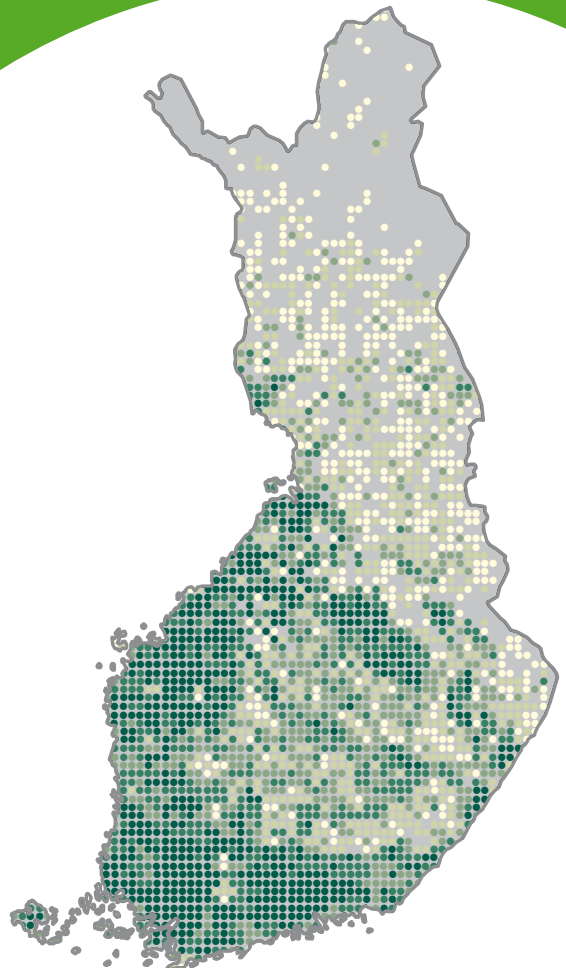


## Maatalous, maaseutu ja tukien kohdentuminen

Olli Voutilainen, Hilikka Vihinen, Olli Wuori



# MTT KASVU<sub>7</sub>

## **Maatalous, maaseutu ja tukien kohdentuminen**

**Olli Voutilainen, Hilikka Vihinen ja Olli Wuori**



ISBN 978-952-487-257-7 (Painettu)

ISBN 978-952-487-258-4 Verkkajulkaisu)

ISSN 1798-1816 (Painettu)

ISSN 1798-1832 (Verkkajulkaisu)

**www-osoite** [www.mtt.fi/mttkasvu/pdf/mttkasvu7.pdf](http://www.mtt.fi/mttkasvu/pdf/mttkasvu7.pdf)

**Copyright** MTT

**Kirjoittajat**

Olli Voutilainen, MTT

Hilkka Vihinen, MTT

Olli Wuori, MTT

**Julkaisija ja kustantaja** MTT, 31600 Jokioinen

**Jakelu ja myynti** MTT, viestintä ja informaatiopalvelut,

31600 Jokioinen, puhelin (03) 41881,

sähköposti [julkaisut@mtt.fi](mailto:julkaisut@mtt.fi)

**Julkaisuvuosi** 2009

**Kannen kuva** MTT/Hanna Huitu

**Painopaikka** Tampereen Yliopistopaino Juvenes Print Oy

---

# Maatalous, maaseutu ja tukien kohdentuminen

---

Olli Voutilainen, Hilikka Vihinen ja Olli Wuori

MTT Taloustutkimus  
Luutnantintie 13, 00410 Helsinki, etunimi.sukunimi@mtt.fi

## Tiivistelmä

**M**aatalouden ja maaseudun suhde sekä maatalouspolitiikan alueelliset vaikutukset ovat keskeisiä kysymyksiä Suomen ja koko EU:n maaseutualueiden kehittämisen kannalta. Ajan mittaan maatalouden sosio-ekonominen rooli maaseudulla on muuttunut, ja samanaikaisesti maatalouspolitiikkaa on pyritty integroimaan osaksi maaseudun kehittämisselityksiä.

Tällä tutkimuksella on kolme päätavoitetta. Ensiksi selvitetään, mikä on maatalouden suhde maaseudun sosio-ekonomiseen kehitykseen Suomen eri maaseutualueilla. Toiseksi selvitetään, miten maatalouden ja maaseudun kehittämistuet kohdentuvat Suomessa; asiaa tarkastellaan erityisesti alueellisesti tasapainoisen sosio-ekonomisen kehityksen näkökulmasta. Kolmanneksi esitetään johtopäätöksiä ja suosituksia maatalouspolitiikan muotoilemiseksi erityisesti aluevaikutusten kannalta. Tutkimuksessa tehty analyysi perustuu laajoihin tilasto- ja rekisteriaineistoihin, tukien kohdentumisen osalta ohjelma-kaudelta 2000–2006.

Tutkimustulokset osoittavat, että maatalouden ja maaseutualueiden sosio-ekonominen

kehitys sekä niiden välinen suhde vaihtelevat merkittävästi alueittain. Lisäksi maatalouden alueelliset rakenteet ja kehityskulut sekä niiden kytkökset maaseutualueiden muuhun kehitykseen ovat moniulotteisia. Yleisesti voidaan todeta, että maatalouden kehityksen ja maaseudun muun aluekehityksen välillä ei ole merkittävää yhteyttä. Koska suurin osa maatalouden ja maaseudun kehittämistuesta kanavoituu maataloilille, merkittävin osa kokonaistuesta kohdentuu Etelä- ja Länsi-Suomeen, joissa valtaosa maataloista sijaitsee. Suurimmat aluekehittämisen haasteet sen sijaan ovat harvaan asutuilla Itä- ja Pohjois-Suomen maaseutualueilla. Niin maatalouden kuin muun aluekehityksen näkökulmasta nykyinen maatalouspolitiikka ei ole tukenut merkittävästi maaseudun tasaista kehitystä. Tutkimuksen tulokset puoltavat maatalouspolitiikan tarkempaa räätälöimistä alueittain.

---

### Avainsanat:

*maaseutu, maaseutupolitiikka, maatalous, maatalouspolitiikka, alueelliset vaikutukset*

---

---

# Agriculture, rural areas and allocation of support

---

Olli Voutilainen, Hilikka Vihinen and Olli Wuori

MTT Agrifood Research Finland, Economic Research  
Luutnantintie 13, FI-00410 Helsinki, Finland, [firstname.lastname@mtt.fi](mailto:firstname.lastname@mtt.fi)

## Abstract

**T**he relationship between agriculture and rural areas and the spatial impacts of agricultural policy are crucial questions from the viewpoint of rural development in both Finland and the whole EU. Agricultural policy has extended its objectives beyond sectoral policy and is increasingly concerned with the spatial development of rural areas. At the same time, the socio-economic role of agriculture has changed.

This study has three main objectives. Firstly, we explore the relationship between agricultural and socio-economic development in various rural areas in Finland. Secondly, we examine the allocation of agricultural and rural development supports in Finland. Thirdly, we present conclusions and recommendations for formulating agricultural policy, especially from the viewpoint of spatial impacts. The analysis is based on extensive statistical and register data. The data on agricultural and rural development support covers the programming period 2000–2006.

The results of this study show that agricultural and socio-economic development in rural areas and the relationship between them

remarkably vary between regions. In addition, the regional structures and developments of agriculture and their links to rural development are multidimensional. In general, it can be stated that there is no significant correlation between agricultural and regional development. Because a major part of agricultural and rural development support is channelled into individual farms, the largest part of support is allocated to southern and western Finland, where most farms are located. However, the greatest challenges of regional development occur in the sparsely populated rural areas of eastern and northern Finland. From the standpoint of both agricultural and regional development, current agricultural policy has not considerably promoted the uniform development of rural areas. The results of this study support the requirement of a more tailor-made agricultural policy for different regions.

---

### Key words:

*rural area, rural policy, agriculture, agricultural policy, spatial impacts*

---

# Sisällysluettelo

<b>1</b>	<b>Johdanto</b> .....	<b>8</b>
1.1	Tutkimusongelma ja sen perustelut .....	8
1.2	Tutkimuksen tavoitteet ja rakenne .....	9
<b>2</b>	<b>Tutkimuksen taustaa</b> .....	<b>11</b>
2.1	Maatalouspolitiikka maaseutualueiden kehittämisessä.....	11
2.1.1	EU:n yhteinen maatalouspolitiikka Suomessa ja sen jäsentäminen tässä tutkimuksessa .....	13
2.2	Erityyppiset maaseutualueet ja maatalouden sosio-ekonominen rooli Suomessa .....	16
2.2.1	Erityyppiset maaseutualueet Suomessa .....	16
2.2.2	Yhteiskunnan rakennemuutos ja maatalouden sosio-ekonominen rooli Suomessa .....	18
<b>3</b>	<b>Aiemmat tutkimukset aiheesta</b> .....	<b>21</b>
3.1	EU:n yhteisen maatalouspolitiikan alueelliset vaikutukset.....	21
3.2	Maatalouden ja maaseudun kehityksen suhde.....	25
<b>4</b>	<b>Maatalouden ja maaseudun kehityksen tarkastelussa käytettävät metodit sekä indikaattorien ominaisuudet</b> .....	<b>29</b>
4.1	Alueiden taloudellisen kasvun ja kehityksen määritelmiä, selittäviä teorioita ja tekijöitä.....	29
4.2	Maatalouden ja maaseudun kehityksen tarkastelu tässä tutkimuksessa .....	31
4.2.1	Valitut analyysit, indikaattorit ja aluerajaus kehityksen kuvaamisessa .....	31
4.2.2	Indikaattorien ominaisuuksista: maatalouden ja aluekehityksen tarkastelua .....	38
<b>5</b>	<b>Maatalouden ja maaseudun kehityksen suhteen tarkentaminen..</b>	<b>42</b>
5.1	Maatalouden ja maaseudun kehityksen nelikenttä .....	42
5.1.1	Luokittelut eri aluetasoilla.....	44
5.1.2	Maaseudun kolmijako maatalouden ja maaseudun kehityksen analyysissä.....	49
5.1.3	Kuntien ryhmittely klusterianalyysillä .....	53
5.1.4	Indikaattorit ja kehityksen tasoa kuvaavat muuttujat.....	55

5.2	Maatalouden työpaikkaosuuden suhde maatalouden ja maaseudun kehitykseen.....	57
<b>6</b>	<b>Maatilat ja alueellinen analyysi.....</b>	<b>58</b>
6.1	Aineisto .....	58
6.2	Suomen aktiivimaatilojen sijainti.....	59
6.3	Maatalouden luokittelu kehityksen perusteella ja maatilat .....	59
6.4	Maatalouden kehitys ja monialaisten maatilojen osuus alueella.....	61
6.5	Maatalouden kehityksen vertaaminen maatilojen kannattavuuteen .....	63
<b>7</b>	<b>Maatalouden ja maaseudun kehittämistukien kohdentuminen ....</b>	<b>64</b>
7.1	Aineisto .....	64
7.2	Metodit .....	65
7.2.1	Maatalouden tulotuet .....	65
7.2.2	Maatalouden rakenne- ja investointituet .....	66
7.2.3	Maaseudun kehittämishankkeet ja yritystuet .....	66
7.3	Tukirahavirtojen jakautuminen tukityyppeihin koko maan tasolla sekä työ- ja elinkeinokeskuksittain .....	67
<b>8</b>	<b>Maatalouden tulotukien kohdentuminen.....</b>	<b>69</b>
8.1	Alueellinen kohdentuminen.....	69
8.2	Kohdentuminen tila- ja tukityypeittäin.....	72
8.2.1	Päätuotantosuunta .....	72
8.2.2	Taloudellinen koko .....	74
<b>9</b>	<b>Maatalouden rakenne- ja investointitukien kohdentuminen .....</b>	<b>76</b>
<b>10</b>	<b>Maaseudun kehittämishanke- ja yritystukien kohdentuminen.....</b>	<b>80</b>
<b>11</b>	<b>Yhteenvedo ja johtopäätöksiä politiikan kannalta.....</b>	<b>82</b>
11.1	Maatalouden ja maaseudun kehitys.....	82
11.2	Tukien kohdentuminen .....	83
11.3	Johtopäätöksiä politiikan kannalta .....	85
11.4	Päätelmiä käytetyistä metodeista .....	87
11.5	Jatkotutkimustarpeita .....	87

# Alkusanat

**M**aatalouden ja maaseudun sekä maatalous- ja maaseutupolitiikan suhde ovat keskeisiä ja ongelmallisia kysymyksiä sekä Suomen että koko EU:n maaseutualueiden kehittämisen kannalta. Ajan mittaan maatalouspolitiikassa on vahvistunut alueellinen ja muutenkin laajempi maaseudun kehittämisen näkökulma perinteisen sektorilähestymistavan rinnalla: maatalouspolitiikan toimia perustellaan yhä useammin niiden myönteisillä aluevaikutuksilla ja maatalouden osuudella maaseudun elinvoimaisuuden turvaamisessa. Alueellisten vaikutusten analysointi on erityisen oleellista Suomen kaltaisessa pinta-alaltaan laajassa maassa, jossa sekä alueiden sosio-ekonomisen kehityksen erot että maatalouden alueellisten merkitysten erot ovat huomattavia.

Tukien kohdentumista on oleellista tarkastella suhteessa erilaisten maaseutualueiden ominaispiirteisiin ja kehitykseen sekä maatalouden että alueen muiden sosio-ekonomisten tekijöiden näkökulmasta. Tutkimus on tehty kuntatasolla jakamalla alueiden kehitys maatalouden kehitykseen ja muuhun aluekehitykseen sekä tarkastelemalla tukien kohdentumista näin luokitelluin aluejaoiin. Hankkeessa tehty analyysi perustuu poikkeuksellisen laajaan, yksityiskohtaiseen ja monipuoliseen tilasto- ja rekisteriaineistoon.

Tutkimuksen tekoon osallistuivat raportin kirjoittajien lisäksi biometrikko, FM Lauri Jauhiainen sekä tutkija, paikkatietoasiantuntija, MMM Hanna Huitu MTT:n palveluyksiköstä. Kiitämme heitä keskeisestä työpanoksestaan. Tutkimusta rahoitti Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (YTR), jolle myös kiitokset. Tutkimushankkeen ohjausryhmän puheenjohtajana toimi maaseutuneuvos, professori Eero Uusitalo maa- ja metsätalousministeriöstä ja jäsenenä maatalouden kannattavuuskirjanpidon laskentatoimen päällikkö Arto Latukka ja maatalouspolitiikan professori Jyrki Niemi MTT:n taloustutkimuksesta, maatalousekonomisti Martti Patjas maa- ja metsätalousministeriöstä sekä ylitarkastaja Kai Karsma työ- ja elinkeinoministeriöstä. Kiitämme ohjausryhmää asiantuntevista kommentteista tutkimuksen eri vaiheissa. Kirjoittajina vastaamme kuitenkin itse raportin sisällöstä.

Työmme tuloksena esitämme tässä tarkastelukehikon, joka mahdollistaa maatalouden ja maaseudun kehityksen suhteiden kvantitatiivisen analyysin sosio-ekonomisen tilastotiedon varassa. Lisäksi olemme tehneet tässä tarkastelukehikossa kattavan analyysin viime ohjelma-kauden aikana maksettujen tukien alueellisesta kohdentumisesta. Toivomme, että tutkimus antaa sekä politiikan toimijoille että tutkijakollegoille tarkempaa tietoa ja parempia työkaluja tarkastella tätä yhteiskunnallisesti merkittävää ja ajankohtaista aihetta. Tutkimus on ollut osa MTT:n Mahdollisuuksien maaseutu -tutkimusohjelmaa, joka vastaa maaseudun tulevaisuuden haasteisiin.

Helsingissä joulukuussa 2009

Hilkka Vihinen

Olli Voutilainen

Olli Wuori



# 1 Johdanto

## 1.1 Tutkimusongelma ja sen perustelut

Suomalainen maaseutu on viimeisten vuosikymmenten aikana käynyt läpi lukuisia muutoksia, joiden seurauksena maaseutualueet ovat eriytyneet toisistaan. Kansantalouden ja yhteiskunnan muutokset ovat kohdelleet maaseutualueita eri tavoin: kaupunkien läheinen maaseutu on useilla sosio-ekonomisilla mittareilla arvioituna koko maan hyvinvointialuetta, mutta kaikkein syrjäisimmillä maaseutualueilla esimerkiksi 1990-luvun taloudellisesta lamasta toipuminen on ollut hitaampaa.

Rakennemuutos on ollut maataloudessa voimakkaampaa kuin monilla muilla toimialoilla. Maatalouden työpaikkojen ja maatilojen lukumäärä on laskenut suuresti, ja alkutuotannon osuus kaikista työpaikoista on monin paikoin maaseudullakin enää marginaalinen. Samalla maatilojen monialaisuus ja monitoimisuus on lisääntynyt. Maatilat keskittyvät yhä enemmän viljatilavaltaiseen eteläiseen ja läntiseen Suomeen. Maataloudessa ja siihen läheisesti liittyvillä toimialoilla on havaittavissa alueellista erilaistumista ja erilaisia kehityskulkuja, joihin vaikuttavat niin luonnonolosuhteet, historialliset, taloudelliset, yhteiskunnalliset kuin kulttuurisetkin tekijät (vrt. Rosenqvist 1997). Maatalouden aluetaloudellinen merkitys on vähentynyt monissa muissakin EU-maissa sekä yleensä kehittyneissä maissa. Lisäksi maatalouden roolin luonne alueilla voi muun yhteiskunnallisen kehityksen myötä muuttua. Maataloustuotannon merkitys voi joko heikentyä tai vahvistua, ja uusia maatalouteen ja maataloihin liittyviä toimintoja voi nousta esiin.

Suomalainen maaseutupolitiikka ja maaseudun ymmärtäminen olivat pitkään varsin maatalouskeskeisiä. Syy tähän on suurelta osin historiallinen. Keski-, Etelä- ja Länsi-Eurooppaan verrattuna maatalouden rooli

maaseudun runkoasutuksen säilyttäjänä ja taloudellisesti merkittävimpänä elinkeinotoiminnan muotona jatkui selvästi pidempään. Osittain kyse on ollut poliittisista valinnoista, osittain luonnonmaantieteestä ja demografiasta. Toisen maailmansodan jälkeen toteutettu siirtolaisten ja rintamamiesten asuttaminen pientiloille lisäsi maataloudesta ainakin osittain toimeentulonsa saavan väestön määrää samaan aikaan, kun muualla kehitys oli jo päinvastaista. Suomen maaseudun rakenteelle on aina antanut leimansa maan laajuus ja siitä seuraava harva asutus, mikä tekee maastamme poikkeuksellisen maaseutumaisen.

Maaseutu- ja maatalouspolitiikan suhde ja maatalouden rooli maaseudun kehittämisessä ovat sekä keskeisiä että ongelmallisia kysymyksiä. EU:n yhteinen maatalouspolitiikka (jatkossa lyhenteellä CAP, *Common Agricultural Policy*) ja sitä täydentävät kansalliset politiikkatoimet ovat keskeinen instrumentti, jolla pyritään vaikuttamaan maaseutualueiden kehittämiseen muunkin kuin maatalouden näkökulmasta. Ajan mittaan alueellinen ja laajempi maaseudun kehittämisen näkökulma (mm. maatalouden monivaikutteisuus) on noussut yhä vahvemmin perinteisen sektorilähtöisen lähestymistavan rinnalle CAP:n sisällössä, kun sitä on pyritty integroimaan osaksi maaseudun kehittämisselitystä. CAP:n oikeutusta politiikkana perustellaankin yhä selkeämmin sen aluevaikutuksilla ja vaikutuksilla maaseutualueiden elinvoimaisuuteen. Viimeisen vuosikymmenen aikana CAP:n alueellisia vaikutuksia on alettu tutkia aiempaa enemmän, mikä kertoo lisääntyneestä kiinnostuksesta EU:n politiikkojen alueelliseen ulottuvuuteen. Poliittikkatoimenpiteiden alueelliset vaikutukset ovat erityisen oleellisia Suomen kaltaisessa maassa, joka on pinta-alaltaan laaja ja jossa alueiden väliset sosio-ekonomisen kehityksen erot ovat merkittäviä.

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan ensinnäkin maaseudun ja maatalouden kehityksen suhdetta Suomessa: kulkevatko ne samaan suuntaan, ja missä ja millä edellytyksillä suunnat voivat eriytyä? Samalla analysoimme sitä, mi-

ten maatalouden ja maaseudun kehittämiseen tarkoitettut tuet kohdentuvat maaseutualueille. Kun nämä perustekijät saadaan jäsennettyä konkreettisesti, vaikuttaville politiikkatoimille on paremmat edellytykset.

## 1.2 Tutkimuksen tavoitteet ja rakenne

Tutkimusraportti etenee kolmessa vaiheessa. Aluksi tarkastellaan vuosien 1995–2004 maatalouden ja maaseudun sosio-ekonomista kehitystä ja niiden välistä suhdetta kuntatasolla ja maaseututyypeittäin. Sen jälkeen analysoidaan Suomessa maksettujen CAP-tukien ja kansallisten maatalouden ja maaseudun kehittämistukien kohdentumista erityisesti alueellisesta näkökulmasta ohjelmakaudella 2000–2006. Näiden tarkastelujen perusteella esitetään lopuksi johtopäätöksiä sekä maatalouden ja maaseudun kehittämisen politiikkasuosituksia. Alueenäkökulman avaaminen on tämän tutkimuksen analyysin keskeisin tarkoitus. Tutkimuksessa jäsennetään tätä massiivista politiikka-arsenaalia alueellisesti tavalla, joka avaa mahdollisuuksia moninaiselle maatalous- ja maaseutupoliitiikan analyysille, ja toivottavasti innoittaa jatkotarkasteluihin.

Tämän tutkimuksen päätavoitteina on:

- selvittää, mikä on maatalouden ja maaseudun sosio-ekonomisen kehityksen välinen suhde Suomessa eri maaseutualueilla,
- selvittää, miten CAP-tuet ja sitä täydentävät kansalliset tuet Suomessa kohdentuvat, erityisesti alueellisesti tasapainoisen sosio-ekonomisen kehityksen näkökulmasta, ja
- esittää politiikkasuosituksia sekä maaseudun että maatalouden alueellisen kehittämisen kannalta.

CAP:n ja sitä täydentävien kansallisten tukien alueellisen kohdentumisen tarkastelussa on oleellista analysoida sitä, millaiset alueet saavat tukea. Koska kyse on maatalouden ja maaseudun kehittämisen tuista, keskeistä on tarkastella maaseutualueiden maatalouden ja muun sosio-ekonomisen kehityksen välistä suhdetta. Oletuksena on, että tästä suhteesta syntyy tutkimuksen tuloksena nykyistä hienosyisempi kuva. Peilaamalla tukien kohdentumista niin maatalouden kuin muun kehityksen valossa erityyppisiin maaseutualueisiin luodaan edellytyksiä räätälöidympien politiikkatoimien käytölle. Maataloutta on maaseutupoliittisesta näkökulmasta helpompi käsitellä, jos maatalous ja sitä koskeva tuki saadaan yksityiskohtaisesti osoitetuksi maaseutualueille, ja jos maaseudun ja maatalouden suhdetta pystytään jäsentämään analyttisesti. Tutkimuksella pyritään saamaan alueellisesti tarkka kuva siitä, miten maatalouspoliittiset tuet tällä hetkellä kohdentuvat, ja mikä on eri maaseutualueiden kehitysprofiili. Tutkimuksen tarkoituksena on antaa konkreettisia välineitä paremman politiikan tekemiseen sekä maaseudun että maatalouden kannalta. Tutkimuksesta saa myös aineksia maatalous- ja maaseutupoliitiikan väliseen vuoropuheluun.

Raportin rakenne on seuraava: Luvussa 1 tarkastellaan tutkimuksen taustaa, tavoitteita ja rakennetta. Luvussa 2 kuvataan ensin EU:n yhteisen maatalouspolitiikan ja sitä täydentävien kansallisten tukien roolia maaseutualueiden kehittämässä ja tämän jälkeen lyhyesti olemassa olevien tilastoaineistojen

perusteella maatalouden sosio-ekonomista roolia Suomen erityyppisillä maaseutualueilla. Luvussa 3 käydään läpi aiheesta aiemmin tehtyjä tutkimuksia. Luku 4 sisältää aineisto- ja metodikuvauksen maatalouden ja maaseudun kehityksen analyysistä sekä valituista indikaattoreista tehtyä analyysiä. Luvussa 5 maatalouden ja maaseudun kehityksen analyysiä tarkennetaan käyttämällä hyväksi maatalouden ja maaseudun kehityksen nelikenttä -viitekehystä sekä kunta-pohjaista maaseudun kolmijakoa. Luvussa 6 tarkastellaan maatiloja alueellisesta näkökulmasta; miten maatilat Suomessa sijoittuvat sekä millaisia maatilat ovat tutkimuksessa käytetyn maatalouden ja maaseudun kehityksen nelikenttä -viitekehysten mukaisissa aluetyypeissä. Luvussa 7 tarkastellaan maatalouden ja maaseudun kehittämistukien kohdentumisen analyysissä käytettyjä aineistoja ja metodeja sekä kaikkien tukien kohdentumista tukityypeittäin ja työ- ja elinkeinokeskuksittain. Luvussa 8 tarkastellaan lähemmin maatalouden tulotukien kohdentumista alueellisesta sekä tuotantosuunta- ja tilakokona-kölkulmasta. Tukien kohdentumista peilataan myös maaseudun kolmijakoon sekä tässä tutkimuksessa tehtyyn maatalouden ja maaseu-

dun kehityksen nelikenttä -luokitteluun. Luku 9 sisältää lyhyen tarkastelun maatalouden rakenne- ja investointitukien ja luku 10 maaseudun kehittämishanke- ja yritystuki-kohtentumisesta. Luvussa 11 vedetään yhteen tutkimuksessa esille nousseet keskeisimmät tulokset sekä esitetään johtopäätökset ja politiikkasuositukset.

Tutkimuksen tarkastelualueena on koko Suomi. Kansainvälisestäkin tarkasteltuna tutkimus on urauurtava, koska vastaavanlaista tutkimusta vastaavalla aluetarkkuudella ei tietääksemme ole aiemmin tehty. Käsillä olevassa tutkimuksessa käytetään laajoja ja monia tilasto- ja rekisteriaineistoja, ja tutkimus pohjautuu vahvasti numeeriseen aineistoon ja sen tilastolliseen ja paikkatietoanalyysiin. Maatilakohtaiset tiedot sisältävät tilan tunnistetiedot. Siten maatilakohtaisia aineistoja voidaan yhdistää toisiinsa vapaasti. Käytetty aineisto voidaan jakaa tukirekisterien aineistoon, maatilakohtaiseen aineistoon sekä maatalouden ja maaseudun kehitystä kuvaaviin kuntatason sosio-ekonomisiin aineistoihin. Taulukossa 1.1 on kuvattu tiiviisti tutkimuksessa ensisijaisesti käytetyt aineistot sekä niiden mahdollistamat aluetasot analyysissä.

