

PTT työpapereita 189
PTT Working Papers 189

Farm Bill 2014 ja CAP – maatalous- politiikan uudistukset vertailussa

Heini Toikkanen & Kyösti Arovuori

Helsinki 2017

PTT Työpapereita 189
PTT Working Papers 189
ISBN 978-952-224-200-6 (pdf)
ISSN 1796-4784 (pdf)

Pellervon taloustutkimus PTT
Pellervo Economic Research PTT

Helsinki 2017

Heini Toikkanen & Kyösti Arovuori. 2017. Farm Bill 2014 ja CAP – maatalouspolitiikan uudistukset vertailussa. PTT Työpapereita 189.

Tiivistelmä: Viimeisin Farm Bill -uudistus saatiin päätökseen vuonna 2014. Uudistuksessa muokattiin maataloustuotekohtaisia tukiohjelmiä, kehitettiin satovakuutusjärjestelmiä, yhdisteltiin eri ympäristönsuojeluohjelmia suuremmiksi kokonaisuuksiksi ja samalla leikattiin niiden rahoitusta, sekä uudelleenvaltuutettiin ruoka-apuohjelma. EU:n yhteisestä maatalouspolitiikasta poiketen ympäristönsuojelu ei ole toistaiseksi näytellyt keskeistä roolia Yhdysvaltojen maatalouspolitiikassa. Maatalouspolitiikan rahoituksen puolustaminen on koko ajan hankalampaa sekä Yhdysvalloissa että Euroopassa. Maatalouspolitiikkaan käytettävissä olevat budjettivarat ohjaavat tulevien politiikkauudistusten valmistelua sekä EU:ssa että Yhdysvalloissa. Rahoituksen tiukentuminen pakottaisi suurempaan uudistukseen poliittisesta tilanteesta riippumatta.

Asiasanat: *Farm Bill 2014, maatalouspolitiikka, politiikkauudistus, CAP*

Heini Toikkanen & Kyösti Arovuori. 2017. Farm Bill 2014 and the CAP – Comparing agricultural policy reforms. PTT Working Papers 189

Abstract: The most recent reform of the Farm Bill was completed in 2014. Provisions in the reform reshaped the structure of farm commodity support, extended crop insurance coverage, consolidated conservation programs and reduced the funding of conservation programs, and reauthorized nutrition assistance. Unlike the Common Agricultural Policy (CAP) of European Union conservation programs have not played a central role in the agricultural policy of the United States. Depending the funding of agricultural policy is more and more difficult in both United States and in the Europe. Disposable funding for agricultural policy direct the arrangement of next policy reforms in the USA and in the EU. Regardless of the political situation the funding tighter funding would enforce towards to a bigger policy reform.

Key words: *Farm Bill 2014, Agricultural Policy, Policy reform, CAP*

Sisällys

1	Johdanto	5
2	Farm Bill -uudistukset pähkinäkuoressa – pitkän aikavälin kehitys.....	6
3	Farm Bill 2014	7
3.1	Maataloustuotekohtaiset tukiohjelmat	9
3.1.1	Edellytykset maataloustuotekohtaisiin tukiohjelmiin osallistumiselle	12
3.2	Satovakuutukset	12
3.3	Maataloustukiohjelmien hyvinvointivaikutukset.....	13
4	Farm Bill vs CAP	14
5	Johtopäätökset.....	18
	Lähteet.....	20

1 Johdanto

Yhdysvaltain Farm Bill -kokonaisuus on lainsäädäntö, joka pitää sisällään suuren joukon maatalous- ja ruokaohjelmia. Lainsäädäntö uudistetaan viiden vuoden välein. Farm Bill syntyi 1930-luvulla. Perinteisesti lainsäädäntö on keskittynyt tukemaan peruselintarvikkeiden tuotantoa. Poliittikkauudistusten myötä poliittikkakokonaisuus on laajentunut viime vuosikymmenten aikana. Näkyvimvät lisäykset ovat olleet ruoka-apu ohjelma, ympäristön suojelu, puutarhatalous ja bioenergiaohjelmat. (Johnson & Monke 2016.)

Farm Bill -lainsäädäntö ulottuu maataloussektorin lisäksi myös muihin yhteiskunnan rakenteisiin. Se sisältää sekä maaseutupolitiikkaan, sosiaalipolitiikkaan että yleiseen infrastruktuuriin liittyviä tekijöitä.

Yhdysvaltojen toimintamallien mukaisesti politiikan valmistelussa on mukana maanviljelijäjärjestöjä, maataloustuotejärjestöjä, liittovaltion organisaatioita, ravitsemus- ja kansanterveyden viranomaiset sekä omat ryhmänsä ajamaan muun muassa ympäristön suojelua, maaseudun kehittämistä, paikallisia ruokajärjestelmiä sekä luonnonmukaista tuotantoa. Kaikkien intressiryhmien ajamat poliittikkatoimet eivät selviydy poliittikkaprosessista. Tämä kiristää kilpailua rahoituksesta. (Johnson & Monke 2016.)

Viimeisin Farm Bill -uudistus saatiin päätökseen vuonna 2014. Uudistuksessa muokattiin maataloustuotekohtaisia tukiohjelmia, kehitettiin satovakuutusjärjestelmiä, yhdisteltiin eri ympäristönsuojeluohjelmia suuremmiksi kokonaisuuksiksi ja samalla leikattiin niiden rahoitusta, sekä uudelleen valtuutettiin ruoka-apuohjelma. (Johnson & Monke 2016.)

Euroopan unionin yhteisen maatalouspolitiikan (*Common Agricultural Policy CAP*) viimeisin uudistus päätettiin niin ikään vuonna 2014. Uudistuksen tavoitteena oli vahvistaa maataloussektorin taloudellista ja ekologista kilpailukykyä tukemalla innovaatioita, taistella ilmastonmuutosta vastaan sekä tukea maaseutualueiden työllisyyttä ja kasvua. (Toikanen & Arovuori 2017.)

Tässä tutkimusraportissa keskitytään Yhdysvaltojen maatalouspolitiikan viimeisempään uudistukseen. Raportin painopiste on maatalouden poliittikkainstrumenteissa. Lisäksi vertaillaan Yhdysvaltojen ja EU:n viimeisimpiä maatalouspoliittikkauudistuksia. Luvussa 2 käsitellään Farm Bill -kokonaisuuden pitkän aikavälin kehitystä. Luvussa 3 keskitytään viljelijän kannalta keskeisiin maatalouspolitiikan uudistuksiin, jotka Farm Bill 2014 toi tullessaan. Tämän jälkeen luvussa 4 vertaillaan sitä, mitä tuoreimmissa Farm Bill- ja CAP-uudistuksissa oikeastaan tapahtui.

2 Farm Bill -uudistukset pähkinänkuoressa – pitkän aikavälin kehitys

Uudet viljelyteknologiat ja maataloustuotteiden kasvava kysyntä toivat maatalouden lähemmin osaksi yleistä taloutta 1900-luvun alussa. Maatiloilla käytettiin eri rahoituslähteitä suurempien hankintojen tekemiseen, ja samalla maatilojen kannattavuus oli entistä enemmän riippuvainen markkinoista. Vuosisadan alkupuolella kotimainen kysyntä oli Yhdysvalloissa vahvaa ja samalla kaupungistuminen voimistui. Lisäksi ensimmäisen maailmansodan seurauksena vientikysynnän kasvu oli voimakasta. Vahva ja kasvava kysyntä piti maataloustuotteiden hintoja korkealla. Sodan loppuessa vientikysyntä kuitenkin laski nopeasti, jolloin maataloustuotteiden hinnat romahtivat ja pysyivät matalina koko 1920-luvun. Hintojen laskun seurauksena koko maataloussektori joutui taloudelliseen kriisiin. (Dimitri & Effland 2014.)

