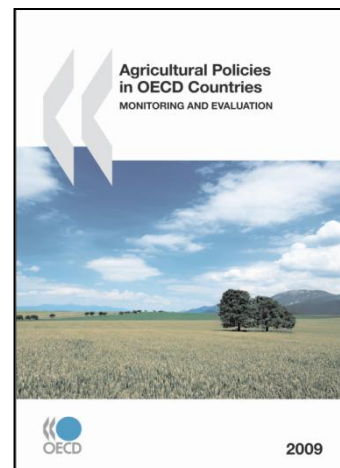


Agricultural Policies in OECD Countries 2009: Monitoring and Evaluation

Summary in Finnish



OECD-maiden maatalouspolitiikka 2009: valvonta ja arviointi

Suomenkielinen yhteenveto

*Tuottajatuki OECD-maissa on
matalimmillaan sitten 1986...*

Vuonna 2008 tuottajatuen arvioitiin olevan 265 miljardia Yhdysvaltain dollaria tai 182 miljardia euroa, PSE:n (Producer Support Estimate) mukaan. Tämä vastaa 21 % OECD-maatilatuottajien kokonaistuesta, verrattuna 22 %:iin vuonna 2007 ja 26 %:iin vuonna 2006. Tuottajatuki oli viimeksi näin alhainen 1980-luvun keskellä.

*...mikä laajalti heijastaa
maailmanmarkkinahintojen
voimakasta liikkumista*

Vuoden 2008 lasku tuissa riippui, kuten edellisenäkin vuonna, laajalti poikkeuksellisen korkeista maatalouden maailmanmarkkinahinnoista, eikä hallitusten tekemistä selkeistä politiikkauudistuksista. Vaikka maailmanmarkkinahinnat alkoivat tippua vuoden 2008 toisella puoliskolla, ne jäivät kokonaisuudessaan pitkän näkymän keskiarvonsa yläpuolelle.

Korkeiden maailmanmarkkinahintojen vallitessa, kotimaan hintoja tukeva ja suhdanteiden vastainen politiikka johti pienempiin tulonsiirtoihin ja tuottajatuki pieneni kokonaisuudessaan. Kuitenkin, tuore kokemus on näyttänyt, että kun maailmanmarkkinahinnat alkavat laskea huippukorkeista tasoista, rajasuoja ja hintoihin kohdistuvat kotimaiset tukitoimenpiteet aktivoituvat uudelleen.

Vuoden 2008 kriisi iski kovasti maailmantalouteen...

Käsiteltävää ajanjaksoa leimasi poikkeuksellinen kehitys maailmantaloudessa. Finanssimarkkinoiden tilanne paheni dramaattisesti alkaen vuoden 2008 toisella puoliskolla. Liike- ja kuluttajaluottamus sekä osakehinnat romahtivat maailmanlaajuisesti; teollinen tuotanto kutistui ja työttömyys nousi huimasti. Taloudellinen kasvu OECD-alueella hidastui merkittävästi vuonna 2008 ja vuoden loppupuoliskolla BKT laski reaalilukuina monessa maassa. Taloudellisten vaikeuksien syvyyden ja levittyneisyyden vertaista ei ole näkynyt 60 vuoteen.

...kun hyödykehinnat alkoivat tippua historiallisista korkeuksistaan

Taluskriisi alkoi juuri, kun nimelliset hyödykehinnat yltyivät historiallisiin korkeuksiinsa. Hyödykehinnat nousivat nopeasti vuonna 2007 ja saavuttivat äärimmäisen korkeita tasoja vuoden 2008 keskivaiheessa. Hintojen nousu alleviivasi selvästi hyödykemarkkinaepävakauden sosiaalisia seurauksia. Huoli korkeiden ruokahintojen kielteisistä vaikutuksista maailman nälkään ja köyhyyden tasoon on kasvanut huomattavasti. Hintasuuntaukset kääntyivät yhtäkkiä laskuun vuoden 2008 keskellä ja hyödykehinnat palasivat vuoden 2007 alun tasoihin.

