4: Maidon ja viljan yksikkökustannukset sekä hinnat vuosina 1995-2004 vuoden 2004 hinnoin (MTT Taloustutkimus).

EU-jäsenyyden myötä markkinatuottona tulevat tuotot ovat laskeneet. (1990-luvun puolivälissä markkinatuotot vastasivat n. 80 % kokonaistuotoista, nykyään vastaava osuus on alle 50 %). Yleisen hinta- ja kustannuskehityksen myötä maataloustulon ja kannattavuuden lasku on jatkunut pitkin 2000-lukua (kuvio 5). Tuottajahintakehitys näyttäytyy ongelmana erityisesti Suomen maataloudessa, koska alhainen satotaso pienentää markkinatuoton osuutta liikevaihdossa. Tuotteista saatava parempi markkinahinta kannustaa parhaiten tuotannon kehittämässä. Suhteellisesti pienen markkinatuoton ja suuren tukiosuuden tilanteessa keskeisiksi kannustimiksi saattavat nousta tukiin oikeuttavat vaatimukset, jotka ohjaavat tuottajaa ainoastaan käyttämään alueelle tyypillisiä tuotantotapoja. Nämä eivät välttämättä kannusta tuottavuuden nostoon.



Kuvio 5: Maataloustulon ja kannattavuuden kehitys 2000-luvulla (Lähde: MTT Taloustutkimuksen kannattavuuskirjanpitotulokset)

**Osahaaste:** Pellon hinnan nousu on merkittävä peltoviljelyn kustannuksia nostava tekijä. Vaikutus välittyy suoraan kotieläintiloille lannanlevitysalan lisääntyvän niukkuuden takia. Maatalousmaan hinnat ovat erityinen ongelma eläintihentymäalueilla,

joissa tarvittava lannanlevitysala nostaa pellon hintaa kymmenien kilometrien säteellä ja vaikeuttaa näin peltoviljelyn kannattavuutta. Pellon hinnannousu hyödyttää vain alalta poistuvia ja jo poistuneita eikä lainkaan aktiiviyrittäjiä.

**Ratkaisu:** Poistetaan vuokra-ajan katto (10 vuotta). Tehdään pellonvuokraus houkuttelevammaksi, sekä vuokramiehelle että tuotannosta luopuvalle vuokranantajalle siten, että vuokrauksesta tulee pitkäjänteisempää toimintaa ja se voi antaa tuottoa myös maanomistajalle.

**Ratkaisu:** Edistetään vaihtoehtoisia tapoja lannan (esi-)käsittelyyn siten, että lannan määrää voidaan vähentää esim. biokaasu- tai muulla käsittelyllä. Tarkoituksena on vähentää kuljetustarvetta ja alentaa jätteenkäsittelyn nettokustannuksia.

**Osahaaste:** Tuki ei kohdennu toimialaa terveellä tavalla kehittäväksi. Tukirahan sitoutuminen peltohehtaareihin heikentää mahdollisuuksia tuotannon kehittämiseen ja siten passivoi viljelijöitä. Tälle EU:n maatalouspolitiikan ilmentymälle ei lyhyellä aikavälillä ole ratkaisua ilman, että politiikkaa muutettaisiin radikaalisti.

**Osahaaste:** Erityisesti alueilla, jossa maatalouden ulkopuoliset työnsaantimahdollisuudet ovat rajatut (esim. Pohjois-Savo, Pohjois-Karjala), luopuminen kotieläintuotannosta johtaa siirtymävaiheeseen, jossa viljellään tehottomammin kasvinviljelytuotteita (vilja, kesannointi) ennen kuin pellot vuokrataan tai myydään eteenpäin laajentaville tiloille.

**Ratkaisu:** Pyritään huolehtimaan, että viljelysmaa pysyy mahdollisuuksien mukaan koko ajan aktiivisessa maataloustuotteiden tai yhteiskunnallisten palvelutuotteiden (kuten maisemapellot) tuotannossa. Nopeutetaan luopumistukijärjestelmällä viljelysmaan siirtymistä aktiiviviljelijältä toiselle, siten että viljelysmaa siirtyy tehokkaaseen käyttöön.

**Ratkaisu:** Syrjäisille, pirstaleisille ja pusikoituville pienille peltoaloille harkitaan korotettua kertatukea, jolla ala poistetaan tukikelpoisesta viljelyalasta.

**Ratkaisu:** Vahvistetaan alueellisia mahdollisuuksia tuottaa pellolla ei-markkinallisia tuotteita. Siirtymävaiheessa ”jäähdyttelijät” voivat painottaa tuotantonsa enemmän yhteiskunnan kompensoimaan ympäristöhyödykkeiden tuotantoon ja tuottaa vähemmän markkinahyödykkeitä kuten viljaa.

**Osahaaste:** Tuotantopanosten hinnoista nopeimmin nousevat energian hinta ja koneiden huolto ja korjaus.

**Ratkaisu:** Vapautetaan maatilalla tuotettu ja käytetty bioenergia verosta.

**Ratkaisu:** Tuetaan maatalojen omavaraisen energiantuotannon kehittämistä. Esimerkiksi viljan poltto saattaa olla yksittäisen viljelijän ja yksityistalouden näkökulmasta kannattava lopputuotteen käyttötapa, mikäli kuljetuskustannukset asiakkaalle ovat korkeat ja sadon laatu heikko.

**Osahaaste:** Kotieläintuotanto keskittyy paikallisesti ja aiheuttaa keskittyneen lantaongelman.

**Ratkaisu:** Ohjataan lisää varoja viljelijärikkaiden ja yhdyskuntien biokaasureaktoreiden ja vastaavien laitteiden kehittämis- ja investointitukiin.

**Osahaaste:** Energian hinta yleisesti kallistuu, lisäksi fossiiliset polttoaineet hupenevat ja kallistuvat. Bioenergian tuotanto, toteutuessaan laajasti, kilpailee pelto-alasta ja nostaa OECD:n mukaan lopputuotteiden hintoja vähintäänkin väliaikaisesti fossiilisten polttoaineiden huetessa.

**Ratkaisu:** Bioenergian tuottamista monessa muodossa tulee tukea maatalon ja paikallisen energiaomavaraisuuden lisäämiseksi. Koska maatalous on energian raaka-ainetuottaja, itse energiantuottaja ja myös hyödyntäjä, bioenergian tuotantoa tulee tukea verohelpotuksilla (valmistevero) ja teknologian investointituilla. Maatalousbioenergian käytön edistämiseen liittyvät kehittämis- ja investointituet on otettava kattavasti käyttöön heti ohjelmakauden alussa vuonna 2007. Biokaasun (metaanin) käyttöä suosivia verotuskäytäntöjä jatketaan pitkäjänteisesti. Samalla on kuitenkin huomioitava, että tukien avulla ei saa lisätä kasvihuonekaasuja.

**Ratkaisu:** Hajautettua bioenergiatuotantomallia on arvioitava kokonaisuutena. Bioenergian muotoja, viljan poltosta etanoliin ja biokaasuun tulee tutkia ja mahdollisuuksien mukaan kehittää. Etanoli- ja biodieseltuotannon kannattavuus riippuu vaihtoehtokustannuksista. Biokaasun kannattavuus ja kilpailukykyvaikutus tulee jätehuollon ja energiatuotannon yhteistuloksena ja on tutkimusten mukaan selvästi kustannustehokkaampaa. Lisäksi kehitteillä olevista teknologioista, esimerkiksi selluloosapohjaisesta etanolista (advanced biofuels) saadaan sivutuotteena korkeaproteiinista eläinrehua ja siten kannattavuutta kotieläintalouteen. OECD:n mukaan tekniikka on kuitenkin vasta kehitettävänä ja kallis.

### **4.3 Maan omistussuhteet aiheuttavat tehottomuutta**

EU-ajan tilakoon kasvusta noin kaksi kolmasosaa on tapahtunut MTT:n mukaan peltoa vuokraamalla. Kokonaisuudessaan 705 000 hehtaaria eli noin 31 % oli vuokrapeltoa vuonna 2005. Suomalaista pellonvuokrausta kuvaavat lyhyet sopimukset, joilla vaikeutetaan tutkimusten mukaan selvästi pellon perusparannusten tekoa. Vuokrapellon kasvukuntoa ei ylläpidetä siitä koituvien kustannusten ja lyhyen hyödyntämisaajan takia samalla lailla kuin oman pellon kuntoa.

**Osahaaste:** Maan omistussuhteet; peltoviljelyssä tekninen tuotannon tehokkuuden kehittäminen on vaikeaa johtuen pienistä ja pirstaloituneista tuotantoyksiköistä. Vuokramaiden käytössä kannustimet viljelysmaan kasvukunnon ylläpitämiseen ja kehittämiseen eivät toimi lyhyissä sopimuksissa. Vuokraviljelijän kannattaa lykätä perusparannuksia (kalkitus, ravinteet, ojitukset, jne.), erityisesti jos pellonhallintaan sisältyy merkittäviä riskejä (esim. vuosittaiset vuokrasopimuksen tarkistukset).

**Ratkaisu:** Arvioidaan tukisäännösten muotoilu ja tulkinta. Varmistetaan, että ne eivät kannusta lyhytaikaisiin vuokrasopimuksiin.



**Ratkaisu:** Lisätään entisestään valtion tukemaa tilustenvaihtotoimintaa järkevämpien tilakokonaisuuksien aikaansaamiseksi.

**Ratkaisu:** Korvataan nuorien tuottajien pellon ostamisen tukemista koskevat toimet sellaisilla, jotka eivät vaikuta maan hintaan. Luopuvan viljelijän sosiaaliturvaa muovataan sellaiseksi, että se kannustaa joko myymään maan tai vuokraamaan sen pitkäaikaisin sopimuksin.

**Ratkaisu:** Arvioidaan Uudessa-Seelannissa käytössä olevan sharecropping -mallin soveltamismahdollisuudet tilan hankintaan Suomessa. Mallissa tuotantoeläimet ja koneet myydään uudelle yrittäjälle, mutta esim. maaomaisuus säilyy ensi vaiheessa vanhalla yrittäjällä. Toimintaperiaatteeltaan se sijoittuu tavallisen vuokrauksen ja tilan oston välimaastoon. Tuotannon riskit jakautuvat tasaisemmin vanhan ja uuden yrittäjän välille. Mekanismi kannustaa maan omistajaakin panostamaan pitkäjänteiseen viljelysmaan tuotantokunnon ylläpitoon.