Maataloussektorin taloudellinen kriisi ei helpottanut, kun Yhdysvalloissa alkoi suuri lama 1920-luvun lopulla. Lama johti tuotannon ja koko bruttokansantuotteen romahtamiseen. Vuonna 1933 säädettiin ensimmäinen maataloutta säätelevä laki (Agricultural Adjustment Act). Ensimmäisen Farm Billin tavoitteena oli kasvattaa maanviljelijöiden tuloja vähentämällä maataloustuotteiden tarjontaa. Poliitikko kannusti viljelijöitä jättämään osan maasta viljelemättä, jolloin sadosta saatavat tulot kasvaisivat. Lisäksi maanviljelijöillä oli mahdollisuus saada liittovaltiolta lainaa tulevaa satoa vastaan. Laina-ajan päätyttyä viljelijä sai valita maksaako lainan takaisin vai menettikö hän satonsa valtiolle. (Dimitri & Effland 2014.) Ensimmäinen Farm Bill oli vain 54 sivua pitkä ja piti sisällään kaksi ohjelmaa: maatalouden säädökset (*Agricultural Adjustment*) ja maatalouden lainat (*Agricultural Credits*) (Mercier 2016).

Uuden lain tavoitteena oli suojata maanviljelijöiden pääomaa ja nostaa maataloustuotteiden hintoja. Maaperän kunnon parantaminen ja kotimainen puutarhatuotanto tulivat osaksi Farm Bill -kokonaisuutta vuonna 1936. Yhdysvaltojen maataloustuotteiden kysyntä lähti kasvuun toisen maailmansodan aikana. (Dimitri & Effland 2014.)

Toisen maailmansodan jälkeen Yhdysvaltojen maatalouden tuottavuus parani, maatalouden rakenne muuttui ja maaseudulle syntyi myös maatalouden ulkopuolisia työpaikkoja (Dimitri & Effland 2014.). Tuottavuuden paraneminen lisäsi tarjontaa. Tarjonnan kasvaessa myös maataloustukiohjelman kustannukset nousivat ja sen seurauksena politiikkaa säädettiin siten, että ylituotanto ei enää kasvanut. Samalla otettiin käyttöön ruoka-apuohjelma, jonka tavoitteena oli kasvattaa kotimaista kysyntää ja sitä kautta helpottaa ylituotannon tuomia ongelmia. Myöhemmin Farm Bill-lainsäädäntöön tuli mukaan uusia elementtejä. Kesannoinnista luovuttiin 1950-luvulla, kun politiikkaan tuotiin mukaan ympäristönsuojeluohjelma. Seuraava suuri uudistus tapahtui vuonna 1973, kun Farm Billiin lisättiin kansallinen ruokakuponkiohjelma (*Food Stamps*). Myöhemmin vuonna 1977 mukaan liitettiin maataloustutkimuksen oma ohjelma. (Mercier 2016.)

Maatalouden globalisoituminen 1900-luvun loppumetreillä toi Yhdysvaltojen maataloudelle uudenlaisia haasteita. Maatalous sai uusia kilpailijoita kansainvälisiltä markkinoilta sekä kohtasi uudenlaisia kauppapaineita liittyen mm. uusiin teknologioihin ja ruokaturvallisuuden varmistamiseen. Samaan aikaan kotimarkkinoilla maatalouspoliittinen keskustelu sai uusia osapuolia, kun kuluttajien kiinnostus ruokaturvallisuutta, ympäristön tilaa ja ruuan laatua kohtaan kasvoi. Ruokateollisuus reagoi muutokseen esimerkiksi lisäämällä sopimusviljelyn määrää varmistaakseen laadukkaan raaka-aineen saannin.

Farm Billin kustannukset kasvoivat entisestään ja ohjelma keskittyi enemmän markkinoihin. Farm Bill 1990 antoi viljelijöille enemmän joustavuutta viljelyn suunnittelussa ja Farm Bill 1996 seurauksena tukien määrä sidottiin tuotantohistoriaan. Farm Bill 2002 toi mukanaan energialle oman pääluokan ja Farm Bill 2008 -uudistuksessa eroteltiin satovaikutukset ja puutarhatuotanto omiksi pääluokikseen. (Mercier 2016.)

Politiikkauudistusten edetessä mukaan on tullut uusia elementtejä kahdesta syystä. Ensinnäkin maatalouspolitiikan on pystyttävä edistämään markkinoiden pääsyä kohti tasapainoa. Pelkkä tuotannon tukeminen johtaa ylitarjontaan, joten on kyettävä tukemaan myös kysyntää kasvattavia tekijöitä samassa suhteessa. Toiseksi maataloustuotannon tulot koskettavat yhä pienempää osaa väestöstä. Säilyttääkseen poliittisen asemansa maatalouspolitiikkaan on otettu mukaan muita politiikkalohkoja kuten ruoka-apuohjelma, joka on sosiaalipolitiikkaa. Näin myös kaupungista tulevat kongressin jäsenet ovat tukeneet maatalouden tukijärjestelmää. (Mercier 2016.)

3 Farm Bill 2014

Farm Billin rahankäyttö jakautuu kahteen kategoriaan: pakollinen ja harkinnanvarainen. Pakolliset ohjelmat perustuvat lakiin ja maksut määräytyvät lakien asetushetkellä. Harkinnanvaraisten ohjelmien rahankäyttö on oikeutettu, mutta ei rahoitettu Farm Billin kautta. Ne rahoitetaan vuosittaisten määrärahojen kautta. Molempiin kategorioihin kuuluvat ohjelmat ovat tärkeitä, mutta pakolliset ohjelmat ovat usein keskustelun ja budjetin keskipisteessä. Farm Billin kokonaisbudjetti vuosille 2014-2018 on 498 miljardia dollaria. Se koostuu kaikkiaan 12 pääluokasta. (Johnson & Monke 2016.) Ne ovat:

- I. Maataloustuotekohtaiset tukiohjelmat (Commodity Programs)
- II. Maatalouden ympäristönsuojelu (Conservation)
- III. Kansainvälinen kauppa (Trade)
- IV. Kotimainen ruoka-apu (Domestic Nutritional Assistance)
- V. Maatilaluotot (Farm Credit)
- VI. Maaseudun kehittäminen (Rural Development)
- VII. Tutkimus, neuvonta ym. (Research, Extension and Related Matters)
- VIII. Metsätalous (Forestry)
- IX. Energia (Energy)

- X. Puutarhatarjous (Horticulture)
- XI. Satovakuutukset (Crop Insurance)
- XII. Sekalaiset (Miscellaneous)

Neljä pääluokkaa kattavat 99 % (498mrd\$) koko ohjelman pakollisista kuluista. Pääluokat ovat ravitseminen (IV), satovakuutukset (XI), maataloustuotekohtaiset tukiohjelmat (I) sekä maatalouden ympäristönsuojelu (II). Ruoka-avun osuus Farm Bill-kokonaisbudjetista on 80 % eli 391 miljardia dollaria. Tästä pääluokasta tarjotaan ruoka-apua pienituloisille eri ohjelmien välityksellä (*Supplemental Nutrition Assistance Program* SNAP ja *The Emergency Food Assistance Program* TEFAP) sekä järjestetään kouluruokailu. Maatalouden osalta keskeisimmät pääluokat ovat maataloustuotekohtaiset tukiohjelmat, satovakuutukset, kansainvälinen kauppa sekä ympäristön suojeleminen. (Johnson & Monke 2016.)

Farm Bill 2014 -uudistuksen tavoitteena on suojata tuottajia markkinoiden äkillisiltä muutoksilta. Suorien tukien maksaminen lopetettiin kokonaan ja ne korvattiin uusilla maataloustuotekohtaisilla tukiohjelmilla, joita on kaksi: Price Lost Coverage (PLC) ja Agricultural Risk Coverage (ARC). Maitosektorille otettiin käyttöön uusi ohjelma (*Dairy Margin Protection*). (Babcock 2014.)

Maataloustuotekohtaisten tukiohjelmien budjetti vuosille 2014-2018 on 24 miljardia dollaria eli viisi prosenttia Farm Bill -ohjelman kokonaisbudjetista. Maataloustuotekohtaiset tukiohjelmat suojaavat tuottajia markkinoiden äkillisiä muutoksia vastaan. Markkinariskien hallintaan on kaksi erillistä ohjelmaa; toinen ohjelma korvaa hintojen laskun (*Price Loss Coverage, PLC*) ja toisen avulla maksetaan korvausta maatalouden riskeistä (*Agriculture Risk Coverage, ARC*). Maataloustuotekohtaisten tukiohjelmien avulla vahvistetaan myös satovahinkovakuutusten roolia. (Johnson & Monke 2016.)