Maatalous saattaa pärjätä kriisissä paremmin kuin muut sektorit

Taluskriisin seuraukset maataloussektorilla hakevat vielä muotoaan. Kriisin vaikutus talouden yksittäisiin sektoreihin tulee laajalti riippumaan niiden alttiudesta tiukentuneille luottoehdoille ja putoavalle kysynnälle. Näiltä kannoilta, useammissa OECD-maissa maatalouden pitäisi pärjätä muita sektoreita paremmin, johtuen maatalouden suhteessa pienemmästä taloudellisesta alttiudesta, joustamattomammasta kysynnästä, olemassa olevasta tukipolitiikasta ja joissain tapauksissa huippuhintakauden aikana kerätyistä voitoista. Maatalouden otaksuttavasta korkeammasta sietokyvystä huolimatta, se luultavasti sopeutetaan

hyödykehintojen lisääntyneeseen epävakautteen talouden laajemman sopeuttamisen yhteydessä. Suurempi vaikutus maaseudun talouteen tulee todennäköisesti olemaan muiden sektoreiden työpaikkojen vähenemisellä. Maatalouden ulkopuoliset työpaikkamenetykset vähentävät työllistymistä ja vievät tulomahdollisuuksia maaseudun kotitalouksilta.

Markkinoiden epävakaus ja talouskriisi johtivat varta vasten tehtyihin poliittisiin linjauksiin

OECD-maiden hallitukset reagoivat kriisin aiheuttamiin liiketaloudellisiin paineisiin ja hyödykehintojen epävakautteen. Jotkut kevensivät tullimaksuja ja asettivat vientirajoituksia maatalouden ruokatuotteille, yrityksenä huojentaa korkeiden maailmanmarkkinahintojen vaikutusta kuluttajiin. Jotkut leikkasivat myös maatalouden panoksien tuontitaksoja, ottivat käyttöön panosten tukiaisia, tai tarjosivat suoraa tukea tietyille maatalo- alasektoreille. Samankaltaisiin toimiin ryhdyttiin monessa kasvavassa taloudessa ja kehitysmaassa. Näiden toimien todelliset vaikutukset ovat epäselvät; monessa maassa tehdyt toimenpiteet eivät olleet erityisesti suunnattuja köyhille kuluttajille ja voisivat tosiasiaa lisätä epävakautta maailmanmarkkinoilla. Vuoden 2008 lopussa, kun finanssi- ja talouskriisin vakavuus ilmeni, jotkut OECD-maat julistivat tai panivat täytäntöön erityistoimenpiteitä sektorin taloudellisen paineen helpottamiseksi; mm. luottoetuoikeuksia, veronpalautuksia ja enemmän suoraa tukia.

Monet OECD-maat sopivat tärkeistä politiikkamuutoksista...

Tärkeitä muutoksia tapahtui myös maatalouspolitiikan kehitysissä joissain maissa. Euroopan unionissa yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) "terveystarkastusta" (Health Check of the Common Agricultural Policy) saatettiin loppuun ja edistettiin lukuisan sektorin hallintojärjestelmän uusimisessa. Yhdysvallat hyväksyi uuden Farm Act -oikeussäännöksen vuosille 2008–12: The Food, Conservation and Energy Act. Kanada sopi Growing Forward -ohjelmansa liiketalouden riskienhallinnan kehityksistä vuosille 2008–13.

...vaihtelevalla edistyksellä politiikkauudistuksissa

Muutokset Euroopan unionissa merkitsevät vielä yhden askeleen ottamista kohti tukien erottamista tuotannosta laajentamalla kertamaksusuunnitelmia (Single Payment Scheme, SPS). EU:n jäsenvaltiot saavat lisää liikkumavaraa

kertamaksusuunnitelmista vapautettujen varojen käyttämiseen. Tämä saattaa auttaa politiikan kohdentamisessa, mutta haastaa myös jäsenvaltioita suunnittelemaan ja panemaan täytäntöön kohdistetumpia toimenpiteitä. Uusi Farm Act -oikeussäännös Yhdysvalloissa ei pidä sisällään jyrkkää politiikkamuutosta, mutta se laajentaa tukien saatavuutta suuremmalle osalle hyödykkeistä, nostaa monien lainojen sopimusmaksua (loan rate), nostaa tavoitehintoja, sekä tarjoaa vapaaehtoisen tuottosidonnaisen suhdanteiden vastaisen ACRE -ohjelman. Näiden toimien vaikutus markkinoihin ei ole selvä tässä vaiheessa, kun ACRE -ohjelman toimintatavat ja tulevaisuuden hinnat ovat epävarmat.

Riskienhallinta saa erityisen huomion politiikassa...

Euroopan unioni avasi mahdollisuuden yhteisrahoitetuille vakuutus- ja sijoitusrahastotukiaisille. Jotkut uudet EU-jäsenmaat ottivat käyttöön kansallisesti rahoitettuja subventoituja vakuutusohjelmia. Toisetkin maat paransivat riskeihin liittyviä strategioitaan; mm. Yhdysvallat tarkisti ja laajensi Farm Act -lain suhdanteiden vastaisia ohjelmia ja Korea laajensi katastrofivakuutuksensa. Monet OECD-maat, erityisesti Kanada, kehittävät vakaampia raameja katastrofiavustukselle, vaikka joitain varta vasten kehitettyjä hätätoimenpiteitä jatketaan. Riskienhallintapolitiikkauudistusten tehokkuus yleisyyden, tukien suuruuden, tuotannon vääristämisen ja toisten riskienhallintastrategioiden mahdollisen syrjäyttämisen kannalta tarvitsee systemaattista ja syvällistä arviointia.