#### ***4.4 Kasvava yrityskoko ja muutosvauhdin nopeus vaikuttavat yrittäjien jaksamiseen***

Maataloudessa ollaan siirtymässä yhä selvemmin perinteisestä koko perheen työllistävistä maanviljelystoiminnasta laajaan liikevaihtoon ja korkeisiin investointikustannuksiin perustuvaan yritystoimintaan. Suomalaisen maa- ja elintarviketalouden kilpailukyvyyn parantaminen edellyttää nopeaa yrityskoon kasvua ja uuden teknologian hyödyntämistä. Uusi tuotantoprosesseja automatisoiva teknologia lisää tuottavuutta, alentaa yksikkökustannuksia sekä tehostaa suunnittelua ja työn käyttöä.

**Osahaaste:** Tilan rakenteen kehittämisessä myös viljelijän osaamisen tason tulee vastata uuden tuotantokapasiteetin ja -teknologian vaatimuksia. Siten osaamisen kehittäminen tilan liikkeenjohdollisessa suunnittelussa (esimerkiksi yksittäisissä investointisuunnitteluprosessissa) on tärkeää.

**Ratkaisu:** Koska kasvavien yritysten johtaminen on entistä vaativampaa, on kohdistettava nykyisiä ja uusia kehittämis- ja neuvontaresursseja maatalousyrittäjien johtamiskouluttamiseen. Suurilla ja erikoistuneilla tiloilla osaamisen tarve vastaa täysin tavanomaisen yrityksen johtamista, jossa toimialalla on omat erityispiirteensä.

**Ratkaisu:** Investointituet tulee muokata siten, että ne mahdollisimman vähän valuisivat tilan ja sektorin ulkopuolelle. Harkitaan investointitukien muuttamista investointien kuoletustuiksi, joissa valtio osallistuu investoinnin jälkeisten kymmenen vuoden aikana kuoletuskustannuksiin. Tuen siirtymisherkkyys hintoihin pienenee tällöin. Kertatuki vääristää investoijan kustannuslaskennan ja tällöin myös investointihyödykkeiden toimittaja ottaa huomioon kerralla maksetut tuet maksimaalisella tavalla hinnoittelussaan.

**Ratkaisu:** Harkitaan rajattuun palkkaväliin asettuvaa työvoiman hankinnan ja työvoimakustannusten tukea (soveltaen ns. Holm-Vihriälä -mallia) syrjäisen ja ydinmaaseudun maatilayritysten tarpeisiin. Tuki on työllistäjälle maksimaalinen

ensimmäisen työntekijän kohdalla, koska palkkaamisen kynnyks on siinä suurin. Kone- ja rakennusinvestointien ohella tulee tukea myös työtä.

**Ratkaisu:** Harkitaan yrityssetelijärjestelmää, joka antaa yrityksen kehittämiseen lisää mahdollisuuksia silloin, kun tarvittavaa osaamista on saatava eri tahoilta, mahdollisesti ulkomailtakin. Erityisesti yritysjohtajuuskoulutukseen on sisällytettävä työkykyä kehittäviä ja oman elämän hallintaa kehittävää osaamista. Murrosvaihe perinteisestä perheviljelmästä yritysmäiseen toimintaan vaatii kokonaisvaltaista tukea myös perheen (sukutilan) ja yritystoiminnan yhteensovittamiseen.

**Ratkaisu:** Investointituen kriteereitä tulee tarkistaa siten, että maatilayrityksiltä edellytetään yrityksen liiketoimintasuunnitelma, jossa investointien maksuvalmius- ja kannattavuuslaskelmien lisäksi tulee olla johtamisen ja osaamisen päivittämisen osio sekä suunnitelma tiedon ja osaamisen hankinnasta. Nykymuotoista korkotukilainoitusta tulee jatkaa.

**Ratkaisu:** Jatketaan ja vahvistetaan MMM:n laatustrategiatyötä, joka on tiivistänyt koko elintarvikeklusterin arvoketjun yhteistä suunnittelua, pullonkaulojen ja kustannuskasaumien etsintää ja niiden poistamista. Myös byrokraatiakustannuksia on voitu vähentää.

#### ***4.5 Varat valuvat ulos tiloilta ja sektorilta, sukupolvenvaihdokset lykkääntyvät***

Viimeisen viiden vuoden aikana tukea saaneilla tiloilla viljelijöiden keski-ikä on kohonnut MTT:n mukaan lähes kolmella vuodella vähäisten sukupolvenvaihdosten vuoksi. Keski-ikä oli vuosituhannen alussa 48 vuotta nouden siitä vuosikymmenen puoliväliin 50 ikävuoteen. Sukupolvenvaihdosten yhteydessä tiloilta sitoutuu merkittävästi resursseja tuotantomahdollisuuden ohella ”tukioikeuden” hankintaan. Saatavat tuet pääomittuvat tuotantopanosten ja investointihyödykkeiden hintoihin. Myös perintöverotus heikentää resurssien saatavuutta yrityksen kehittämiseen. Perintöverotus kannustaa tuotantovälineiden myyntiin ja vähentää kiinnostavuutta tilan periyttämiseen seuraavalle sukupolvelle.

**Osahaaste:** Yritysten omistajavaihdoksissa eri yritysmuotoja kohdellaan eri tavoin esimerkiksi verotus- ja tukisäännöksissä. Tämä hankaloittaa joustavia omistusjärjestelyjä. Esimerkiksi maatalousyhtymät ja osakeyhtiöt yritysmuotoina lisääntyvät tulevaisuudessa maatalousyritysten koon kasvaessa. Tällöin politiikan yhdenmukaisuus tulee entistä tärkeämmäksi.

**Ratkaisu:** Verrataan ja yhtäläistetään eri yritysmuotojen tuki- ja verotuskohtelua sukupolvenvaihdoksen ja luopumisen yhteydessä. Osakeyhtiömuotoisen ja yhtymämuotoisen aktiivisen maatalousyrityksen luovuttaminen eteenpäin tulisi toimia samoin periaattein kuin muidenkin mautilojen. Myöskään luopujaa koskevat tuki- ja verotuskäytännöt eivät saisi riippua hänen viljelysmaansa viljelyä jatkavan yrityksen yhtiömuodosta. Eräs ehdotettu vaihtoehto on nk. perheyrittymämerkittämisen käyttöönotto. Periaatteena on se, että mikäli osakeyhtiö tai yhtymä täyttää tietyt perheyrittymisen kriteerit, se voi saada osakseen saman kohtelun omistaja- ja sukupolvenvaihdoksissa kuin perinteiset viljelijäperheen

maatalousyrietykset. Perheyrietyksen määritelmää on pohdittu kauppa- ja teollisuusministeriön työryhmässä vuonna 2005. Ratkaisuja ei asiassa kuitenkaan ole tehty.

**Osahaaste:** Sukupolvenvaihdoksessa varat sitoutuvat tilan hankintaan ja ovat pois tilan kehittämisestä (temporaalinen ongelma). Tilan osto sitoo varat, jotka juuri tuolloin tarvittaisiin tilan kehittämiseen. Sen seurauksena yrityksen jatkomahdollisuudet esimerkiksi investointihankkeiden yhteydessä heikkenevät ja sukupolvenvaihdos voi lykkääntyä tai jäädä jopa tekemättä.

**Ratkaisu:** Selvitetään, voidaanko Uuden-Seelannin sharecropping -mallia soveltaa Suomen oloihin vaiheittaisen sukupolvenvaihdoksen käynnistäjänä. Tällä hetkellä vaiheittainen sukupolvenvaihdos voidaan toteuttaa mm. maatalousyhtymän kautta. Sharecropping -menetelmä tarjoaa uuden instrumentin sukupolvenvaihdoksen toteuttamiseen ja vähentää ulkopuolisen rahoituksen tarvetta sukupolvenvaihdoksessa. Siinä jatkaja hankkii osan tuotantovälineistä, esim. koneet ja eläimet itselleen, kun taas kalliit pääomahyödykkeet (viljelysmaa, navetta, sikala) jäävät alkuperäiselle omistajalle. Tämä sallii vaiheittaisen omistuksen siirron, tosin tällöin myös osa kontrollista ja kehittämisvastuusta säilyy vanhemmalla sukupolvella. Käytäntö tukee erityisesti sukupolvenvaihdoksen aloittamista. Näin vanhempi polvi tuo yritykseen pääoman ja jatkajapolvi työpanoksen. Tuottojen jakamisesta sovitaan osapuolien kesken. Suomessa sovellusta suunniteltaessa on pohdittava mm. millainen päätösvallan ja voitonjaon jako on järkevä ja mikä siihen vaikuttaa, sekä miten nykyinen tukipolitiikka ja nykyiset instituutiot vaikuttavat ja soveltuvat tällaisen sukupolvenvaihdosinstrumentin käyttöön

**Osahaaste:** Yrittäjän on vaikea luopua tilastaan oikealla hetkellä, kun jatkaja haluaisi lunastaa tilan itselleen. Sen seurauksena sukupolvenvaihdos lykkääntyy ja saattaa jäädä kokonaan tekemättä.

**Ratkaisu:** Luopumistukijärjestelmiä on edelleen kehitettävä joustavammiksi. Joustava SPV -eläke mahdollistaa oikein ajoitetun sukupolvenvaihdoksen. Viljelijän tulee voida itse päättää mahdollisimman joustavasti, milloin luopuu viljelystä. Tämä tukee sukupolvenvaihdosten toteutumista ja pitkällä aikavälillä nykymuotoisen maatalouden jatkuvuutta. Kuten muissakin investoinneissa, eläkejärjestelmän pysyvyys ja muutosten ennustettavuus helpottaa eläkkeelle siirtymisen suunnittelua ja siten tukee oikea-aikaista sukupolvenvaihdosta.

**Osahaaste:** Varat valuvat pois maataloussektorin kehittämisestä. Tilan ostaminen siirtää resursseja maataloussektorilta (maalta) muille sektoreille (asutuskeskuksiin).

**Ratkaisu:** Myönnetään jatkajalle ehdollinen perintöverovapaus. Jaksotetaan jatkajan perintöveron maksu useamman vuoden (esim. 10v.) ajalle. Myönnetään noille vuosille ehdollinen perintöverovapaus. Jatkaja saa vuosittain 100 %:n ehdollisen perintöverovapautuksen, niin kauan kuin aktiivinen viljelytoiminta jatkuu. Mikäli aktiiviviljelytoiminta lakkaa tai tila myydään ennen 10 vuoden määräaika, ehdollinen perintöverovapaus lakkaa.