Taulukko 1.1. Tutkimuksessa käytettävät ensisijaiset aineistot ja niiden korkein alueellinen tarkkuus.

	Maatila (sis. tunniste- ja sijaintitiedot)	Kunta	TE-keskus
<b>Tike</b>			
Maatilakohtaiset aineistot: taloudellinen koko, viljelty ala hehtaareina sekä päätuotantosuunta	X		
<b>MMM</b>			
Maatilakohtaiset tuet	X		
Maaseudun kehittämishanketuet			X
Maaseudun yritystuet		X	
<b>Tilastokeskus</b>			
Sosio-ekonomisia tietoja: maatalouden tulot ja työpaikat sekä maaseudun tulot, työpaikat ja väestö		X	

## 2 Tutkimuksen taustaa

### 2.1 Maatalouspolitiikka maaseutualueiden kehittämisessä

CAP on yksi merkittävimmistä EU-tason politiikoista, vaikka sen osuus EU:n budjettimenoista on vähentynyt voimakkaasti. Tällä hetkellä CAP:n osuus EU:n vuotuisista budjettimenoista on noin 40 %, kun se vuonna 1984 oli 71 %. Euroopan komissio on arvioinut, että vuonna 2013 CAP:n budjettiosuus olisi 33 % (Euroopan komissio a). Maatalouden tuilla on huomattavia vaikutuksia maatalouteen kaikkialla EU:ssa. Vaikutukset ovat taloudellisia, ympäristöllisiä, kulttuurisia ja poliittisia (Shucksmith ym. 2005, s. 2). EU-rahoitteisten tukien lisäksi kansalliset maatalous- ja maaseudun kehittämistuet ovat merkittäviä ja täydentävät EU-rahoitteisia tukia. Erityisen suuri merkitys kansallisilla maataloustuilla on Suomessa. Vuonna 2006 maataloustuet muodostivat keskimäärin noin puolet maatalouden kokonaistuotosta (Niemi & Ahlstedt 2007, s. 90).

CAP:n alkuperäiset tavoitteet ovat noin 50 vuoden takaa. Niistä edelleen ovat voimassa:

- lisätä maatalouden tuottavuutta,
- turvata kohtuullinen elintaso viljelijöille,
- vakauttaa markkinoita,
- taata ruuan omavaraisuus ja
- varmistaa kohtuulliset hinnat kuluttajille. (Virallinen lehti 39, s. 0190)

Alueelliset tai ns. ”laajan maaseudun” näkökulmat eivät nouse esille näissä tavoitteissa, kuten eivät ympäristönäkökulmatkaan. Tämän jälkeen yhteistä maatalouspolitiikkaa on uudistettu, ja samalla mainitut näkökulmat ovat nousseet yhä vahvemmin esille CAP:n sisällössä.

Vaikka CAP:sta on tehty paljon taloudellisia ja muita tutkimuksia, analyysit ja todistusaineisto sen alueellisista vaikutuksista ovat harvemmassa (Anders ym. 2004, s. 105, Shucksmith ym. 2005, s. 3). Viimeisen vuosikymmenen aikana tutkimuksia kyseisestä aiheesta on kuitenkin alkanut ilmestyä huomattavasti runsaammin, mikä kertoo lisääntyneestä kiinnostuksesta EU:n politiikkatoimenpiteiden alueellisiin näkökulmiin (Anders ym. 2004, s. 105–106). Tähänastiset analyysit osoittavat kiistatta, että maatalouden rooli maaseudun kokonaisuudessa vaihtelee merkittävästi eri maiden välillä (Shucksmith ym. 2005, s. 1). Lisäksi esimerkiksi OECD-maissa<sup>1</sup> puolet maatalouden työllisyysvaikutuksesta kohdistuu kaupunkimaisille tai kaupungin läheisille alueille (Bollman 2006). Samaan aikaan maatalouteen ohjatun julkisen tuen oikeutusta perustellaan elinkeinon maaseutu- ja aluevaikutuksella – tämä painotus on vahvistumassa maatalouspolitiikan sisällä, kun markkina- ja hintatukea alennetaan ja EU kanavoi tuen maaseudun kehittämistukena ns. II Pilarin kautta. Poliikkatoimenpiteiden alueelliset vaikutukset ovat erityisen oleellisia Suomen kaltaisessa maassa, joka on pinta-alaltaan laaja ja jossa alueiden väliset sosio-ekonomisen kehityksen erot ovat merkittäviä. Suomessakin maaseutu

<sup>1</sup> Lyhenne OECD on peräisin sanoista “Organisation for Economic Co-operation and Development” eli suomennettuna ”taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö”. Tällä hetkellä OECD:llä on 30 jäsenmaata, jotka ovat Alankomaat, Australia, Belgia, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Islanti, Italia, Itävalta, Japani, Kanada, Korea, Kreikka, Luxemburg, Meksiko, Norja, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Suomi, Sveitsi, Tanska, Tsekin tasavalta, Turkki, Unkari, Uusi-Seelanti ja Yhdysvallat.

on paljon muuta kuin pelkkää maataloutta, ja maatalouden rooli vaihtelee suuresti alueesta riippuen.

CAP on politiikan sisällön uudistusten myötä integroitunut yhä selvemmin maaseudun laajaan kehittämiseen, eli tavoitteet ovat nyt yksittäistä sektoria (maa- ja metsätalous) laajajalaisempia ja aluelähtöisempiä. Tästä huolimatta alueellisia näkökulmia ei toistaiseksi ole juuri otettu huomioon CAP:n toimeenpanossa, vaikka maataloustuella on selkeitä alueellisia ulottuvuuksia (esim. luonnonhaittakorvaus). CAP:n tuista muita kuin markkina-, hinta- ja tulotukia – eli II Pilarin tukia, joita kutsutaan myös maaseudun kehittämistukiksi – kanavoidaan maaseudun kehittämissuunnitelmien (*RDP, Rural Development Program*) kautta. Joissakin maissa kehittämissuunnitelmaa toteutetaan ainoastaan yhden kansallisen ohjelman kautta, toisissa maissa taas yksinomaan alueellisten ohjelmien tai sekä kansallisen että alueellisten ohjelmien kautta.

Huolimatta maiden sisäisistä huomattavista alueellisista sosio-ekonomisista eroista CAP:n toimenpiteiden painotukset saattavat olla alueiden välillä hyvinkin lähellä toisiaan; jos alueellisia eroja tukipainotuksissa on, ne eivät välttämättä johdu alueiden ominaispiirteiden ja kehittämistarpeiden eroista (ks. Terluin & Venema 2003, Dwyer ym. 2007). Vertailtaessa lisäksi eri maiden CAP:n II Pilarin toimenpiteiden painotuksia niiden erot eivät välttämättä heijasta maiden taloudellisia, sosiaalisia tai ympäristötekijöistä johtuvia eroja. Pikemminkin erot heijastavat kunkin maan taloudellisten ja poliittisten kytkösten monimutkaisia yhdistelmiä. Lisäksi toimenpiteiden välisiin painotuksiin vaikuttavat keskeisesti kunkin maan tukirakenteiden historialliset tekijät. (Dwyer ym. 2007, s. 877)

CAP:n mukaiset maataloustuet voidaan jakaa I ja II Pilariin. EU-tasolla suurin osa julkisesta rahoituksesta kohdennetaan I Pilariin, eli markkina-, hinta- ja suoriin tulotukiin. Sen sijaan selkeästi pienempi osa tuesta kohdennetaan II Pilariin eli ns. maaseudun ke-

hittämistoimenpiteisiin, vaikkakin II Pilarin osuus on ajan mittaan kasvanut. II Pilari sisältää maatalouden ympäristötuet ja luonnonhaittakorvaukset, maa- ja metsätalouden rakenne- ja investointituet sekä sellaiset maaseudun kehittämishankkeet ja yritystuet, jotka kohdistuvat muuhun kuin maatalouden tukemiseen. II Pilarin pitäisi sisältää I Pilaria enemmän alueellisia ja paikallisia rakennetoimenpiteitä tukevia toimia. Modulaation eli mukauttamisen (varojen siirtämisen I Pilarista II Pilariin) myötä II Pilarin osuutta pyritään vahvistamaan, mikä todennäköisesti johtaa jatkossa alueellisten näkökulmien vahvempaan painottumiseen yhteisessä maatalouspolitiikassa. On kuitenkin huomattava, että kokonaisvaltaisen maaseudun kehittämisen näkökulmasta CAP:n painopisteen siirtäminen I Pilarista kohti II Pilaria on vielä ollut sikäli pitkälti kosmeettista, että muuhun kuin maataloilille tai maatalouteen suunnattujen tukien osuus ei ole noussut ainakaan merkittävästi.

Maataloustuet voidaan jakaa myös esimerkiksi suoriin tulotukiin, rakenne- ja investointitukiin sekä markkinahintatukiin. Tässä tutkimuksessa ei tarkastella markkinahintatukia. Suorat tulotuet ovat budjettiperusteisia tukia. Lisäksi ne ovat ”todellisia”, eivät laskennallisia tukia. Rakenne- ja investointituetkin ovat tilakohtaisesti maksettavia ”todellisia” tukia. Markkinahintatuki sen sijaan on laskennallinen tuki, jonka suuruus määräytyy maailmanmarkkinahinnan perusteella. Markkinahintatuen suuruus valtioittain ja edelleen alueittain voidaan johtaa EU:n markkinahintatuen kokonaismäärästä, kun tiedetään valtion osuus kokonaistuotannosta, tuotannon arvo sekä tuotannon määrän alueellinen rakenne maataloustuotteittain. Markkinahintatuen lähtökohtana on, että EU:n sisäisten hintojen aleneminen määrätyn tason alle estetään julkisin interventioin (ja samalla tuontielintarvikkeiden hintataso kohotetaan EU-hintojen tasolle tullien avulla). Tämän lisäksi EU-maiden maataloustuotteiden vientiä edistetään vientituilla. Vientitukien merkitys on selkeästi pienempi kuin tuontisuojaan.

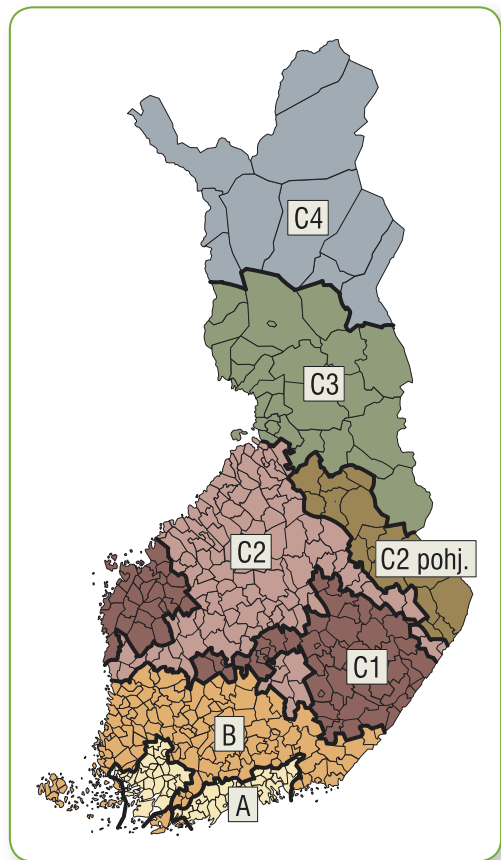
Alueellisesti tarkasteltuna markkinahintatukivirrat kohdentuvat siis sen mukaan, kuinka suurta tuotanto on kullakin alueella ja millainen on alueen tuotantorakenne (koska kullakin maataloustuotteella on oma markkinahintansa ja tämän perusteella määräytyvä tuki). Markkinahintatuet suosivat siten intensiivistä maataloustuotantoa. Suomessa

markkinahintatukien vuotuinen osuus koko maatalousteesta on keskimäärin 20–25 %:n luokkaa. Mikäli markkinahintatuki kohdennettaisiin (laskennallisesti) eri alueille, tämä ei todennäköisesti vaikuttaisi merkittävästi tukien alueelliseen jakaumaan. Tässä tutkimuksessa ei analysoida markkinahintatukien alueellista kohdentumista.

## 2.1.1 EU:n yhteinen maatalouspolitiikka Suomessa ja sen jäsentäminen tässä tutkimuksessa

Kansallinen Manner-Suomen maaseudun kehittämissuunnitelma (sekä Ahvenanmaan maaseudun kehittämissuunnitelma<sup>2</sup>) asettaa Suomessa toteutettavalle maatalouspolitiikalle raamit, mutta kukin työ- ja elinkeinokeskus eli TE-keskus laatii oman maaseudun kehittämissuunnitelmansa. Käytännössä toimenpiteiden painotukset ovat kuitenkin alueittain lähellä toisiaan. Maataloustuki on tukialueiden myötä alueellisesti erilaistettua, ja tällä on väistämättä alue- ja maaseutupoliittisia vaikutuksia, joista osa on tarkoituksellisia ja osa tahattomia. Suomi on jaettu seitsemään tukialueeseen. Koko maassa maksettavia tukia ovat peltokasvien ja kotieläinten suorat tuet, ympäristötuki sekä luonnonhaittakorvaus ja sen kansallinen lisäosa. Lisäksi kansallisesti maksettavia tukia ovat pohjoinen tuki sekä Etelä-Suomen kansallinen tuki. Tukitasot ja osin myös käytettävät tuet vaihtelevat tukialueittain (kuva 2.1).

Toisin kuin EU:ssa keskimäärin, Suomessa CAP:n II Pilarin osuus kohdennetuista maataloustuista on selkeästi I Pilaria suurempi. Tämä johtuu maatalouden ympäristötuen ja luonnonhaittakorvauksen (LFA) suurista



Kuva 2.1. Maatalouden tukialueet Suomessa.

<sup>2</sup> Käytettävissä ollut aineisto ei sisältänyt Ahvenanmaahan kohdentuneita maatalouden rakenne- ja investointitukia eikä maaseudun kehittämishanke- ja yritystukia.



osuuksista. Voidaan kuitenkin väittää, että Suomen tapauksessa CAP:n II Pilarin suuri osuus verrattuna I Pilariin on häivyttänyt I Pilarin ja II Pilarin välistä eroa. Suomessa II Pilarin ytimenä toimivat varojenkäytöllisesti ympäristötuki ja luonnonhaittakorvaus: koska täällä luonnonhaittakorvausta maksetaan kaikille maataloille ja ympäristötukea lähes kaikille maataloille (ja käytännössä vielä pinta-alaperusteisesti), ero tilatukeen ei ole enää kovin dramaattinen. Näin myös sen takia, että tilatuen saamisen ehtona on ns. täydentävien ehtojen noudattaminen. Täydentävät ehdot edellyttävät, että maataloutta harjoitetaan tavalla, joka ei vaaranna ympäristöä eikä maan kasvukuntoa (Linden ym. 2008, s. 30–31). ”Laajan maaseudun” kehittämistoimenpiteet eli muut kuin maatalouteen suunnatut maaseudun kehittämishankkeet ja yritystuet taas ovat Suomen tapauksessa rahamääräisesti vain varsin pieni osa II Pilarin kokonaisuudesta. Kuitenkin II Pilari sisältää myös muita kuin maatilatalouteen suunnattuja toimenpiteitä eli sellaisia maaseudun kehittämistoimenpiteitä, joilla tavoitellaan ennen kaikkea maaseudun asuttuna pitämistä ja elinkeinotoiminnan monipuolistamista.

Suomen maatalouspolitiikan perustan<sup>3</sup> muodostavat CAP:n tukimuodot, joita ovat EU:n kokonaan rahoittamat suorat tuet sekä osaksi rahoittamat maatalouden ympäristötuki, luonnonhaittakorvaus sekä maatalojen rakenne- ja investointituet. CAP:n alaisia tukia täydennetään Suomessa kansallisista varoista maksettavalla pohjoisella tuella, Etelä-Suomen kansallisella tuella ja luonnonhaittakorvauksen kansallisella lisäosalla sekä eräillä muilla tukimuodoilla. Pohjoista tukea maksetaan C-maataloustukialueille. Yli puolet Suomen viljelyalasta on pohjoiseen tukeen oikeutettua aluetta. Pohjoisesta tuesta valtaosan muodostavat maidon tuotantotuki sekä kotieläinten lukumäärän ja viljelyalan perus-

teella maksettavat tuet. Etelä-Suomen kansallista tukea maksetaan maataloustukialueille A ja B ns. vakavien vaikeuksien tukena. Se perustuu Suomen liittymissopimuksen artiklaan 141, ja Suomen on neuvoteltava tuen käyttämisestä Euroopan komission kanssa määräajoin. Marraskuussa 2007 saavutetun neuvottelutuloksen perusteella Suomi voi myöntää sekä kansallisia tukia että investointitukea Suomen kotieläintaloudelle vuoden 2013 loppuun saakka. Etelä-Suomen kansalliseen tukeen liittyvät olennaisesti myös investointituet ja nuorten viljelijöiden aloitustuet. Kolmas keskeinen kansallisen maataloustuen muoto on luonnonhaittakorvauksen kansallinen lisäosa. Tätä on maksettu vuodesta 2005 alkaen koko maassa siten, että pohjoisimmilla tukialueilla tukea voi saada hehtaaria kohden enemmän. Ympäristötuen kansallista lisäosaa maksettiin ohjelmakaudella 2000–2006, mutta tämä tukimuoto ei ole ollut enää käytössä vuodesta 2007 alkaneella uudella ohjelmakaudella. (Niemi & Ahlstedt 2008, s. 49, Niemi & Ahlstedt 2009, s. 48–49)

Käsillä olevassa tutkimuksessa CAP- ja sitä täydentäviä kansallisia tukia on luokiteltu seuraavasti:

1. CAP:n I Pilari: maatalouden suorat tuet.
2. CAP:n II Pilari: luonnonhaittakorvaus (LFA-tuki) ja maatalouden ympäristötuki.
3. Maatalojen rakenne- ja investointituet.
4. Maaseudun kehittämishanke- ja yritystuet.
5. Kansalliset maataloustuet (tarkasteltiin jo edellä).

Tässä tutkimuksessa käytetään kahdesta ensimmäisestä tukityypistä yhteisnimitystä maatalouden tulotuet. **Tiedostamme, että luonnonhaittakorvausta ja maatalouden ympäristötukea ei välttämättä mielletä tu-**

<sup>3</sup> Maatalouspolitiikalla tarkoitetaan tässä yhteydessä yksinomaan maatalouteen ja maataloille suunnattuja tukitoimenpiteitä.

**lotuiksi. Joka tapauksessa kyseiset tuet kanavoituvat Suomessa miltei kaikille maataloille varsin saman logiikan mukaisesti kuin maatalouden suorat tuet. Yksinkertaisuuden vuoksi on siten perusteltua tässä yhteydessä käyttää yhteisnimitystä tulotuet.**

*Maatalouden suorat tuet* sisältävät peltokasvien ja kotieläinten tilatuet. Näitä tukia maksetaan pinta-ala- ja kotieläinperusteisesti. Maatalouden suorat tuet liittyvät kiinteästi CAP:n markkinajärjestelmien toimintaan, ja ne rahoitetaan kokonaisuudessaan EU:n budjetista.

Tietyt maaseutualueet on luokiteltu EU:ssa maatalouden harjoittamisen kannalta epäsuotuisiksi alueiksi. *Luonnonhaittakorvaus* eli *LFA-tuki* on tarkoitettu turvaamaan maaseutuelinkeinojen jatkuvuus sekä säilyttämään samalla maaseutu asuttuna näillä alueilla. Suomessa LFA-tuki kattaa koko viljellyn peltoalan (Niemi & Ahlstedt 2008, s. 51).

Vuonna 1995 käyttöön otetulla *maatalouden ympäristötuella* korvataan tuotannon vähenemisestä ja kustannusten lisääntymisestä aiheutuneet tulonmenetykset viljelijöille, jotka sitoutuvat maatalouden ympäristökuormitusta vähentäviin toimenpiteisiin. Tuen keskeisin tavoite on maataloustuotannon ympäristökuormituksen vähentäminen. Lisäksi tavoitteena on turvata maatalousluonnon ja -kulttuurin monimuotoisuuden säilyminen sekä edellytysten luominen tuotannon harjoittamiselle myös pitkällä aikavälillä (Niemi & Ahlstedt 2008, s. 51).

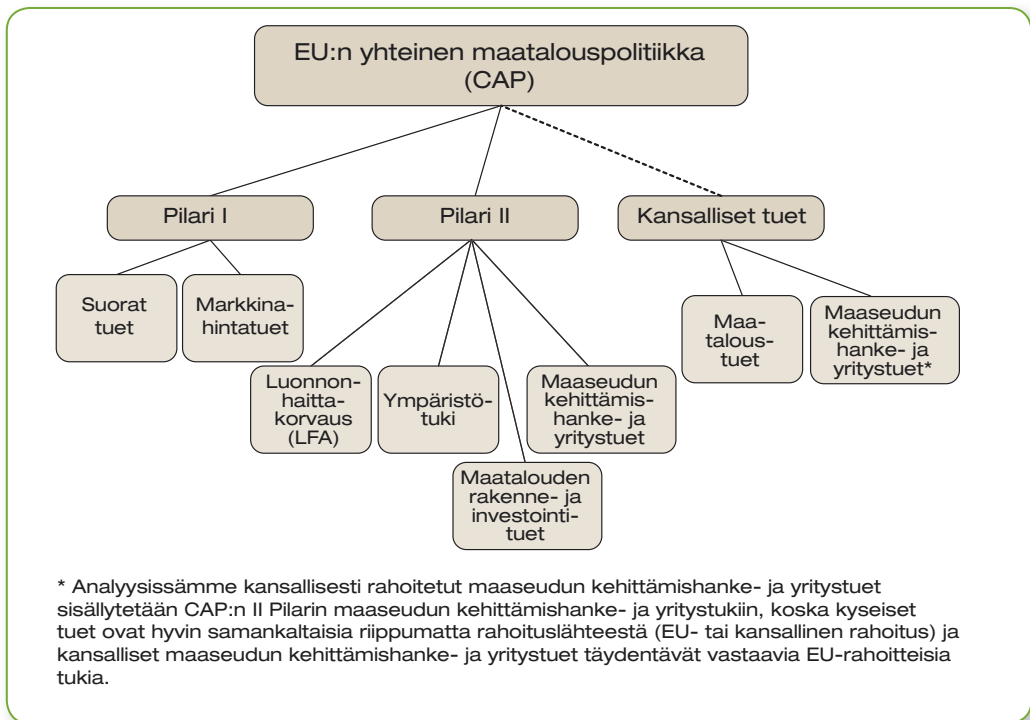
Lisäksi maataloille voidaan myöntää *maatilojen rakenne- ja investointitukia*. Niiden tavoitteena on parantaa maa- ja metsätalouden

kilpailukykyä. Keskeisiä kehittämisvälineitä ovat muun muassa investointituet, nuorten viljelijöiden aloitustuki sekä varhaiseläke- ja luopumistuki. Maatilojen rakenne- ja investointituet ovat luonteeltaan tulotuisia poikkeavia. Ne eivät kuulu aktiivimaataloille vuosittain maksettavien tukien piiriin. Maaseudun rakenne- ja investointituen saanti edellyttää maatilalta aktiivista rakenne- tai investointitoimenpidettä, jolla pyritään parantamaan tilan maa- ja metsätalouden kilpailukykyä.

CAP ja sitä täydentävä kansallinen tukipolitiikka sisältävät myös muita kuin maatilatalouteen suunnattuja toimenpiteitä. *Maaseudun kehittämishankkeilla ja yritysilla* pyritään lisäämään maaseutualueiden elämänlaatua ja monipuolistamaan elinkeinoelämää. Tavoitteena on hidastaa harvaan asutun ja ydinmaaseudun väkiluvun vähenemistä. Maatilakytkeäisten yritysten eli monialaisten maatilojen muuta yritystoimintaa kuin perusmaatilataloutta ei voida tukea käytännössä muiden politiikkojen kuin CAP:n ja sitä täydentävien kansallisten tukien kautta. Tilanne on vastaava myös maaseudun ns. yhteisöllisissä kehittämishankkeissa, joilla vahvistetaan kyläyhteisöjen toimintaa, vaalitaan maaseutumaisemaa sekä luonnon- ja kulttuuriympäristöä ja turvataan välttämättömiä peruspalveluita, ja joiden kohderyhminä ovat pääosin yksityiset henkilöt, paikalliset toimintaryhmät, kyläyhdistykset sekä osuuskunnat. Lisäksi maaseutualueiden elinkeinoja laajemminkin kehitetään CAP-tuilla ja niitä täydentävillä kansallisilla maaseudun kehittämistuilla.

Tässä tutkimuksessa käytetty tukiluokittelu on tiivistetty vielä kuvassa 2.2.





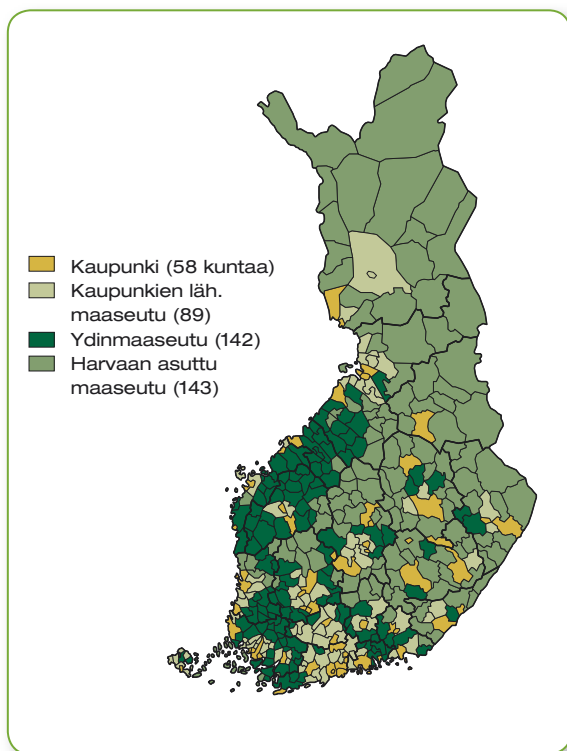
Kuva 2.2. Tutkimuksessa käytetty tukiluokittelu EU:n yhteisestä maatalouspolitiikasta ja kansallisista tuista (markkinahintatuet eivät ole mukana tukien kohdentumisen analyysissä).