Politiikkauudistuksen myötä satovahinkovakuutusten roolia vahvistettiin. Perinteisten satovakuutusohjelmien rinnalle tuli uudet ohjelmat eri tavoin syntyville menetyksille. Toinen uusista ohjelmista on suunniteltu korvaamaan kevyet menetykset ja ne korvataan tilakohtaisia vakuutusmaksuja vähentämällä. Toinen uusista ohjelmista on suunniteltu korvaamaan useammalle vuodelle kohdistuvia menetyksiä, jotka ovat seurausta matalasta hintatasosta tai tilakohtaisista tappioista, ja joita perinteinen satovakuutus ei kata. (Wright 2014.)

Satovahinkovakuutusten osuus kokonaisbudjetista on runsaat kahdeksan prosenttia eli 41 miljardia dollaria. Ohjelman avulla tuetaan liittovaltion pysyvää satovakuutusjärjestelmää. Satojärjestelmiä on kaksi; puuvillalle oma (*Stacked Income Protection*) ja muille viljelykasveille oma (*Supplemental Coverage Option*). (Johnson & Monke 2016.)

Farm Bill 2014 ei tuonut muutoksia maaseudun kehittämisohjelmiin, vaan olemassa olevia ohjelmia jatkettiin. Farm Bill 2014 tukee muun muassa maaseudun mikroyritysten

kehittymistä ja kasvua, vesihuollon infrastruktuurin kehittämistä sekä ohjaa tiettyjen ohjelmien rahoituksesta osan alueellisiin pitkän aikavälin investointeihin, jotka tukevat ta-
loudellista kasvua paremman aluesuunnittelun avulla. (USDA 2014.)

Yhdysvaltojen maataloushallinto on pyrkinyt laajentamaan kansallisia maataloustuote-
markkinoita ulkomaille ulkomaisten markkinoiden kehittämisohjelmalla (*Foreign Mar-
ket Development Program*). Farm Bill 2014 jatkoi ulkomaisten markkinoiden kehittämis-
ohjelmaa. Tämän lisäksi osana Farm Bill -kokonaisuutta on toiminut ohjelma, jonka puit-
teissa jaetaan kansainvälistä kehitysapua ja nopeaa ruoka-apua (*Local and Regional Pro-
curement*). Poliittikkauudistuksen myötä ohjelmasta tuli Farm Bill:n pysyvä elementti ja
maataloushallinnolle tuli lisää joustavuutta ruoka-avun kohdentamiseen.

Farm Bill 2014:n myötä maatalouden ympäristönsuojeluohjelmien lukumäärä väheni. Sa-
malla ympäristönsuojeluun käytettävä pakollinen rahoitus pieneni. Pääympäristönsu-
ojeluohjelmia ovat Conservation Reserve Program (CRP), Conservation Stewardship
Program (CSP), Equipment Quality Incentives Program (EQUIP), Agricultural Conser-
vation Easement Program (ACEP) ja Regional Conservation Partnership Program
(RCPP). Edellä mainittujen ohjelmien tavoitteena on palauttaa arvokkaita maa-alueita ja
samalla parantaa veden laatua, vähentää eroosiota ja hidastaa luonnollisten elinympäris-
töjen katoamista, kehittää viljelijöiden olemassa olevia ympäristönsuojelukäytäntöjä ja
pitää elinvoimaiset maa-alueet maataloustuotannossa. (Lichtenberg 2014.)

Tämän lisäksi Farm Bill 2014 -ohjelmilla tuetaan maatalousalan tutkimusta, uusiutuvaa
energiaa ja energiatehokkuutta, metsätaloutta, terveellisempiä kulutusvalintoja, uusia vil-
jelijöitä toiminnan käynnistämisessä, paikallisia ja alueellisia ruokajärjestelmiä sekä luon-
nonmukaista maataloustuotantoa.

3.1 Maataloustuotekohtaiset tukiohjelmat

Lähes 20 vuotta maksetut kiinteät vuosittaiset suorat tuet loppuivat, kun Farm Bill 2014
kumosi suorien tukien ohjelman (*the Direct Payment Program, DP*). Suorien tukien
määrä oli laskennallinen ja perustui tuotantohistoriaan riippumatta siitä, kohtasiko maa-
tila tulonmenetyksiä vai ei. Farm Bill 2014 kumosi lisäksi kaksi DP:hen liittyvää tukioh-
jelmaa. Toinen lopetetuista ohjelmista oli suhdannetasausmaksut (*Countercyclical
Payments, CCP*), jonka avulla viljelijöille maksettiin tuotantohistoriaan perustuvaa tukea,
joka laukesi maksettavaksi hintasuhteiden muuttuessa. (USDA 2016a.)

Farm Bill 2014:n ensimmäisen pääluokan alla toteutetaan uudet maataloustuotekohtaiset
tukiohjelmat Price Loss Coverage (PLC), joka on sidottu hinnoissa tapahtuviin muutok-
siin, sekä Agriculture Risk Coverage (ARC), joka on sidottu tuloissa tapahtuviin muutok-
siin. Viljelijä voi valita kumpaan ohjelmaan osallistuu.

Price Loss Coverage (PLC)

PLC muistuttaa aikaisempaa suhdannetasausmaksua ja se on korvaus hintojen laskusta. Tuen taso perustuu kasvikohtaiseen viitealaan ja -satoon, ja se on sidoksissa markkinahinnoissa tapahtuviin muutoksiin. Tuki realisoituu, kun tilan kohtaama tuottajahinta laskee tavoitehinnan alapuolelle. Viitehintaa on aikaisempaa korkeampi. Tuen taso on referenssihinnan ja kansallisen markkinahinnan vuosikeskiarvon erotus. Todellinen maksettu tuki lasketaan tuen tasosta, josta korvataan 85 %. Tämä kerrotaan ohjelmaan osallistuneiden hehtaarien määrällä. Tuottajat voivat valita tuotteet, joilla osallistuvat PLC-ohjelmaan, mutta sitoumus tehdään viideksi vuodeksi kerrallaan. (USDA 2016a.)

Average Risk Coverage (ARC)

ARC on korvausta maatalouden riskeistä ja sillä korvataan aikaisempi ACRE, jossa tuki-taso oli sidottu satotasoon. ARC on suunniteltu korvaamaan viljelijöille heikosta satotasta aiheutuvia välillisiä tulonmenetyksiä. Viljelijä voi osallistua ARC-ohjelmaan kahdella tavalla. Toisessa vaihtoehdossa viljelijä sitoo mahdolliset tuen piirikunnan keskituottoon. Toinen vaihtoehto on sitoa tuen määrä yhden osavaltion alueella ohjelmaan osallistuvien tilojen tuloihin. Molemmissa tapauksissa tukea maksetaan, kun eekkerikohtainen todellinen markkinatuotto laskee eekkerikohtaisen referenssituoton alapuolelle. Molemmissa tapauksissa tuen määrä takaa 86 % referenssituotosta. (USDA 2016a.)

ARC-ohjelmaan osallistutaan viljelykasvikohtaisesti. Viljelijä voi valita viljelykasvit, joiden osalta osallistuu PLC-ohjelmaan ja joiden osalta ARC-ohjelmaan. Valinta on voimassa koko Farm Bill 2014 -kauden ajan.

Markkinointilainat (Marketing Assistance Loan Program)

Markkinointilainat on politiikkainstrumentti, jolla viljelijä voi sitoa tulevien satojensa tuotot vakuudeksi lainalle. Laina tulee maksettavaksi, kun vakuus myydään kokonaisuudessaan. Lainat voidaan laskea kolmella tavalla: (1) takaisinmaksu koostuu lainasta ja korosta (lainojen korko on markkinakorkoja alhaisempi), (2) takaisinmaksu markkinahintojen ollessa korkeat tai (3) kiinnitetty sato menetetään lainojen maksuun. (USDA 2016a.)