## **4.6 Maatalouspolitiikan monimutkaisuus ja siihen sisältyvä epävarmuus syövät merkittävästi investointien kannattavuutta**

EU:n yhteisessä maatalouspolitiikassa on hiljattainkin toteutettu merkittäviä muutoksia ja ennakoitavissa on parin vuoden kuluessa yhteisen maatalouspolitiikan välitarkastelu, nk. "terveystarkastus", käynnissä oleva politiikan yksinkertaistamisharjoitus sekä tuleva EU:n vuoden 2013 jälkeistä budjettia koskeva päätöksenteko. Suomen kotieläintuotannon näkökulmasta merkittävää on myös se, että EU:n neuvosto on päättänyt nykytuotoisen maitokiintiöjärjestelmän jatkamisesta vain vuoteen 2015. Vuoden 2007 loppuun mennessä päätetään Etelä-Suomen kansallisen, ns. 141-tuen jatkosta, josta on vaihdettu näkemyksiä EU:n komission kanssa jo monen vuoden ajan. Tuoreessa muistissa on myös Euroopan unionin sokeriuudistuksen vaikutus Suomeen, joka leikkaa sokerintuotantoa arviolta kolmanneksen, pidemmällä aikavälillä jopa koko tuotannon.

**Osahaaste:** Keskeisinä ongelmina EU:n maatalouspolitiikassa on se, että tukipolitiikka ei kannusta tuottamaan Suomessa laatua eikä määrää. Lisäksi suora tuki aiheuttaa pellon hinnan nousupainetta, passivoitumista tuotannon kehittämisessä, eikä näin ollen kehitä toimialaa terveellä tavalla. Jatkuva muutostila aiheuttaa elinkeinon harjoittamisessa epävarmuutta ja se konkretisoituu epävarmuuskustannuksena. Epävakaa tukipolitiikka aiheuttaa maatalouden lisäksi elintarviketeollisuuden investointeihin epävarmuuskustannuksia.

Nämä maatalouspolitiikan ilmentymät ovat tunnustettavia tosiasioita, eikä niihin ole selkeää tai nopeasti vaikuttavaa parannuskeinoja. Voidaan myös ajatella, että mikäli tuet laskettaisiin pysyviksi, se nostaisi pellon hintaa entisestään. Koska EU:n maatalouspolitiikkaan sisältyy tulonjakoa tukien muodossa, on selvää, että tukien kohdentamiseen ja jakoperusteisiin liittyy aina epävarmuuksia. Se on luonteenomaista maatalouspolitiikalle. Lisäksi tasattaessa luonnonoloista johtuvaa haittaa EU:ssa, politiikan yksinkertaistaminen tulee johtamaan kansallisen rahoituksen kasvamiseen.

**Ratkaisu:** EU:n maatalouspolitiikassa ilmeneviä perusvääristymiä tulee pyrkiä poistamaan. Suomen linjaus pitkän ajan EU:n maatalouspolitiikan kehittämisessä tulee olla, että EU:n rahoittamissa, ns. CAP -tuissa päästään hehtaaria kohden Suomessa vähintään samalle tasolle kuin Etelä- ja Keski-Euroopan viljelyalueilla. Suomen visiot EU:n maatalouden pitkän ajan kehittämisestä tulee valmistella ja tuoda läpinäkyvästi esille seuraavan välitarkastelun yhteydessä.

**Ratkaisu:** Tukipolitiikkaa tulee tulevaisuudessakin yksinkertaistaa ja luoda pysyviä tai ainakin pitkäaikaisia ratkaisuja. Väliaikaiset ja lyhyet määräaikaiset ratkaisut aiheuttavat epävarmuuskustannuksen. Pysyvyydellä on rahassa mitattava arvo.

**Ratkaisu:** Tulee kehittää tilojen omavalvontaa tukipolitiikan seurantajärjestelmässä kustannusten säästämiseksi.

**Osahaaste:** Tutkimusten mukaan esim. Etelä-Suomen kansalliseen 141-tukeen sisältyvä epävarmuus on haitallista ja siitä aiheutuva epävarmuuskustannus saattaa vastata jopa 15 % investointitukea. Usein ongelmana on kansallisen päätätävällän puute ja EU politiikan asettamat rajoitukset.

**Ratkaisu:** Poliitiikan epävarmuus tulee ottaa huomioon investointien tuista päätettäessä. Investointihankkeiden suunnittelukäytäntöön tulee liittää realistinen herkkyy tarkastelu mahdollisten politiikan muutosten vaikutuksista.

**Ratkaisu:** Etelä-Suomen kansalliseen 141 -tukeen haetaan vuonna 2007 neuvottelutulos, joka takaa alueelle pysyvemmän ratkaisun.

#### **4.7 Jatkojalostusta tukeva tutkimus on hajanaista ja biotekniikan hyödyntäminen on vähäistä**

Suomessa maa- ja elintarviketalouden tutkimus- ja tuotekehitystoiminta vähenee eikä vastaa tehokkaasti kysyntään. Vaikka Suomi sijoittuukin korkealle kansainvälisissä T&K -tilastoissa, elintarvikesektorin T&K -panostukset ovat muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta perustuneet pelkästään tuotekehitykseen. Panostus tutkimukseen ei ole ollut riittävää eikä pitkäjänteistä. Samoin julkisen sektorin rahoituksen osuus T&K -panostuksessa on laskenut 25 prosenttiin, mikä on johtanut aikaisempaa lyhytjänteisempään tutkimus- ja kehitystyöhön. Pitkällä aikavälillä alhainen rahoitus rapauttaa myös tutkimusosaamisen perustaa.

Vuonna 2006 Suomen Akatemian toimesta tehdyn Elintarvikealan tiedearvioinnin mukaan Suomen ravitsemus- ja elintarvikealan tutkimus on erittäin korkeatasoista. Huippuina nousevat esiin turvallisuuteen liittyvä tutkimus sekä ravitsemusala. Sen sijaan sekä yliopistojen että tutkimuslaitosten yhteistyö ja vuorovaikutus elintarvikealalla on puutteellista. Suurimmat heikkoudet löytyvät omaksumiskykyyn ja motivaatioon liittyvistä tekijöistä.

Korkeatasoinen tutkimus on välillisesti erittäin merkittävää maataloussektorille. Suomalaisen maatalouden ja maataloustuotteiden jalostajien välillä on kohtalonyhteys. Tutkimuksen ja tuotekehitystoiminnan hajanaisuus ja heikkoudet näyttäytyvät maataloussektorilla 1) pienempänä kysyntänä, 2) alhaisempina tuottajahintoina, 3) harvalukuisina lopputuotteiden käyttäjinä ja ostajina. Vahvan tutkimuksen ja tuotekehityksen avulla voidaan laajentaa sekä elintarvike- että non-food -tuotannon jalostusmahdollisuuksia ja parantaa jalostuksen kannattavuutta. Se laajentaa myös vientimahdollisuuksia ja monipuolistaa siten maatalouden lopputuotteiden kysyntää.

**Osahaaste:** Tutkimuksen jälkikasvun varmistamiseen ei riitä pitkäjänteistä rahoituspohjaa.

**Ratkaisu:** Elintarvikealan huippututkimusta on kehitettävä. Elintarvikealalle on synnyttävä huippuosaamisen keskittymä teollisuuden kansainvälisen kilpailukykyyn kehittämiseksi ja Suomen ravitsemusalan tulevaisuuden rakentamiseksi. Luonnollisina kumppaneina huippututkimuksen suunnittelussa ja järjestäjinä ovat TEKES ja SITRA. Suomella on vahvaa osaamista ja kaupallisia esimerkkejä terveysvaikutteisten tuotteiden alalta. Myös tulevaisuuden työ tulee perustaa tälle osaamiselle.

**Ratkaisu:** Elintarvikkeiden ohella vastaavaa tutkimuspanostusta tarvitaan maatalouden non-food -tuotannon jatkojalostukseen, maatalouden jätevirtojen jalostamiseen ja hallitsemiseen sekä ympäristöhaittojen ehkäisemiseen.

**Osahaaste:** Tutkimukselta ja elintarvikeyrityksiltä puuttuu yhteinen kieli.

**Ratkaisu:** Yritysten ja tutkijoiden välistä virkamies- ja tehtävävaihtoa tulee suositella ja edistää eri instrumentein. Aloitteita on tehty mm. Suomen Akatemian Ind-Aca instrumentin turvin. Panostukset eivät kuitenkaan tulevaisuuden kannalta ole riittäviä. Yrityksiin kasvaa tutkimusta ymmärtävää sukupolvea ainoastaan siten, että tutkijat saavat virikkeitä elinkeinoelämän ympäristöstä mielellään jo uransa alkuvaiheessa.

**Osahaaste:** Maa- ja elintarviketuotannossa biotekniikka ja geeniteknologia tuottavat jatkuvasti uusia tuotantotekniikoita ja tuottavampia kasvilajikkeita maa- ja elintarviketuotantoon sekä alkutuotantoon että jalostukseen. Tällä hetkellä muuntogeenisten tuotteiden markkinoille pääsy EU:ssa on kuitenkin kohdannut vaikeuksia. Riskinä EU:n suhtautumisessa muuntogeenisiin tuotteisiin on, että kysymys politisoituu, eikä käyttöön otosta päätetä objektiivisen tiedon perusteella. Haasteena onkin, miten biotekniikka- ja geenimuokkaukysymyksiä voidaan käsitellä erillään siten, että muuntogeenisten tuotteiden käyttöön liittyvät ongelmat maatalous- ja elintarviketuotannossa eivät vaikeuta yleisemmin biotekniikan käyttöönoton hyväksyttävyyttä teollisuuden prosesseissa.

**Ratkaisu:** Vaikka geeniteknologia kasvin- ja eläinjalostuksessa onkin EU:ssa vastatulessa, biotekniikkaa tulee voida hyödyntää maa- ja elintarviketaloudessa. Tulee tukea mm. i) biotekniikan tutkimusta ja potentiaalista käyttöä lopputuotteiden jalostuksessa, sekä ii) biotekniikan hyväksyttävyyttä ja käyttöä ympäristönsuojelussa ja jätteenkäsittelyssä. Tämä voi yleistyessään vahvistaa hyväksyttävyyttä myös elintarviketuotannossa.

**Ratkaisu:** Tiedeyhteisöjen viestintää on edistettävä ja kannustettava, sillä asiantuntemus ja perusteltu tieto tulee tutkimuksesta. Kansantajuiseen tiedeviestintään tulee panostaa ja rahoitusinstrumentteihin tulee liittää tieteen popularisointia ja viestintää koskeva lisävaatimus (esimerkkinä biotekniset tieteet ja geenimuokkaus).

**Ratkaisu:** Geeniteknologian tutkimusta tulee tukea siten, että suomalaiset tutkijat voivat toimia yhteistyössä EU:n ulkopuolisten tahojen kanssa siten, että alan eurooppalainen osaaminen ei rapaudu.