## 2.2 Erityyppiset maaseutualueet ja maatalouden sosio-ekonominen rooli Suomessa

### 2.2.1 Erityyppiset maaseutualueet Suomessa

Suomea voidaan edelleen luonnehtia maaksi, joka on hyvin maaseutumainen ja jossa maataloudella on monia merkityksiä maaseututyypistä riippuen. Vuonna 2005 väestöstä 41 % asui maaseudun kolmijaon mukaisella maaseudulla, joskin se, minkälaisella maaseudulla asutaan, on vähitellen muuttumassa. Tämä heijastuu myös niihin politiikkahaasteisiin, joihin maaseudun kehittämisen olisi pystyttävä vastaamaan. Maaseudun kolmijaon luokituksen mukaan kunnat jaetaan mo-

nivaiheisella menetelmällä kaupunkikuntiin, kaupunkien läheiseen maaseutuun, ydinmaaseutuun sekä harvaan asuttuun maaseutuun. Vuonna 2005 Suomessa oli 58 kaupunki-, 89 kaupunkien läheisen maaseudun, 142 ydinmaaseudun ja 143 harvaan asutun maaseudun kuntaa (kuva 2.3) (Niemi & Ahlstedt 2008, s. 78). Kaupunkikunnissa asui 59 % väestöstä, kaupunkien läheisellä maaseudulla 16 %, ydinmaaseudulla 15 % ja harvaan asutulla maaseudulla 11 %.



Kuva 2.3. Suomen maaseututyypit 2006 (Malinen ym. 2006).

Harvaan asutun maaseudun kunnat keskittyvät voimakkaasti Itä- ja Pohjois-Suomeen sekä osittain myös Keski-Suomeen ja Satakuntaan, jossa on paljon pieniä saaristokuntia. Ydinmaaseudun kunnat taas ovat keskittyneet Etelä- ja Länsi-Suomeen. Kaupunkien läheistä maaseutua on erityisesti eteläisessä Suomessa. Sosio-ekonomisen tilanteen ja kehityksen perusteella harvaan asutulla maaseudulla aluekehittämisen haasteet ovat suurimmat, kun taas kaupunkien läheisen maaseudun tilanne ja kehitys on huomattavasti valoisampi ja muistuttaa monien sosio-ekonomisten tekijöiden perusteella enemmän kaupunkikuntia kuin muuta maaseutua. Kuvaavaa on, että keskeisten yhteiskunnallisten mittareiden valossa erot maaseututyypin välillä ovat suuremmat kuin maaseudun ja kaupunkien välillä. (Niemi & Ahlstedt 2008, s. 78, ks. myös Malinen ym. 2006)

Maaseudun kehittämisen näkökulmasta politiikan erilaistamisen tarve ja peruste riippuvat siitä, millaiset alue-erot eri maaseututyypin välillä vallitsevat ja mikä on näiden erojen kehityssuunta. Jos lähtökohdiana on alue-erojen kaventaminen, heikoimmille alueille olisi suunnattava voimakkaampia kehitysimpulsseja sekä kohdistettava ne vaikuttavuuden kannalta oikein (Malinen ym. 2006, s. 9).

Malinen ym. (2006) toteavat, että aikaisempien maaseututyypittelyjen tavoin eri maaseututyypit eroavat erittäin selkeästi ja johdonmukaisesti toisistaan. He tekevät seuraavan johtopäätöksen:

”Jos/kun maaseudun sisäisiä kehityseroja halutaan supistaa tai edes ehkäistä erojen kasvua, on perusteltua porrastaa kehittämistoimenpiteiden voimakkuutta (määrää, laajuutta, intensiteettiä, laatua) maaseututyypin mukaan.” Paitsi että maaseutu on erilaistunut, maaseutualueiden jakautuminen ”voittajiin ja häviäjiin” on voimistunut. Vuoden 2000 maaseututyypitykseen verrattuna vuoden 2006 tyyppityksessä sekä harvaan asutun maaseudun että kaupunkien läheisen maaseudun kuntien osuudet ovat selkeästi suuremmat.

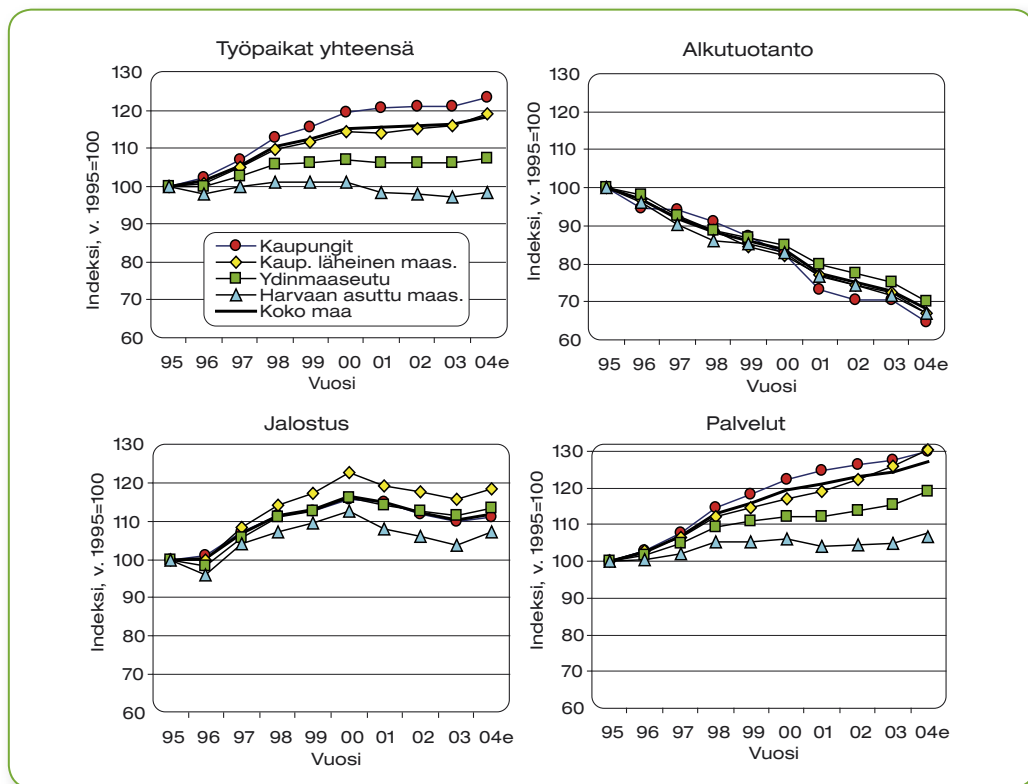
Kun maaseutualueita hahmotetaan kunta-pohjaisella maaseudun kolmijaolla, oman haasteensa tälle asettaa Suomessa voimakkaasti etenevä kunta- ja palvelurakennemuutos ja tiheään toteutettavat kuntaliitokset. Kun kuntien lukumäärä vähenee voimakkaasti, kuntayksikköön perustuvan maaseudun kolmijaon selitysaste heikkenee aluetarkkuuden näkökulmasta.

## 2.2.2 Yhteiskunnan rakennemuutos ja maatalouden sosio-ekonominen rooli Suomessa

Suomalainen maaseutu on viimeisten vuosikymmenten aikana käynyt läpi lukuisia muutoksia. Maatalouden rakennemuutos on ollut voimakasta. Alan tuottavuus on kasvanut ja työpaikkojen ja maatilojen lukumäärä laskenut paljon. Tämä on tarkoittanut sitä, että alkutuotannon työpaikkojen osuus kaikista työpaikoista on maaseudullakin monin paikoin enää marginaalinen, ja etenkin palvelusektorin merkitys on kasvanut. Maan sisäinen muuttoliike on osin jopa autoittanut maaseutua ja lihottanut kasvukeskuksia. Talouden poikkeuksellisen syvä lama 1990-luvun alussa aiheutti kaikkialle maahamme suurtyöttömyyden. Lamasta toipuminen osoittautui erityisen hankalaksi syrjäisillä maaseutualueilla. Nyt käsillä olevan lasku-

suhdanteen vaikutukset ovat keskimääräistä rajummat samaisilla alueilla. Yhteiskunnan rakennemuutokseen ovat maaseudulla pystyneet parhaiten vastaamaan kaupunkien läheiset maaseutualueet, joissa on pystytty korvaamaan alkutuotannon hävinneitä työpaikkoja jalostuksen ja erityisesti palveluiden työpaikoilla muuta maaseutua huomattavasti paremmin. Kehittyvä alueellinen työnjako eli rakennemuutos on vaikuttanut voimakkaasti paitsi koko maamme alueelliseen myös maaseudun sisäiseen, entistä voimakkaampaan erilaistumiseen.

Kuvassa 2.4 on tarkasteltu maaseudun kolmijako -luokituksella työpaikkojen lukumäärän kehitystä päätoimialoittain. Keskeinen vies-



Kuva 2.4. Työpaikat toimialoittain 1995–2004, indeksi v. 1995=100. Vuosi 2004 on ennakkotieto. (Malinen ym. 2006, s. 38)

ti on, että alkutuotannon eli maa- ja metsätalouden työpaikkojen lukumäärä on laskenut kaikilla maaseutualueille samalla tavoin voimakkaasti, mutta kaupunkien läheisellä maaseudulla työpaikkojen lukumäärän kehitys on ollut sekä jalostus- että erityisesti palvelusektorilla myönteisempää kuin ydin- ja etenkin harvaan asutulla maaseudulla. Taulukossa 2.1 on vielä tarkasteltu maaseututyypien toimialarakennetta ja siinä tapahtuneita määrällisiä muutoksia. Elinkeinorakenteen muutos on johtanut jokaisella maaseututyypillä palveluvaltaistumiseen. Maaseututyypittaiset erot toimialarakeiteissa ovat selvät: kaupunkien läheisellä maaseudulla alkutuotannon osuus työpaikoista on muihin maaseututyyppeihin verrattuna pienin ja jalostuksen ja palveluiden osuus suurin, kun taas harvaan asutulla maaseudulla tilanne on päinvastainen.

Suomessa maatalouden rakennekehitys on ollut voimakasta jo pitkään. Sotien jälkeisen asutustoiminnan päätyttyä 1960-luvun alussa maatilamäärä oli yli 300 000. Tämän jälkeen tilojen määrä on nopeasti vähentynyt siten, että EU:hun liittymisvuonna 1995 Suomessa oli enää noin 100 000 aktiivimaatila. EU-aikanakin tilojen lukumäärän lasku on ollut voimakasta: vuonna 2008 tiloja oli noin 66 000. Rakennekehitys ei kuitenkaan ole ollut täysin samanlaista kaikkialla

Suomessa. (Niemi & Ahlstedt 2009, s. 88, Pyykkönen 2001, s. 1)

Maatalouden näkökulmasta rakennemuutos on viimeisten vuosikymmenten aikana koetellut voimakkaimmin harvaan asutun Itä- ja Pohjois-Suomen muuta maata lypsykarjavaltaisempaa maataloutta. Maatalous keskittyykin yhä enemmän ja yhä harvemille alueille viljatilavaltaiseen eteläiseen ja läntiseen Suomeen; alueille, joille väestö ja taloudellinen toiminta myös yleisesti keskittyvät. Voimakkainta maatalojen lukumäärän lasku on ollut harvaan asutuilla maaseutualueilla eli suurelta osin Itä- ja Pohjois-Suomessa, missä luontaiset edellytykset alkutuotannon harjoittamiselle eivät keskimäärin ole niin hyvät kuin ydin- ja kaupunkien läheisellä maaseudulla. Toisaalta suurelta osin juuri Itä- ja Pohjois-Suomessa kaikkein suurimpien kehityshaasteiden edessä olevat harvaan asutut maaseutualueet ovat lisääntymässä. Vuonna 2004 maataloista 46 % sijaitsi ydinmaaseudun, 27 % harvaan asutun maaseudun, 18 % kaupunkien läheisen maaseudun ja 8 % kaupunkikunnissa.

Tilastokeskuksen työssäkäyntitilaston (Tilastokeskus b) mukaan maatalouden työpaikkojen osuus vuonna 2004 koko maan työpaikoista oli 3,5 % ja vuoden 2000 mukaisen maaseudun kolmijaon mukaisen maaseudun

Taulukko 2.1. Elinkeinorakenteen muutos maaseututyypeittäin 1995–2004. (Malinen ym. 2006, s. 39)

Maaseututyyppi 2006	Elinkeinorak. 1995, %			Elinkeinorak. 2004e*, %			Elinkeinorak. muutos 1995–2004e*, %-yks		
	Alkut.	Jalos.	Palv.	Alkut.	Jalos.	Palv.	Alkut.	Jalos.	Palv.
Kaupungit	1,3	25,8	70,9	0,7	23,2	74,7	-0,6	-2,6	3,8
Kaup. läheinen maaseutu	10,0	32,8	54,2	5,7	32,6	59,5	-4,4	-0,2	5,3
Ydinmaaseutu	19,8	28,6	48,7	12,9	30,2	54,1	-6,9	1,6	5,3
Harvaan asuttu maaseutu	23,4	20,9	52,4	16,0	22,7	57,6	-7,4	1,9	5,1
Koko maa yhteensä	7,0	26,5	64,2	4,0	25,1	69,0	-3,0	-1,4	4,8

\* Vuosi 2004 on ennakkotieto.

Taulukko 2.2. Maatalouden merkitys työllistäjänä, maatalojen kokonaistuloissa ja arvonlisäyksessä maaseututyypeittäin vuoden 2000 maaseudun kolmijaolla (Tilastokeskus c).

	Kaupunkien läheinen maaseutu	Ydinmaaseutu	Harvaan asuttu maaseutu
Maatalouden osuus työpaikoista vuonna 2004 (1995)	4,9 % (8,6 %)	13,3 % (20,0 %)	11,9 % (18,1 %)
Maataloustulojen osuus maatalojen kokonaistuloista vuonna 2004 (1997)	33,1 % (43,3 %)	42,1 % (48,7 %)	48,3 % (54,1 %)
Maatalouden arvonlisäys, osuus alueen kaikista toimialoista 2004 (1995)	1,97 % (4,26 %)	5,65 % (10,54 %)	3,79 % (5,83 %)

työpaikoista 11,6 %. Eri maaseututyypin välillä maatalouden merkitys työllistäjänä vaihtelee huomattavasti siten, että kaupunkien läheisellä maaseudulla maatalous työllistää suhteellisesti muita maaseutualueita huomattavasti vähemmän. Lisäksi maatalouden merkitys työllistäjänä pienenee jatkuvasti. Kun vuonna 2004 maatalouden osuus maaseudun kolmijaon mukaisen maaseudun työpaikoista oli 11,6 %, vastaava osuus vuonna 1995 oli 17,4 % (koko Suomessa vastaavat luvut 3,5 % ja 7 %). (Taulukko 2.2)

Kun maataloutta tarkastellaan tuotannon arvon näkökulmasta, voidaan todeta, että maatalouden osuus työpaikoista on selkeästi suurempi verrattuna sen osuuteen kokonaistuotannosta. Vuonna 2004 maa- ja puutarhatalouden osuus maamme kaikkien toimialojen yhteenlasketusta arvonlisäyksestä<sup>4</sup> oli 2 %. Osuus on ajan kuluessa pienentynyt selvästi, koska tuotannon kasvu muilla sektoreilla on ollut alkutuotantoa nopeampaa.

<sup>4</sup> Arvonlisäys (brutto) tarkoittaa tuotantoon osallistuvan yksikön synnyttämää arvoa. Se lasketaan markkinatuotannossa vähentämällä yksikön tuotoksesta tuotannossa käytetyt välituotteet (tavarat ja palvelut) ja markkinattomassa tuotannossa laskeamalla yhteen palkansaajakorvaukset, kiinteän pääoman kuluminen ja mahdolliset tuotannon ja tuonin verot (Tilastokeskus a).

Toisaalta tähän vaikuttaa myös se, että merkittävä osa maatilatalouksien kokonaistuloista (ja siten myös tuotannon arvosta) tulee muualta kuin maatilataloudesta, ja muiden toimien kuin maatilatalouden merkitys tulonlähteenä on ajan kuluessa kasvanut. Maatilatalouden tulojen osuus tilojen kokonaistuloista<sup>5</sup> oli keskimäärin 41 % vuonna 2004, kun vastaava osuus oli 48 % vuonna 1997. Maatilatalouden tulojen osuus tilojen kokonaistuloista on merkittävin harvaan asutulla maaseudulla (48 % vuonna 2004) ja pienin kaupunkien läheisellä maaseudulla (33 %). Ydinmaaseudulla vastaava osuus vuonna 2004 oli 42 %. (Taulukko 2.2)

Maatalouden harjoittamisen luontaiset edellytykset ovat monipuolisimmat ja parhaimmat Etelä- ja Länsi-Suomessa, jossa valtaosa kaupunkien läheisestä maaseudusta sijaitsee. Lisäksi paikallismarkkinat ovat muu-

<sup>5</sup> On huomattava, että maatalouden tulo- ja verotilastoissa maataloustulojen alaisuuteen sisältyy varsinaisen maatalouden ohella myös maatilatalouden tuloverolain (MVL) alaisuudessa harjoitettava maatilakäytäntöinen eli monialaisten maatalojen muu yritystoiminta. MVL:n alaisuudessa monialaisten maatalojen muusta yritystoiminnasta on noin kaksi kolmasosaa ja elinkeinoverolain (EVL) alaisuudessa noin kolmasosa. EVL:n alainen yritystoiminta ei näy maatilatalouden tuloina.

hun maaseutuun verrattuna toimivammat. Myös työssäkäyntimahdollisuudet tilan ulkopuolella ovat lyhempien etäisyyksien vuoksi paremmat. Ydinmaaseutu on puolestaan joko vahvaa maataloustuotannon aluetta tai toiminnoiltaan monipuolistunutta maaseutua. Myös ydinmaaseudun kunnista valtaosa sijaitsee eteläisessä ja läntisessä Suomessa. Ydinmaaseudulla suuret keskukset ovat kauempana, mutta etäisyys keskikokoisiin keskuksiin on kohtuullinen. Tuotteiden ja

palvelujen kysynnän sekä tilan ulkopuolella työssäkäynnin kannalta tilanne on vielä kohtuullinen. Harvaan asuttua maaseutua ovat erityisesti itäinen ja pohjoinen Suomi. Siellä luontaiset olosuhteet rajoittavat eniten maatalouden harjoittamista ja mahdollisuuksia. Pitkät etäisyydet haittaavat muuta maata enemmän sekä tilan ulkopuolista työssäkäyntiä että tuotteiden ja palvelujen lähimarkkinointia.

## 3 Aiemmat tutkimukset aiheesta

### 3.1 EU:n yhteisen maatalouspolitiikan alueelliset vaikutukset

Analysejä ja todistusaineistoa CAP:n *alueellisista* vaikutuksista ei vielä toistaiseksi ole runsain mitoin (Anders ym. 2004, s. 105, Shucksmith ym. 2005, s. 3). Vain harva varhaisempi tämän aihealueen tutkimus on ulottunut muualle kuin itse maatalouteen (ks. esimerkiksi Euroopan yhteisöjen komissio 1981, Buckwell ym. 1982, Brown 1990a, Brown 1990b), mutta eräissä viimeisimmissä tutkimuksissa on tarkasteltu aihetta alueellisesti muustakin kuin maatalouden näkökulmasta. CAP:n alueellisia vaikutuksia on tutkittu esimerkiksi EU:n laajentumisen, politiikassa tapahtuneiden muutosten ja politiikan tulevaisuuden muutoksiin perustuvien skenaarioiden näkökulmasta. Aihetta on tarkasteltu sekä kansallisella, EU- että globaalitasolla (ks. globaalitason tarkastelusta esim. Groupe de Bruges 2008). Oleellista monissa näissä tarkasteluissa on ollut alueellisten koheesiovaikutusten tai ”oikeudenmukaisuusvaikutusten” (*equity dimensions*, ks. esimerkiksi Howley ym. 2009b) arviointi. Lisäksi Euroopan komission on säännöllisesti raportoitava, miten erinäiset EU-politiikkatoimenpiteet – mukaan luettuna CAP – edistävät taloudellisen ja sosiaalisen koheesion tavoitteita (ks. esimerkiksi Euroo-

pan komissio 2007). CAP:n alueellisten vaikutusten analyysistä onkin tullut merkittävä tutkimuksen kohde viimeisen vuosikymmenen aikana, mikä kertoo lisääntyneestä kiinnostuksesta EU:n politiikkatoimenpiteiden, myös CAP:n alueellisiin vaikutuksiin (Anders ym. 2004, s. 105–106). Alueitasoina CAP:n aluevaikutusten tarkasteluissa on yleensä käytetty NUTS 2 - tai NUTS 3 -tasoa<sup>6</sup>. Menetelmällisesti tukien alueellisen kohdentumisen

<sup>6</sup> Tilastokeskus määrittää NUTS-alueuokituksen seuraavasti: ”NUTS on Euroopan tilastovirasto Eurostatin alueuokitus. Se määritellään Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa 1059/2003. Asetuksen mukaan luokitusta tarkistetaan enintään kerran kolmessa vuodessa. NUTS-luokitus on hierarkkinen. Siinä kukin jäsenvaltio jaetaan NUTS 1-tason alueellisiin yksiköihin (3-merkkiset tunnuksset), jotka jaetaan NUTS 2-tason alueellisiin yksiköihin (4-merkkiset tunnuksset), jotka puolestaan jaetaan edelleen NUTS 3-tason alueellisiin yksiköihin (5-merkkiset tunnuksset). Kussakin jäsenvaltiossa voi olla yksityiskohtaisempia hierarkkisia tasoja, jotka jakavat edelleen NUTS 3-tason ja joista päättää kyseinen jäsenvaltio.” (Tilastokeskus a) Suomessa NUTS 4-tason alueita ovat seutukunnat ja NUTS 5-tason alueita kunnat.



ja vaikutusten tarkastelussa on yleisesti käytetty kvantitatiivisia analyysyjä, mutta tulosten syvällisemmässä tulkinnassa on käytetty myös laadullista analyysiä ja tapaustutkimuksia. Tuloksia on esitetty myös kartografisesti, mihin entistä kehittyneempi paikkatietotekniikka ja aluetasoltaan tarkemmat aineistot antavat uudenlaisia mahdollisuuksia. Yleisesti ottaen käytössä ei ole ollut tilatason tukiaineistoa vaan karkeamman tason aineisto mukaan lukien tuotantotukiestimaatit. Seuraavaksi tarkastellaan lähemmin eräitä aiheesta tehtyjä tutkimuksia.

Hallin ym. (2001) toimittamassa kirjassa tarkasteltiin muiden EU-politiikkojen kuin rakennerahastopolitiikkojen koheesiovaikutuksia. Omassa osiossaan Tarditi & Zanias (2001) totesivat, että CAP on ollut ja on edelleen EU:n sektoripolitiikoista eniten kansalaisten välillä tuloja uudelleen jakava politiikka. Lähes puolet maataloustuotannon arvosta on peräisin rahansiirroista (*monetary transfers*) veronmaksajilta ja maataloustuotteiden kuluttajilta maataloustuottajille. CAP:llä on myös koheesiovaikutuksia, koska maatalous ulottuu koko EU:n alueelle, ja siten CAP ja maatalous vaikuttavat suoraan maaseutualueisiin. Tarditi & Zanias (emt.) keskittyivät hintatukeen. Heidän mukaansa hintatuella on positiivisia koheesiovaikutuksia maiden välillä, mutta myös jäsenmaiden sisällä NUTS 2 -tasolla sikäli, että keskimäärin maatalouden hintatuki siirtää rikkaammilta, kaupungistuneemmilta ja teollistuneilta alueilta tuloja köyhemmille alueille, joilla maatalouden osuus alueen bruttokansantuotteesta on suurempi.

Euroopan komission (b) laajassa CAP:n taloudellisia ja sosiaalisia koheesiovaikutuksia tarkastelevassa tutkimuksessa analysoitiin, miten CAP:n tuet jakautuvat eri maataluustyypin ja alueiden välillä. Tutkimuksessa tarkasteltiin vuosia 1989, 1994 ja 1996. CAP:n tukien todettiin keskittyvän alueiden asukkaiden lukumäärään suhteutettuna alueille, joilla asukasta kohden laskettu bruttokansantuote oli alle EU:n keskiarvon. Siten

CAP:n voitiin todeta suosivan kehityksestä jälkeen jääneitä alueita. Koheesiovaikutusten ei kuitenkaan todettu ainakaan selkeästi muuttuneen ajan kuluessa. CAP:n alueellista kokonaisvaikutusta ja CAP:ssä tapahtuneita muutoksia analysoitiin ekonometrisellä estimoinnilla. Tutkimuksen tulokset ovat samansuuntaisia kuin Tarditin & Zaniaksen (2001) tutkimuksen tulokset.

Labour Asociados Consulting (2003) analysoi EU-politiikkojen vaikutuksia alueelliseen koheesioon. Analyysi perustui kahteen tutkimukseen: ”yleisen tason” tutkimukseen kolmen EU-politiikan – joista CAP oli yksi – vaikutuksista sekä kvantitatiivisiin tapaustutkimuksiin. ”Yleisen tason tutkimuksen” tulokset olivat samansuuntaisia aiempien sosiaalista ja alueellista koheesiota tarkastelevien tutkimusten kanssa. Tutkimuksessa todettiin, että CAP:n markkinahintatuen globaali vaikutus on merkittävä. Todettiin myös, että EU:n rakenne- ja maaseudun kehittämispolitiikat (muut kuin suorat maataluushintatuet) mahdollistavat yleisesti sen, että maataloutta voidaan koheesiovaikutuksesta tukea tehokkaammin ja oikeudenmukaisemmin. Tapaustutkimuksessa tehtiin johtopäätös, että CAP on haasteellinen politiikkainstrumentti alueellisten koheesiovaikutusten näkökulmasta. Sosiaalisen koheesiovaikutuksen näkökulmasta CAP:n vaikutus maatalouden ja maatalousyrittäjien tulontakaajana on merkittävä, vaikka alueellisesti nämä vaikutukset eivät ole tasaisia. Tapaustutkimuksissa myös CAP:n sektori- eli maatalouskeskeisyys nostettiin esille.

Anders ym. (2004) tutkivat maataloustuotajiin kohdentuvia CAP:n vaikutuksia 26:lla NUTS 3 -alueella Hessen maakunnassa Saksassa vuosina 1986–1999. Päätaivitteena oli tarkastella kvantitatiivisesti tuotantotukiestimaatein maataloustukien alueellisia vaikutuksia. Yksi tutkimuksen keskeinen johtopäätös oli, että CAP ja mahdolliset muutokset sen tukirakenteessa vaikuttavat eri alueisiin hyvin eri tavoin.