Kun markkinakorot ovat lainan korkoja matalammat, viljelijät voivat maksaa lainansa takaisin matalammalla takaisinmaksukorolla. Takaisinmaksukorko määräytyy kasvusta riippuen piirikunnan markkinahinnan tai maailmanmarkkinahinnan mukaan. Mikäli viljelijä maksaa lainansa takaisin matalammalla takaisinmaksukorolla, hän hyötyy mene-kinedistämislainasta. (USDA 2016a.)

Lainaohjelman tuottaman hyödyn voi saada myös suorana hinnanerokorvauksena (*Loan deficiency payments, LDP*), joka vastaa lainan koron ja takaisinmaksukoron välistä erotusta. LDP mahdollistaa, että tuottaja saa ohjelman hyödyt ilman lainannostoa. (USDA 2016a.)

Maidontuotannon tukiohjelmat

Farm Bill 2014 -uudistuksen myötä maidontuotannon tukijärjestelmiin tuli merkittäviä muutoksia. Maitomarkkinoita yleisesti ohjaavien säädösten (*Milk marketing order*) olemassaoloa jatkettiin, mutta muut ohjelmat lakkautettiin ja niiden tilalle perustettiin uusi Margin Protection -ohjelma ja Dairy Product Donation -ohjelma. (USDA 2017.)

Maitomarkkinasäädökset

Liittovaltion yhteiset maitomarkkinasäädökset astuivat voimaan vuonna 1937 luomaan asianmukaiset kaupan edellytykset, joista hyötyisivät niin maidontuottajat kuin kuluttajatkin. Tärkeimmät säädösten elementit ovat hinnoittelujärjestelmä sekä tulojen yhdistäminen. Säädökset asettavat minimihinnan, mikä meijeriteollisuuden on maksettava raakamaidosta, joka prosessoidaan nestemäiseksi maidoksi tai muiksi maitotuotteiksi. (USDA 2017.)

Vähimmäishinnat määräytyvät kuukausittain eri hyödykkeiden hintasuhteiden mukaan. Hinnoittelujärjestelmä pitää sisällään neljä hintaluokkaa A-luokan maidolle maidon käyttökohteen mukaan. Luokat ovat (I) juotava maito, (II) kermatuotteet, jogurtit ja helposti pilaantuvat maitotuotteet, (III) juustot sekä (IV) voi ja maitojauhe. Tulojen yhdistämisohjelmaan osallistuville tuottajille maksetaan tuotteista yhtenäistä hintaa. Yhtenäinen hinta on markkinoihin perustuva kaikkien maitoluokkien välinen painotettu keskiarvo. (USDA 2017.)

Margin Protection -ohjelma

Tärkein maitosektoria tukeva politiikkaväline Farm Bill 2014 -kokonaisuudessa on ohjelma, jolla suojataan tuottajamarginaalit (*Margin Protection Program*, MPP). Marginaali määritellään yksinkertaisesti vähentämällä keskimääräinen rehukustannus maidonhinnasta. Margin Protection -ohjelma on uusi suhdannepoliittinen tukijärjestelmä, joka tarjoaa maidontuottajille välitöntä tukea, kun maidon tuottajamarginaali laskee alle vertailuarvon. Ohjelma tukee hintojen sijaan tuottajamarginaaleja ja se on suunniteltu toimimaan turvaverkkona niin akuutin kriisin keskellä kuin pidempään jatkuvan matalien marginaalien aikana. Laskelmat laaditaan Yhdysvaltain maatalousministeriössä USDA:ssa kuukausittain. Tukiohjelman alussa on määriteltävä kullekin tuottajalle tuotantohistoriaan perustuva tuotannon määrä. Seuraavina vuosina tuotannon määrä perustuu keskimääräiseen kansalliseen tuotannon kasvuun. Määritellystä tuotannontasosta ylimenevää määrää ei tueta ohjelmasta. (USDA 2017.)

Dairy Donate Program (DPDD)

DPDD velvoittaa maatalousministeriön ostamaan maitotuotteita lahjoitettavaksi pienituloisille, kun meijereiden marginaalit jäävät alle ennalta määritellyn kynnysarvon kahden peräkkäisen kuukauden aikana. Ohjelma säilyy aktiivisena kolme kuukautta tai kunnes marginaali nousee yli kynnysarvon. (USDA 2017.)

3.1.1 Edellytykset maataloustuotekohtaisiin tukiohjelmiin osallistumiselle

Maataloustuotekohtaisten ohjelmien tuen maksun edellytyksenä on, että tuensaaja täyttää tuen saannin ehdot. Tukikelpoisuuskaatit liittyvät viljelyn aktiivisuuteen ja tulosten muodostumiseen. Tukikelpoisen tuottajan on oltava aktiiviviljelijä. Tukikelpoisuudelle on asetettu tulokatto, jonka mukaan tukikelpoisen tuottajan yhteenlaskettu myyntikate voi olla korkeintaan 900 000\$. Tulokaton lisäksi on asetettu tukikatto, joka rajoittaa yksilön maksimitukitason 125 000\$. (USDA 2016a.)

3.2 Satovakuutukset

Farm Bill 2014:n yhtenä keskeisenä tavoitteena on kasvattaa satovakuutusohjelmien roolia viljelijöiden tukiverkostossa. Perinteinen satovakuutusohjelma jatkuu sellaisenaan ja sen rinnalla toimii kaksi erillistä vakuutusjärjestelmää, joista toisessa vakuutetaan odotetavissa oleva sato ja toisessa vakuutetaan sadon tuottamat tulot. Satovakuutusohjelmien hyödyt eivät vaikuta maataloustuotekohtaisen tukijärjestelmän maksurajoituksiin, joten niitä voi vapaasti maataloustuotekohtaisten tukiohjelmien kanssa. (USDA 2016b.)

Perinteinen vakuutusohjelma

Tuottajat voivat hankkia erillisiä satovakuutuksia. Vakuutukset korvaavat tuottajalle koituvia tappioita. Korvaus perustuu joko keskimääräistä alhaisempaan tuotos- tai tulotason. Vakuutukset myydään yksityisten vakuutuslaitosten välityksellä, mutta liittovaltio tukee niitä maksamalla osan vakuusmaksuista sekä esimerkiksi osan yhtiöiden hallinto- ja ylläpitokuluista. Tuen määrä on kasvanut viime vuosina ja tuottaja maksaa itse keskimäärin 40 % vakuutusmaksuista. Vakuutus on yleisesti saatavissa, mutta ei koske kaikki kasvilajeja kaikilla alueilla. Viljelijät ostavat vakuutuksen ennen kylvöä. (USDA 2016b.)

Satovakuutusjärjestelmät

Yleisimmin valittavissa oleva vakuutustuote on tuotantohistoriaan perustuva vakuutus-suoja (*Actual Production History Coverage, APH*). Se suojaa viljelijää satovahingoilta, jotka aiheuttavat luonnolliset ilmiöt kuten tuuli, tuholaiset tai halla. Korvaustaso määräytyy tuottajan sato-odotuksesta, joka lasketaan todellisen tuotantohistorian mukaan. Vakuutuksen ottaja itse valitsee satovakuutustason ja korvaushinnan. Satotason jäädessä matalammalle kuin vakuutettu sato, viljelijä saa korvausta. Korvaus määräytyy satovajeen, korvaushinnan ja vakuutetun pinta-alan mukaan. (USDA 2016b.)

Toinen tuottovakuutustuote tarjoaa tuottajille matalamman vakuutussuojan matalammalla hinnalla (*Catastrophic Risk Protection Endorsement, CAT*). Vakuutusmekanismi otetaan käyttöön, kun sadosta menetetään vähintään puolet. Korvauksen määrä on 55 % menetetyt sadon arvosta. Vakuutusmaksun maksaa valtio, mutta viljelijän on itse maksettava hallinnolliset kustannukset. (USDA 2016b.)