**Osahaaste:** Miten saadaan mahdolliset biotekniikkaratkaisut hyväksytyiksi ja käyttöön otetuiksi ympäristönsuojelussa ja jätehuollossa. Kysymys on erityisen tärkeä tilanteessa, jossa viljelijöiden tulee entisestään vähentää päästöjen määrää merkittävästi ja vähennys tulee toteuttaa kustannustehokkaasti.

**Ratkaisu:** Selvitetään uusien tekniikoiden potentiaali esim. kotieläintuotannon jätteen määrän pienentämiseksi ja/tai käsittelyn kehittämiseksi siten, että jätehuolto muodostuu edullisemmaksi (esim. biokaasutuotanto).

**Ratkaisu:** Tulee tukea alan tutkimusta, tuotekehitystä, pilottihankkeita ja tiedonsiirtoa ulkomailta ja Suomessa.

**Ratkaisu:** Maatalouden jätteenkäsittelyn ja jätteen hyödynnyksen huono kannattavuus on perinteisesti aiheutunut pienestä yrityskoosta. Keskimääräisen yrityskoon kasvu parantaa tältä osin tilannetta. Tähän liittyen tulee arvioida keskitetyn kotieläintuotannon haittoja ja hyötyjä. Esimerkiksi sitä, parantaako keskitetty jätteenkäsittely (suurtuotannon edut) merkittävästi tuotannon kannattavuutta ja miten parantunut kannattavuus suhteutuu esimerkiksi lisääntyneisiin tautiriskeihin.

#### ***4.8 Maa- ja elintarviketalouden markkinoiden toiminta on vääristynyttä sekä tuotantopanos- että lopputuotemarkkinoilla***

Teollisuus ja erityisesti kauppa on keskittynyttä. Maataloustuottajilla on valittavanaan vain muutamia kauppakumppaneita ja kilpailutusmahdollisuudet ovat olemattomat. Viljelijän toimintamahdollisuudet markkinoilla ovat erittäin rajatut johtuen markkinoiden kapeudesta ja markkinatoimijoiden vähäisyydestä. Kilpailupolitiikka näyttäisi tähtäävän lähinnä kuluttajan lopputuotemarkkinoiden kilpailun (ja alhaisen hinnan) varmistamiseen, ei niinkään esim. maatalouden lopputuotemarkkinoiden kilpailullisuuteen. Teknologinen kehitys ja lisääntyneet tuotteiden ominaisuusvaatimukset sitovat tuottajaa yhä tiiviimmin sekä panos- että jalostusteollisuuteen. Tämä vaikeuttaa entisestään kilpailuttamismahdollisuuksia markkinoilla.

**Osahaaste:** Hinnat eivät välity Keski-Euroopan markkinoilta Suomeen. Suomalaiset tuottajahinnat ovat maitoa lukuun ottamatta hyvin matalat, jopa matalammat kuin Keski-Euroopassa.

**Osahaaste:** Panostuotteiden myynti keskittynyt ja viljelijät eivät pääse mukaan "Itämeren kaupankäyntialueeseen" muuten kuin suomalaisten keskusliikkeiden kautta.

**Osahaaste:** Maatalouden lopputuotteiden myyntiyhteenliittymät nähdään usein kilpailunrajoittamisena. Jopa hyväksyttävien myyntihintojen yhteinen julkistaminen saatetaan tulkita kilpailun rajoittamiseksi. Ostoyhteenliittymät ovat olleet paremmin hyväksyttävissä.

**Ratkaisu:** Kilpailulain tulkinnassa on otettava huomioon, että kilpailupolitiikan tulee tukea markkinoiden kilpailullisuutta tuotanto-tarjontaketjun joka kohdassa. Kilpailulakia tulee tarvittaessa muokata, ellei sen nykyinen kirjoitusasu anna mahdollisuuksia kilpailun vääristymien poistoon (esim. myynti- tai ostoyhteistyöhön vääristyneessä kilpailutilanteessa). Tällä tavoin varmistetaan markkinoiden toiminta parhaiten myös pitkällä, ei pelkästään lyhyellä aikavälillä.

**Osahaaste:** Kilpailupolitiikka näyttää tähtäävän lähinnä kuluttajamarkkinoiden alhaisen hinnan varmistamiseen, ei niinkään esim. maatalouden lopputuotemarkkinoiden kilpailullisuuteen. Keskittyminen pelkästään kuluttajamarkkinoihin on lyhytnäköistä, koska vääristynyt tarjontaketjun toiminta, esim. maatalouden lopputuotemarkkinoilla voi johtaa maataloustuottajien ja joidenkin tuotteiden häviämiseen markkinoilta ja siten heikentää kuluttajien valinnan mahdollisuuksia. Tuottajan vaikea asema ja jalostajan markkinavoima korostuvat tuotteissa, jotka ovat nopeasti pilaantuvia ja vaikeasti varastoitavia.

**Ratkaisu:** On käynnistettävä dialogi kilpailupolitiikasta maatalous- ja elintarvikemarkkinoilla ja painotettava, että markkinoiden kilpailullisuuden tärkeyttä ketjun joka kohdassa. On suunniteltava ja lanseerattava toimia, jotka takaavat kilpailullisuuden säilymisen tuotanto-tarjontaketjun joka kohdassa. Tulee poistaa/vähentää markkinatoimijoiden (jalostus ja kauppa) harvalukuisuudesta ja merkittävästä markkinavoimasta aiheutuvia kilpailuhaittoja. Vaihtoehtona on tukea maataloustuottajien yhtenäisen myynnin ja kaupanteon järjestämistä siten, että markkinoille syntyy tasapainoisia kauppakumppaneita. Esimerkkinä mainittakoon myyntiyhteistyön salliminen tuottajien yhteenliittymille (nk. marketing boards), jotka mahdollistavat tuottajille vahvemman neuvotteluaseman ison ostajan vastavoimana.

**Ratkaisu:** Kotimaisen tuotteen valinnan perusteena on kilpailukykyisyys tuontituotteisiin nähden. Kotimaisuuden laatua tulee markkinoida ja markkinoinnin tulee perustua kuluttajan arvostamiin suomalaisiin laatu- ja lisäarvo-ominaisuuksiin.

**Osahaaste:** Isot, perinteiset osuuskunnat ovat suurelta osin erkaantuneet viljelijöistä, eivätkä vastaa yksittäisen viljelijän tarpeita. Viljelijät eivät pysty kilpailuttamaan hankintojaan/myyntejään kaupan keskittymisen johdosta.

**Ratkaisu:** Viljelijöiden tulee muodostaa uusia yhteenliittymiä, jotka neuvottelevat ostajien ja myyjien kanssa hankinnoista. Yhteenliittymistä on jo kokemusta. Yhteenliittymänä toimiva hankinta- tai myyntirengas on ison kaupan edustajan neuvottelukumppanina ja painostaa kaupan kilpailuun. Vaihtoehtona voi olla omaehtoinen maahantuonti. Kauppakumppani voi olla yksityinen tai osuuskuntamuotoinen. Kummassakin tapauksessa hankintayhteistyö parantaa viljelijän neuvotteluasemaa. Vastaavia viljelijöiden yhteenliittymiä on esiintynyt ajoittain, erityisesti lannoite-, rehu- ja konehankinnoissa. Toiminta ei tuota etua pelkästään hankintarenkaan jäsenille, vaan usein se painostaa myyjää tarjoamaan tuotteita edullisemmin myös hankintarenkaan ulkopuolisille ostajille.

**Osahaaste:** Ketjuohjaus on tiukkaa ja tiukentuu kaiken aikaa mm. 1) standardin-omaisten laatuvaatimusten, 2) teurastamojen omien jalostuspalvelujen (mm. broileri ja sika) ja 3) teollisuuden ja kaupan yhteenliittymien myötä. Tiukan ketjuohjauksen tuloksena tuottajan päätöksenteolle jää yhä vähemmän mahdollisuuksia ja valinnaiset osto-/myyntikanavat entisestään vähenevät.

**Ratkaisu:** Laajennetaan markkinatoimijoiden joukkoa luomalla uutta kysyntää. Uudet non-food -tuotteet, kuten biomuovit, tärkkelystuotteet ja bioenergia laajentavat kysyntäpohjaa maataloustuotteille, mikä parantaa markkinoiden toimintaa. Käytännön ratkaisut löytyvät lähinnä tutkimus- ja kehityspanostuksista, riski-investointituista ja verotuspäätöksistä.

**Osahaaste:** Yhä lisääntyvät ketjun tuotantotapavaatimukset ja tuotannon standardointi kaventavat valintamahdollisuuksia myös itse tuotannon järjestämisessä. Rajatut päätöksentekomahdollisuudet vähentävät maanviljelyksen yrittäjälouhetta ja tuovat sen yhä enemmän palkkatyötä kohti. Tällaisessa vaiheessa on tärkeää, miten riskien jako tuottajan ja lopputuotteen käyttäjän kesken määritellään.



**Ratkaisu:** Tulee kehittää mahdollisuuksia yksittäisten viljelijöiden tai tasa-arvoisten toimijoiden yhteenliittymiä varten. Tämä antaa paremmat mahdollisuudet matalan jalostusasteen tuote- ja tuotantodifferentiaatiolle ja auttaa toimijoita rakentamaan vaihtoehtoisia jakelukanavia ja tarjontaketjuja (pienemmät ryhmät). Tavoitteina voivat olla esimerkiksi lähi- ja luomutuotteiden sesonginmukainen laatikkokauppa asustuskeskuksiin tai laadukkaan kauran vienti Keski-Eurooppaan.

**Ratkaisu:** Viljelijöitä voidaan rohkaista käyttämään laajemmassa määrin riippumattomia standardeja (esim. ISO). Riippumattomilla standardeilla viestitetään, ketjusta riippumatta, tuotannon laadukkuudesta ja säilytetään mahdollisuus myydä lopputuote parhaiten maksavalle ostajalle. Standardin hankinnasta aiheutuu kustannuksia, siten tuki standardityön alkuinvestointiin parantaa standardoinnin houkuttelevuutta.