Euroopan komission kolmannen taloudellista ja sosiaalista koheesiota tarkastelevan raportin (Euroopan komissio 2004) mukaan CAP:n koheesiovaikutukset tulevaisuudessa riippuvat aiempaa enemmän jäsenmaiden ja alueiden omista tavoitteista. Tämä taas asettaa maataloustukien määrittelyille ja muotoiluille enemmän ulottuvuutta. EU:n laajentuminen on lisännyt maatalouden eroavaisuuksia jäsenmaiden välillä sekä maatalouden polarisaatiota sikäli, että juuri uusissa jäsenmaissa pieniä tiloja on suhteellisesti paljon, ja toisaalta nämä tilat työllistävät suhteessa paljon.

Perusteellisin tutkimus (Shucksmith ym. 2005) CAP:n tukien alueellisesta kohdentumisesta – ainakin EU-tason tarkasteluna – on osana laajaa EU-tason ESPON-tutkimushanketta (European Spatial Planning Observation Network) toteutettu analyysi CAP:n tukien kohdentumisesta ja vaikutuksista NUTS 3 -aluetasolla, joka Suomessa vastaa maakuntatasoa. Tutkimuksen tavoitteena oli erityisesti selvittää, tukevatko CAP:n tuet

- sosiaalisen ja taloudellisen koheesion,
- ympäristön kestävän kehityksen sekä
- alueellisesti hajautuneemman kehityksen tavoitteita.

Hankkeessa tukien alueellista kohdentumista peilattiin alueiden sosio-ekonomiseen kehitykseen. Tuki- ja tilastoaineistoja tarkasteltiin tilastollisin ja paikkatietomenetelmin. Tutkimuksen johtopäätöksenä oli, että kokonaisuudessaan yhteinen maatalouspolitiikka ei tue tasapainoista alueellista kehittymistä. Eriyisesti I Pilarin tuki (markkinahintatuki sekä suora pinta-ala- ja kotieläinperustainen tuki) näyttää suosivan Euroopan tasolla enemmän ydinalueita sekä taloudellisesti elinvoimaisempia alueita kuin syrjäisiä maaseutualueita. II Pilarin tuki, joka niin Suomessa kuin EU-tasolla koostuu suurimmaksi osaksi maatalouden ympäristötuesta sekä luonnonhait-

takorvauksesta, näyttää tukevan tasapainoista alueellista kehitystä I Pilaria paremmin, mutta II Pilarinkin koheesiovaikutus on heikko – ainoastaan luonnonhaittakorvaus suuntautuu vahvemmin EU-mittakaavassa syrjäisimmille ja heikoimmille alueille. Tutkimuksessa todettiin myös, että II Pilarin sisällä on suuri potentiaali saavuttaa suotuisampia koheesiovaikutuksia, mutta tätä potentiaalia ei vielä ole merkittävästi hyödynnetty. Yleisesti ottaen näyttää siltä, että nykyinen maatalouspolitiikka suosii mieluummin tuotanto-oloiltaan edullisia ja markkinoita lähellä sijaitsevia alueita, joilla työttömyys muutenkin on vähäistä, kuin maataloustuotannoltaan heikokuottoisia, syrjäisiä ja työttömyydestä kärsiviä alueita. Yksi tutkimuksen tärkeistä johtopäätöksistä oli myös se, että ainakin EU-tasolla oli vaikeuksia löytää yhdenmukaista aineistoa, jolla CAP:n alueellisia vaikutuksia voitaisiin arvioida. Tutkimuksen kysymyksenasettelu on Suomen maaseudun kannalta hyvin kiinnostava ja oleellinen. Tarkastelu ei kuitenkaan ole Suomen osalta riittävä, vaan se on sekä liian karkealla tasolla toteutettu että osin harhaanjohtavakin, koska mukana eivät olleet lainkaan kansalliset tuet. Lisäksi Suomessa NUTS 3 -alueen eli maakunnan sisällä maaseutualueet voivat vaihdella hyvin voimakkaasti sekä maatalouden merkityksen ja rakenteen että alueen muiden sosio-ekonomisten tekijöiden perusteella.

Hermans ym. (2006) tarkastelivat CAP:n I Pilarin suorien maataloustukien (*direct payments*) eli suoraan tiloille kohdennettavien, pinta-ala- ja kotieläinperusteisten maataloustukien alueellista kohdentumista Alankomaissa. II Pilarin tukia ei tutkimuksessa huomioitu, koska Alankomaissa näiden osuus on vähäinen I Pilarin tukiin verrattuna. Tarkastelussa ei ollut mukana myöskään kansallisia tukia. Tutkimuksessa tarkasteltiin tukien sekä maantieteellisiä että sektorivaikutuksia. Vuonna 2004 maksetut tuet esitettiin myös kartografisesti sekä arvioitiin erilaisin skenaarioin, millaiset tukien maantieteelliset ja sektorivaikutukset voisivat olla vuonna 2006. Skenaarioissa painotettiin eri tavoin tukien



kohdentumiseen vaikuttavia ”ei-kaupallisia” tekijöitä (”*non-trade*” concerns). Tällaisia tekijöitä olivat tuotanto-olosuhteet, maisema sekä kestävä tuotanto. Johtopäätös oli, että näitä tekijöitä eri tavoin painottamalla tukien alueelliset ja sektorivaikutukset voisivat vaihdella voimakkaasti. Tukien alueellisen kohdentumisen ja vaikutusten analyysin näkökulmasta tutkimus oli aineistoltaan sikäli sofistikoitunut, että käytettävissä olivat tilakohtaisesti tuensaajien osoitetiedot, tukityyppitietoja sekä taustatietoa kustakin maatilasta (esim. pinta-ala, tuotantosuunta ja tuotantovolyymit). Siten tuet pystyttiin kohdentamaan tarkasti ja erilaisin variaatioin kartalle. Tutkimuksessa todettiin myös, että aluerason tarkkuutta muuttamalla voidaan vaikuttaa siihen, miltä tulokset näyttäisivät.

Yleisesti ottaen voidaan todeta, että EU:n tasolla CAP:n alueellisista vaikutuksista tehtyjen tutkimusten perusteella CAP ei tue alueellisesti tasapainottavaa kehitystä tai CAP ei ainakaan ole tehokas työväline alueellisen koheesion edistämiseen (vrt. myös Howley ym. 2009a). Suuri osa tuesta menee pienelle osalle suurimpia maatiloja: tällä hetkellä EU-tasolla 20 % tiloista saa noin 80 % tuesta (Euroopan komissio a). Koska valtaosa CAP:n tuesta on maatilatukea, tukien alueelliseen kohdentumiseen vaikuttaa ratkaisevasti se, miten maatilat alueellisesti sijoittuvat. CAP voi vaikuttaa eri alueisiin hyvin eri tavoin. Lisäksi CAP:n alueelliset vaikutukset voivat näyttäytyä hyvin erilaisina riippuen käytetystä aluetasosta. Jotkut tutkimuksista ovat saattaneet antaa jopa melko positiivisen kuvan CAP:n alueellisista koheesiovaikutuksista maiden välillä erityisesti markkinahintatukien osalta. Labour Asociados Consultingin (2003) tutkimuksessa todetaan kuitenkin, että CAP:n hintatukien positiivinen vaikutus alueellisiin tulontasauksiin ei ole riittävä syy säilyttää hintatukea. Ensinnäkin sama vaikutus saavutettaisiin, jos viljelijöitä tuettaisiin esimerkiksi tilarakenteen edistämiseen tarkoitetuilla tuilla, ja toiseksi, jos tällaisia rahansiirtoja tehtäisiin rikkaammilta alueilta köyhemmille alueille ilman sektoraalisia eli

maatalousrajoitteita, niiden vaikutukset olisivat paljon suuremmat ja myös läpinäkyvämmät arvioitaviksi. Oleellinen kysymys onkin, missä määrin muita kuin maatalouteen suunnattuja toimenpiteitä tulisi painottaa.

Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus Tike (2000) julkaisi ohjelmakaudelta 1995–1999 tilastojulkaisun Suomessa myönnettyistä ja maksetuista maa- ja puutarhatalouden tulotuista sekä maatalouden rakenne- ja interventiotuista. Mukana olivat lisäksi kasvinviljelyn ja kotieläintuotannon kiintiöt ja niiden käyttöasteet. Tiedot sisälsivät myös maaseudun kehittämissuunnitelmien kehittämissuunnitelma- ja yritystuet. Julkaisu oli laatuaan ensimmäinen. Tukitietoja tarkasteltiin erityisesti TE-keskus- ja maatalouden tukialuetasoilla.

Suomessa tehdyistä tutkimuksista voidaan mainita myös Tiaisien & Juntusen (2006) tutkimus, jossa tarkasteltiin EU-rahoitteisten ja kansallisten maataloustukien alueellista kohdentumista Suomessa vuosina 1995–2005. Tukien kohdentumista analysoitiin käyttäen kuntatasoa ja kuntapohjaista maaseudun kolmijakoa<sup>7</sup>. Yksi tutkimuksen tuloksista oli, että maan keskiarvoon verrattuna harvaan asutun maaseudun kunnat olivat saaneet tilaa kohden selkeästi vähemmän tukea. Analyysissä käytetty aluetaso oli tarkempi verrattuna valtaosaan tämän aihealueen tutkimuksista. EU-tukien lisäksi myös kansalliset maatilatuet olivat mukana. Kuitenkin tuet olivat aggregaattitason tietoina kuntatasolla, joten esimerkiksi eri tukityyppien alueellista kohdentumista ei voitu tarkastella. Lisäksi tukien kohdentumista tarkasteltiin tilaa kohden ja päätuotantosuunnittain, mutta ei esimerkiksi maatilan kokoon suhteutettuna. Tutkimuksen tukiaineisto oli joiltain osin puutteellinen. Aineisto ei sisältänyt maatalouden rakenne- ja investointitukia. Lisäksi tukien kohdentumisessa ei ollut laskettu mukaan

<sup>7</sup> Maaseudun kolmijaosta tarkemmin luvussa 2.2.1.

rahavolyymiltään merkittäviä maidontuotannon tukia, koska nämä tuet eivät näkyneet tukirekistereissä tilakohtaisina tukina. Myös maaseudun kehittämishanke- ja yritystuet oli jätetty tarkastelun ulkopuolelle.

Omassa tutkimuksessaamme huomioimme myös maidontuotannon tuet tarkastellessamme tukien kohdentumista. Ottamalla kyseiset tuet huomioon maataloustukien alueellisen ja tuotantosuunnittaisen kohdentumisen tulokset poikkeavat merkittävästi siitä, jos kyseisiä tukia ei otettaisi huomioon. Lisäksi tarkastelemme lyhyesti myös maatalouden rakenne- ja investointitukia sekä maaseudun kehittämishanke- ja yritystukia. Myös paik-

katietoaineiston käyttäminen sekä sen tuoma alueellinen tarkkuus tutkimuksessaamme tuovat lisäarvoa. Tutkimushanke tuottaa tiedon tila- ja kuntapohjaisena, joista luonnollisesti päästään karkeammille aluetasoille. Erityisesti Suomessa kansallisten maataloustukien osuus kokonaistuesta on suuri, ja maaseutualueiden alueelliset kehityserot merkittäviä. Siten tukien kohdentumisen tarkastelussa olisi oleellista ottaa huomioon EU-tukien lisäksi kansalliset tuet. Myös tukien kohdentumista sekä maaseutualueiden maatalouden ja muun kehityksen suhdetta olisi syytä tarkastella alueellisesti korkealla tarkkuusasteella. Käsillä olevassa tutkimuksessa pyritään vastaamaan näihin haasteisiin.

## 3.2 Maatalouden ja maaseudun kehityksen suhde

Maatalouden ja maaseudun välisen suhteen tarkastelu on olennainen osa sekä maatalous- että maaseutututkimusta. Maatalouden ja maaseudun suhdetta voidaan tarkastella niin maatalous-, maatalousalouksien, alueiden kuin globaalista näkökulmasta (vrt. Knickel & Renting 2000, s. 514). Maatalouden ja maaseudun suhdetta tarkasteltaessa yksi keskeinen tapa jäsentää kokonaisuutta on van der Ploegin ym. lanseeraama ”uuden maaseudun kehittämisen paradigma” (*“the new rural development paradigm”*) (Ks. aihetta käsittelevä teemanumero Sociologia Ruralis 2000. Tähän liittyvää teoreettista työtä on jatkettu, ks. van der Ploeg & Marsden 2008). Tämä näkökulma on sikäli hyvin maatalouslähtöinen, että maaseudun kehittäminen (*rural development*) nähdään nimenomaan maataloudesta ja maataloilta lähtevänä kehittämisenä, ja esimerkiksi kaikkea maaseutualueiden taloudellista kehittymistä ei määritelmällisesti välttämättä edes nähdä maaseudun kehittymisenä. Sitä kuitenkin korostetaan, että maaseudun kehittämisessä ja kehittämisessä ei ole kyse (yksinomaan) sektorallisesta eli

maatalouden kehittämisestä. Maatalous ja maatilat yhdistyvät monin tavoin alueiden muuhun toimintaan. Esimerkiksi OECD:n linjaamassa ”maaseutupolitiikan uudessa paradigmassa” (*the new rural paradigm*, OECD 2006) korostuu van der Ploegin ym. näkökulmaa enemmän maaseutualueiden muut kuin maatalouden toiminnot. OECD:n paradigman taustalla on kolme tekijää, jotka vaikuttavat samansuuntaisesti eri OECD-maissa: maaseutupolitiikan painopiste on siirtynyt haittojen kompensoimisesta maaseudun vahvuuksien hyödyntämiseen; maatalouspolitiikan mahdollisuudet maaseudun kehittämisessä nähdään rajallisina, ja kansainväliset paineet maatalouspolitiikan uudistamiseen ovat kasvaneet; aluepolitiikassa on otettu käyttöön uusia välineitä, kuten alueellistaminen ja toimintojen hajauttaminen. OECD:n ajattelutavan mukaisesti maaseutualueita tulisi tarkastella kokonaisvaltaisesti ja ”ei-sektoraalisesti”, ja maatalouden olisi oltava ”tasavertaisesti” mukana yhtenä elinkeinona muiden ohella. Oleellista on, että maaseudun kehittämisen lähtökohtana on

alueperustaisuus, ja maaseutupolitiikka perustuu keskushallinto-ohjauksen sijaan monitasoiseen hallintaan (*governance*) hallinnon eri tasojen, kansalaisyhteiskunnan ja yksityisen sektorin kesken. (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2009, s. 12)

Maatalouden ja maaseudun erottaminen toisistaan ei ole uusi ilmiö, mutta sitä on kuitenkin vahvistanut viimeisen reilun vuosikymmenen aikana voimistunut näkemys ”alueellisesta monialaistumisesta” (*territorial diversification*). Maaseutualueilla maatalouskeskeisyys on muuttunut monenlaisien toimintojen alueelliseksi muodostumaksi (*differentiated set of regional formations*). Nämä toiminnot voivat liittyä, mutta eivät välttämättä liity maatalouteen. Koska mahdollisuudet ja toiminnot eri maaseutualueilla poikkeavat toisistaan, myös maaseutualueiden kehityskulut poikkeavat toisistaan, ja maataloudella on erilaisia rooleja alueittain. Siten alueen sisällä myös maatalouden kehitys ja muu kehitys voivat joko olla samansuuntaisia tai poiketa toisistaan. (Bremen ym. 2009) Tutkimuksissa on myös peräänkuulutettu uutta analyysiä maatalouden ja maaseudun alueellisista kytköksistä. Käsillä olevan tutkimuksen painopisteestä johtuen tässä yhteydessä tarkastellaan eräitä maatalouden ja maaseudun kehityksen suhteesta tehtyjä tutkimuksia erityisesti alueellisesta, sosio-ekonomisesta näkökulmasta.

Jo lähes kolme vuosikymmentä sitten Wibberley (1981) totesi, että maataloudella ei välttämättä ole keskeistä roolia maaseutualueiden elinvoimaisuuden takaajana, sillä monilla maaseutualueilla hallitsevat muut kuin maatalouden toiminnot. Lisäksi maatalouden jotkut muutokset voivat osoittautua vahingollisiksi laajempien, koko maaseutualueita koskevien vaikutusten näkökulmasta. Edelleen eri maaseutualueilla on maatalouden harjoittamisen kannalta erilaiset edellytykset sijainnin ja luonnonolosuhteiden perusteella. Maatalouden rakennemuutos ja maatalouden työpaikkojen väheneminen aiheuttaa alueille ongelmia. Lisäksi monilla

alueilla maatalouspolitiikan korostuminen maaseudun kehittämisessä merkitsee puutteita kokonaisvaltaisessa maaseutualueiden kehittämisessä. Wibberley (emt.) tarkasteli maatalouden rooleja maaseutualueiden talouksissa viidestä keskeisestä näkökulmasta: maiseman, asutusrakenteen, tulojen, työllisyyden sekä ”maatalouden ja maaseudun fundamentalismin” näkökulmasta.

Thomson (2001) tarkasteli maaseudun ja maatalouden suhdetta erityisesti maatalous-ekonomian ja maaseudun kehityksen välisen suhteen näkökulmasta. Hänen mukaansa maatalous ruuan tuotannon näkökulmasta on menettänyt merkitystään maaseudun aluetalouksissa sekä Isossa-Britanniassa että läntisessä Euroopassa. Hänen johtopäätöksensä on, että maatalouden (maankäyttö, ympäristönäkökulmat, ruuantuotanto) ja maaseudun (väestö, talous) eri elementit olisi hyödyllistä erottaa ja tarkastella selkeämmin erillään toisistaan. Thomsonin mukaan maaseudun kehittämispolitiikka (*rural development policy*) tulisi erottaa sekä maatalous- että ympäristöpolitiikasta, koska suurella osalla maaseudun toiminnoista ei ole kytköksiä maatalouteen ja koska maaseudun kehittämispolitiikalta vaaditaan elinkeinojen rakennemuutokseen vaikuttavia toimenpiteitä (esim. yritystoiminnan edistäminen).

Diakossavvasin (2006) toimittama kirja sisältää lukuisten asiantuntijoiden artikkeleita maatalouden ja maaseudun sekä maatalous- ja maaseutupolitiikan välisistä suhteista. Aiheita tarkastellaan niin kvalitatiivisesti, kvantitatiivisesti, kansainvälisin vertailuin kuin myös kansallisesti sekä tapausalueanalyysillä. Kirjan yhteenvedossa todetaan, että maatalouden merkitys työllisyyden ja alueelle tuoman tulo-osuuden näkökulmasta on pienentynyt kaikissa OECD-maissa. Lisäksi merkittävä osa maataloustuotannosta sijoittuu kaupunkimaisille tai kaupunkien läheisille alueille. Maatalous- ja maaseutupolitiikojen tavoitteet poikkeavat toisistaan, mutta limittäisyyttäkin on; erityisesti maatalous on maaseutualueilla maankäytön hallitsevana

muotona. Kaiken kaikkiaan todetaan, että maaseudun kehittämissä politiikan tulisi olla enemmän kuin ainoastaan osa maatalouspolitiikkaa, ja toisaalta maatalouspolitiikan tulisi ottaa huomioon maaseudun kehittäminen laajemmin kuin ainoastaan maatalouden näkökulmasta. Maatalous on siis osa maaseutua, sen aluetalouksia ja kehittämisen kenttää, muttei ainoa osa. Keskeisiä seikkoja ja tutkimustarpeita, joihin tulisi paneutua tulevaisuudessa maatalous- ja maaseutupolitiikkojen kehittämiseksi, ovat muun muassa seuraavat:

- Syväällisempi analyysi maatalouden ja maaseudun kehittämisen kytköksistä. Eri maissa toimintaympäristöt poikkeavat toisistaan muun muassa seuraavien tekijöiden suhteen: etäisyys markkinoista, väestötiheys ja maankäytön hallinta.
- Miten erilaiset maatalouspolitiikat vaikuttavat maaseudun kehittämiseen?
- Missä määrin maatalouden rakennetuilla on elintarvikeketjun kilpailukyyn kautta laajempia sosio-ekonomisia vaikutuksia maaseutualueilla?
- Missä määrin muu kuin maatalouden kehittyminen maaseutualueilla voi edistää maatilatalouksien sosio-ekonomista hyvinvointia?
- Poliitiikkojen arviointi: muun muassa tukien alueellisen jakautumisen tarkastelu riittävän yksityiskohtaisella aineistolla.
- Lähestymistavat, jotka voisivat edistää maatalous- ja maaseudun kehittämissä politiikkojen koherenssia.

Myös Suomessa maatalouden ja maaseudun suhdetta aluetasolla on tarkasteltu. Pyykkönen (2001) totesi tutkimuksessaan, että maatalouden alueellisen rakennemuutoksen erojen ja sen suuntaan vaikuttavien tekijöiden selvittäminen vaatii tarkempaa analyysia varsinkin, kun maatalouden tukijärjestelmällä on

Suomessa perinteisesti ollut myös aluepoliittisia tavoitteita. Lisäksi maatalouden merkitys alueiden taloudessa on maan eri osissa aivan erilainen. Tilalukumäärän vähentyminen on ollut voimakkainta Itä- ja Pohjois-Suomessa. Pyykkösen (emt.) mukaan tilamäärän muutosta merkittävämpää maaseudun elinvoimaisuudelle on kuitenkin tuotantorakenteen muutos. Tuotanto näyttää selvästi keskittyvän niille alueille, joilla sitä on jo ennestään runsaasti. Kaikkein selvintä tuotannon siirtyminen on maidontuotannossa. Alueittaisen keskittymisen ohella tuotanto on keskittynyt myös tilojen välillä siten, että suurimpien tilojen osuus tuotannosta on kasvanut. Tutkimuksessa käytettiin lukuisia aluetasoja, joista tarkin oli kuntataso. Tutkimuksessa tarkasteltiin lyhyesti myös maatalouden rakennemuutoksen ja maaseudun kehityksen suhdetta siksi, että maatalouden rakennemuutoksen vaikutukset heijastuvat myös ympäröivään maaseutuun. Tätä suhdetta tarkasteltiin seuraavin näkökulmin:

- maatalouden työllisyyden muutos suhteessa alueen muuhun työllisyyskehitykseen seutukunnittain 1995–1999,
- seutukunnan kilpailukyky<sup>8</sup> verrattuna muiden kuin maatalouden työpaikkojen kehitykseen 1995–1999 ja
- kunnan luonnollisten henkilöiden kaikkien tulojen ja maatalouden tulojen sekä tulonsaajien lukumäärien muutokset vuosien 1993 ja 1997 välillä.

Tutkimuksessa havaittiin lievä positiivinen yhteys maatalouden ja muun työllisyyden kehityksen välillä. Siten muun kuin maatalouden työllisyyden muutos ei näyttänyt korvaavan maatalouden työpaikkamuutoksia. Pikemminkin alueilla, joilla maatalouden työpaikat vähenivät voimakkaimmin, myös

<sup>8</sup> Perustuu PTT:n kilpailukykytutkimukseen (Huovari ym. 2001).

muut kuin maatalouden työpaikat näyttivät vähenevän keskimääräistä hiukan nopeammin. Pyykkösen (emt.) mukaan maatalousvaltaisten alueiden kilpailukyky on yleensä heikompi kuin muiden alueiden. Tällä on maatalouden rakennemuutokseen merkitystä siten, että huonon kilpailukykyyn alueilla myös muun kuin maatalouden näkymät saattavat hankaloitua. Kehityskulut voivat ikään kuin ruokkia toisiaan, koska maatalouden elinvoimaisuus on kytköksissä alueen muuhun elinvoimaisuuteen. Voi syntyä negatiivinen kierre niin maatalouden kuin alueen muussakin kehityksessä. Kainuu on tästä selkeä esimerkki. Tulojen ja tulonsaajien muutosta Pyykkönen (emt.) tarkasteli kunta-pohjaisella jaolla keskuksiin, vuorovaikutus-alueisiin, ydinmaaseutuun ja harvaan asuttuun maaseutuun. Pyykkönen havaitsi, että maatalouden merkitys tulonlähteenä oli pienentynyt kaikkialla selvästi. Toisaalta maataloustulojen määrä oli pienentynyt tulonsaajien määrää vähemmän, koska tuotantonsa lopettaneet tilat olivat olleet maataloustuloiltaan selvästi keskimääräistä pienituloisempia tiloja. Kuntien välillä näissä muutoksissa oli kuitenkin suuria eroja. Maatalouden rakennemuutos näytti voimakkaimmalta syrjäisillä maaseutualueilla.

Tapio-Biström ym. (2006) tarkastelivat Mäntyharjun kuntaa koskevassa tapaustutkimuksessa kunnan maatalouden ja maaseudun kehityksen välistä suhdetta. Tutkimus pohjautui sekä valmiiseen tilasto- ja rekisteriaineistoon että tutkimusalueella tehtyihin haastatteluihin. Tutkijat totesivat, että ”Maatalouden merkityksen väheneminen maankäyttömuotona ja maaseutualueiden taloudessa on johtanut tilanteeseen, jossa maatalouden elinvoimaisuus ja yleisempi maaseutukehitys ovat monelta osin eriytyneet toisistaan”. Lisäksi he totesivat, että syrjäisenkään maaseutualueen elinvoimaisuus ei välttämättä ole kiinni maatalouden kehityksestä tai marginalisoinnista. He käyttivät tutkimuksessaan mukaillen Bremanin & Pinto Correian (2003) kehittämää luokitusta Portugalin maaseudun muutosprosesseista ja tähän perustuvaa maa-

talouden ja maaseudun kehitysdynamiikan nelikenttää (katso tästä tarkemmin luku 5.1). Tapio-Biström ym. (emt.) käyttivät analyysissään marginalisoinnin käsitettä. Maatalouden ja maaseudun kehityksen suhdetta on lähestytty vastaavasti myös esimerkiksi Suomessa ja Portugalissa tehdyissä marginalisointitutkimuksissa (ks. esim. Breman ym. 2003, Vihinen ym. 2005), joiden tulokset ja johtopäätökset ovat olleet samansuuntaisia kuin Tapio-Biströmin ym. (emt.) tutkimuksen.