...kuten myös ilmastonmuutos ja maatalouden kestävä kehitys

Ilmastonmuutos ja veden saatavuus ovat kasvavia huolenaiheita OECD-maissa. Jotkut maat lisäsivät julkista rahoitusta ilmastonmuutoksen tutkimiseen ja seurantaan tai kehittivät strategioita tai toimenpiteitä maatalouden sopeuttamiseen. Monet maat jatkoivat poliittisilla linjauksilla maatalouden raaka-aineista tuotettavan uusiutuvan energian voimistamisen. Tämä tehtiin huolimatta epävarmuudesta sen vaikutuksista hyödykekysyntään, veden käyttöön ja kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen. Maan- ja luonnonsuojelu on edelleen yksi politiikan tavoite. Jotkut uudet maataloudelliset luonnonsuojelutoimenpiteet koskevat myös parempaa vedenhallintaa, saasteiden vähentämistä, biodiversiteettin ja luonnonmaisemien suojelua.

Monet maat tavoittelivat kahdenkeskisiä ja alueellisia sopimuksia

WTO:n Doha Development Agenda -neuvotteluissa intensiivinen toimintatapojen kehitystyö jatkui läpi vuoden 2008, sitoumusten ja panostusten lisäämiseksi maatalouteen. Monenkeskistä sopimusta ei olla tähän mennessä saavutettu, mutta G20 -kokouksessa maaliskuussa 2009 maiden johtajat vahvistivat sitoumuksensa kunnianhimoiseen ja tasapainoiseen päätösratkaisuun WTO:n Doha Development Agenda -neuvotteluille. Hitaasti etenevän monenkeskisen prosessin aikana monet OECD-maat tavoittelevat uusia kahdenkeskisiä ja alueellisia kauppasopimuksia.

Maataloustuen kokonaiskuormitus on vähentynyt kautta OECD-maiden...

Maataloussektorin kokonaistuki, johon lasketaan tuottajatuki (PSE), maatalouden yleisille palveluille kuten tutkimukselle, infrastruktuurille, tarkastukselle, markkinoinnille ja mainonnalle suunnattu tuki, sekä kuluttajien valtionavut, arvioitiin olevan 368 miljardia Yhdysvaltain dollaria tai 271 miljardia euroa vuosina 2006–08. Tämä vastaa 0,9 % OECD:n BKT:sta. Vastaava luku oli 2,5 % vuosina 1986–88. Maataloustukien vähenevä yleisen talouden kuormitus on OECD-maille ominainen ja heijastaa ensisijaisesti maatalouden laskevaa osuutta maiden BKT:sta.

...nykyiseen tuotantoon liitetään vähemmän tukea...

Suhteellisen tukitason laskun mukana muuttuvat myös tavat, joilla tukea annetaan. Vähemmän tukea tarjotaan hyödyketuotannon tai vaihtelevien panosten perusteella ja kasvavassa määrin muiden parametrien perusteella, kuten pinta-ala- tai eläinmäärien; ja tämä suhteessa historiallisiin tai määrättyihin tasoihin. Vähennys tuotantoon perustuvassa tuessa näkyy selvästi kotimaan ja rajahintojen välisen eron kaventumisessa: se on tippunut vuosien 1986–88 50 %:sta (OECD-alueen keskiarvo) 16 %:iin vuosina 2006–08, mutta maailmanhinnatkin ovat vaikuttaneet paljon viime vuosien aikana.

...ja lisääntyneet maksut antavat suurempaa vapautta maanviljelijöille, kuten vapaus tuottamisen velvollisuudesta

Jotkut viimeaikaiset ohjelmat menevät vielä pidemmälle tukien erottamisessa tuotannosta. Maanviljelijöiden tuet sidotaan vielä vähemmän tietyn hyödykkeen tuottamiseen, tekemällä joko hyödykeryhmiä tai mitkä tahansa hyödykkeet tukikelpoisiksi. Sen lisäksi, vuosina 2006–08, noin neljäsosa kokonaistuottajatuesta seurasi politiikoista, jotka eivät velvoittaneet maanviljelijöitä tuottamaan mitään hyödykkeitä tuen saamiseksi; tämänlaisia ovat erityisesti Yhdysvaltojen suorat maksut ja yksittäiset maksut Euroopan unionissa. Kuitenkin, hyödykekohtainen tuki on tärkeä riisiin, sokerin ja joidenkin karjatuotteiden kohdalla. Riisin tapauksessa 60 % tuottajatuloista koostui tuista vuosina 2006–08.