**Ratkaisu:** Tarvitaan tutkimusta viljelijän muuttuvan aseman määrittelyyn (viljelijöiden pääjoukko)

#### **4.9 ”Ympäristöhyödykkeiden markkinat” eivät toimi**

Maatalouden myönteiset (mm. maaseutumaisema) ja kielteiset (mm. saasteet, kotieläintuotannon hajut) ulkoisvaikutukset tuottavat ongelmia, koska niillä ei ole selvää omistajaa eikä hintaa. Siten niistä ei voi käydä kauppaa markkinoilla. Lopputulos on, että myönteisiä ulkoisvaikutuksia ei ole tarpeeksi ja kielteisiä on liikaa. Hyötyjä ja haittoja voidaan kompensoida keinotekoisien markkinoiden tai niitä mukailevien instituutioiden avulla (mm. ympäristötukijärjestelmä). OECD:n mukaan tulevaisuudessa tämä kehitys voimistunee entisestään, ja järjestö onkin tuottanut tietoa ja konsepteja nk. kohdennettujen maksujen (targeted payments) käytöstä ulkoisvaikutusten hinnoitteluun. Parhaimmillaan markkinattomia hyödykkeitä voidaan ostaa ja myydä keinotekoisilla markkinoilla. Näin saadaan laajemmin erilaisia tuotteita maataloustuottajien tuotettavaksi. Hankalimmillaan rajoitteet aiheuttavat kustannuksia nostavia rajoitteita viljelijöille, tutkimustarvetta ja byrokratiaa.

**Osahaaste:** Ympäristötukijärjestelmä ohjaa viljelijää ympäristöystävällisiin käytäntöihin ja korvaa ainakin osan viljelijälle aiheutuneista kustannuksista. Järjestelmä ei kuitenkaan toimi markkinoiden tavoin, jossa kysyntä ja tarjonta kohtaisivat esim. huutokaupan muodossa. Sen sijaan järjestelmä korvaa toimista aiheutuneet laskennalliset kustannukset. Tämän vuoksi todelliset markkinasignaalit eivät välity ympäristötukijärjestelmän kautta eteenpäin eikä markkinainformaatiota synny. Markkinat eivät myöskään tehokkaasti ohjaa resursseja eri tarpeisiin.

**Ratkaisu:** Lisätään joustavuutta ja maatalousyrittäjien välistä vaihtokauppa-mahdollisuutta ympäristötukijärjestelmään. Näin erilaiset viljelijät voivat paremmin valita itselleen sopivan toimintastrategian. Viljelijöillä tulee olla mahdollisuus tehdä keskenään sopimuksia, joissa keskinäisen kompensaa-tion perusteella intensiivisen tuotantostrategian tai toisen tuotanto-suunnan valinnut viljelijä voi joustaa jossain ympäristötukijärjestelmän vaatimuksessa, jos hänellä on sopimuskumppaninaan toinen viljelijä, joka tuottaa vastaavat ”ympäristöparannukset” omalla tilallaan. Tällainen tapa on ollut ympäristötukijärjestelmän toimenpiteenä lannan käytön tehostamisen

nimikkeellä, mutta mekanismia voidaan laajentaa. Uudessa ympäristötukijärjestelmässä esitetään mm. mahdollisuutta peltolohkojen vaihtoon myös erikoiskasviviljelyssä. Tätä suuntaa tulee tukea nimenomaan ympäristönäkökohdasta.

**Osahaaste:** OECD:n markkinoiman "targeted payments" -järjestelmän rakenne perustuu osaltaan "oikeitten" hinta-, kustannus- ja preferenssitietojen selvittämiseen tutkimukseen perustuen. Mitä tarkempaa informaatiota esim. kuluttajien kysynnästä tai tuottajien tarjontamahdollisuuksista halutaan, sitä kalliimmaksi järjestelmä tulee. Päätöksentekijät joutuvat tasapainottelemaan eksaktin, markkinoita ohjaavan informaatiotarpeen ja informaation hinnan välillä. Informaatio on kallista.

**Ratkaisu:** Markkinainformaatiota voidaan osin korvata standardijärjestelmällä, jolla määritetään markkinattomien tuotteiden tuotantotapaa. EU-sääntöjen puitteissa standardit voivat korvata ja täydentää esim. ympäristötukijärjestelmää. Standardien kehitystä ja toimintaa voidaan hoitaa osin yksityisenä toimintana, mikä pienentää yhteiskunnan vaihdantakustannuksia. Standardeja voidaan hyödyntää myös lopputuotemarkkinoilla, missä niiden avulla todistetaan tuotantotapa.

**Ratkaisu:** Kehitetään ulkoisvaikutusten markkinoita siten, että yhteiskunnan ohella myös muut toimijat voivat ostaa ympäristöhyödykkeitä markkinoilta. Toimivat markkinat antavat mahdollisuuden myös eri tuottaja- ja kuluttajaryhmien väliseen vaihdantaan. Esimerkiksi matkailuyrittäjä voi tehdä naapuriviljelijän kanssa sopimuksen maisemapalveluista.

## **Maatalousympäristön tuotantomalli:**

Yhteiskunta asettaa maataloudelle myös muita kuin suoraan elintarviketuotantoon liittyviä odotuksia. Maatalouden odotetaan tuottavan kestävästi myös maisemaa, luonnon monimuotoisuutta ja maaseudun elinvoimaisuutta. Näille ”ympäristötuotteille” voidaan laskea myös tutkimukseen perustuva markkina-arvo. Näiden tuotteiden tuottaminen antaa mahdollisuuksia monialaisille maatilayrityksille, joilla tavoitteena on hakea kannattavaa liiketoimintaa ensisijaisesti muusta kuin perusmaataloudesta. Tämä siksi, että kaikkialla Suomessa toimintaympäristö ei mahdollista tuotannollisesti ja taloudellisesti tehokasta elintarviketuotantoa.

Erikoistumismahdollisuuksia markkinattomien tuotteiden ja ympäristöhyödykkeiden tuotantoon tulee kehittää. Yhtenä keinona voidaan käyttää paikallista sopimista. Tavoitteena on määritellä tietyn alueen tuotantostrategia. Alue voi keskittyä ympäristöntuotantoon (esimerkiksi maiseman vaalija) tai vaihtoehtoisesti tehokkaaseen maataloustuotantoon tavoitteenaan markkinallisten tuotteiden myynnistä saatavat tulot. Viranomaiset ja mahdollisesti myös paikalliset toimijat voivat tukea ympäristöntuotantoa mahdollisuuksien mukaan julkishyödykemarkkinoiden kautta ja tukien avulla.

Politiikan työkaluvalikoima markkinoiden rakentamiselle haetaan maatalous-, ympäristö- ja maaseutupolitiikan yhdistelmästä. Erona nykyiseen käytäntöön on, että paikallisten toimijoiden rooli esimerkiksi maisemapalvelujen (luonnonlaitumien, perinnebiotooppien) tai metsästyspalvelujen ostajana korostuu. Päätös alueen keskittymisestä tiettyyn tuotantomalliin tulee tehdä palvelun tuottajien ja viranomaisten yhteistyönä. Sovitun tuotantomallin puitteissa, kukin yksittäinen tila edelleen toimii itsenäisesti, tuotantomalli tarjoaa toiminnalle reunaehdot. Tuotantomallin toteuttamiseen tarvitaan alueellisia ja seudullisia strategioita tarkentamaan olemassa olevaa ja tulevaa markkinapotentialia. Yhteiskunta tukee valittua tuotantomallia tehtävän sopimuksen mukaan (vrt. Ranskassa käytössä olleet maaseutusopimukset). Viljelijöiltä malli vaatii yhteistyötä ja kykyä sopia paikallisesti valittavasta tuotanto-tukimekanismista.

Ympäristötuotteille voidaan luoda standardit, joiden avulla viljelijän tuottamalla (kuluttamalla) luonnonarvoilla käydään kauppaa. Siten viljelijät voivat käydä kauppaa toimintatavoistaan ja tuottaa ympäristötuotteita markkinoille. Kaupanteossa tehdään sopimus hankittavista ympäristötoimista sekä kaupankäynnissä käytettävästä seurantajärjestelmästä, jolla sovittuja toimintatapoja arvioidaan. Ympäristötoimista tärkeimpiä olisivat mm. ravinnekuormituksen vähentäminen ja luonnonympäristön maisemallisten arvojen korostaminen.

Kehitettävä maatalousympäristön tuotantomalli monipuolistaa ja markkinallistaa nykyistä ympäristötukijärjestelmää, ja siten laajentaa sitä yksityisten ostajien suuntaan. Se muistuttaa luonteenpiirteiltään vihreän sähkön kauppaa. Tavoitteena on myös, että yksittäiset viljelijät voivat, valitun tuotantomallin puitteissa käydä kauppaa yksittäisistä ympäristötoimenpiteistä siten, että tila voi vapauttaa tuotantonsa 1-3 ympäristötukijärjestelmän vaatimuksesta ostamalla ympäristöhyödykkeitä toiselta niitä tuottavalta tilalta. Lannanlevityksessä tätä mekanismia on jo hyödynnetty ja osin malli muistuttaa päästökaupassa käytettäviä periaatteita.

#### **4.10 Kansallisen huoltovarmuuden näkökulma on laajentunut**

Huoltovarmuuden näkökulma on laajentunut elintarvikkeiden saatavuuden lisäksi energiahuoltoon ja maataloustuotannon häiriöttömyyteen. Huoltovarmuutta ohjaa kansallisesti laki, jossa määritellään, että Suomen on selvittävä kansallisesti yhden vuoden eristäytymisestä ja lisäksi yhdestä huonosta satovuodesta. Suomi on ollut ajamassa tiiviimpää EU-tason huoltovarmuusyhteistyötä. Euroopan unionin näkökulmasta energian huoltovarmuus on tärkeämmässä roolissa. Suomen huoltovarmuus perustuu energian varastointiin sekä kasvi- ja kotieläintuotantoon, jotka kriisin tapahtuessa mukautetaan hallitusti uusiin oloihin. Valmistautumista kriiseihin on kehitetty pitkään ja kriisivalmiutta harjoitellaan säännöllisesti.

**Osahaaste:** Kuinka vastata EU:n tavoitteeseen saavuttaa entistä omavaraisempi energiahuolto bioenergian avulla.

**Ratkaisu:** Selvitetään ympäristöpoliittisesti perustellut ja kustannustehokkaat tavat tuottaa energiaa pellolta, metsästä ja maaperästä sekä maa- ja elintarviketalouden jätevirroista.

**Ratkaisu:** Vuonna 2007 tulee laatia realistinen tutkimukseen pohjautuva "toteutettavuusraportti" maatalouden bioenergian tuotantomahdollisuuksista kustannus-hyöty -laskelmineen. Raportissa tulee käsitellä bioenergiaa laajasti etanolista ja biodieselistä biokaasuun ja viljanpolttoon. Raportin tulee 1) auttaa arvioimaan eri tuotantomuotojen kannattavuutta eri olosuhteissa ja alueilla, 2) antaa yleiskuva tuotantomahdollisuuksista, 3) antaa ohjeellisia kustannustietoja eri investointivaihtoehdoista mm. hallinnon tarpeisiin, 4) raportin tulee myös tunnistaa bioenergian tuotannon epäsuorat hyödyt (mm. kysyntä- ja kilpailuvaikutukset) ja kustannukset sekä arvioida mille tahoille ne jakautuvat sekä 5) arvioida bioenergiavaihtoehtojen ympäristövaikutukset.