Suomessa tehdyissä maatalouden marginalisointitutkimuksissa tilatason tarkastelu on ollut aluetason tarkastelua yleisempää. Tilatason tarkastelut ovat olleet yleisiä erityisesti tutkimuksissa, jotka ovat liittyneet EU-jäsenyydestä seuranneisiin maatalousvaikutuksiin. Maatalouden marginalisoinnista Suomessa on myös jossain määrin tarkasteltu aluetasolla. Katajamäki (1991) tarkasteli alueellista ja maaseudun marginalisaatiota sekä maatalouden roolia yhteiskunnan rakennemuutoksen näkökulmasta. Hänen johtopäätöksensä oli, että maataloudessa erikoistuminen on lisännyt alueellista työnjakoa. Tämä taas on tehnyt erityisesti syrjäisistä alueista entistä haavoittuvaisempia. Kuhmonen (1996, 1998) on tutkinut alkutuotannon taloudellista roolia alueellisen työllisyyden ja tulonmuodostuksen näkökulmasta sekä rakennemuutoksen seurauksia maaseutualueille. Kuhmonen (1998) osoitti, että maatalous on nopeasti polarisoitunut EU-jäsenyyden aikana. Hänen johtopäätöksensä oli, että Suomessa on pian rakenteellisesti ja toiminnallisesti kehittyvä eteläinen alue sekä nopeasti marginalisoituva pohjoisen maataloustuotannon alue. Hänen mukaansa maataloustuotanto loppuu erityisesti syrjäisiltä, harvaan asutuilta alueilta.

Yksi tapa tarkastella maatalouden roolia aluetalouksissa on käyttää hyväksi alueellisia panos-tuotosaineistoja. Tällöin voidaan selvittää esimerkiksi toimialan välittömiä ja välillisiä vaikutuksia aluetalouksissa. Tutkimuskykyä voisi esimerkiksi olla, mikä rooli



maataloudella on eri alueiden tulonmuodostuksessa ja miten se on muuttunut tietyn ajan kuluessa. Suomessa on saatavissa maakuntatason panos-tuotosaineistoa. Knuutila

(2004) ja Knuutila & Vatanen (2008) ovat tarkastelleet näitä kysymyksiä maakuntatasolla Suomessa.

## 4 Maatalouden ja maaseudun kehityksen tarkastelussa käytettävät metodit sekä indikaattorien ominaisuudet

### 4.1 Alueiden taloudellisen kasvun ja kehityksen määritelmiä, selittäviä teorioita ja tekijöitä

Alueellista kasvua ja kehitystä tarkasteltaessa on usein nojaututtu kansantaloustieteessä aikojen kuluessa kehitettyihin teorioihin ja näkemyksiin kasvun ja kehityksen yleisistä lainalaisuuksista. Voidaankin sanoa, että aluetaloudellinen kasvu- ja kehitystutkimus on perinteisesti ”laskettu kuuluvaksi” taloustieteilijöiden tutkimusalaan (Lumijärvi 1983, s. 7). Klassiset aluetalouden kasvumallit voidaan luokitella alueellisiin epätasapainomalleihin, rakenteellisiin epätasapainomalleihin ja yleisiin tasapainomalleihin. Alueellisen epätasapainomallin mukaan kehityksen jäädessä markkinavoimien vapaasti muokattavaksi kehittyneemmät toiminnot keskittyvät tietyille alueille. Rakenteellisissa epätasapainomalleissa alueellisia kehittyneisyseroja tarkastellaan suhteessa yhteiskunnan kokonaiskehitykseen. Näissä malleissa alueiden välisten kehittyneisyserojen nähdään ilmentävän yleistä rakenteellista epätasapainoa. Yleisten tasapainomallien mukaan keskeisintä on luoda koko kansantaloudelle suotuisat kasvun edellytykset, sillä vain kokonaiskasvu mahdollistaa kasvun myös reuna-alueilla. Lisäksi yleisen tasapainomallin mukaan tuotannontekijöiden liikkuvuuden edistäminen ja alueellinen erikoistuminen ovat tärkeitä; alueelliset kehittyneisyserot

vain heijastelevat alueellista työnjakoa, joka taas on välttämätöntä tehokkuuden ja optimaalisten voimavarojen kohdentamisen kannalta. (Kiljunen 1979, Lumijärvi 1983, Sotarauta 2009) Jo monen vuosikymmenen ajan yleisenä näkemyksenä on kuitenkin ollut, että kehitystutkimus on poikkeittieteellistä. Kehitys ei siten ole ainoastaan taloudellinen prosessi, eivätkä kehityksen ongelmat kuulu koskaan vain yhden tieteenalan tutkimushaaraan<sup>9</sup>. (Lumijärvi 1983, s. 7)

Perinteisesti aluetaloustieteessä ja talousmaantieteessä alueiden taloudellisella kehityksellä on ymmärretty alueen tuotannossa (output) tapahtunutta kehitystä. Eniten käytetyt taloudellisen kasvun tai kehityksen mittarit ovat

- alueen tuotannon kehitys kokonaisuudessaan,
- alueen tuotannon kehitys työntekijää kohden ja

<sup>9</sup> Katso kasvun ja kehityksen määritelmien eroista tarkemmin Lumijärvi 1983, s. 7–8.

- alueen tuotannon kehitys asukasta kohden (Armstrong & Taylor 2000, s. 66).

Tuotantoa tarkastellaan yleisesti tuotannon arvona (bruttokansantuote tai arvonlisäys), ja tätä voidaan taas tarkastella esimerkiksi toimialakohtaisesti. Aluetaloustieteessä alueen taloudellinen kehitys voidaan siis karkeimmillaan ymmärtää alueen tuotannossa tapahtuvana muutoksena. Alueen tuotanto taas on suoraan riippuvainen alueen toimialojen kilpailukyvyistä. Se, *miten* kasvuteoriat käsittävät alueiden toimialojen kilpailukyvyn, vaihtelee teorioiden välillä (ks. eri kasvuteorioista Armstrong & Taylor 2000, Terluin 2001, Terluin 2003 sekä kasvu- ja kilpailukykyteorioista Huovari ym. 2001). Yhteistä alueen taloudellista kasvua tai kehitystä tarkasteleville aluetaloustieteen (*regional economics*) ja talousmaantieteen (*economic geography*) teorioille on kuitenkin se, että ne pyrkivät selittämään alueen tuotannossa (*output*) tapahtuneita muutoksia (Terluin 2003, s. 329).

Myös monitieteisessä maaseutututkimuksessa (*rural studies*) on tarkasteltu alueiden taloudellista kasvua keskittyen maaseutualueiden kasvuun. Monitieteisessä maaseutututkimuksessa taloudellisen kehityksen analyysi on kohdennettu toisaalta maaseutualueiden taloudellista kehitystä tarkasteleviin teorioihin, toisaalta kysymykseen siitä, miten maaseudun kehittämisselitykset voi luoda taloudellista kasvua maaseutualueille.

Maaseutututkimuksessa alueiden taloudellista kasvua selittävät teoriat eroavat erityisesti sen mukaan, millaisena paikallisten toimijoiden ja maaseudun kehittämistoimenpiteiden rooli nähdään. Teoriat voidaan jakaa eksogeenisen, endogeenisen ja näiden yhdistelmän teorioihin (Terluin 2003). Lyhyesti endogeenisellä kehittämisellä voidaan ymmärtää alueen omista piirteistä, resursseista ja paikalliskulttuurista sekä paikallisen verkoston rakentamisesta lähtevää aluekehittämistä. Eksogeenisessä kehittämisessä taas korostuu alueiden ulkoinen verkostoituminen (Virkkala & Storhammar 2004, s. 20). Vallitsevia ”op-

piaineita” tässä keskustelussa maaseutututkimuksen sisällä ovat olleet maaseutumaantiede (*rural geography*), maaseutusosiologia (*rural sociology*), maatalousekonomia (agricultural economics), väestötiede (*demography*), ekologia (*ecology*), maaseutus suunnittelu (*rural planning*) ja hallintotieteet (*administrative sciences*) (Terluin 2003, s. 331). (Ks. myös luku 3.2, jonka alussa tarkasteltiin maaseudun kehittämisen eräitä paradigmoja.)

Alueiden – niin maaseutualueiden kuin muidenkin alueiden – kasvua selitetään yhä enemmän endogeenistä kasvua painottavilla teorioilla. Käytännössä on todettu, että eksogeeniset tekijät eivät monesti pysty riittävän hyvin selittämään alueiden taloudellista kehitystä ja niiden alueellisia eroja. Myös käytännön aluekehittämisessä endogeenisen kehittämisen ote on saanut yhä enemmän painoarvoa. Yhtenä muutoksen vauhdittajana on ollut EU:n ohjelmallinen aluekehittäminen. Maatalouspolitiikassa on kuitenkin perinteisesti korostunut eksogeenisen kehittämisen näkökulma. Lisäksi aineellisten tuotannontekijöiden (*tangible factors*) rinnalla on alettu puhua muiden, vähemmän aineellisten (*less tangible*) tai aineettomien (*intangible factors*) tuotannontekijöiden keskeisestä merkityksestä alueiden taloudellisessakin kehityksessä. Bryden ym. (2000) sisällyttivät maaseutualueiden taloudellista menestystä tarkastelevassa, montaa maata vertailevassa tutkimuksessaan aineellisiksi tuotannontekijöiksi luontopääoman, inhimillisen pääoman (työvoima), infrastruktuurin, investoinnit ja talouden rakenteet sekä vähemmän aineellisiksi tuotannontekijöiksi markkinoiden toiminnan (*market performance*), institutionaalisen toiminnan (*institutional performance*), verkostot, yhteisön (*community*) ja elämänlaadun. Yleisesti tunnustettu tosiasia on, että maaseutualueiden (suhteellinen) taloudellinen kehitys perustuu lukuisiin tekijöihin. Tutkiessaan Ison-Britannian maaseutualueiden suhteellisia taloudellisia kehityksiä, Agarwal ym. (2009) totesivat, että alueiden taloudelliseen kehitykseen vaikuttaa laaja kirjo taloudellisen ja inhimillisen pää-

oman tekijöitä. Avaintekijöiksi he luokittelivat tuottavuuteen vaikuttavat tekijät (taidot, investoinnit ja yritykset), spatiaaliset tekijät (syrjäisyys ja saavutettavuus) sekä muut tekijät (taloudellinen rakenne, hallintoinfrastruktuuri, liikenneinfrastruktuuri sekä terveydelliset tekijät).

Kuten aiemmin tässä luvussa todettiin, perinteisesti aluetaloustieteessä ja talousmaantieteessä alueiden taloudellisella kehityksellä on ymmärretty alueen tuotannossa (*output*) tapahtunutta kehitystä. Kehitykseen vaikuttavia tekijöitä ja tätä selittäviä teorioita on lukuisia. Se, millä indikaattoreilla alueiden taloudellista tai sosio-ekonomista tilannetta, kehitystä ja kehitysnäkymiä kuvataan, riippuu pitkälti tutkimuksen tarkoituksesta ja tavoitteista. Sovellettavia indikaattoreita on lukuisia; yleisiä yksittäisiä indikaattoreita ovat tuotannon (bruttokansantuote tai arvonlisäys) lisäksi esimerkiksi työttömyysaste, työpaikkojen lukumäärä ja väestön määrä (Terluin 2001, s. 33). Kuvatessaan paikallistason taloudellista kehitystä Kanadassa, Bollman (1999) käytti tutkimuksessaan neljää kunnan työmarkkinoiden menestystä kuvaavaa mittaria:

- 1) keskimääräisten ansioiden kehitys työntekijää kohden,
- 2) keskimääräisen tuntipalkan kehitys työntekijää kohden,
- 3) työllisyyden kehitys ja
- 4) yhteenlaskettujen ansioiden kehitys.

Alueiden taloudellista kehitystä *selittäviä* sosio-ekonomisia ja muitakin indikaattoreita (mm. politiikkatekijät) on luonnollisesti esitetty lukuisia (aiheesta monipuolisesti erityisesti aluetaloustieteen näkökulmasta: Armstrong & Taylor 2000), ja osa tutkimuksista ja teorioista on keskittynyt nimenomaan maaseutualueiden kehityksen tarkasteluun (Aldrich & Kusmin 1997, Terluin 2001, Terluin 2003). Suomessa laajalti käytössä olevassa maaseudun kolmijako -luokituksessa (Malinen ym. 2006) Suomen kunnat jaetaan lukuisten tekijöiden perusteella eri kuntauokkiin. Maaseudun kolmijako -luokituksen mukaiset eri kuntatypit edustavat sosio-ekonomisen tilanteen ja kehityksen perusteella selkeästi toisistaan eroavia luokkia.

## 4.2 Maatalouden ja maaseudun kehityksen tarkastelu tässä tutkimuksessa

### 4.2.1 Valitut analyysit, indikaattorit ja aluerajaus kehityksen kuvaamisessa

#### Aineisto

Käsillä olevan tutkimuksen *aluetason aineisto* sisältää tietoa sekä maataloudesta että alueen muista sosio-ekonomista tekijöistä. Keskeisin aineisto aluekehityksen tarkastelussa on Tilastokeskuksen *Maaseutuindikaattorit-tietokanta* (Tilastokeskus c). Se kokoaa

yhteen tilastotietoa monista Tilastokeskuksen tietokannoista ja sisältää monipuolisesti sosio-ekonomista tietoa alueista kuntatasolla. Tutkimuksessa maaseudun kehitystä kuvaavat väestö-, tulo- ja työpaikkatekijät on saatu tästä tietokannasta. Se sisältää myös



maatalouden työllisyydestä tietoa, jota käytetään tutkimuksessa hyväksi. Maatalouden kehityksen analyysissä hyödynnetään Tilastokeskuksen *Maatilatalouden tulo- ja vero-*

*tilastoja* (Tilastokeskus d). Kyseinen aineisto sisältää kuntatasolla tietoa maatilatalouksiin keskimääräisistä veronalaisista tuloista ja tulorakenteista.

## Tutkimuksen aikasarja-analyysi

**Tässä tutkimuksessa alueiden sosio-ekonomista ja maatalouden kehitystä tarkastellaan ajanjaksolla 1995–2004.** Tarkasteltavan ajanjakson lähtövuotena Suomi liittyi EU:hun. Tämä muutti erityisen voimakkaasti maamme maatalouden reunaehtoja ja etenkin maatalouspolitiikkaa. Ajanjakso menee myös osin päällekkäin tutkimuksessa tarkastellun, vuosina 2000–2006 toteutetun EU:n ohjelmakauden ja sen aikana myönnettyjen tukien kanssa. Näiden tekijöiden valossa tutkimuksessa valittua ajanjaksoa voidaan pitää perusteltuna. Tutkimuksessa tarkastellaan vuotuista kehitystä. Maataloustuloissa ei kuitenkaan ollut käytettävissä vuoden 1996 aineistoa. Vaikka päivitetymppää kuntatason sosio-ekonomista aineistoa olisi ollut saatavissa, ongelmana oli, ettei tätä tietoa enää saanut tässä tutkimuksessa käytetyllä kunta-jaolla. Koska tutkimuksessa käytetty maatalo-aineisto sekä maataloustukiaineisto pohjautuvat vuoden 2006 kuntajakoon, myös sosio-ekonomisten indikaattoritietojen kohdalla on syytä käyttää vuoden 2006 kuntajakoa. Lisäksi kuntaliitosten myötä analyysin alueellinen tarkkuusaste heikkenee. On myös huomioitava, että kehitystrendien alueelliset erot maaseututyypeittäin tai muilla aluejaoilla ovat usein varsin säännönmukaisia tai yleisesti erot eivät muutu äkillisesti ainakaan voimakkaasti. Toisaalta mitä pienemmälle aluetasolle mennään (esim. kuntataso), sitä voimakkaampia voivat olla erot yksittäisten alueyksikköjen trendien ja karkeamman aluetason trendien välillä. Tässä tehdyn analyysin näkökulmasta voidaan kuitenkin olettaa, että alueelliset kehitystrendit olisivat olleet päivitetymmälläkin aineistolla tehtynä varsin samansuuntaisia kuin nyt esitetyt tulokset.

Alueella tapahtuva taloudellinen tai muu kehitys voi olla herkkä vuosittaisille vaihteluille. Pahimmillaan alku- ja loppupisteiden arvoihin perustuva kehitys voi olla jopa erisuuntainen kuin koko ajanjaksolla tosiasiallisesti vallinnut trendi (Kuhmonen 2007, s. 85–86). Kyseisen ongelman suuruus vaihtelee eri tunnuslukujen ja indikaattoreiden välillä; esimerkiksi yrityksen liikevaihdon vuosittainen vaihtelu voi olla voimakasta, kun taas väestön kehitys on huomattavasti vakaampaa. Alueellisesta näkökulmasta ongelma on sitä suurempi, mitä pienemmästä alueyksiköstä on kysymys. Esimerkiksi yhdenkin merkittävän tuotantolaitoksen lakkauttaminen pienessä kunnassa voi aiheuttaa äkillisen pudotuksen alueen työllisyyssluvuissa.

Koska tässä tutkimuksessa käytettävä aluetaso on pääasiassa kuntataso, alueiden kehitystä tarkasteltaessa on tarkoituksenmukaista käyttää estimoinnissa pienemmän neliösumman menetelmää. Tällä estimointimenetelmällä kunkin tekijän muutoksesta saadaan laadittua lineaarisen trendisuoran mukainen absoluuttinen vuosimuutos (keskimääräinen vuosimuutos) tai suhteellinen vuosimuutos. Suhteellinen vuosimuutos on tarpeen, kun tekijän tasot vaihtelevat suuresti alueesta toiseen. Tällainen muuttuja on esimerkiksi työpaikkojen määrä. Tämän tutkimuksen kehityksen analyysissä trendikasvu vielä suhteutetaan tarkasteluajanjakson keskiarvoon. Näin vältytään siltä, että alkutilanteen näyttämä arvo olisi jollain tavalla (voimakkaasti) poikkeava pidemmällä ajanjaksolla ja aiheuttaisi näin keskimääräisen muutoksen volyymiin ”vääristymän” (Kuhmonen 2007, s. 85–86). Käytännössä tämä kaikki tarkoittaa sitä, että ensimmäisessä vaiheessa pienemmän neliösumman menetelmällä estimoidaan kes-

kimääräisen alueen trendi ja yksittäisten alueiden trendiä verrataan siihen. Estimoinnissa käytetty malli ( $y_{ij} = \mu + \alpha_i + \chi_j + \varepsilon_{ij}$ , missä  $\alpha_i$  on vuoden  $i$  vaikutus ja  $\chi_j$  kunnan  $j$  vaikutus) tuottaa keskimääräisen alueen trendin sekä alueiden väliset tasoerot. Aineiston laatu nähdään mallin laskemien jäännösten,  $\varepsilon_{ij}$ , eli alkuperäisten havaintojen ja ennustearvojen välisten erotusten avulla. Toisessa vaiheessa tietyn alueen jäännöksiin sovitetaan pienemmän neliösumman menetelmällä lineaarinen regressiomalli ( $\varepsilon_{ij} = \mu + \beta_j \text{vuosi} + \phi_{ij}$ , missä vuosi tarkoittaa kalenterivuotta). Ka-

lenterivuoden regressiokertoimen estimaatti,  $\hat{\beta}_j$ , mittaa alueen kehityksen eroa vallitsevasta trendistä. Menettelytapa antaa alkutilanteelle hiukan suuremman vaikutuksen kuin sitä seuraaville ajankohdille, mutta menettely pienentää alkutilanteen merkitystä ja ottaa kaikki aikasarjan pisteet huomioon. Lopuksi kunnat laitetaan kulmakertoimen mukaiseen suuruusjärjestykseen ja niille annetaan järjestysluvut siten, että pienimmän kulmakertoimen saanut kunta saa järjestyslukuksi ykkösen. Tässä tutkimuksessa järjestysluvusta käytetään myös nimitystä indeksi.

## Indikaattoreiden valinta sekä niiden perustelut

Maaseudun kehitystä tarkastellaan ensisijaisesti seuraavilla mittareilla<sup>10</sup>:

- muiden kuin maatalouden työpaikkojen lukumäärän kehitys,
- alueen tulonsaajien yhteenlaskettujen valtionveronalaisten tulojen kehitys ja
- väestön lukumäärän kehitys.

Indikaattoria kutsutaan jatkossa maaseudun *aluekehitysindikaattoriksi* tai lyhyemmin pelkästään aluekehitysindikaattoriksi, sillä muuttujat kuvaavat aluekehityksen yleisiä piirteitä. Tutkimuksessa maaseudun kehitys ja (maaseutualueiden) aluekehitys tarkoitavat siten samaa asiaa.

Maatalouden kehitystä tarkastellaan seuraavilla indikaattoreilla:

- maatalouden työpaikkojen lukumäärän kehitys ja

- maatilatalouksien yhteenlaskettujen maatalouden ansio- ja pääomatulojen<sup>11</sup> kehitys.

Indikaattoria kutsutaan jatkossa *maatalousindikaattoriksi*.

Maatalouden työpaikkojen lukumäärätiedot sisältävät Tilastokeskuksen toimialaluokan (TOL2002) A01 Maa- ja riistatalous tiedot. Työpaikkatiedot perustuvat Tilastokeskuksen Työssäkäyntitilaston tietoihin<sup>12</sup>. Maatalouden tuloilla tarkoitetaan tässä maatilojen maatalouden tuloverolain (MVL) alaisia ansio- ja pääomatuloja. Maaseudun kehityksen indi-

<sup>11</sup> Maatalouden ansio- ja pääomatulot ovat tässä maatilatalouden tuloverolain (MVL) mukaisia tuloja.

<sup>12</sup> Työssäkäyntitilaston henkilöperusjoukon muodostaa maassa vuoden viimeisenä päivänä vakinaisesti asuva väestö. Työssäkäyntitilastossa jokainen työllinen henkilö muodostaa yhden työpaikan. Siten osa-aikaistakin työtä tekevä henkilö muodostaa laskennallisesti yhden työpaikan. Myös tilapäiset ja lyhytaikaiset työsuhteet voivat kirjautua tilastoon työpaikoiksi. Alueen työpaikoiksi luetaan tässä alueella työssäkäyvät, joilla taas tarkoitetaan kaikkia tällä alueella työssäkäyviä henkilöitä riippumatta heidän asuinpaikastaan. (Ks. tarkemmin: Tilastokeskus b)

<sup>10</sup> Sisällöllisesti valittujen indikaattoreiden kokonaisuus on lähellä BTV-indikaattoria, jota käytetään alueiden (taloudellisen) kehityksen kuvauksessa. BTV-indikaattori muodostuu bruttoarvonlisäyksen, työllisyyden ja väestön muutoksesta.

kaattorina käytetty alueen yhteenlaskettujen tulonsaajien valtionveronalaisten tulojen kehitys sisältää myös maatalouden tulot, koska aineisto ei mahdollistanut tämän tiedon pois-sulkemista. Toisaalta maataloustulojen merkitys alueen kokonaistuloissa on keskimäärin suhteellisen vähäinen kun otetaan huomioon, että keskimäärin selkeästi suurempi osa myös maatilatalouksien kokonaistuloista on peräisin maatalouden ulkopuolisista tuloista (jotka taas on perusteltua sisällyttää mukaan tarkasteluun). Brändön, Sottungan ja Velkuan kunnat on jätetty kehityksen analyysien ulkopuolelle. Tämä johtuu siitä, että maatalouden absoluuttinen volyymi on näissä pienissä kunnissa vähäistä, mikä taas johtaa mm. tietosuojapuutteisiin ja epäluotettavuuksiin erityisesti maataloustuloaineistoissa.

Kun tutkimuksessa puhutaan yleisesti maatalouden ja maaseudun kehityksestä, molemmissa kehityksissä kukin tekijä (maataloudessa työpaikat ja tulot, maaseudun kehityksessä työpaikat, tulot ja väestö) on samanarvoinen, eli kunkin tekijän kehitys suhteessa muiden alueiden kehitykseen saman tekijän suhteen vaikuttaa samanarvoisesti siihen, millaiseksi kunnan kehitys lopulta luokitellaan. Käytettävät indikaattorit ja niiden osatekijät kuvastavat suhteellista muutosta. Kehityksen analyysissä selvitetään ensisijaisesti, millainen kunnassa tapahtunut suhteellinen kehitys on ollut suhteessa muiden kuntien vastaavaan kehitykseen. Indikaattorien välittämä tieto on siten erilainen kuin ilmiön tasoa kuvaava indikaattori, esimerkiksi maatalouden absoluuttinen tulo kunnassa tai kunnan väkiluku. Indikaattori voi tuottaa myös eri tuloksen kuin vaikkapa maatalouden tulojen ”todellinen” suhteellinen muutos kunnassa, koska alueiden suhteellisia kehityksiä verrataan toisiinsa. Käytettävät indikaattorit ja niiden osatekijät kertovat, miten eri tekijöiden muutokset suhtautuvat toisiinsa kuntatasolla.

Tässä valitut mittarit ovat ns. aggregaattitason mittareita; toisin sanoen alueen kehitystä tarkastellaan kokonaisuudessaan eikä yksilö- tai muuten suhteutetulla tasolla, eli kehitystä

ei suhteuteta esimerkiksi asukkaiden tai työntekijöiden lukumäärään. Tällöin indikaattorit kertovat alueiden ominaisuuksista, eikä niiden perusteella voida tehdä esimerkiksi yksittäisiä maatiloja koskevia johtopäätöksiä. Mm. OECD on käyttänyt aggregaattitason työllisyyslukuja luokitellessaan maaseutualueita ”voittajiin” (*leading rural regions*) ja ”häviäjiin” (*lagging rural regions*), ja samankaltaista luokittelun perustetta on käytetty muutoinkin (Shucksmith ym. 2005, Terluin 2001, Terluin 2003). Yhtä lailla maatalouden kehitystä voidaan tarkastella alue- tai maatalanäkökulmasta (ks. luku 3.2).

Alueiden kehitystä kuvaavia indikaattoreita tarkasteltaessa tulee muistaa, että tiettyihin indikaattoreiden tuottamiin tuloksiin vaikuttavat usein monet muutkin sosio-ekonomiset ja muut tekijät. Esimerkiksi sekä työpaikkojen lukumäärän että tulojen kehitykseen vaikuttavat voimakkaasti/välittömästi muun muassa alueen väestön määrän kehitys, ikärakenne ja työllisyystilanne yleisesti (esimerkiksi työttömyysaste). Tässä tutkimuksessa ei etsitä syvällisesti vastausta siihen, *miksi* tietyt alueet menestyvät ja tietyt alueet eivät. Sen sijaan pyritään analysoimaan jäsennellysti maaseutualueiden sosio-ekonomista kehitystä sekä sen suhdetta alueen maatalouden kehitykseen. Tässä tutkimuksessa käytettävien mittareiden valintaa voidaan helposti perustella. Ensinnäkin aluetalouksien peruselementtejä ovat luonnollisesti alueen työpaikat ja tulot. Positiiviset muutokset näissä tekijöissä voivat saada alueella aikaan ”itse itseään ruokkivan kasvuprosessin” (ja päinvastoin). Toiseksi jo aiemmin tehtyjen analyysien (esim. Malinen ym. 2006) mukaan alueellisesti eriyttävää kehitystä näyttää tapahtuvan juuri väestön ja työpaikkojen lukumäärän kehityksessä. Kolmanneksi indikaattoreiden valintaa voidaan perustella politiikanäkökulmalla. Maaseutupolitiikan yksi perimmäisistä tavoitteista on *luoda uusia työpaikkoja* maaseudun elinkeinotoimintaa monipuolistamalla (ks. myös Terluin 2001) ja *varmistaa riittävä väestöpohja* (ja siten myös riittävät verotulot) maaseutualueilla. Maa-



ongelma: tuotanto on muualla kuin missä asutaan ja minne tuloverot maksetaan, ja siten esimerkiksi sosio-ekonomisilla mittareilla keskimäärin hyvin menestyvillä kaupunkien läheisen maaseudun kunnilla bruttokansantuote on tähän nähden vaatimaton (maatalouden kohdalla vastaavaa ongelmaa ei juuri ole, koska tuotanto ja asutus sijaitsevat monesti samassa paikassa). Toiseksi maaseudun kehittämistoimilla pyritään vaikuttamaan ensisijaisesti uusiin työpaikkoihin sekä riittävän väestöpohjan turvaamiseen maaseutualueilla, jolloin on mielekästä seurata näissä tekijöissä tapahtunutta kehitystä. Kolmanneksi bruttokansantuotteesta ja arvonlisäyksestä ei ole ollut saatavissa kuntatason (eli yksittäisten kuntien) tietoa.