Alueellisen suojautumisen vakuutuksessa (*Area Risk Protection Insurance, ARPI*) käytetään piirikunnan satotaso vahingon määrittämisessä. Vakuutus laukeaa, kun vakuutetun sadon piirikunnan satotaso laskee alle viljelijän valitseman tason alapuolelle. Satovakuutus voidaan ottaa 90 % odotettavissa olevasta sadosta. ARPI:n vakuutusmaksut ovat usein pienemmät kuin yksityisissä vakuutuksissa, mutta korvaustaso voi jäädä matalammaksi. (USDA 2016b.)

Lisäksi joillekin erikoiskasveille on olemassa sekä määrää että laatua korvaavia vakuutusjärjestelmiä.

Tulovakuutusjärjestelmät

Tulojen suojaaminen (*Revenue Protection, RP*) tarjoaa turvaa viljelijän tulojen laskiessa alle jonkun takuutason. Takuutulo määräytyy valitun suojan tason ja historiaan perustuvan todellisen satotason mukaan. Tuen määrä on suojan tason, satotason ja hinnan tulo. Tukea määriteltessä hinta on joko perusmarkkinahinta, joka on keskimääräinen futuuri ennen kylvöä, tai edellisen kuukauden markkinahinta. Kun viljelijän todellinen tulo jää alle takuutulon, ohjelma korvaa erotuksen. (USDA 2016b.)

Tulovakuuttamisessakin on mahdollisuus valita yksilöllisen tuloturvan sijasta piirikunnan keskimääräinen tulotaso. Muutoin järjestelmä toimii samalla periaatteella kuin varsinainen tulovakuutus.

Farm Bill 2014 -uudistus sisältää lisäksi kaksi täysin uutta vakuutusjärjestelmää. Supplemental Coverage Option (SCO) on vaihtoehto ARC:lle; tuottaja voi siis valita vain toisen. Se on suunniteltu viljelijöille, joiden satotaso vaihtelee voimakkaasti maakunnan keskimääräisestä satotasosta. Toinen uusista vakuutuksista on suunniteltu puuvillantuottajille. (USDA 2016b.)

3.3 Maataloustukiohjelmien hyvinvointivaikutukset

Maataloustuotekohtaisten tukiohjelmien vaikutukset yhteiskunnan hyvinvointiin ovat samankaltaisia. PLC on käytännössä samanlainen kuin aikaisemmassa Farm Billissä toteutetut suhdannetasausmaksut. Erona vanhaan ohjelmaan on korkeampi laukeamishinta. PLC:ssä avainasemassa on se, että tuet ovat riippuvaisia viitealasta ja -sadosta. Todellinen kasvuala ei vaikuta tuen määrään ja ohjelman vaikutukset tuotantopäätöksiin on minimaaliset. Näin ohjelman aiheuttamat hukkatappiot (*Deadweight loss, DWL*) ovat pienet. ARC:n tukitasot lasketaan PLC:ssä käytettyjen viitealojen mukaan. Näin yksittäisen viljelijän tuotantopäätökset eivät vaikuta tuen suuruuteen eikä ARC aiheuta merkittäviä kokonaishyvinvoinnin hukkatappioita. (Babcock 2014.) Maataloustuotekohtaisten tukiohjelmien vaikutukset yhteiskunnan kokonaishyvinvointiin ovat lopulta riippuvaisia kompensaation ja kuluttajat hyödyn suhteesta.

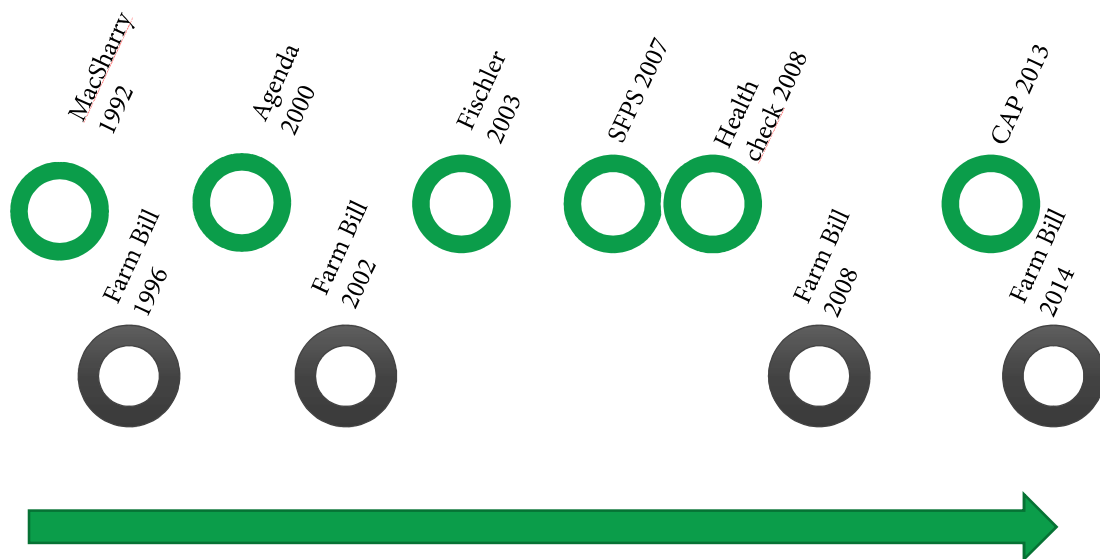
SCO on uusi satovakuutusohjelma, josta on mahdollista saada tukea, mikäli maakunnan tulot tai sato tippuu alle 86 % SCO-takuusta. SCO-tuki perustuu kylvettyihin hehtaareihin, joten ohjelmalla voi olla vaikutuksia viljelijöiden tuotantopäätöksiin ja näin hukkatappiot ovat mahdollisia. Hyvinvointitappiot eivät kuitenkaan ole muita satovakuutusohjelmia suurempia, sillä referenssihinnot ovat samat kaikissa vakuutusohjelmissa (Babcock 2014.).

Satovakuutusohjelmien osuus kaikista maataloudelle maksettavista tuista on noin kolmannes. Taloudellisen merkityksellisyyden lisäksi satovakuutusohjelmat ovat laajasti poliittisesti hyväksyttyjä, sillä ne tarjoavat tukea silloin kun viljelijä sitä eniten tarvitsee. Satovakuutusohjelmien tulonsiirrot kohdentuvat pääasiassa jo ennestään vauraammille maataloille. Samalla vakuutukset kannustavat moraalisesti arveluttavaan käyttäytymiseen, jonka seurauksena otetaan liian suuria riskejä ja samalla siirretään oman yritystoiminnan taloudelliset riskit veronmaksajille. (Wright 2014.)

4 Farm Bill vs CAP

Yhdysvaltojen maatalouspolitiikka, joka on osa Farm Bill -ohjelmaa, on saanut alkunsa vuonna 1933. Euroopan yhteinen maatalouspolitiikka CAP (*Common Agricultural Policy*) syntyi pian Rooman sopimuksen allekirjoituksen jälkeen vuonna 1962. Alkuaikoina molempien markkina-alueiden maatalouspolitiikan keskeisinä elementteinä olivat viljelijöiden tulotasoa tukevat markkinatoimet. Kansainvälisen kaupan pelisääntöjä valvoa järjestö WTO (*World Trade Organization*) luokitteli Yhdysvaltojen käyttämät rajasuojat ja hintatuet erittäin haitallisiksi kansainväliselle kaupalle. Maatalous nousi kiistakapulaksi kansainvälisten kauppaneuvotteluiden Uruguay'n kierroksella. Kauppaneuvotteluiden edetessä Yhdysvallat ja EU olivat samassa tilanteessa oman tukipolitiikkansa kanssa.

Uruguay'n kierroksella sovittiin kansallisten tukien kohdentamisesta aiempaa enemmän tukitoimiin, jotka eivät ole sidoksissa tuotannon määrään. Tämän seurauksena sekä Yhdysvaltojen että EU:n maatalouspolitiikka koki ensimmäisen merkittävän rakenteellisen muutoksen. EU:ssa kyseessä oli MacSharryn uudistus vuonna 1992 ja Yhdysvalloilla sovitut toimenpiteet tuotiin mukaan vuoden 1996 Farm Bill -kaudelle.



Kuva 1. EU:n ja Yhdysvaltojen maatalouspolitiikan uudistukset.