**Osahaaste:** Bioenergiatuotanto kilpailee samasta peltoalasta elintarviketuotannon kanssa. Eri tarpeiden yhteensovittamisessa tulee haasteita.

**Ratkaisu:** On arvioitava maatalousmaan suhteellinen käyttö ja käytön kestävyys rehu-, elintarvike- ja non-food -tuotannossa. Tuotannon keskinäisiä suhteita tulee voida muuttaa kulloisenkin tarpeen mukaan.

**Osahaaste:** Normaalioloissakin globaalit uhat voivat rapauttaa sektorin tuotantomahdollisuudet ja kannattavuuden (ilmastonmuutoksen edetessä tulokaslajit kuten koloradonkuoriainen, hukkakaura ja kasvi- ja eläintaudit kuten lintuinfluenssa, bluetongue -tauti).

**Ratkaisu:** Vasta perustetussa Elintarviketurvallisuusvirasto Evirassa ennakoidaan laajasti elintarvikeketjun turvallisuusnäkökohtia "pellolta pöytään" periaatteella. Suomen tulee lisäksi toimia EU:ssa voimakkaasti bioturvallisuusasioissa ja valmistella oma kattava, kokonaisvaltainen biosecurity-strategia.

## 4.11 Globaali muutosten vaikutus

Merkittävimmät muutokset globaalitasolla liittyvät maailmanmarkkinoiden vapautumiseen ja kulutuspainopisteen muutokseen sekä riskeinä nähtäviin ilmastomuutokseen ja tulevaisuuden energiahuoltoon. EU:n huoltovarmuuden varmistamiseksi globaalien uhkien edessä, maataloutta tulee voida harjoittaa laajasti koko unionin alueella. Globaalit riskit voivat aiheuttaa ruokahuollolle vaikeuksia: ääri-ilmastoloosuhteet, energiahuollon vaikeudet, maatalousmaan aavikoituminen ja makean veden saatavuusongelmat. Näistä ääri-ilmastoloosuhteet ja energiahuolto koskevat suoraan myös Suomea.

**Osahaaste:** Ilmastomuutos vaikuttaa rajusti maatalouden tuotantomahdollisuuksiin ympäri maailman. Kokonaisuutena odotettaneen merkittäviä kielteisiä vaikutuksia niin globaaliin tuotantopotentiaaliin kuin tuotantokustannuksiinkin. Ilmastomuutos vaikuttaa kuitenkin eri alueisiin eri tavoin. Se vaikuttaa myös eri viljelytuotteiden suhteelliseen kannattavuuteen ja markkinahintoihin, esimerkiksi vesi-maataloustuotanto -kytköksen kautta.

**Ratkaisu:** Ilmastomuutokseen liittyvää tutkimusta on ylläpidettävä, jotta sitä koskeva tieteellinen yhteisymmärrys ja vaikutukset maatalouteen saadaan vakaalle pohjalle ja varautumismallit valmisteltua.

**Ratkaisu:** Suomen tulee ajaa EU:ssa huoltovarmuusmallia, jossa maatalouden tuotantomahdollisuudet koko unionin alueella varmistetaan varauduttaessa ilmastomuutokseen.

**Osahaaste:** Aasian vaurastuminen muuttaa merkittävästi kysyntää tulevaisuudessa. Eläinvalkuaisen kysyntä nousee merkittävästi vuoteen 2020 mennessä. Etelä-Amerikan ja muut Tyynen meren alueen maat vastannevat kysyntään, mikä osaltaan saattaa vähentää tuontipainetta EU:sta. Etelä-Amerikassa sademetsien raivaus saattaa tulevaisuudessa vaikeutua (ilmastopolitiikka) tai tulla kannattamattommaksi. Toisaalta Kaukasian, Venäjän ja Ukrainan alueen tuotantopotentiaali saattaa myös tulla paremmin kansainvälisille markkinoille.

**Ratkaisu:** Seurataan tilannetta kansainvälisten järjestöjen kautta. Tutkimus- ja kehitystoiminta ovat tärkeällä sijalla.

## 5. Johtopäätökset

Työryhmä etsi toimeksiantonsa mukaan uusia näkökulmia sekä arvioi vaihtoehtoisia varautumis- ja ratkaisumalleja odotettavissa oleviin Suomen maa- ja elintarviketalouden toimintaedellytysten muutoksiin. Työryhmä päätyi siihen, että annettavien esitysten tulee keskittyä **kilpailukyvyyn lisäämiseen**. Näin siksi, että EU:n yhteinen maatalouspolitiikka on yksiselitteisesti Unionin päätäntävallassa, ja myös kansallinen liikkumavara on pitkälti Unionin määriteltävissä. Työryhmä esittää konkreettisia toimenpide- ja ratkaisuehdotuksia maa- ja elintarviketalouden kilpailukyvyyn lisäämiseen ja näiden lisäksi yleisempiä suuntaviivoja tulevaisuuden maatalouspolitiikan valmisteluun.

Työryhmä on tarkastellut nykyisen maa- ja elintarviketalouden toimintaympäristön tulevaisuuden suuntaa, määritellyt keskeisimmät tulevaisuuden haasteet ja esittänyt niihin parannuskeinoja. Luvussa 6 työryhmä esittää tarkastelun pohjalta nousseet keskeiset toimenpide-ehdotukset. Näihin toimenpiteisiin on ryhdyttävä, koska:

- Korkea teknologia yhdistettynä huippuosaamiseen on Suomen maa- ja elintarviketalouden kilpailukyvyyn parantamisen ainoa kestävä vaihtoehto. Luonnonoloista johtuen olemme kustannustasoltamme EU:n kallein tuotantomaa. Luonnonoloille emme voi mitään, mutta vahvalla, oikein suunnatulla tutkimuspanostuksella ja innovatiivisuudella voimme menestyä myös näissä olosuhteissa.
- Korkeatasoinen biotekniikka on välttämätöntä säilyttääksemme ja kehittääksemme kilpailukykyämme elintarviketeollisuudessa, elintarviketuotannossa ja non-food - tuotteissa kuten bioenergiassa. Tutkimusta ja tuotekehitystä tulee entisestään vahvistaa ja niiden yhteyttä tiivistää räätälöidyillä ja kilpailutetuilla tutkimusohjelmilla. Tämä työ on kuitenkin hukkaan heitettyä, jos emme samanaikaisesti pysty varmistamaan EU-tukipolitiikan pitkäjänteistä jatkumista alkutuotannossa. Vain kannustava, pitkäjänteinen tukipolitiikka voi taata raaka-aineen alkutuotannon jatkumisen Suomessa pitkällä aikavälillä. Elintarvikeketjun osapuolet ovat tässäkin kohtalonyhteydessä toisiinsa. Esimerkiksi biotekniikkapanostus jalostusteollisuuden vaikuttaa positiivisesti myös alkutuotannon kehittymiseen.
- Geeniteknologia on tärkeä ja pitkällä aikavälillä välttämätön työkalu suomalaiselle kasvinjalostukselle. Maassamme vallitsevat ilmastolliset, EU:n päätuotantoalueista merkittävästi poikkeavat olosuhteet, sekä pienet markkinamme edellyttävät omaa, kansallista kasvi- ja eläinjalostusta. Olemme erityisen haasteen edessä jo ilmastonmuutoksesta johtuen. Ennakoiduista lämpösumma- ja kosteusolojen muutoksista optimaalisesti hyötyviä kasvilajikkeita ei välttämättä ole globaalisti saatavilla. Geeniteknologia nopeuttaa huomattavasti työtä jalostettaessa muuttuviin olosuhteisiin sopivia uusia, tuottavia kasvilajeja.
- Suomella ei ole varaa erilliseen yhteiskunnalliseen ja yksityissektorin tutkimukseen. Kaikkea tutkimustoimintaa on integroitava entistä tiukemmin yhteen kuitenkin tunnistaen ja tunnustaen eri toimijoiden roolit tutkimuskentässä. Yhteistoiminnan tulee olla saumatonta ja raja-aitoja kaatavaa koulutuksen, sektoritutkimuksen ja yritysten oman tutkimuksen sekä viranomaistoiminnan välillä. Yrityksiin kasvaa tutkimusta ymmärtävää sukupolvea ainoastaan siten, että tutkijat saavat virikkeitä elinkeinoelämän ympäristöstä jo uransa alkuvaiheessa. Tutkimus- ja kehitystoimin-

nan linkittymisen ulkomaille pitää olla itsestäänselvyys. Tässä Suomen maatalous- ja elintarviketutkimuksen tulee hyödyntää entistä aktiivisemmin mm. EU:n puiteohjelmia. Paras tulos saadaan kun ollaan aktiivisesti mukana puiteohjelmityön valmistelussa EU-tasolla.