Maatalouden kehityksen tarkastelussa ei välttämättä ole lainkaan selvää tai ainakaan yksioikoista, milloin kehitys voidaan tulkita heikommaksi tai vahvemmaksi. Tässä tutkimuksessa valitut työpaikka- ja tuloindikaattorit ovat tietyiltä osin ongelmallisia. Alueella, jossa maatalouden työpaikkakehitys on ollut mediaania vahvempaa (eli maatalouden työpaikat ovat lisääntyneet mediaania enemmän, tai yleisemmin vähentyneet mediaania vähemmän), maatalouden tuottavuuskehitys voi olla erisuuntaista. Hyvä tuottavuuskehitys voi indikoida siitä, että tuotanto on tehostunut, kone- ja pääomavaltastunut ja että tuotantoa on voitu myös ulkoistaa maatalan ulkopuolelle. Nämä tekijät voivat johtaa maatalouden työpaikkojen poikkeuksellisen voimakkaaseen vähenemiseen. Sama voi päteä ainakin tilan toiminnan ulkoistamisen yhteydessä myös tilojen maatalouden ansio- ja pääomatulojen kehitykseen.

Tutkimuksessa halutaan tarkastella nimenomaan *maataloussektorin* kehittymistä. Jos

olisi tarkasteltu *maatilatalouksissa* tapahtunutta kehitystä, tulojen kehityksen tarkastelussa olisi ollut tarkoituksenmukaista ottaa mukaan maatilatalouksien kokonaistulot, toisin sanoen tulot sekä maataloudesta että työssäkäynnistä tilan ulkopuolella. Tällöin tulokset olisivat voineet ainakin tietyiltä osin poiketa voimakkaasti nyt saaduista tuloksista, koska eri alueilla ja eri tuotantosuosunnissa maatilatalouksien kokonaistulorakenteet poikkeavat merkittävästi toisistaan. Erityisesti eteläisen Suomen maatilojen kokonaistulojen osuudessa muut kuin maatalouden tulot ovat keskimäärin muuta maata merkittävämmässä asemassa.

Tässä tutkimuksessa valittuja maatalouden kehityksen indikaattoreita voidaan perustella tutkimuksen tarkoituksella. Pyrkimyksenä oli arvioida alue- eli aggregaattitasolla sekä maatalouden että maaseudun kehitystä, jolloin aluetason indikaattoreiden valinta suhteellisten indikaattoreiden sijasta oli perusteltua. Lisäksi maatalousindikaattoreiden valintaa voidaan perustella politiikkatekijöillä. Maatalouspolitiikan keskeisiä tavoitteita on taata viljelijöille riittävä tulotaso ja siten myös turvata maatalouden työpaikkoja.

Valituista indikaattoreista (työpaikat, tulot ja väestö) tehdyn analyysin ja tämän pohjalta tehdyn alueluokittelun tuloksia peilataan myös muihin tekijöihin. Näitä ovat maaseudun kolmijako -kuntaluokitus, joka on käytökelvoinen muun muassa silloin, kun kuntia halutaan luokitella myös *poikkileikkaustilanteen* (ei kehityksen) mukaan; sekä millaista on ollut maatalouden ja alueen muu sosio-ekonominen *kehitys lähtökohdiltaan erilaisilla alueilla*. Maatalouden kehitystä peilataan erityisesti tilakokoon ja tuotantosuntaan.

## Tarkasteltavien alueiden valinta ja sen perustelut

Tarkasteltava aluetaso voi vaikuttaa voimakkaasti siihen, millaista on alueen taloudellinen tai muu kehitys. Suomessa aluetason

merkitys korostuu, koska maamme maaseutu on sosio-ekonomiselta rakenteeltaan hyvin heterogeenistä jopa saman alueen sisällä,



esimerkiksi maakunnassa. Siten maaseudun kehitystä ja kehittämistä tarkasteltaessa on usein perusteltua käyttää varsin tarkkaa aluetasoa, esimerkiksi kuntatasoa. Usein tarkasteltavan aluetason tarkkuutta rajoittavat kuitenkin tietojen saatavuus. Esimerkiksi OECD:n määritelmän mukaiset maaseutualueet ovat NUTS 3 -alueita eli Suomessa maakuntia (OECD 1994, OECD 2008).

On tärkeää tiedostaa, millaisessa ympäristössä kukin alue toimii. Suomessa kaupunkien läheiset maaseutukunnat ovat kaupunkikuntien ja -keskusten ”vaikutuksen alaisia” monilta osin huomattavasti voimakkaammin kuin ydin- ja erityisesti harvaan asutun maaseudun kunnat. Kaupunkien läheisen maaseudun työpaikkojen omavaraisuusaste on selvästi alhaisempi verrattuna ydin- ja harvaan asutun maaseudun kuntiin, koska kaupunkien läheisistä kunnista käydään paljon töissä kaupungissa. Vuoden 2004 lopussa työpaikkaomavaraisuusaste oli harvaan asutulla maaseudulla noin 91 %, ydinmaaseudulla 87 % ja kaupunkien läheisellä maaseudulla 70 % (Tilastokeskus c). Myös seutukuntatason tarkastelu voi olla tärkeää, koska tämän kokoiset alueet muodostavat toiminnallisia työssäkäyntialueita.

Yleensä maaseutu määritellään maantieteellisesti hallinnollisten aluerajojen mukaan. Erityisesti paikkatietomenetelmien ja aineistojen kehittymisen myötä maaseudun määrittelyssä ei välttämättä tarvitse rajoittua hallinnollisiin aluerajoihin. Tästä on Suomessa esimerkkinä maaseutu-taaja-asutusaluejako. Kyseisen luokittelun mukaan taaja-asutukseen kuuluvat vähintään 500 asukkaan taajamat ja maaseutuun alle 500 asukkaan taajamat sekä haja-asutusalueet (Tilastokeskus c). Tätäkin pienempiin luokkiin on luokiteltu esimerkiksi kuntia tai tarkasteltu (maaseutu) alueiden kehitystä pienemmissä luokissa (ks. esim. Pettersson 2001, Ballas ym. 2006). (Ks. maaseudun maantieteellistä/territoriaalisista määritelmistä esim. OECD 1994, Saraceno 1994, du Plessis ym. 2002, Shucksmith ym. 2005, OECD 2008)

Tässä tutkimuksessa maaseutualueiksi määritellään maaseudun kolmijaon (ks. Malinen ym. 2006) mukaiset maaseutukunnat, ja alueellisena tarkastelutasona on siis pääosin kuntataso. Kuten aiemmin todettiin, Brändön, Sottungan ja Velkuan kunnat on jätetty kehityksen analyysien ulkopuolelle. Tämä johtuu siitä, että maatalouden absoluuttinen volyyymi on näissä pienissä kunnissa vähäistä, mikä taas johtaa mm. tietosuojapuutteisiin ja epäluotettavuuksiin erityisesti maataloustuloaineistoissa.

Tutkimuksessa käytetään vuoden 2006 alun mukaista kuntajakoa. Maaseudun kolmijaon mukaiset kaupunkikunnat jäävät tarkastelun ulkopuolelle. Tämä on perusteltua, koska näissä kunnissa maatalouden merkitys on marginaalinen ja alueiden ”maaseutumaisuus” on vähäistä. Lisäksi maaseudun kehittämisen toimenpiteet eivät ainakaan välittömästi kohdennu kaupunkialueille. Erityisen ajankohtaisena ilmiönä lukuisat kuntaliitokset ovat muodostaneet maantieteellisesti laajoja kaupunkeja, joissa kuitenkin suuri osa kunnasta on ”luonteeltaan maaseutua”. Tämä voi merkitä myös sitä, että tulevaisuudessa maaseudun kolmijako -luokitusta ei ole enää tarkoituksenmukaista tehdä kuntapohjaisena vaan esimerkiksi paikkatietoaineistoa ja -tekniikkaa hyödyntäen.

Laajemminkin oman haasteensa aluetutkimukselle Suomessa asettavat kuntien yhdistymiset. Tämä hankaloittaa tilastojen saatavuutta sekä aikasarja-analyysien tekoa tietyllä kuntajaolla. Tässä tutkimuksessa käytetään vuoden 2006 kuntajakoa. Valitun kuntajaon käyttö aiheutti sen, että kehityksen tarkastelu tutkimuksessa päättyy vuoteen 2004. Jos toisaalta olisi käytetty myöhemmän ajankohdan kuntajakoa, tarkasteltu aluetasokin olisi ollut kuntien yhdistymisen myötä karkeampi eikä joiltain osin ehkä edes tarkoituksenmukainen.

## 4.2.2 Indikaattorien ominaisuuksista: maatalouden ja aluekehityksen tarkastelua

### Aluekehitysindikaattorin ja maatalousindikaattorin suhde

Analysissä käytetään kahta pääindikaattoria, joista toinen kuvaa aluerakenteen ja toinen maatalouden kehittymistä. Ensimmäinen indikaattori perustuu kolmeen muuttuun (tulot, työpaikat, väkiluku) ja toinen kahteen järjestysasteikolliseen muuttuun (maataloustulot, maatalouden työpaikat). Näiden kahden indikaattorin välinen korrelaatio on ainoastaan -0,05; eli aluekehityksen ja maatalouden kehityksen välillä ei valtakunnantason ole lineaarista yhteisvaihtelua eli riippuvuutta.

Aluksi tarkastellaan aluekehitys- ja maatalousindikaattorien välistä suhdetta tarkemmin, erityisesti niiden ääripäitä. Tässä tarkasteltavien kuntien suhteellisen kehityksen perus-

teella on muodostettu viisi luokkaa siten, että vahvimmin ja heikoiten menestyneiden kuntien joukot – toisin sanoen ääripääjoukot – ovat kuntien lukumäärällä mitattuna pienimpiä (kummassakin ääripääluokassa 25 kuntaa ja keskimäinen luokka suurin, 220 kuntaa). Kuten jo korrelaatiokertoimesta voidaan päätellä, indikaattorien välillä ei juuri ole riippuvuutta. Lähinnä voidaan todeta, että sijoittuminen keskimääräisesti maatalousindikaattorilla tuottaa todennäköisesti myös keskimääräisen sijoittumisen aluekehitysindikaattorilla. Sen sijaan sijoittuminen indikaattorin jompaankumpaan päähän ei vaikuta voimakkaasti vastaavaan sijoittumiseen aluekehitysindikaattorilla (taulukko 4.1).

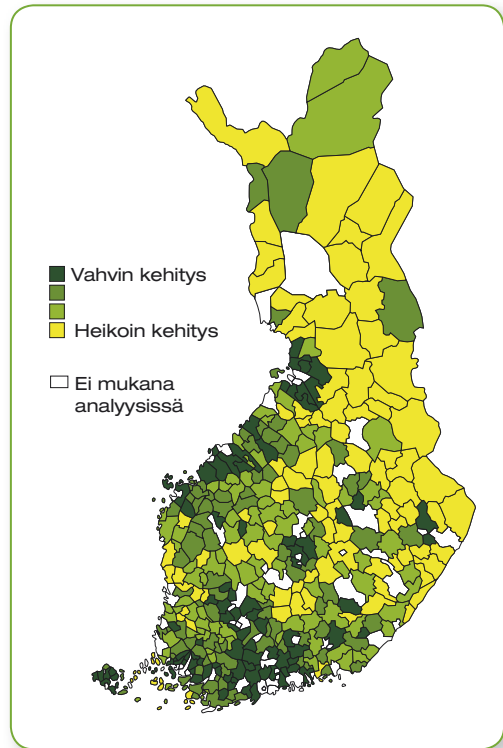
Taulukko 4.1. Aluekehityksen ja maatalouden kehityksen välinen suhde (mitä suurempi indeksi, sitä vahvempi kehitys).

Aluekehitys		Maatalouden kehitys					Yhteensä
		Indeksi 1–25	Indeksi 26–75	Indeksi 76–295	Indeksi 296–345	Indeksi 346–370	
Indeksi 1–25	N*	1	4	13	5	2	25
	osuus	4 %	8 %	6 %	10 %	8 %	6 %
Indeksi 26–75	N	4	6	32	5	3	50
	osuus	16 %	12 %	14 %	10 %	12 %	14 %
Indeksi 76–295	N	16	29	133	25	17	220
	osuus	64 %	58 %	61 %	50 %	68 %	59 %
Indeksi 296–345	N	1	9	28	11	1	50
	osuus	4 %	18 %	13 %	22 %	4 %	14 %
Indeksi 346–370	N	3	2	14	4	2	25
	osuus	12 %	4 %	6 %	8 %	8 %	7 %
Yhteensä	N	25	50	220	50	25	370
	osuus	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

\* N = Tapausten lukumäärä

## Aluekehitysindikaattori

Aluekehitysindikaattori saa suurimpia arvoja eli kehitys on ollut vahvinta aivan eteläisessä Suomessa ja länsirannikolla. Nämä vahvasti kehittyneet kunnat ympäröivät usein suurehkoja kaupunkeja, kuten maakuntakeskuksia (kuva 4.1). Aluekehitysindikaattorin matalat arvot sijoittuvat maakuntakeskusten välisille alueille sekä lähinnä Itä- ja Pohjois-Suomen kuntiin. Aluekehitysindikaattori pohjautuu siis kolmeen komponenttiin, jotka kukin ovat indeksilukuja. Aluekehityksen ja työpaikkaindeksin välinen korrelaatio on 0,84. Korrelaatio väestökehitykseen on 0,91 ja valtionveron alaisiin tuloihin 0,94. Luvut ovat tulkittavissa siten, että työpaikkaindeksi selittää 71 % aluekehitysindikaattorin vaihtelusta, väestökehitys 83 % ja veronalaiset tulot 88 %. Työpaikkojen, tulojen ja väestön kehitys on ollut alueellisesti tarkasteltuna varsin samansuuntaista.



Kuva 4.1. Aluekehityksen (1995–2004) alueellinen jakauma.

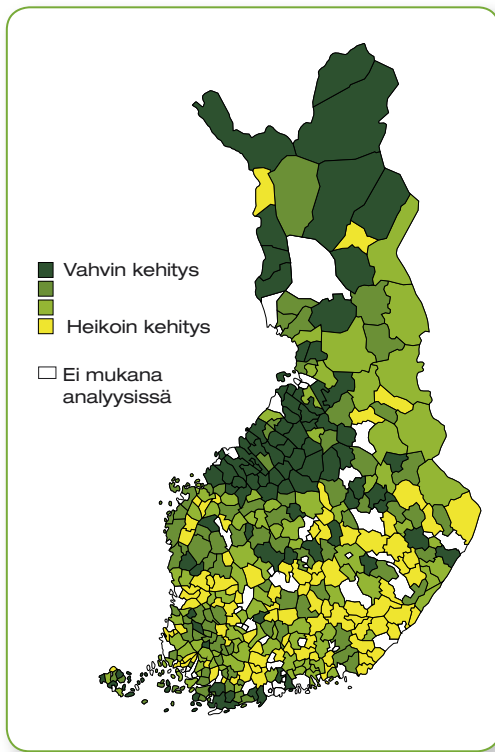
## Maatalousindikaattori ja sen osaindeksit

Maatalouden kehityksen alueellinen jakauma (kuva 4.2) on hyvin erilainen kuin aluekehityksen (kuva 4.1). Pääsääntöisesti kehitys on ollut vahvaa rannikkoalueilla molemmilla indekseillä mitattuna. Maatalousindikaattorin vahva kehitys ulottuu Etelä-Suomessa vähemmän sisämaahan kuin aluekehitysindikaattorin. Karkeasti katsottuna Merikarvian ja Lieksan yhdistävän viivan yläpuolella maatalousindikaattori saa keskimääräistä suurempia arvoja, erityisesti Keski-Pohjanmaalla. Aluekehitysindikaattorilla mitattuna alueen kunnat saavat enimmäkseen keskimääräistä heikompia arvoja Pohjanmaata lukuun ottamatta.

Maatalousindikaattori perustuu kahteen komponenttiin, jotka ovat indeksejä. Maatalouden tulot kuvaavat kehitystä talouden

tuottavuuden kannalta. Maatalouden työpaikat kuvaavat maatalouden kehitystä ihmistyön määrän kannalta. Periaatteessa tuotantoa voidaan tehostaa käyttämällä enemmän työvoimaa tai pääomaa tai tehostamalla kumpaakin komponenttia. Maatalouden työpaikat selittävät maatalousindikaattoria 61 % ja maatalouden tulot 60 %. Näillä kahdella indeksillä on pieni yhteisvaihtelu, sillä niiden keskinäinen korrelaatio on ainoastaan 0,23; ne selittävät noin viisi prosenttia toistensa vaihtelusta. Hyvä sijoittuminen maatalouden työpaikkoja kuvaavalla indeksillä ennakoii lähinnä keskimääräistä sijoittumista maatalousindikaattorilla ja päinvastoin. Maatalouden kehitys on näiden lukujen perusteella selkeästi kaksijakoinen. Kehitys voi perustua joko työpaikkoihin tai muuhun maataloustuloa tuottavaan ”panokseen”, mutta keski-





Kuva 4.2. Maatalouden (1995–2004) kehityksen alueellinen jakauma.

määrin ”vain toinen panoksista on käytössä”. Aluekehitystä kuvaavat indeksit eli osaindikaattorit käyttäytyvät indikaattorin kanssa yhtenäisemmin kuin maatalouden indeksit maatalousindikaattorissa.

Maatalouden työpaikat -indeksin 25 vahvimasta kunnasta 44 % sijoittuu 25 vahvimman kunnan joukkoon maatalousindikaattorilla, ja vastaavasti maatalouden työpaikat -indeksin 25 heikoimmasta kunnasta 44 % sijoittuu 25 heikoimman kunnan joukkoon maatalousindikaattorilla (taulukko 4.2). Kunnista 66 % sijoittuu maatalousindikaattorilla mitattuna korkeampaan luokkaan kuin maatalouden työpaikkojen perusteella. Maatalouden tulojen ja maatalousindikaattorin keskinäinen vertailu johtaa käytännössä samankaltaiseen lopputulokseen (taulukko 4.3). Vahvimmin tai heikoimmin sijoittuvat kunnat ovat vain eri kuntia. Esimerkiksi ainoastaan kaksi kuntaa sijoittuu 25 vahvimman joukkoon kummallakin osaindeksillä, ja tilanne on vastaava myös 25 heikoimman kunnan kohdalla.

Taulukko 4.2. Maatalouden kehityksen (tulot + työpaikat) ja maatalouden työpaikkojen kehityksen välinen suhde (mitä suurempi indeksi, sitä vahvempi kehitys).

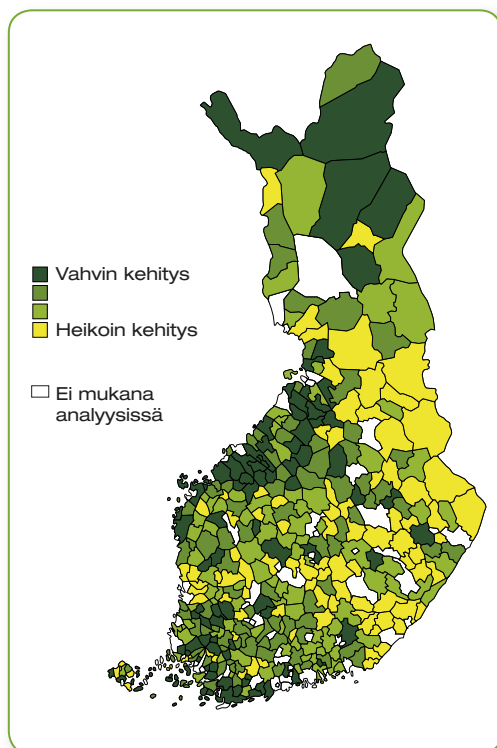
Maatalouden kehitys (tulot + työpaikat)		Maatalouden työpaikkojen kehitys					Yhteensä
		Indeksi 1–25	Indeksi 26–75	Indeksi 76–295	Indeksi 296–345	Indeksi 346–370	
Indeksi 1–25	N*	11	8	6	0	0	25
	osuus	44 %	16 %	3 %	0 %	0 %	7 %
Indeksi 26–75	N	8	15	27	0	0	50
	osuus	32 %	30 %	12 %	0 %	0 %	14 %
Indeksi 76–295	N	6	27	161	21	5	220
	osuus	24 %	54 %	73 %	42 %	20 %	59 %
Indeksi 296–345	N	0	0	24	17	9	50
	osuus	0 %	0 %	11 %	34 %	36 %	14 %
Indeksi 346–370	N	0	0	2	12	11	25
	osuus	0 %	0 %	1 %	24 %	44 %	7 %
Yhteensä	N	25	50	220	50	25	370
	osuus	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

\* N = Tapausten lukumäärä

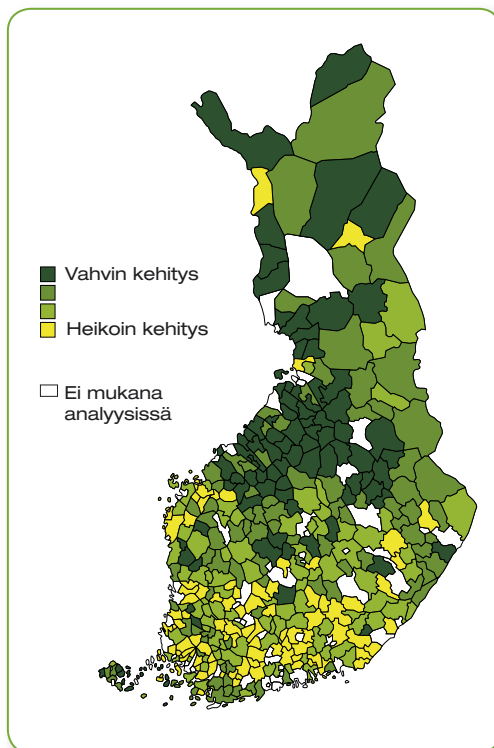
Taulukko 4.3. Maatalouden kehityksen (tulot + työpaikat) ja maatalouden tulojen kehityksen suhde (mitä suurempi indeksi, sitä vahvempi kehitys).

Maatalouden kehitys (tulot + työpaikat)		Maatalouden tulot -indeksi					Yhteensä
		Indeksi 1–25	Indeksi 26–75	Indeksi 76–295	Indeksi 296–345	Indeksi 346–370	
Indeksi 1–25	N*	10	11	4	0	0	25
	osuus	40 %	22 %	2 %	0 %	0 %	7 %
Indeksi 26–75	N	6	13	31	0	0	50
	osuus	24 %	26 %	14 %	0 %	0 %	14 %
Indeksi 76–295	N	9	26	158	20	7	220
	osuus	36 %	52 %	72 %	40 %	28 %	59 %
Indeksi 296–345	N	0	0	27	16	7	50
	osuus	0 %	0 %	12 %	32 %	28 %	14 %
Indeksi 346–370	N	0	0	0	14	11	25
	osuus	0 %	0 %	0 %	28 %	44 %	7 %
Yhteensä	N	25	50	220	50	25	370
	osuus	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

\* N = Tapausten lukumäärä



Kuva 4.3. Maatalouden työpaikkojen kehityksen alueellinen jakauma.



Kuva 4.4. Maatalouden tulojen kehityksen alueellinen jakauma.

Tässä esitettyjen tulosten pohjalta voidaan todeta, että maatalouden menestys voi perustua työvoimaintensiiviseen toimintaan tai laajamittaiseen koneiden ja pääoman käyttöön, mutta aluetasolla nämä kaksi toimintastrategiaa harvoin yhdistyvät. Maatalouden tulot -indikaattori saa alhaisia arvoja lähinnä Etelä-Suomessa, jossa tulojen kehitys on siis usein ollut mediaania heikompaa. Vahva menestys on ryhmittynyt lähinnä Uusikaupunki–Keuruu-linjalle tai sen pohjoispuolelle. Tällä alueella menestys on ollut vahvempaa alueen länsi- ja keskiosissa kuin idässä. Lapis-kehitys on ollut myös keskimääräistä vahvempaa (kuva 4.3). Maatalouden työpaikkojen osalta kehitys on erilainen. Työpaikkojen

määrän kehitys on ollut mediaania heikompaa lähinnä Päijänteen itäpuolella sijaitsevis- sa kunnissa. Kehitys on ollut keskimääräistä vahvempaa Varsinais-Suomessa, osassa Pohjanmaata ja Lappia (kuva 4.4).

Analyyysin perusteella näyttää siltä, että maatalouden työpaikkojen kehityksellä on maatalouden yleistä kehitystä vahvistava vaikutus läntisessä ja eteläisessä Suomessa. Itä-Suomessa maatalouden yleistä kehitystä vahvistava vaikutus on peräisin maatalouden tulojen suhteellisesti vahvasta kasvusta. Keski- ja Pohjois-Pohjanmaalla sekä Lapis- maatalouden kehitys ja sen suhde muihin alueisiin pohjautuu kumpaankin komponenttiin.

## 5 Maatalouden ja maaseudun kehityksen suhteen tarkentaminen

### 5.1 Maatalouden ja maaseudun kehityksen nelikenttä

Maatalous- ja aluekehitysindikaattorien välisiä suhteita kuvaavat tulokset kertovat, että käytetyt indikaattorit ja maataloudessa myös niiden komponentit (tulot ja työpaikat) käyttäytyvät hyvin eri tavalla. Johtopäätös tämän perusteella on, että kuntatasolla maatalouden kehitys ja aluekehitys ovat hyvin vaihtelevia, ja maatalouden kehitys eri alueilla perustuu eri tekijöihin. Pinta-alaltaan ja luonnonresursseiltaan suuressa maassa johtopäätös onkin odotettavissa. Näiden tekijöiden jakautuminen alueellisesti vaatii tarkempaa selvitystä.