Kuvassa 1 on piirretty EU:n ja Yhdysvaltojen politiikkauudistukset aikajalalle 1990-luvulta alkaen. Tarkasteluajanjaksolla molemmilla markkina-alueilla on toteutettu neljä politiikkauudistusta. Tämän lisäksi on läpiviety kaksi CAP:n välitarkistusta, toinen vuonna 2003 ja toinen vuonna 2008. EU:ssa yksi CAP:n ohjelmakausi kestää seitsemän vuotta ja Yhdysvalloissa Farm Bill ohjelmat uudistuvat viiden vuoden välein. Käytännössä sekä EU:ssa että Yhdysvalloissa poliittisen sovun saavuttaminen on viivästyttänyt uudistuksia. Esimerkiksi Farm Bill 2002:n piti päättyä vuonna 2006 ja uuden Farm Bill -kauden käynnistyä vuonna 2007. Poliittinen sopu saavutettiin kuitenkin siten, että uusi ohjelma käynnistyi vuonna 2008. Samoin on käynyt Euroopan unionissa. Viimeisimmän CAP-uudistuksen piti tapahtua vuonna 2013, mutta uusi politiikka saatiin käytäntöön vasta vuoden 2014 aikana.

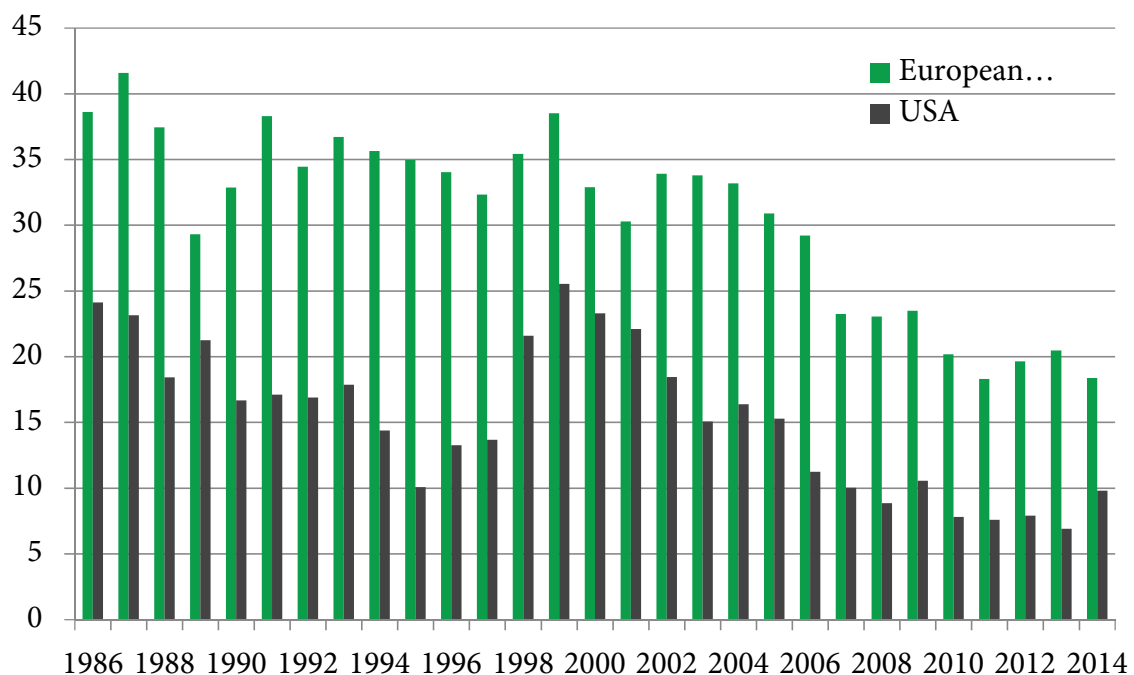
Farm Bill 2014 -lainsäädäntö on voimassa vuoteen 2018, mutta rahoitus on sovittu vuoden 2023 loppuun asti. Farm Bill 2014 -ohjelman osuus kymmeneksi vuodeksi sovitusta rahoituksesta on 489 miljardia dollaria. Farm Billin kokonaisbudjetista kuitenkin valtaosa on kohdennettu pääluokkiin, jotka eivät liity maatalouden tukemiseen. Maatalouden ja maaseudun osuus kokonaisbudjetista on 20 %.

CAP 2014 -uudistuksen toimeenpano myöhästyi ja uusi ohjelmakausi alkoi käytännössä vasta vuonna 2014. CAP:n rahoitus on sovittu EU:n budjettineuvotteluissa vuosille 2014-2020. CAP:n kokonaisbudjetti ohjelmakaudelle 2014-2020 on 420 miljardia euroa eli CAP:n vuosibudjetti on 60 miljardia euroa. Budjetista 75 % (315 mrd €) käytetään I pilarin ja 25 % (105 mrd €) II pilarin rahoitukseen. Pilarin I toimenpiteet ovat erilaisia markkinoimia ja pilarin II kuuluvat toimenpiteet liittyvät maaseutualueiden kehittämiseen ja ympäristön suojeluun.

Farm Billin pääluokat I, III ja XI ovat markkinatoimia, joiden tarkoituksena on toimia viljelijöiden taloudellisena turvaverkkona, ja ne vastaavat näin CAP:n I pilarin tukia. Näiden pääluokkien budjetti on 67 miljardia dollaria eli 13,4 miljardia dollaria vuodessa. Maaseudun kehittämiseen ja ympäristön suojeluun tähtäävät Farm Billin pääluokat II ja VI, ja niiden yhteenlaskettu budjetti on 28,4 miljardia dollaria eli 5,7 miljardia dollaria vuodessa.

Taulukko 1. Farm Bill 2014- ja CAP 2014 -budjettien vertailu.

	Koko ohjelma	Markkina-toimet	Muu	Ohjelman rahoitus per vuosi	Markkina-toimet per vuosi	Muut per vuosi
FarmBill 2014	\$ 489mrd	\$ 67 mrd	\$ 28,4 mrd.	\$ 97,8 mrd	\$ 13,4 mrd.	\$ 5,7mrd
CAP 2014	€ 420mrd	€ 315 mrd	\$ 105 mrd.	€ 60 mrd	€ 44,7 mrd.	€ 15,4 mrd

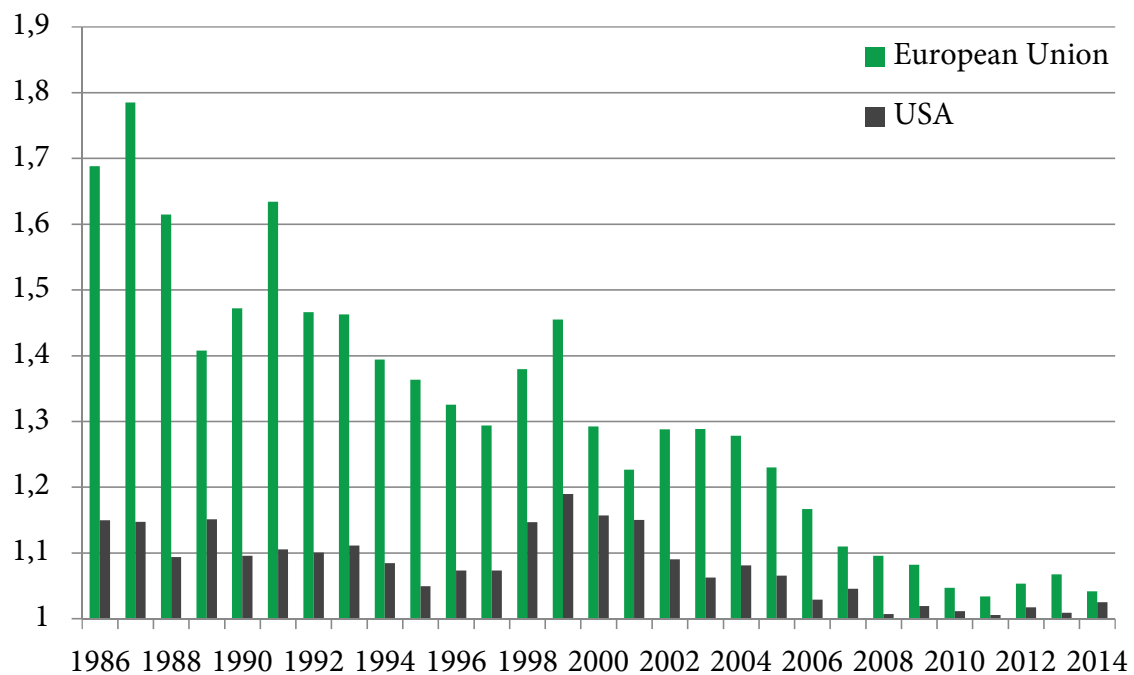


Kuva 2. EU:n ja USA:n PSE-lukujen vertailu. (Lähde: OECD 2016.)