- Uusin teknologia kehitetään maailmalla tyypillisesti - ainakin aluksi - suurten maatalousyksiköiden käyttöön. Sen seurauksena uuden teknologian varhainen käyttöönotto on pienille yksiköille usein epätaloudellista. Uusimman teknologian hyödyt tuottavuuden lisäämisessä jäävät näin ollen helposti pienten yksiköiden ulottumattomiin. Suomelle tämä on ollut ongelmallista, koska historiallisista syistä Suomen maataloutta leimaa pieni tilakoko. Samoin viljelyalueiden maastomuodot muodostavat suuressa osassa maatamme kaikkein tehokkaimman esteen tilarakenteen kehittymiselle. Vaikka rakennekehitys on ollut Suomessa viljelijöiden näkökulmasta nopeaa, se on ollut hitaampaa kuin meille tärkeissä vertailumaissa (esimerkiksi Ruotsissa, Tanskassa ja Saksassa). Tilakoon kasvulle ei siten tule asettaa hallinnollisia esteitä, pikemminkin tuotantorakenteen kehitystä tulee edesauttaa. Luontainen ja terve rakennekehitys vastaa parhaiten vapautuvien markkinoiden haasteisiin.
- Tilakoon kasvaessa koneistuksen ohella myös työvoiman tarve lisääntyy. Yhä useammilla tiloilla tarvitaan viljelijäperheen ulkopuolista työpanosta. Perinteisesti rakennekehitystä on edistetty investointitukien avulla, jotka kannustavat pääomaintensiivisen tuotantoteknologian valintaan. Osa investointituista valuu maataloussektorin ulkopuolelle, panosteollisuuteen ja kauppaan. Investointien tukemisen ohella tuleekin huolehtia, ettei työpanoksen riittävydestä muodostu pullonkaulaa tilan kehittymiselle. Ulkopuolisen työvoiman palkkaus vaatii paperisotaa ja on viljelijälle kallista, vaikka osaavaa työvoimaa olisi saatavillakin. Sen vuoksi on varmistettava, että myös maatalousyritykset voivat hyödyntää muuttotappioalueilla alkavaa kokeilua, jossa tuetaan yrityksen ensimmäisen ulkopuolisen työntekijän palkkaamista. Jos malli osoittautuu toimivaksi, sitä tulee voida soveltaa alueellisesti laajemminkin maatilojen kehittämisen instrumenttina.
- Tuotannon luontainen keskittyminen on Suomen tasolla sallittava. Ruuhka-Suomessa maatalousyrittäjien ansaitsemisvaihtoehdot ovat muuta Suomea moninaisemmat, ja sen vuoksi perinteiseen kotieläintuotantoon on alueella vähemmän kiinnostusta. Esimerkiksi maitokiintiöiden tulee voida siirtyä Suomen sisällä kysynnän mukaan. Tulevaisuudessa on pohdittava tulisiko alueellisia tuotannon erityispiirteitä tukea erityisten alueellisten maaseutuohjelmien avulla.
- Kilpailukyvyn osatekijöitä pohdittaessa on selvää, että luonnonolomme antavat parhaan perustan nurmiviljelyyn ja kotieläintuotantoon. Pitkän päivän oloissa nurmikasveilla on suhteellisesti paras tuotantokyky. Kotieläintuotannossa jalostusosaaminen, hyvä eläinaines ja maailmanlaajuisesti kilpailukykyinen elintarviketurvallisuus antavat meille suhteellista kilpailuetua. Korkea suomalainen koulutus- ja osaamispohja kannustavat elintarviketuotantoa keskittymään korkean jalostusasteen erikoistuotteisiin.
- Vaikka EU:n yhteisen maatalouspolitiikan tavoitteena on toisaalla ollut terveen rakennekehityksen tukeminen, ovat tuotantoon sitomattomat tuet johtaneet ja johtamassa erikoisolossamme yhteiskunnan kannalta epäterveisiin viljelijän valintoihin. Peltoalaan sidotut tuet vaikuttavat siihen suuntaan, että pellon

omistuksesta ei kannata luopua. Peltoa vuokrataan tyypillisesti lyhytaikaisin sopimuksin jatkaville ja laajentaville tiloille. Erityisesti kotieläintuotannon ydinalueilla vuokrataso nousee yhä ylemmäs. Tilakoon kasvaessa ja pellonvuokrauksen yleistyessä peltolohkojen sijainti tiloilla on entistä pirstaleisempaa. Tilusten vaihtoa järkevämpien tilakokonaisuuksien saamiseksi ei ole tapahtunut laajalti. Lyhyet vuokrasopimukset eivät kannusta pellon vuokraajaa perusparannusten tekoon. Samaten kalliiksi tulevien ja hitaasti etenevien sukupolvenvaihdosten vaihtoehdoksi on potentiaalisille jatkajille tullut muu ammatti kuin maanviljely.

- EU:n maatalouspolitiikassa on juututtu vuoden 1992 McSharry -reformiin, joka hinnanalennuskorvauksen muodossa tuotti korkeimmat tuet Keski-Euroopan hyvillä viljelyalueilla. Tuolloin hehtaarikohtaisten korvausten (ns. CAP-tukien) suuruus laskettiin kertomalla keskenään tuottajahinnan alennus ja alueen keskisato. Samoja periaatteita noudattaen korkeimmat hehtaarikohtaiset tuet maksetaan edelleenkin näillä Euroopan parhailla viljelyalueilla. Muutos- ja sopeutumisvaiheeseen luotu reformimekanismi jäikin pysyväksi. Lisäksi, toisin kuin EU-jäsenyyden alkuvaiheessa odotettiin, EU:n maatalouspolitiikka ei ole vakaata ja siitä puuttuu pitkäjänteisyys. Tukijärjestelmät muuttuvat ja monimutkaistuvat kaiken aikaa. Epävakaas vaikeuttaa investointien pitkäjänteistä suunnittelua. Laajentuvassa EU:ssa maatalouden tukitasot tuskin myöskään pitkällä aikavälillä säilyvät nykyisellä tasollaan.
- Suomen on vaikea saada toivomiaan muutoksia yhteiseen maatalouspolitiikkaan seitsemällä äänellä neuvoston kokonaisuäänimäärästä, 321:sta. Pienehköstä vaikutusvallastaan huolimatta Suomen tulee selkeästi tuoda esiin se, että EU:n maatalouspolitiikkaa on muutettava tasa-arvoisemmaksi jäsenmaiden välillä. Hehtaarituen perusosan on oltava samansuuruinen kaikissa jäsenmaissa. Perusosan lisäksi tulee luonnonolosuhteista johtuvia haittoja kompensoida niin, että taloudelliset viljelyedellytykset ovat eri jäsenmaissa ja eri viljelyalueilla tasavertaiset. Pienelle maalle kaikki vaikuttamismahdollisuudet ovat tärkeitä. Suomen tulee huolehtia, että EU:n politiikan valmistelussa on mukana Suomen olosuhteet tuntevia virkamiehiä maa- ja elintarviketalouden kysymyksissä ja siihen liittyvillä aloilla.
- Suomessa on maataloudella, elintarviketeollisuudella ja kotimaisella kaupalla kohtalonyhteys. Jokaisen osan tulee voida toimia kannattavasti, muuten koko kotimainen ketju on vaarassa hävitä markkinoilta. Maamme pienuus ja päätöksenteon joustavuus ovat toisaalta selkeä vahvuutemme. Suomalaisen toimijoiden kasvavaa halukkuutta yhteistyöhön on hyödynnettävä mm. tutkimus- ja tuotekehityksessä, elintarvikealan neuvonnassa ja koulutuksessa.
- Markkinoiden pienuus, pitkät etäisyydet sekä eristyneisyys Euroopan päämarkkina-alueesta luovat luonnollista tuontisuoja-alkutuotannollemme, mutta aiheuttavat samanaikaisesti myös haittaa maan sisäiselle maatalousmarkkinoiden kilpailulle. Tuontisuoja-vaikutus voi kuitenkin rapautua nopeasti - Baltian maiden nopeasti kehittyvä maataloustuotanto ja erityisesti maidontuotanto luovat tulevaisuudessa tuontipainetta erityisesti pääkaupunkiseudulle. Tähän voidaan vastata ainoastaan, jos kotimaiset tuotteet vastaavat ulkomaisia paremmin kuluttajien tarpeita.
- Suomen sisällä keskittynyt jalostus ja kauppa, vaikka toimisivatkin teknisesti tehokkaasti, vähentävät viljelijöiden vaihtoehtoisia myyntikanavia ja kilpailuttamismahdollisuuksia. Tilastot osoittavat selvästi, että Manner-Euroopan elintarvike-



ketjun hintasuhteiden vaihtelu ei ulotu tehokkaasti Suomen markkinoille. Useimmiten hintatasojen erotus jää kotimaan markkinoiden heikoimman osapuolen, maataloustuottajan tappioksi. Markkinoiden kilpailullisuutta tulee tältä osin edistää mm. viljelijöiden yhteistoimintamahdollisuuksia parantamalla.

## 6. Toimenpide-ehdotukset

1. Suomen on tehtävä pitkän aikavälin linjaus EU:n maatalouspolitiikan kehittämiseksi. Tavoitteena on oltava tasatuki kaikille peltohehtaareille koko EU:n alueella.
2. Laajentavien tilojen kasvua ja kasvun hallintaa on tuettava. Tuen on oltava monipuolista siten, että jo käytössä olevien investointien tukemisen lisäksi parannetaan pellonkäytön tehokkuutta mm. vuokraussäännöstöä kehittämällä sekä tilusjärjestelyillä. Myös maatilayrityksen johtamisosaamista tulee kehittää ja ulkopuolisen työvoiman palkkausta helpottaa tilojen kasvaessa.
3. Kilpailupolitiikan tulkintaa on täsmennettävä siten, että kilpailullisuutta vahvistetaan elintarvikeketjun joka kohdassa. Tarpeen vaatiessa neuvotteluvoimaltaan markkinoiden heikoimman osapuolen on voitava tehdä osto- ja myyntiyhteistyötä sekä yhteistyötä hinnan asetannassa.
4. Energiaomavaraisuutta maatiloilla tulee edistää. Bioenergian tuotanto maatiloilla tilojen omaan ei-tieliikennekäyttöön tulee tehdä verovapaaksi. Uusia innovatiivisia tilatason bioenergian pilot -kohteita tulee käynnistää valtion riskirahoituksella jo vuoden 2007 aikana tiedon ja kokemusten kerryttämiseksi.
5. Sukupolvenvaihdoksista tulee poistaa perintövero ja eri yritysmuotojen vero- ja tukikohtelu tulee mahdollisuuksien mukaan yhtäläistää. Selvitys tästä on aloitettava jo vuoden 2007 aikana.
6. Biotekniikan hyödyntämiselle elintarviketuotannossa ja maatalouden jatkojalostuksessa on luotava oma suomalainen strategia. Yhtenä biotekniikan osa-alueena tulee edistää geeniteknologian käyttöä Suomen oloihin soveltuvien viljelykasvien jalostamisessa.
7. Tutkimuksen, tuotekehityksen, neuvonnan ja opetuksen yhteistyötä tulee parantaa. On perustettava tutkimuksen substanssin (biotieteet, teknologia, talous) perusteella sektoritutkimuslaitosten ja yliopistojen maatalous- ja elintarvikealan monitieteisiä keskittymiä.

### 6.1 Tarkennetut toimenpiteet

Edellä mainittujen keskeisten toimenpidekokonaisuuksien lisäksi maa- ja elintarviketalouden tulee toteuttaa seuraavat skaalaltaan konkreettisemmat ja teknisemmät toimenpiteet. Työryhmä ehdottaa tarkennettuina ehdotuksina:

1. Muutetaan maanvuokrausta koskeva laki siten, että pitkäaikainen maanvuokraus tulee mahdolliseksi. Vuokra-ajan katto poistetaan. Samassa yhteydessä arvioidaan tukisäännösten muotoilu ja tulkinta ja varmistetaan, että niiden rakenne ei kannusta lyhytaikaisiin vuokrasopimuksiin.
2. Selvitetään, voidaanko Uuden Seelannin sharecropping -mallia soveltaa Suomen oloihin vaiheittaisen sukupolvenvaihdoksen käynnistäjänä.