Tutkimuksessamme tarkastelemme maatalouden ja maaseudun kehityksen välistä suhdetta niin sanotulla maatalouden ja maaseu-

dun kehityksen (1995–2004) nelikentällä. Nelikenttaluokitus voidaan edelleen tarkentaa vaikka yhdeksänluokkaiseksi jaotteluksi, jolloin sekä maatalouden että maaseudun kehitys jaetaan kolmeen luokkaan. Alun perin Bremanin & Pinto Correian (2003) laatima maatalouden ja maaseudun kehitysdynamiikkaa kuvaava nelikenttä havainnollistaa, että on olemassa alueita, jotka ovat marginaalisuudessa sekä maatalouden että maaseutukehityksen suhteen, mutta tämän lisäksi on alueita, joissa maaseutu kukoistaa vaikka maatalouden merkitys on vähentynyt. On myös alueita, joilla maaseutu näivettyy vaikka maatalous kukoistaa. Neljännessä aluetyy- pissä puolestaan menestyvät sekä maatalous että maaseutu yleisemmin.

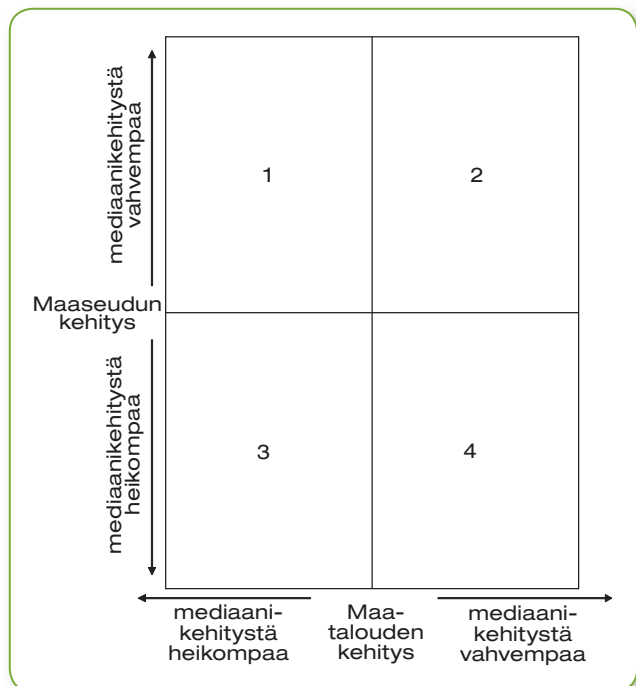
Tutkimuksemme nelikenttäänalyseissä kuntien kehitykset asetetaan keskinäiseen ”paremmuusjärjestykseen”, joka määrittelee, mihin luokkaan kukin kunta kuuluu. Kuntien kehitystä siis verrataan sekä maatalouden että aluekehityksen näkökulmasta muiden kuntien kehitykseen. Heikempi kehitys tarkoittaa tässä yhteydessä sitä, että kehitys on ollut *mediaanikehitystä heikompaa*. Vahvempi kehitys taas tarkoittaa sitä, että kehitys on ollut *mediaanikehitystä vahvempaa*. Kyse on siis alueiden keskinäisestä järjestyksestä tarkastelluissa maatalouden ja maaseudun kehityksissä.

Mediaanikehitys jakaa kunnat sekä maatalouden että maaseudun kehityksen suhteen kahteen yhtä suureen luokkaan, toisin sanoen

- 1) on yhtä paljon kuntia, joissa *maatalouden* kehitys on mediaania heikompaa ja mediaania vahvempaa
- 2) on yhtä paljon kuntia, joissa *maaseudun* kehitys eli *aluekehitys* on mediaania heikompaa ja mediaania vahvempaa. (Kuva 5.1)

Tutkimuksessa tarkasteltavat kunnat asetetaan kunkin tekijän kehityksen suhteen järjestyslukuun ”paremmuusjärjestykseen”. Maaseudun kehityksestä (työpaikat, tulot ja väestö) saadut järjestysluvut ikään kuin summataan yhteen, ja näin tehdään myös maatalouden kehityksen (maatalouden työpaikat, maatalouden tulot) kohdalla. Kukin tekijä on tutkimuksessa samanarvoinen eli niitä painotetaan samalla tavoin. Analyysin tuloksena jokainen tarkasteltava kunta voidaan luokitella esimerkiksi maatalouden ja maaseudun nelikenttälukituksen mukaisesti.

Analyyseissä käytetään vuoden 2006 kuntajakoa. Tukien kohdentumisen analyysissä nelikenttäänalyysiä käytetään hyväksi siten, että koko maan tarkasteltavat kunnat jaetaan näihin luokkiin ja tukien kohdentumista tarkastellaan näin ryhmiteltyjen kuntajoukkojen näkökulmasta. Kuntatason analyyseistä päästään karkeammille aluetasolle siten, että kunkin aluekokonaisuuden (esimerkiksi seutukunta tai maakunta) kehitykseen lasketaan yhteen kaikki kyseiseen alueeseen kuuluvien



Kuva 5.1. Nelikenttälukitus maatalouden ja maaseudun kehityksen havainnollistajana.

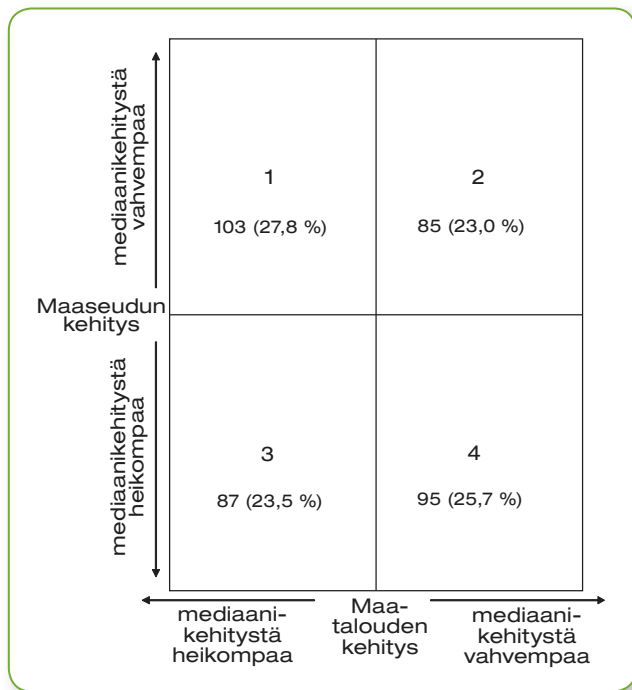
kuntien kehitykset (esimerkiksi lasketaan yhteen kuntien vuotuisten työpaikkojen lukumäärät), ja tämän perusteella määritetty alueiden keskinäinen järjestys. ”Alkuperäinen” nelikenttälukittelu perustuu kuntatason aineistoon, ja luokkarajat ovat sen mukaisia. Kun käytetään karkeampaa aluetasoa (esimerkiksi maakuntataso) ja jaetaan alueita ke-

hitysten suhteen useampiin luokkiin<sup>13</sup>, tämä voi tarkoittaa, että äärikenttiin ei tule yhtään tai vain jokin yksittäinen maakunta. Analyysi voidaan toisaalta toteuttaa myös siten, että luodaan luokkarajat karkeampien aluetasojen, esimerkiksi maakuntien kehityksen saamien arvojen perusteella. Tässä luokittelussa alueita tulee tasaisemmin eri kenttiin.

### 5.1.1 Luokittelut eri aluetasoilla

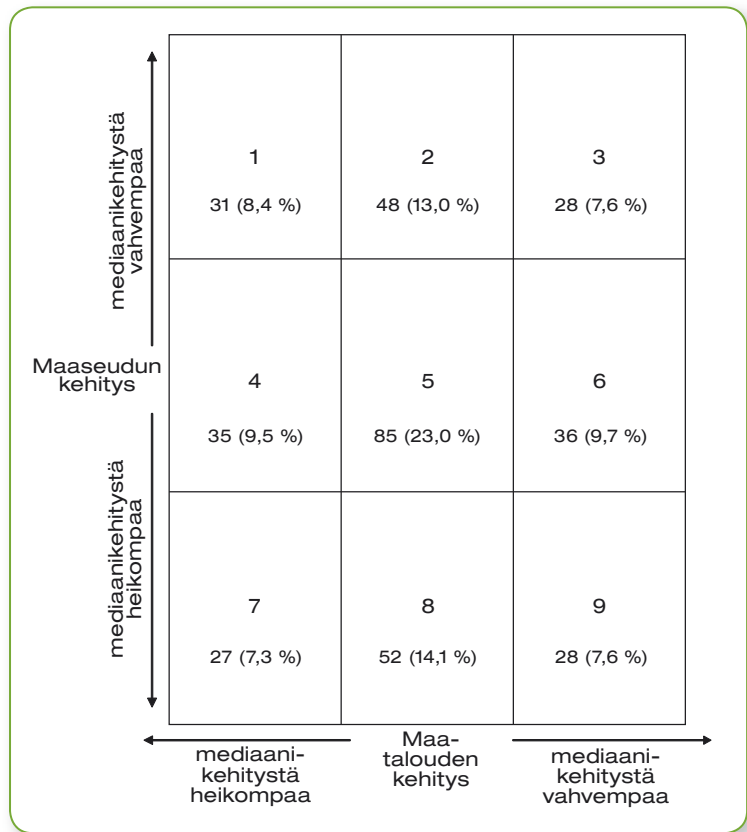
Kuten jo aiemmin on todettu, maatalouden ja maaseudun kehityksen analyysissä ovat mukana kaikki muut kunnat paitsi maaseudun kolmijako -luokituksen mukaiset kaupunkikunnat sekä kolme pientä maaseutukuntaa (Brändö, Sottunga ja Velkua). Tutkimuksen analyysissä käytetään vuoden 2006 maaseudun kolmijakoa, joka taas pohjautuu vuoden

2005 mukaiseen kuntajakoon. Tässä tutkimuksessa käytetään kuitenkin vuoden 2006 kuntajakoa, jolloin Rovaniemen kaupungin ja Rovaniemen maalaiskunnan yhdistymisen vuoksi tarkasteltavia kuntia on vuoden 2006 maaseudun kolmijakoon verrattuna yksi vähemmän. Siten tarkastelussa on kaikkiaan 370 kuntaa.

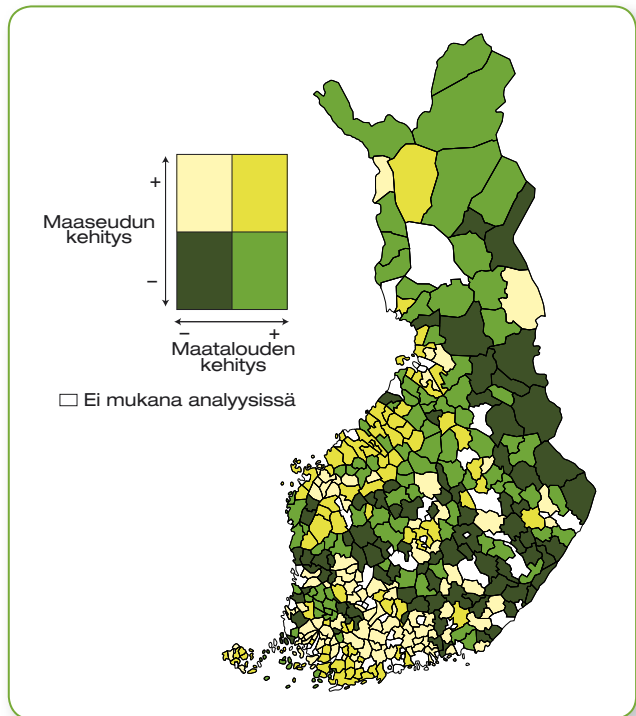


Kuva 5.2. Kuntien lukumäärät ja osuudet tarkastelluista kunnista nelikenttälukittain.

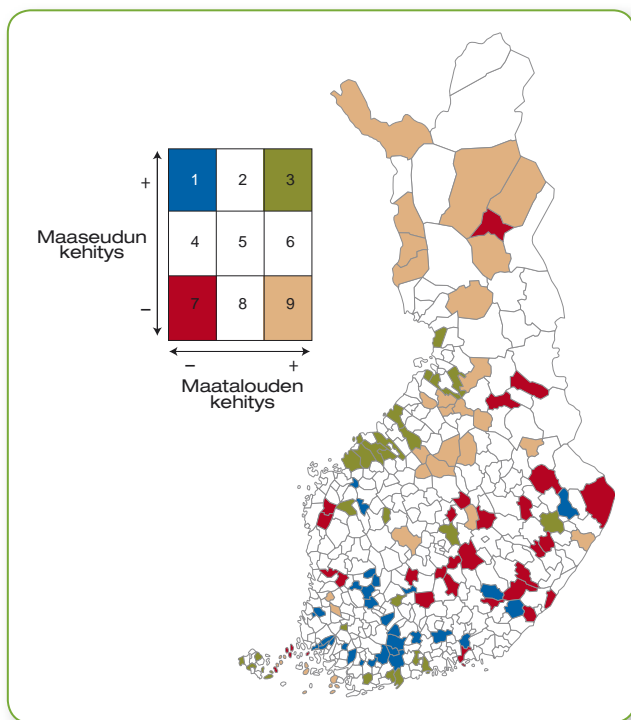
<sup>13</sup> Esimerkiksi yhdeksään luokkaan, jolloin sekä maatalouden kehitys että maaseudun kehitys jakaa alueet kolmeen luokkaan.



Kuva 5.3. Kuntien lukumäärät ja osuudet tarkastelluista kunnista ysikenttaluokittain.



Kuva 5.4. Maatalouden ja maaseudun kehityksen nelikenttä kuntatasolla.



Kuva 5.5. Maatalouden ja maaseudun kehityksen ysikenttälukituksen ”ääriluokat” kuntatasolla.

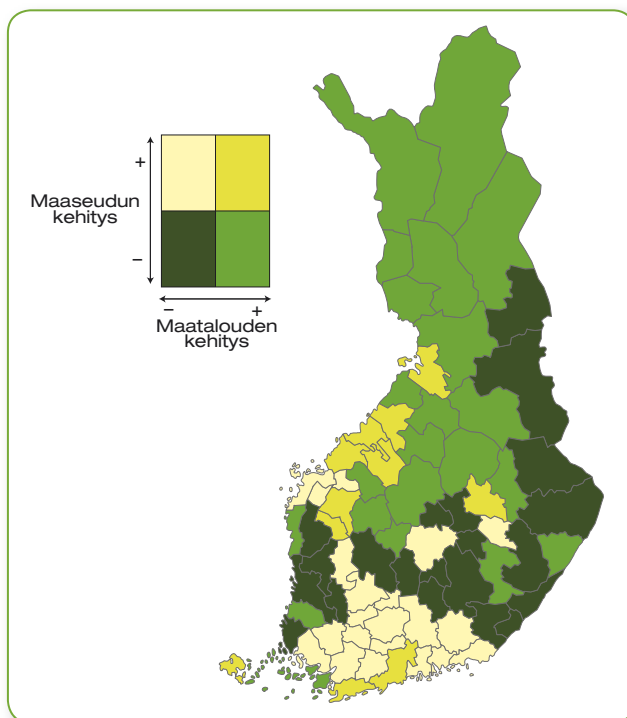
Kuvissa 5.2 ja 5.3 on esitetty nelikenttälukituksen kuuluvien kuntien lukumäärät. Nelikenttälukituksen kuntien lukumäärä jakautuu varsin tasaisesti eri luokkien välillä. Kun luokitusta tarkennetaan yhdeksänkennittäiseksi, vaihtelua on merkittävästi enemmän. ”Ysikentässä” huomionarvoista on, että noin puolet kunnista sijoittuu maatalouden kehityksessä keskimäiseen ryhmään, jossa maatalouden kehitys on lähimpänä mediaania. Maaseudun kehitystä tarkasteltaessa vastaava kuntajoukko on selkeästi pienempi (41 % tarkastelluista kunnista). Tämä kertoo osaltaan siitä, että maaseudun kehitys erottaa kuntia toisistaan enemmän kuin maatalouden kehitys.

Kuvissa 5.4 ja 5.5 on esitetty kartalla kaikki nelikenttälukituksen kuntatasolla sekä ysikenttälukituksen ”ääripäät” (luokat 1, 3, 7 ja 9, ks. edellä kuva 5.3). Kun maatalouden ja maaseudun kehitystä tarkastellaan kuntatasolla, erityisesti eteläisessä Suomessa on alueita, joilla maatalouden kehitys on heikompaa ja maaseudun kehitys vahvempaa (lukuun otta-

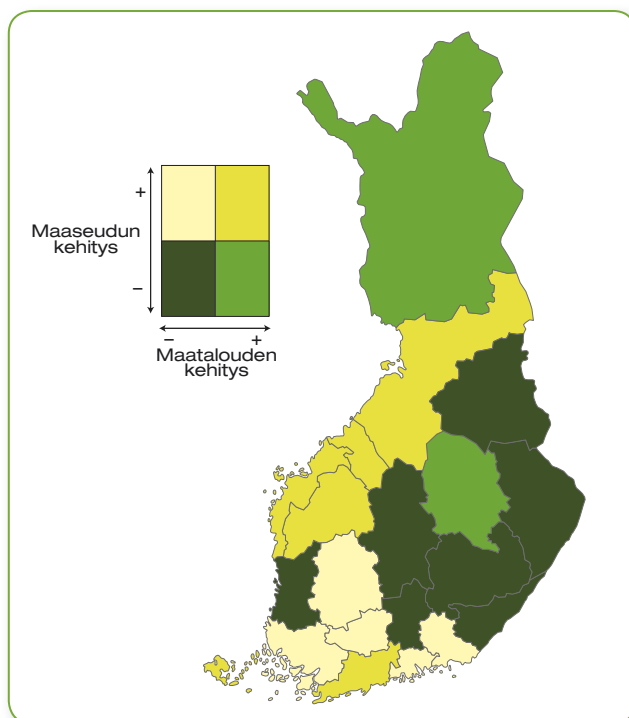
matta rannikkoa sekä Ahvenanmaata). Sekä maatalouden että maaseudun kehitys on ollut vahvempaa alueilla, joita esiintyy valtaosin maamme lounais- ja länsirannikolla. Sekä maatalouden että muu aluekehitys on ollut heikompaa erityisesti Keski-Suomessa, Itä-Suomessa ja Kainuussa. Valtaosin Keski- ja Pohjois-Suomessa on alueita, joilla maatalouden kehitys on vahvempaa, mutta muu aluekehitys heikompaa. Neli- ja ysikenttälukituksen tulokset ovat tietysti – niin kuin pitääkin – hyvin samansuuntaisia; maatalous- ja maaseutukehityksen ”menestyjät ja häviäjät” sijoittuvat alueellisesti samansuuntaisesti kuitenkin siten, että näiden kuntien lukumäärä ysikenttälukituksessa on pienempi kuin nelikenttälukituksessa, mikä johtuu luokittelun korkeammasta tarkkuusasteesta.

Kuntatason analyysistä päästään karkeammille aluetasolle yhdistämällä kunkin aluekokonaisuuden (esimerkiksi seutukunta tai maakunta) kehitykseen kaikkien kyseessä olevaan alueeseen kuuluvien kuntien kehitykset





Kuva 5.6. Maatalouden ja maaseudun kehityksen nelikenttä seutukunta- eli NUTS 4-tasolla.



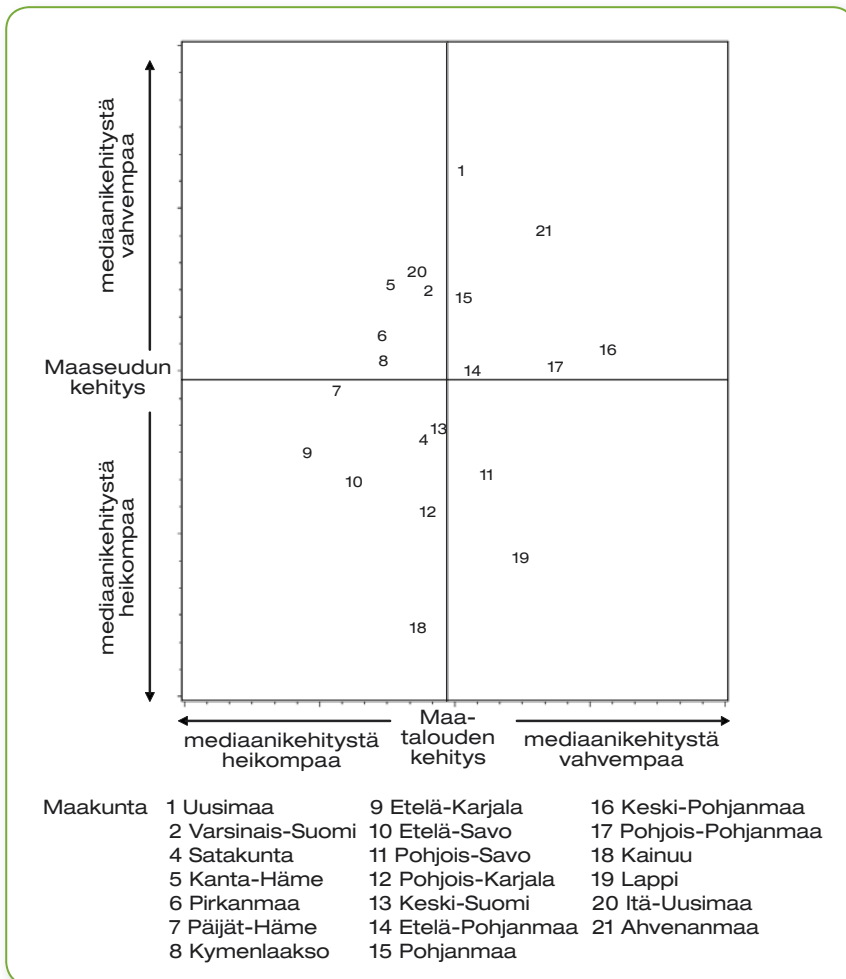
Kuva 5.7. Maatalouden ja maaseudun kehityksen nelikenttä maakunta- eli NUTS 3-tasolla.

(esimerkiksi lasketaan yhteen kuntien vuotuisten työpaikkojen lukumäärät), ja tämän perusteella määrittyy alueiden keskinäinen järjestys. Seuraavissa seutukunta- ja maakuntatason tarkasteluissa on käytetty nelikenttien luokittajina alkuperäisiä kuntatason analyysin raja-arvoja.

Kun seutukunnat jaetaan nelikenttälukituksen mukaisiin luokkiin, maatalouden ja maaseudun kehityksen ”vahvimmat ja heikoimmat” sijoittuvat samoille alueille kuin kuntatason luokituksessa. Karkeampi aluetaso tuo kuitenkin enemmän alueellista sää-

nönmukaisuutta, eli kukin luokka sijoittuu alueellisesti ikään kuin yhdenmukaisemmin tai säännönmukaisemmin tietyille alueille. Maakuntatason tarkastelussa pätee sama ilmiö. Tämä on selvää, koska karkeamman aluetason tarkastelu peittää alueiden sisäistä heterogeenisuutta. (Kuvat 5.6 ja 5.7)

Kuvassa 5.8 on maakuntatasolla havainnollistettu sitä, kuinka suuret erot maatalouden ja maaseudun nelikenttälukitusten sisällä voi olla. Tarkemmat luokitukset poistavat kyseistä ”ongelmaa”, mutta samalla tulosten selkeä ja helppo tulkinta vaikeutuu.



Kuva 5.8. Maatalouden ja maaseudun kehityksen nelikenttä maakunta- eli NUTS 3 -tasolla: tulokset luokituksen sisällä.

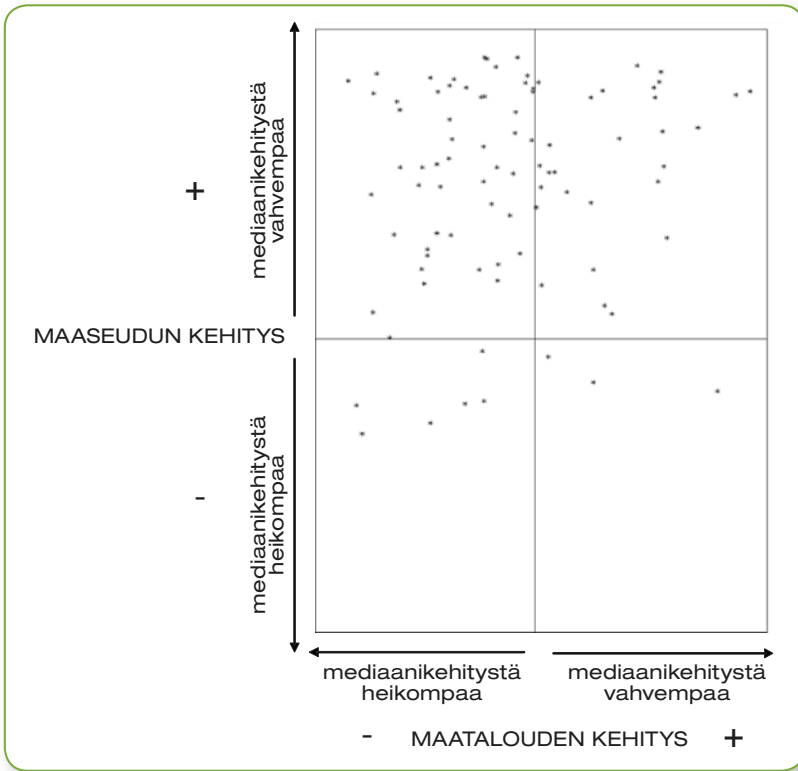
## 5.1.2 Maaseudun kolmijako maatalouden ja maaseudun kehityksen analyysissä

Tässä tutkimuksessa alueiden maatalouden ja maaseudun suhdetta tarkastellaan niiden *kehityksen* näkökulmasta. Toisaalta on tarkoituksenmukaista tutkia myös sitä, millaista on ollut maatalouden ja alueen muu sosio-ekonominen kehitys *lähtökohdiltaan erilaisilla alueilla*. Tällaiseen tarkasteluun maaseudun kolmijako -luokitusta voidaan pitää sopivana, sillä kuntapohjainen kolmijako luokittelee kuntia sosio-ekonomisilta lähtökohdiltaan selkeästi toisistaan eroaviin luokkiin. Kuten on jo todettu, sosio-ekonomisen tilanteen ja kehityksen perusteella harvaan asutulla maaseudulla aluekehittämisen haasteet ovat suurimmat, kun taas kaupunkien läheisen maaseudun tilanne ja kehitys on huomattavasti valoisampi ja muistuttaa monien tekijöiden perusteella enemmän kaupunkikuntia kuin muuta maaseutua.