Maatalouspolitiikan kehitystä voidaan tarkastella useilla eri mittareilla. Euromääräisen budjettitarkastelun lisäksi on olemassa yleisesti hyväksyttyjä ja vertailukelpoisia estimaatteja, jotka kuvaavat tukipolitiikan rakennetta ja sen kehitystä. Eri alueiden politiikkoja ja

niiden välisiä eroja arvioidaan usein OECD:n tuottajien tukemista kuvaavia indikaattoreita.

Yleisesti käytetty PSE-luku (*Producer Support Estimate*) kuvaa tukien prosentuaalista osuutta koko tuotannon arvosta. Vuonna 2014 Yhdysvaltojen PSE-luku oli 9,8. Samana vuonna EU:n PSE-luku oli 18,4, joten EU:n PSE-luku on liki kaksinkertainen Yhdysvaltoihin verrattuna. Pitkän aikavälin kehitys on molemmissa ollut saman suuntainen. PSE-luvun muodostumiseen vaikuttavat politiikkamuutosten lisäksi myös maataloustuotannon määrässä ja hinnoissa tapahtuvat muutokset.



Kuva 3. EU:n ja USA:n NPC-lukujen vertailu. (Lähde: OECD 2016.)

Toinen yleisesti käytetty indikaattori on NPC-luku (*Producer Nominal Protection Coefficient*), joka kuvaa tuottajan kotimarkkinoilta saaman hinnan ja maailmanmarkkinahinnan välistä laskennallista suhdetta. Hintaero muodostuu markkinoita vääristävistä toimenpiteistä, kuten rajasuojasta, hintatuesta ja tuotannon rajoituskeinoista. Kun NPC-luvun arvo on suurempi kuin 1, sisämarkkinoiden tuottajahinnat on politiikkatoimenpiteiden avulla nostettu maailmanmarkkinahintojen yläpuolelle. Yhdysvalloissa NPC-luku on ollut lähellä yhtä kautta aikojen. EU:n NPC-luku on laskenut politiikkauudistusten myötä.

Indikaattorilukujen eroista tehtävissä johtopäätöksissä on otettava huomioon USA:n ja EU:n maatalouspolitiikan eroavaisuudet. Erilaiset politiikkajärjestelmät ovat mahdollistaneet sen, että politiikkaa kuvaavat indikaattorit ovat näyttäneet USA:n kannalta edulli-

silta. EU:n maatalouspolitiikka on historiassa pitänyt sisällään korkean rajasuojan ja vientitukia, jotka molemmat luetaan kauppaa haittaaviksi politiikkatoimiksi. Sen sijaan USA:ssa onnistuttiin 2000-luvun alussa säilyttämään vajuusmaksuihin perustuva hintatukijärjestelmä. Yksinkertaistettuna ero näiden kahden järjestelmän välillä on siinä, että vajuusmaksut voidaan tulkita sisämarkkinatoimenpiteeksi, kun vientituet ovat selkeästi kansainvälisen maatalouskaupan väline. Molempien järjestelmien markkinoita vääristävät vaikutukset ovat kuitenkin pääpiirteissään samat.

EU:ssa periaatteena on, että suorat tuet luovat turvajärjestelmän, joka luo pohjan viljelijän toimeentulolle. Tämän jälkeen viljelijän tulos riippuu markkinoilta saatavista tuotoista. EU:ssa politiikan keinot, tuen taso ja maatalouspolitiikasta aiheutuvat kustannukset on erotettu markkinoista. Yhdysvalloissa suorista tuista luovuttiin jo vuonna 1996. Farm Bill 2014 -uudistuksen myötä tuen taso ja politiikan kustannukset määräytyvät Farm Bill 2014:n myötä yhä enemmän markkinoilla tapahtuvien muutosten seurauksena.

CAP 2014 -uudistuksen yhtenä keskeisistä tavoitteista oli CAP:n viherryttäminen. Viherryttämistavoitteiden saavuttamisessa epäonnistuttiin (Toikkanen & Arovuori 2017), mutta ne tuotiin pysyväksi osaksi yhteistä maatalouspolitiikkaa. CAP:ssa ympäristöasioihin kiinnitetään jatkuvasti enemmän huomiota. Farm Bill -kokonaisuudessa ympäristöasiat eivät ole saaneet merkittävää roolia. Farm Bill 2014 -lainsäädännön myötä maatalouden ympäristönsuojeluohjelmien lukumäärä itseasiassa väheni ja ympäristön suojeeluun käytettävä pakollinen rahoitus pieneni. Lisäksi ympäristöohjelmat ovat pääosin huonosti kohdennettuja eikä niiden ansiosta saavuteta todellisia ympäristöhyötyjä (Lichtenberg 2014).

5 Johtopäätökset

Farm Bill 2014 -uudistuksessa korostettiin satovakuutusten roolia maatilojen turvaverkko- ja luovuttiin suhdannetasausmaksuista, jotka korvattiin uusilla maataloustuotekoh- taisilla tukiohjelmilla. Farm Billin kokonaisbudjetti sovittiin kerralla kahden ohjelmakau- den mittaiseksi. Näin ollen seuraavan Farm Bill -uudistuksen suunnittelussa on otettava huomioon lähtötilanteen budjetti, joka on sovittu jo nykyisen ohjelmakauden yhteydessä. Seuraavan Farm Billin budjetti on se, mitä edelliseltä ohjelmakaudelta on jäänyt jäljelle.

Maatalouspolitiikan rahoituksen puolustaminen on koko ajan hankalampaa sekä Yhdys- valloissa että Euroopassa. Euroopan unionissa yhteisen maatalouspolitiikan osuus koko- naisbudjetista tulee haastetuksi, kun etenkin EU:n ilmastopolitiikan rahoitus ja toimeen- panno nousevat lähivuosien päätöksentekoon (Toikkanen & Arovuori 2017). Vaikka EU:n ja Yhdysvaltojen maatalouspolitiikan suunnittelun lähtökohdat eroavat merkittävästi, Yhdysvalloissa rahoituksen puolustaminen tulee niin ikään korostumaan seuraavien uu- distusten myötä.

Farm Bill -uudistuksen muutokset ovat usein varsin pieniä ja merkittävämmät muutokset tapahtuvat useamman uudistuksen aikana. Zulaf ja Orden (2016) korostavat Farm Billin kattavuuden laajentumista. Seuraavassa Farm Bill -uudistuksessa politiikkaohjelmien toivotaan suuntautuvan uusiin nouseviin asioihin. Ravitseminen tulee jatkossakin olemaan merkittävä osa Farm Billiä. Erityisen tärkeä on ruoka-apuohjelma (*Supplemental Nutrition Assistance Program*, SNAP), jonka kautta jaetaan kotimaista ruoka-apua. Jatkossa ruoka-apuohjelma tulee ottamaan huomioon kokonaisvaltaisen ravitsemuksen pelkän energian saannin sijasta. Ruoka-apuohjelma ei ole kuitenkaan suojassa kilpailulta, jota julkisen rahan käytöstä käydään. Tulevan uudistuksen keskustelun aiheena tulee olemana ruuan kulutuksen ja sairaanhoidon vuorovaikutussuhde. (Wilde 2016.)