3. Osuuskunta- ja osakeyhtiömuotoisten maatalojen asema tulee asettaa tasavertaiseen asemaan muiden maatalojen kanssa silloin, kun yhtiömuotoisten tilojen enemmistöomistus on aktiiviviljelijöillä.
4. Edellytetään, että tuensaannin ehtona maatalojen investointeihin on laadittava kattava yrityksen liiketoimintasuunnitelma, joka sisältää investointien maksuvalmius- ja kannattavuuslaskelmien lisäksi myös suunnitelmat mm. uuden kapasiteetin hallinnasta, yrityksen johtamisesta sekä osaamisen hankinnasta sekä herkkyystarkastelun hintojen heilahtelun ja tukien merkittävän pienentymisen varalle.
5. Arvioidaan mahdollisuudet tukea maatalojen työllistämistä tekemällä ensimmäisen ulkopuolisen työntekijän palkkaus nykyistä edullisemmaksi muuttotappioalueilla alkavan alueellisen kokeilun tapaan.
6. Lisätään joustavuutta ja maatalousyrittäjien välistä vaihtokauppamahdollisuutta ympäristötukijärjestelmään. Näin erilaiset viljelijät voivat paremmin valita itselleen sopivan toimintastrategian toimimalla yhdessä.
7. Kohdistetaan nykyisiä ja uusia kehittämis- ja neuvontaresursseja maatalousyrittäjien liikkeenjohdolliseen koulutukseen.
8. Otetaan käyttöön yrityssetelijärjestelmä, joka antaa yrityksen kehittämiseen lisää mahdollisuuksia silloin, kun tarvittavaa osaamista, esim. neuvontapalveluita, on tarjolla eri tahoilta, mahdollisesti ulkomailtakin.
9. Kehitetään viljelijöille tarkoitettuja, toteutuneiden, hyvien esimerkkien Benchmarking-tietokantoja ja vastaavia neuvontapalveluja laajasti eri tuotantosuuntien käyttöön.
10. Tuetaan uuden teknologian leviämistä riskirahoitusinstrumentein. Maatilatalouden kehittämisrahaston varoja kohdennetaan suoraan uuden teknologian pilottihankkeiden aikaansaamiseen ja esimerkiksi Suomen ulkopuolella hyväksi todettujen ratkaisujen markkinoille tulon edistämiseen.
11. Vuoden 2007 aikana laaditaan käytännönläheinen tutkimukseen pohjautuva "toteutettavuusraportti" maatalouden bioenergian tuotantomahdollisuuksista kustannus-hyöty -laskelmineen. Raportissa tulee käsitellä bioenergiaa laajasti etanolista ja biodieselistä biokaasuun ja viljanpoltoon. Raportin tulee 1) auttaa arvioimaan eri tuotantomuotojen kannattavuutta eri olosuhteissa ja alueilla, 2) antaa yleiskuva tuotantomahdollisuuksista, 3) antaa ohjeellisia kustannustietoja eri investointivaihtoehdoista mm. hallinnon tarpeisiin, 4) raportin tulee myös tunnistaa bioenergian tuotannon epäsuorat hyödyt (mm. kysyntä- ja kilpailuvaikutukset) ja kustannukset sekä arvioida mille tahoille ne jakautuvat sekä 5) arvioida bioenergiavaihtoehtojen ympäristövaikutukset. Selvityksessä hyödynnetään käynnistyneistä bioenergiailaitoksista kertynyttä tietopohjaa.
12. Osoitetaan lisää varoja viljelijärenskaisten ja yhdyskuntien biokaasureaktoreiden ja vastaavien laitteiden ja kokonaisten bioenergiajärjestelmien kehittämis- ja investointitukiin. Samalla arvioidaan keskisuurten maatilatalouden bioenergia- ja jätteenkäsittelylaitosten hallinnointitarpeet eri ministeriöiden yhteistyönä: mikä on

esimerkiksi maatilapohjaisen biokaasun jalostajan rooli, kuuluuko se maa- ja metsätalousministeriön vai kauppa- ja teollisuusministeriön hallinnonalalle.

13. Panostetaan kansantajuiseen tiedeviestintään ja liitetään rahoitusinstrumentteihin tieteen popularisointia ja viestintää koskeva lisävaatimus (esimerkkinä biotekniset tieteet ja geenimuokkaus).
14. Kohdistetaan taloudellisia kannustimia osaamisen ja teknologian siirtoon yritysten, neuvonnan ja tutkimuksen välillä (tuetaan tutkijoiden sijoittumista yrityksiin ja yritysten tuotekehittelyyn liittyvien tehtävien ulkoistamista tutkimuslaitoksiin ja yliopistoihin).
15. Yksinkertaistetaan maatalousyrittäjien tukiin liittyvää hallinnointityötä ja siirretään yhä suurempi osuus yrittäjien ja hallinnon kommunikaatiosta sähköiseen muotoon. Maataloushallinnon tulee siirtyä entistä enemmän sähköisen tiedonhallinnan käyttöön. Vähäisemmän paperisodan ohella tällä voitaneen vähentää myös inhimillisten erheiden ja rutiinitarkastusten määrää.
16. Vahvistetaan EU:n virkahenkilökunnan tuntemusta Suomen erityisolosuhteista mm. lisäämällä kansallisten asiantuntijoiden määrää. Tämä on paras tapa varmistaa, että pieni jäsenmaa pysyy edustettuna EU:n toimielimissä myös pitkällä aikavälillä.

## KIRJALLISUUSLUETTELO

Anon. 2006. Memorandum on the implementation and future of the CAP (Council document 7265/06).

Anon. 2006. Discussions in the *Meeting of agriculture committees of EU national parliaments and European parliament: European Model of Agriculture – Challenges Ahead*. 12-13. October 2006, Helsinki.

Anon. 2006. Discussions in the *EU informal agricultural ministerial meeting* arranged by Finnish Presidency, Sept. 2006, Oulu, Finland.

Anon. 2005. The Choice for Agriculture – A Vision of the future of Dutch agriculture. Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality, NL ([www.minInv.nl](http://www.minInv.nl)).

Anon. 2005. A Vision for the Common Agricultural Policy. Defra: Department for Environment, Food and Rural Affairs, UK ([www.defra.gov.uk/farm/capreform/index.htm](http://www.defra.gov.uk/farm/capreform/index.htm)).

Arovuori, K., Kola, J., Lankoski, J. & Ollikainen, M. 2006. Monivaikutteinen maatalous ja politiikat. Helsingin yliopisto, Taloustieteen laitos. Julkaisuja nro 41. 81 s.

Commission. 2006. Conference Proceedings. Conference on Biorefinery Research. 19.-20.10.2006. Helsinki. Finland.

Eduskunta. 2006. Maa- ja metsätalousvaliokunnan mietintö 7/2006.  
<http://www.eduskunta.fi>

Kerkelä, L., Lehtonen, H. & Niemi, J. 2005. The impacts of WTO export subsidy abolition on the agri-food industry in the EU – A preliminary assessment. VATT discussion papers 375. 37 s.

KTM. 2006. Liikenteen biopolttoaineiden tuotannon ja käytön edistäminen Suomessa. Työryhmän mietintö. KTM Julkaisuja 11/2006. 132 s.

KTM. 2005. Perheyrittäjäyys – Perheyrietykset jatkuvuuden, uusiutumisen ja kasvuhakuisuuden moottorina. KTM Julkaisuja 16/2005, Elinkeino-osasto.

Lehtonen, H. & Pyykkönen, P. 2005. Maatalouden rakennekehitysnäkymät vuoteen 2013. MTT:n selvityksiä 100. 40 s.

Maaseudun pienyritysrekisteri. 2006. <http://www.mtt.fi/tutkimus/talous/pienyritysrek.html>

Meester, G. 2006. Reflections on the agrofood system. Keynote speech PhD seminar. Mansholt Graduate School. Wageningen, 31<sup>st</sup> May 2006.

MMM. 2006. The European Model of Agriculture. A Background Paper for the *EU informal agricultural ministerial meeting*, Oulu 26.9.2006. Maa- ja metsätalousministeriö.

Müller, A. 2006. Global Perspectives in Food and Agriculture. A speech in the *Meeting of agriculture committees of EU national parliaments and European parliament: European Model of Agriculture – Challenges Ahead*. 12-13. October 2006, Helsinki.

- Niemi, J., Ahlstedt, J. 2005. Suomen maatalous ja maaseutuelinkeinot 2005. MTT Taloustutkimus. Julkaisuja 105: 94 s.
- Niemi, J., Ahlstedt, J. 2006. Suomen maatalous ja maaseutuelinkeinot 2006. MTT Taloustutkimus. Julkaisuja 106: 96 s.
- Osborne & Trueblood. 2002. Agricultural Productivity and Efficiency in Russia and Ukraine- Building on a Decade of Reform. AER-813. ERS/USDA.
- Ovaska, S., Sipiläinen, T., Ryhänen, M. & Ylätaalo, M. 2006. Tuotantoa kehittävien maitotilojen talous - Suomen IFCN-maitotilatarkastelu vuosille 2005-2014. MTT:n selvityksiä 126. 49 s.
- Rikkonen, P. 2005. Utilisation of alternative scenario approaches in defining the policy agenda for future agriculture in Finland. Agrifood Research Reports 73. 223 s.
- Séré, C. 2005. Livestock Research for Poverty Alleviation – Challenges and Opportunities. Seminar at MTT by Carlos Seré, Dir.Gen.of ILRI. 14-16.2.2005, MTT, Finland.
- SITRA. 2006. Suomi – kilpailukykyinen terveellisen ravitsemuksen edelläkävijä. Elintarvike- ja ravitsemusalan strategiaraportti. 29 s.
- Tangermann, S. 2006. The Future of the CAP under WTO Reform Pressure. A speech in a conference on Vision of a Long-Term Agricultural and Rural Development in EU. May 25-26<sup>th</sup> 2006, Prague.
- Tangermann, S. 2006. A speech on the European model of agriculture covering aspects related to CAP and WTO given in the *Meeting of agriculture committees of EU national parliaments and European parliament: European Model of Agriculture – Challenges Ahead*. 12-13. October 2006, Helsinki.
- TIKE. 2006. Maatilojen muu yritystoiminta 2005. 37 s.
- Valtioneuvosto. 2005. Valtioneuvoston maatalouspoliittinen selonteko 20.10.2005. 69 s.
- Veerman, C. 2006. Agriculture – A Binding Factor for Europe? From freedom in restraint to freedom in unity. A speech based on this publication was given in the European Council meeting for Agriculture and Fisheries in December, 2006.
- Waldes, C. 2006. Brazil's Booming Agriculture Faces Obstacles, Amber Waves Vol. 4, Issue 5, ERS/USDA.1.

ISBN 978-952-453-314-0  
ISSN 0781-6723