Tuotantopolitiikka vaatii kasvavassa määrin maanviljelijöitä omaksumaan tiettyjä tuotantokäytäntöjä

Tukia määrää entistä enemmän vaatimukset seurata tiettyjä tuotantokäytäntöjä laajempien tavoitteiden saavuttamiseksi, kuten luonnonsuojelua, eläintensuojelua tai elintarvikkeiden turvallisuutta. Tämänlaisten vaatimusten täyttämiseen liittyvät maksut muodostivat 4 % OECD:n kokonaisesta PSE:stä vuosina 1986–88. Luku on noussut 32 %:iin vuosina 2006–08 ja suurin osa näistä tuista maksetaan Euroopan unionissa. OECD-maiden keskuudessa Euroopan unioni, Yhdysvallat ja Sveitsi tarjoavat eniten (melkein 50 %) kokonaistuesta tuottajille, joilla on jonkinlaisia panosrajoituksia.

Vähennyksistä huolimatta, vääristävä tuki on edelleen suurilta osin dominoiva ja uudistus on epätasaista maiden keskuudessa

Huolimatta näkyvistä vähennyksistä sekä tukitasoissa että potentiaalisesti eniten vääristävien tukien osamäärissä, eniten vääristävinä pidetyt politiikat dominoivat edelleen suurimmassa osassa OECD-maista. Tuotantomääriin perustuvat tuet (joihin lukeutuu myös rajasuoja) ja tuet, jotka perustuvat vaihtelevien panosten rajoittamattomaan käyttöön, muodostivat 56 % OECD:n kokonaisesta PSE:stä vuosina 2006–08. Uudistukset ovat olleet epätasaista: kun toiset maat ovat olleet edistyksellisempiä ottamaan tuotannosta irrotettu tuki käyttöön, toiset ovat vasta aloittamassa prosessia. Tuottajatukitaso OECD-maissa vuosina

2006–08 vaihteli laajasti: se oli 1 % Uusi-Seelannissa, 6 % Australiassa, 10 % Yhdysvalloissa, 13 % Meksikossa, 18 % Kanadassa, 21 % Turkissa, 27 % Euroopan Unionissa, 49 % Japanissa, 58 % Islannissa, 60 % Sveitsissä, 61 % Koreassa ja 62 % Norjassa.

*Päivän talous- ja
markkinaolosuhteet luovat uusia
haasteita...*

Maailmanlaajuinen talouskriisi, tiukempi kilpailu vähistä luonnonvaroista, lisääntynyt hintojen epävakaas ja kasvava huoli maailmanlaajuisesta ruoan turvallisuudesta asettavat kaikki uusia haasteita poliittisille päättäjille. Nykyiset hallitusten panostukset talouden elvyttämiseen kuormittavat myös rankasti monen maan julkista taloutta. Kun maat toipuvat taantumasta, hallitukset tulevat kohtaamaan vaikeuksia julkisessa taloudessa, jotka todennäköisesti johtavat jälleen monen sektorin politiikan uudelleenarvioimiseen, myös maatalouden.

*...ja uusia mahdollisuuksia
politiikan uudistuksiin*

Kun katsotaan eteenpäin, nämä olosuhteet voisivat edustaa hallituksille tilaisuutta varmistaa, että heidän politiikkalinjaukset soveltuvat vastaamaan kehittyviin taloudellisiin, sosiaalisiin ja ympäristöpolitiikkatavoitteisiinsa.

© OECD 2009

Tämä yhteenveto ei ole virallinen OECD-käännös.

Tämän yhteenvedon kopioiminen on sallittua sillä edellytyksellä, että OECD:n tekijänoikeudet ja alkuperäisen julkaisun nimi mainitaan.

Monikieliset yhteenvedot ovat käännettyjä otteita OECD:n julkaisuista, jotka on julkaistu alun perin englanniksi ja ranskaksi.

Julkaisuja on saatavilla maksutta OECD:n verkkokirjastossa osoitteessa www.oecd.org/bookshop/

Lisätietoja antaa: OECD Rights and Translation unit, Public Affairs and Communications Directorate Sähköposti: rights@oecd.org faksinumero: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

Vieraile osaston verkkosivuilla osoitteessa www.oecd.org/rights/