EU:n yhteisestä maatalouspolitiikasta poiketen ympäristönsuojelu ei ole toistaiseksi näytellyt keskeistä roolia Yhdysvaltojen maatalouspolitiikassa. Vedenlaadun heikkeneminen, viljelijöiden keuhko osallistuminen ympäristönsuojeluohjelmiin sekä budjettiin kohdistuvat paineet luovat mahdollisuudet uudelle yhdistelmäohjelmalle (Coppes 2016). Uudentyyppisessä ohjelmassa yhdistyisivät olemassa olevat suhdannetasausohjelmat sekä vedenlaadun parantamiseen tähtäävät toimenpiteet.

Tuoreimmassa Farm Bill -uudistuksessa keskityttiin vahvistamaan satovakuutusten roolia politiikkainstrumentteina. Markkinoiden muutokset ovat johtaneet siihen, että vakuumusperusteisilla mekanismeilla on periaatteessa parhaat mahdollisuudet vastata maataloustuotannon taloudellisiin riskeihin. Järjestelmät eivät kuitenkaan ole ongelmattomia.

Myös EU:ssa markkinariskien hallintaan kohdennetut toimenpiteet nousevat esiin tulevaisuuden politiikkakeinoista päätettäessä. Viime vuosien markkinamuutokset ovat osoittaneet, että EU:ssa käytetyt suorat tuet ovat riittämätön turvaverkkomekanismi äkillisiin tulovaihteluihin.

Tulevassa Farm Billissä tullaan todennäköisesti keskittymään eri viljelijöiden turvaverkkona toimivien politiikkainstrumenttien kustannusten vertailuun (Schnitkey ja Zulauf 2016). Keskusteluun voi nousta myös alueiden väliset erot.

Tulevien maatalouspolitiikan uudistusten valmistelu on käynnistynyt. EU:ssa uusi politiikka tulee voimaan vuonna 2021 ja Yhdysvalloissa vuonna 2019. Maatalouspolitiikkaan käytettävissä olevat budjettivarat ohjaavat valmistelua sekä EU:ssa että Yhdysvalloissa. Rahoituksen tiukentuminen pakottaisi suurempaan uudistukseen poliittisesta tilanteesta riippumatta.

Lähteet

- Babcock B. 2014. Welfare Effects of PLC, ARC and SCO. Choices 3rd quarter 2014; 29(3).
- Carter C. A. 2014. Some Trade Implications of the 2014 Agricultural Act. Choices 3rd quarter 2014; 29(3).
- Coppes J. 2016. The Next Farm Bill May Present Opportunities for Hybrid Farm Conservation Policies. Choices 4th quarter 2016; 31(4).
- Dimitri C. & Eftland A. 2014. Milestones in U.S. Farming and Farm Policy. United States Department of Agriculture Economic Research Service.
- Eftland A. 2000. U.S. Farming Policy: The First 200 Years. Agricultural Outlook. March 2000. United States Department of Agriculture Economic Research Service.
- Goodwin B.K. & Smith V.H. 2014. Theme overview: The 2014 Farm Bill – An Economic Welfare Disaster of Triumph? Choices 3rd quarter 2014; 29(3).
- Johnson R. & Monke J. 2016. What is the Farm Bill? Congressional Research Service. 13p.
- Lichtenberg E. 2014. Conservation, the Farm Bill, an U.S. Agri-Environmental Policy. Choices 3rd quarter 2014; 29(3).
- Mercier S. 2016. Federal Benefits for Livestock and Apecialty Crop Producers. Choices 4th quarter 2016; 31(4).
- Mercier S. 2016. A Brief History of U.S. Farm Bills. Farm Journal Foundation. Blog post: <http://www.agweb.com/blog/straight-from-dc-agricultural-perspectives/a-brief-history-of-us-farm-bills/>.
- Novakovic A.M. & Wolf C. 2016. Federal Interventions in Milk Markets. Choices 4th quarter 2016; 31(4).
- Orden D. & Zulauf C. 2015. The Political Economy of the 2014 Farm Bill. Invited paper prepared for the AAEE session The 2014 Farm Bill: An Economic Post Mortem, ASSA Annual Meetings, Boston, MA, January 4, 2015.
- Schnitkey G. & Zulauf C. 2016. The Farm Safety net for Field Crops. Choices 4th quarter 2016; 31(4).
- Toikkanen H. & Arovuori K. 2017. Vuoden 2014 CAP.uudistus maatalouspolitiikan pitkän aikavälin kehityksen valossa. PTT Työpapereita 183. 27s.

USDA 2014. 2014 Farm Bill Highlights. United States Department of Agriculture. March 2014. <https://www.usda.gov/documents/usda-2014-farm-bill-highlights.pdf>.

USDA 2016a. Crop Commodity Program Provisions-Title I. United States Department of Agriculture. Saatavilla internetistä <https://www.ers.usda.gov/topics/farm-economy/farm-commodity-policy/crop-commodity-program-provisions-title-i.aspx>.

USDA 2016b. Crop Insurance Program Provisions-Title XI. United States Department of Agriculture. <https://www.ers.usda.gov/topics/farm-economy/farm-commodity-policy/crop-insurance-program-provisions-title-xi/>.

USDA 2017. Dairy Policy. United States Department of Agriculture. <https://www.ers.usda.gov/topics/animal-products/dairy/policy.aspx>.

Wilde P. 2016. The Nutrition Title's Long, Sometimes Strained, but Not Yet Broken, Marriage with the Farm Bill. Choices 4th quarter 2016; 31(4).

Wright B. D. 2014. Multiple Peril Crop Insurance. Choices 3rd quarter 2014; 29(3).

Zulauf C. & Orden D. 2016. 80 Years of Farm Bills- Evolutionary Reform. Choices 4th quarter 2016; 31(4).

PTT Julkaisuja, PTT Publikationer, PTT Publications

23. Arovuori, K. 2015. Political effectiveness of agricultural policies – an empirical analysis.
22. Karikallio, H. 2010. Dynamic dividend behaviour of Finnish firms and dividend decision under dual income taxation.
21. Nivalainen, S. 2010. Essays on family migration and geographical mobility in Finland.
20. Latvala, T. 2009. Information, risk and trust in the food chain: ex-ante valuation of consumer willingness to pay for beef quality information using the contingent valuation method.
19. Pyykkönen, P. 2006. Factors affecting farmland prices in Finland.

PTT Raportteja, PTT Rapporter, PTT Reports

256. Haltia, E., Rämö, A-K. 2017. Miksi metsien taloudellisia mahdollisuuksia jätetään käyttämättä? - Metsänomistajakyselyn tuloksia.
255. Haltia, E., Rämö, A-K, Pynnönen, S., Valonen, M., Horne, P. 2017. Miksi metsien taloudellisia mahdollisuuksia jätetään käyttämättä? – Metsänomistajien aktiivisuus ja siihen vaikuttaminen.
254. Forsström-Tuominen, H. 2016. Asunto-osuuskunta – uusi yhteisöllinen rakentamisen ja asumisen malli.
253. Rämö, A-K., Hietala, J., Haltia, E., Horne, P., Kniivilä, M. 2016. Maaseutu Suomen biotalousstrategian tukipilarina – raaka-aineiden tarjonnan edistäminen metsissä.
252. Busk, H., Härmälä, V. 2016. Katsaus kauppamerenkulun tilanteeseen Suomessa.

PTT Työpapereita, PTT Diskussionsunderlag, PTT Working Papers

188. Yrjölä, T. ja Vuori, L. 2017. Infrajärjestelmien yhteistyö haja-asutusalueilla.
187. Vuori, L. ja Yrjölä, t. (toim.) 2017. Maaseudun infrajärjestelmien yhteistyön organisointi – Kirjallisuuskatsaus
186. Jauhiainen, S., Kaarakainen, M. ja Koistinen, K. 2017. Näkökulmia ikääntyvien asumiseen ja sen rahoitukseen.
185. Pynnönen, S., Haltia, E., Rämö, A-K. 2017. Metsäammattilaisten näkemyksiä metsätaloudellisen passiivisuuden syistä.
184. Hietala, J., Huovari, J. 2017. Puupohjaisen biotalouden taloudelliset vaikutukset ja näkymät.