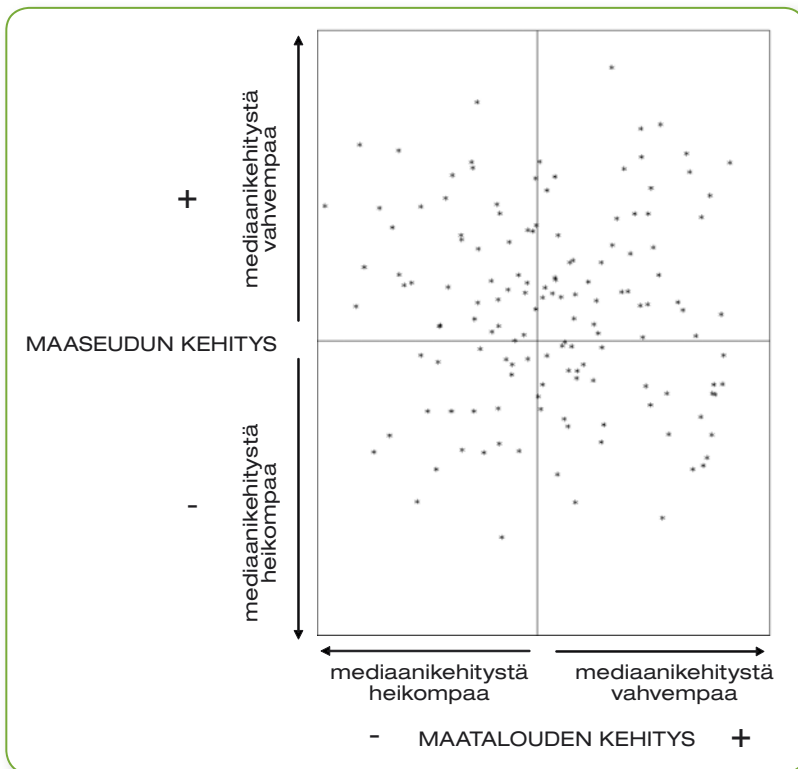
Aluekehitys on ollut selkeästi vahvinta kaupunkien läheisellä maaseudulla ja heikointa harvaan asutulla maaseudulla. Tulos on odotettu etenkin, kun maaseututyypitys jo itsessään sisältää sosio-ekonomisia kriteereitä, joiden perusteella etenkin ydin- ja harvaan asutun maaseudun kuntia erotetaan toisistaan. Aluekehityksen osaindeksit – työpaikat, tulot ja väkiluku – ovat keskenään alueittain ja esimerkiksi maaseututyypeittäin samansuuntaisia.

Verrattuna aluekehitykseen maatalouden kehitys eri maaseututyypien sisällä on huomattavasti hajautuneempaa. Voidaan kuitenkin todeta, että tässä käytettyjen indikaattoreiden perusteella maatalouden yhdistetty kehitys (eli kun sekä maatalouden työpaikat että tulot huomioidaan) on ollut vahvinta ydinmaaseudulla ja heikointa kaupunkien läheisellä maaseudulla. Maatalouden kehityksen mediaania heikompi kehitys monessa *kaupungin läheisessä maaseutukunnassa* (kuva 5.9) voi vaikuttaa sikäli erikoiselta, että siel-

lä edellytykset maatalouden harjoittamiselle ovat suotuisimmat. Kuten jo aiemmin on todettu, maatalouden harjoittamisen luontaiset edellytykset ovat monipuolisimmat ja parhaimmat Etelä- ja Länsi-Suomessa, jossa valtaosa kaupunkien läheisestä maaseudusta sijaitsee. Lisäksi paikallismarkkinat ovat muuhun maaseutuun verrattuna toimivammat. Toisaalta myös työssäkäyntimahdollisuudet tilan ulkopuolella ovat lyhempien etäisyyksien vuoksi paremmat, mikä voi tässä tutkimuksessa käytettyjen indikaattoreiden (maatalouden työpaikat ja tulot) valossa ikään kuin heikentää maatalouden kehityksen tulosta. On myös huomioitava, että maatalouden lisäksi muun taloudellisen toiminnan (sekä ylipäättään asumisen ja elämisen) edellytykset kaupunkien läheisillä maaseutualueilla ovat muita maaseututyyppejä paremmat. Vaikka maatalouden harjoittamisen edellytykset olisivatkin muita alueita paremmat, muiden toimialojen harjoittamisesta saavutettava suhteellinen etu voi olla vielä suurempi. Sama ilmiö koskee luonnollisesti myös muita maaseutualueita, muttei yleensä niin voimakkaasti. *Ydinmaaseudun* kuntien maatalouden kehitys on tässä käytettyjen indikaattoreiden perusteella ollut vahvinta. Tulos on sikäli odotettu, että perinteisesti ydinmaaseutua on pidetty maatalouden dynaamisena ja vahvana alueena (kuva 5.10). *Harvaan asutulla maaseudulla* maatalouden yhdistetty kehitys on ollut vahvempaa kuin kaupunkien läheisellä maaseudulla, mutta heikompaa kuin ydinmaaseudulla. Harvaan asutulla maaseudulla maatalouden kehitykseltä vahvoja alueita on havaittavissa erityisesti Pohjois-Suomessa. Yksi selitys tähän on se, että erityisesti lypsykarjatiloihin voimakas maatalouden rakennemuutos on tapahtunut jo ennen vuotta 1995 eli ennen Suomen EU-jäsenyyden alkua, ja jäljelle jääneet maatilat ovat yleisesti ottaen elinvoimaisempia. (Kuva 5.11)

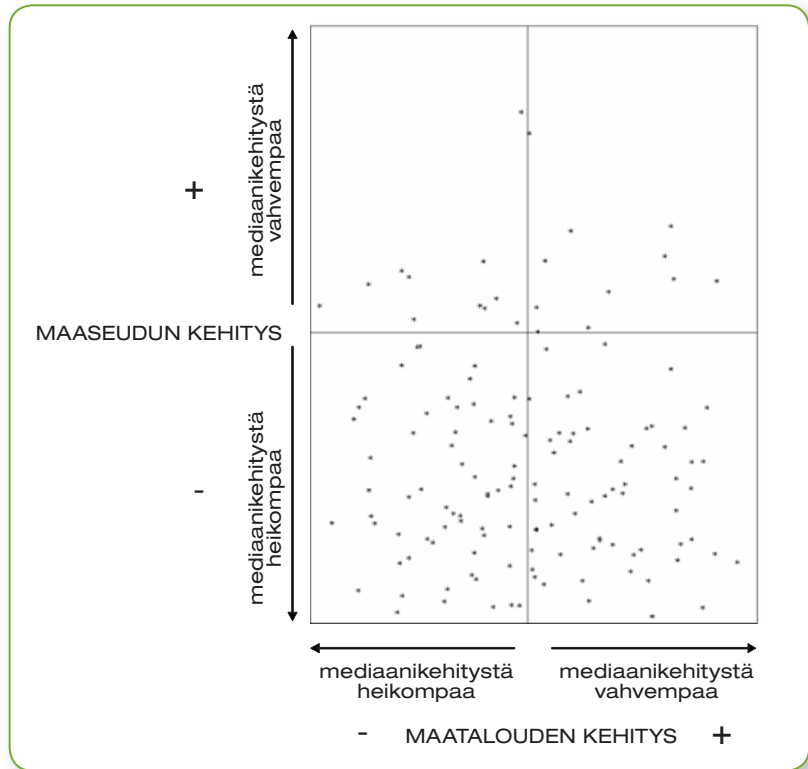


Kuva 5.9. Maatalouden ja maaseudun kehityksen nelikenttä: kuntien jakautuminen eri luokkiin kaupunkien läheisellä maaseudulla. Yksi piste on yksi kunta.



Kuva 5.10. Maatalouden ja maaseudun kehityksen nelikenttä: kuntien jakautuminen eri luokkiin ydinmaaseudulla. Yksi piste on yksi kunta.

Kuva 5.11. Maatalouden ja maaseudun kehityksen nelikenttä: kuntien jakautuminen eri luokkiin *harvaan asutulla maaseudulla*. Yksi piste on yksi kunta.



Taulukko 5.1. Kuntien jakautuminen aluekehityksen ja maatalouden kehityksen perusteella maaseututyyppeihin.

Kehityksen nelikenttä		Maaseututyypit 2006			Yhteensä
		Kaupunkien läheinen maaseutu	Ydinmaaseutu	Harvaan asuttu maaseutu	
Maaseudun kehitys + Maatalouden kehitys –	N* osuus	51 50 %	41 40 %	11 10 %	103 100 %
Maaseudun kehitys + Maatalouden kehitys +	N osuus	28 33 %	46 54 %	11 13 %	85 100 %
Maaseudun kehitys – Maatalouden kehitys –	N osuus	6 7 %	21 24 %	60 69 %	87 100 %
Maaseudun kehitys – Maatalouden kehitys +	N osuus	3 3 %	34 36 %	58 61 %	95 100 %
Yhteensä	N osuus	88 24 %	142 38 %	140 38 %	370 100 %

\* N = Tapausten lukumäärä

Tiivistäen: aluekehitys on ollut suotuisaa joko kaupunkien läheisellä maaseudulla, jossa se on ollut maatalouden kehityksestä irrallista tai ydinmaaseudulla, jossa kehitys on usein yhdistynyt maatalouden suhteellisesti vahvaan kehitykseen (taulukko 5.1). Harvaan asutulla maaseudulla aluekehitys on useimmiten ollut heikkoa, mutta alueella sijaitsevien kuntien maatalouden kehitys on ollut lähes yhtä usein mediaania vahvempaa tai heikompaa. Analyysin tulkinnessa pitää muistaa, että nelikenttäanalyysi pakottaa kehityksen suhteen keskimääräisiä kuntia aina johonkin ”plus- tai miinusluokkaan”, jolloin kuvasta tulee karkeampi kuin hienovaraisempaa luokittelua käytettäessä. Samoin maaseututyypin sisällä on hajontaa.

Yleispiirre on, että aluekehityksen indeksi pienenee – eli suhteellinen kehitys muihin kuntiin verrattuna heikkenee – siirryttäessä kaupunkien läheisestä maaseudusta ydinmaaseudun kautta harvaan asutulle maaseudulle. Maatalouden indeksi on korkeimmillaan – eli kehitys vahvinta – ydinmaaseudulla ja alimmillaan kaupungin läheisellä maaseudulla (taulukko 5.2). Aluekehitys on ollut yhtä vahvaa myös sellaisissa kaupunkien läheisissä kunnissa, joissa maatalouden kehitys on ollut positiivista. Kaupunkien läheisen maaseudun positiivinen aluekehitys ei kuitenkaan yleisesti ole yhdistynyt maatalouden vahvaan kehitykseen. Johtopäätöstä tukee se, että joillakin kaupunkien läheisillä maaseutualueilla aluekehitys on voinut olla heikkoa, vaikka maa-

Taulukko 5.2. Aluekehitys- ja maatalousindikaattorien keskiarvot alueluokittain (mitä suurempi arvo, sitä vahvempi kehitys).

Kehityksen nelikenttä	Maaseututyypit 2006	N	Aluekehitys	Maatalouden kehitys
Maaseudun kehitys + Maatalouden kehitys –	Kaupunkien läheinen maaseutu	51	300	119
	Ydinmaaseutu	41	244	122
	Harvaan asuttu maaseutu	11	220	114
	Yhteensä	103	269	119
Maaseudun kehitys + Maatalouden kehitys +	Kaupunkien läheinen maaseutu	28	299	253
	Ydinmaaseutu	46	245	256
	Harvaan asuttu maaseutu	11	228	250
	Yhteensä	85	261	254
Maaseudun kehitys – Maatalouden kehitys –	Kaupunkien läheinen maaseutu	6	144	96
	Ydinmaaseutu	21	138	127
	Harvaan asuttu maaseutu	60	84	116
	Yhteensä	87	101	117
Maaseudun kehitys – Maatalouden kehitys +	Kaupunkien läheinen maaseutu	3	161	257
	Ydinmaaseutu	34	144	259
	Harvaan asuttu maaseutu	58	79	258
	Yhteensä	95	105	258
Yhteensä	Kaupunkien läheinen maaseutu	88	284	165
	Ydinmaaseutu	142	205	199
	Harvaan asuttu maaseutu	140	104	185
	Yhteensä	370	186	186

Taulukko 5.3. Maatalouden kehitys maaseututyypeittäin jaettuna kolmeen luokkaan kehityksen perusteella.

Maaseututyyppi 2006	”Maatalouden kehityksen vahvimmat”, % kunnista	”Maatalouden kehityksen mediaanit”, % kunnista	”Maatalouden kehityksen heikoimmat”, % kunnista	Yhteensä %
Kaupunkien läheinen maaseutu	17	49	34	100
Ydinmaaseutu	30	52	19	100
Harvaan asuttu maaseutu	25	48	27	100
Yhteensä	26	50	25	100

talousindikaattori olisi saanut suhteellisen suuren arvon. Luokitellut indeksit osoittavat aluekehityksen läheisen yhteyden kaupungistumiseen. Sen sijaan maatalouden kehitys on irrallaan kaupungistumiskehityksestä. Tulosta on pidettävä ainakin osittain odotettuna, sillä areaaliset elinkeinot kuten maatalous eivät alueellisesti sijoitu saman logiikan mukaisesti kuin vaikkapa teollisuus ja kauppa.

Maatalouden kehityksessä hienovireisempi ”ysikenttätarkastelu” paljastaa ehkä selkeämin maaseututyyppien mukaisia eroja. Kaikis-

sa maaseututyypeissä maatalouden kehityksen ”mediaaniluokkaan” kuuluvia kuntia on suunnilleen puolet. Sen sijaan ääripäätarkastelussa havaitaan maaseututyyppien välillä selkeät erot. Kaupunkien läheisissä maaseutukunnissa noin kolmasosa kunnista kuuluu maatalouden kehityksen ”heikkoihin” ja ainoastaan noin kuudesosa ”vahvoihin”. Ydinmaaseudulla vastaavia ”vahvoja” on 30 % ja ”heikkoja” noin viidesosa kunnista. Harvaan asutulla maaseudulla ”vahvoja” ja ”heikkoja” on molempia suunnilleen neljäsosa. (Taulukko 5.3)

### 5.1.3 Kuntien ryhmittely klusterianalyysillä

Klusterianalyysillä havainnot voidaan ryhmitellä toisistaan mahdollisimman paljon poikkeaviksi ryhmiksi, jotka sisäisesti ovat mahdollisimman homogeenisiä. Menetelmää voidaan tässä tutkimuksessa hyödyntää tarkastelemalla kuntien jakautumista neljään ryhmään eli klusteriin. Jos nelikenttäanalyysi on toimiva, klusterianalyysin perusteella luokiteltujen ryhmittäisten keskiarvojen pitäisi olla sopuosinnussa nelikenttäanalyysin tuottamien tulosten kanssa.

Klusterianalyysin mukaan ensimmäisessä ryhmässä aluekehitysindikaattori saa keskimääräistä alemman arvon ja maatalousindikaattori keskimääräistä korkeamman arvon.

Tämä vastaa nelikenttäanalyysin luokkaa, jossa maatalouden kehitys on ollut vahvempaa ja aluekehitys heikompa. Toinen klusteri vastaa nelikenttäanalyysin luokkaa, jossa maatalouden ja aluekehitys ovat olleet heikompia. Kolmas klusteri vastaa nelikenttäanalyysin ryhmää, jossa sekä aluekehitys että maatalouden kehitys ovat olleet vahvoja. Neljäs klusteri vastaa nelikenttäanalyysin ensimmäistä ryhmää, jossa aluekehitys on ollut vahvaa, mutta maatalouden kehitys heikkoa (taulukko 5.4). Klusterianalyysi vahvistaa, että käytetty nelikenttäanalyysi on nyt käytettyjen indeksimuuttujien kohdalla onnistunut, sillä ryhmittely tuottaa samanlaisen tuloksen kuin nelikenttäanalyysi.



Taulukko 5.4. Neljän klusterin analyysi aluekehityksen ja maatalouden kehityksen perusteella (mitä suurempi indikaattorin arvo, sitä vahvempi kehitys).

Klustereiden keskipisteet	Klusteri			
	1	2	3	4
Aluekehitysindikaattori	101	99	250	271
Maatalousindikaattori	274	126	254	123
Kuntien lukumäärä	75	99	88	108

Taulukko 5.5. Neljän klusterin analyysi aluekehitys- ja maatalousindikaattorien osaindeksien perusteella (mitä suurempi indeksin arvo, sitä vahvempi kehitys).

Klustereiden keskipisteet	Klusteri			
	1	2	3	4
Työpaikat, indeksi	246	257	112	109
Väkiluku, indeksi	267	263	90	97
Muut kuin maatalouden tulot, indeksi	255	280	104	86
Maatalouden tulot, indeksi	84	268	275	169
Maatalouden työpaikat, indeksi	179	238	268	81
Kuntien lukumäärä	118	80	78	94

Kuntien lukumäärät klustereissa poikkeavat hieman nelikenttäänalyysin tuloksesta, mutta ovat samansuuntaiset.

Tulosta voidaan tarkentaa tekemällä neljän klusterin analyysi aluekehitysindikaattorin ja maatalousindikaattorin osaindekseillä (taulukko 5.5). Muuttujien muuttuessa kuntien määrä klustereissa muuttuu, mutta peruslogiikka pysyy samana. Ensimmäinen klusteri saa keskimääräistä korkeampia arvoja aluekehitysindikaattorin osaindekseillä. Maatalouden tulot -indeksi saa tässä klusterissa heikkoja arvoja ja maatalouden työpaikat lähinnä keskinkertaisia. Toisella klusterilla kaikki indeksit saavat korkeita arvoja. Kolmannella

klusterilla maatalousindeksit saavat korkeita indeksin arvoja, mutta aluekehitysindikaattori pieniä arvoja. Neljännellä klusterilla maatalouden tulot saavat keskinkertaisia arvoja, mutta muut osaindikaattorit keskimääräistä pienempiä arvoja. Tulos on nelikenttäänalyysin suuntainen, mutta tarkentaa tulosta siltä osin, että usein vahvan aluekehityksen alueilla maatalouden työpaikkojen kehitys on ollut keskinkertaista tai vaihtoehtoisesti sekä maatalouden tulojen että maatalouden työpaikkojen kehitys on ollut suhteellisesti vahvaa. Pelkästään maatalouden tulojen vahvan kehityksen alueilla aluekehitys ei yleisesti ole ollut vahvaa.

## 5.1.4 Indikaattorit ja kehityksen tasoa kuvaavat muuttujat

Tarkastelussa käytetyt maaseudun aluekehitystä ja maatalouden kehitystä kuvaavat indikaattorit osatekijöineen ovat indeksejä. Indeksiluvut ovat hyviä kuvattaessa kunnan aseman suhteellista muutosta kuntajoukosta, mutta niiden käyttö johtaa joihinkin tarkentamista vaativiin kysymyksiin. Ensinnäkin joudutaan käsittelemään ns. ”paras heikoista-kysymystä”. Ongelma seuraa siitä, että sama prosentuaalinen sijaluvun nousu merkitsee eri asiaa asteikkojen päissä. Vaikka heikoimpien joukkoon kuuluva kunta sijoittuisi tietyn ajan kuluttua kymmenen prosenttia paremmalle sijalle, kunta on edelleen heikosti sijoittuvien kuntien joukossa. Vastaavasti parhaan kunnan sijoittuessa kymmenen prosent-

tia heikommalle sijalle se sijoittuu edelleen vahvojen kuntien joukkoon. Vahvin kunta ei voi nousta, ja toiseksi vahvin voi nousta ainoastaan yhden sijan. Vastaava logiikka toimii pienimmän indeksiluvun saavissa kunnissa. Indeksilukuja käytettäessä törmätään ns. ”lattia ja katto -ongelmaan”, kun muutoksen suuruus on rajoitettu osassa jakaumaa. Seuraavaksi tarkastellaan maatalouden työpaikkaindeksin ja maatalouden tuloindeksin vaihtelua vuosina 1995 ja 2004.

Kun kunta on poikkileikkaustilanteiden perusteella pysynyt 25 pienimmän kunnan joukossa sekä vuonna 1995 että 2004, se on silti voinut saada keskimääräistä suuremman

Taulukko 5.6. Maatalouden työpaikkaindeksin muutos ja muut indikaattorit (mitä suurempi indikaattorin tai indeksin arvo, sitä vahvempi kehitys).

Maatalouden työpaikkaindeksi, muutos v. 1995–2004		Aluekehitys, indikaattori	Maatalouden kehitys, indikaattori	Maatalouden tulot, indeksi	Maatalouden työpaikat, indeksi	Maa- ja riistatalous, työpaikkoja 2004	Maa-talouden tulot 2004
Pysynyt 25 pienimmän joukossa	Keskiarvo	220	212	198	225	28	328 140
	Tapauksia	21	21	21	21	21	21
	Keskihajonta	110	108	145	12	11	155 455
Sijoitus heikentynyt yli 20 %	Keskiarvo	141	98	158	38	82	900 530
	Tapauksia	22	22	22	22	22	22
	Keskihajonta	114	65	107	44	35	447 021
Muutos <+20 % ja >-20 %	Keskiarvo	182	178	182	173	194	2 350 103
	Tapauksia	273	273	273	273	273	273
	Keskihajonta	93	77	105	93	95	1 318 590
Sijoitus parantunut yli 20 %	Keskiarvo	208	271	220,5	321	111	1 259 465
	Tapauksia	32	32	32	32	32	32
	Keskihajonta	103	56	109	42	51	736 886
Pysynyt 25 suurimman joukossa	Keskiarvo	208	221	193	249	560	6 680 450
	Tapauksia	22	22	22	22	22	22
	Keskihajonta	75	66	81	85	142	1 930 230
Yhteensä	Keskiarvo	185,5	185,5	185,5	185,5	193	2 312 307
	Tapauksia	370	370	370	370	370	370
	Keskihajonta	96	84	107	107	138	1 769 077

Taulukko 5.7. Maatalouden tuloindeksin muutos ja muut indikaattorit (mitä suurempi indikaattorin tai indeksin arvo, sitä vahvempi kehitys).

Maatalouden tuloindeksi, muutos v. 1995–2004		Aluekehitys, indikaattori	Maatalouden kehitys, indikaattori	Maatalouden tulot, indeksi	Maatalouden työpaikat, indeksi	Maa- ja riistatalous, työpaikkoja 2004	Maatalouden tulot 2004
Pysynyt 25 pienimmän joukossa	Keskiarvo	179	226	209	242	40	234 353
	Tapauksia	19	19	19	19	19	19
	Keskihajonta	120	113	143	143	31	86 026
Sijoitus heikentynyt yli 20 %	Keskiarvo	212	86	43	129	100	934 883
	Tapauksia	40	40	40	40	40	40
	Keskihajonta	99	50	41	102	57	544 263
Muutos <+20 % ja >-20 %	Keskiarvo	186	175	175	175	207	2 474 519
	Tapauksia	232	232	232	232	232	232
	Keskihajonta	95	69	86	101	103	1 276 686
Sijoitus parantunut yli 20 %	Keskiarvo	159	270	314	226	130	1 632 456
	Tapauksia	59	59	59	59	59	59
	Keskihajonta	91	59	49	102	79	1 032 286
Pysynyt 25 suurimman joukossa	Keskiarvo	215	218	193	242	546	7 165 115
	Tapauksia	20	20	20	20	20	20
	Keskihajonta	74	60	75	75	162	1 496 130
Yhteensä	Keskiarvo	185,5	185,5	185,5	185,5	193	2 312 307
	Tapauksia	370	370	370	370	370	370
	Keskihajonta	96	84	107	107	138	1 769 077

aluekehitysindikaattorin tai maatalousindikaattorin arvon<sup>14</sup>. Näissä kunnissa maatalous työllistää absoluuttisesti hyvin vähän ihmisiä. Pienet työpaikkamäärät korostavat satunnaisen vaihtelun merkitystä, kun työllisyys on eri vuosina vaihdellut. Jo yhden maatilan poistuminen tuotannosta tai mukaantulo vaikuttaa pienen kunnan lukuihin. Tämä saattaa nostaa pitemmän ajanjakson indikaattoreiden arvoja kaikkein pienimmissä kunnissa, joissa kehitysindeksit saavat hieman keskimääräistä suurempia arvoja (taulukko 5.6). Silti on voinut tapahtua positiivinen suhteellinen muutos. Indikaattorin muutos

yli 20 % voi yhtä hyvin tarkoittaa muutosta sijalta (eli indeksin arvosta) 57 sijalle (indeksin arvoon) 73 kuin muutosta sijalta 215 sijalle 254. Luokkaan kuuluvat kunnat ovat heterogeenisiä. Kehitykseltään vahvimpien kuntien joukossa pysyneet kunnat ovat voineet nostaa indeksiarvoaan vain vähän, joten niiden kehitys on käytetyllä indeksillä mitattuna heikompaa kuin alemmaksi sijoittuvilla kunnilla. Tulos on looginen ja perustuu tässä tarkastelussa käytettyyn tapaan laskea indeksejä suhteellisen sijoituksen muutoksen perusteella.

Kun tarkastellaan yksinomaan muutosta, käytetty indikaattori on sangen yksiselitteinen. Positiivinen muutos on positiivista alhaiselakin tasolla ja negatiivinen muutos negatiivista korkealle sijoittuvalla kunnalla. Indeksiluvut paljastavat kehityksen suunnan ja pystyvät osoittamaan muuttujien välisen vuo-

<sup>14</sup> Tässä tutkimuksessa vuosien 1995–2004 kehitystä kuvaavat indikaattorit on yleisesti laskettu vuotuisen aikasarjan perusteella, toisin kuin nyt tarkastellut indikaattorit, jotka edustavat aikasarjan alkua loppupisteitä.

rovaikutuksen. Muutosta kuvaavat indeksiluvut jättävät kuitenkin vastaamatta kysymyksen, *millä tasolla* kunta on aluekehityksen tai maatalouden kehityksen tai näitä mittaavan indikaattorin poikkileikkaustilanteen suhteen. Tätä seikkaa tulee jatkoanalyysissä tarkentaa. Nyt käytettyjen indikaattorien perusteella voidaan todeta, että maatalouden kehitys ja aluekehitys ovat muutoksen suhteen erkaantuneet toisistaan. Erikseen olisi selvitettävä, miten indikaattorit käyttäytyvät pienissä ja suurissa kunnissa – eli kunnissa,

joissa ilmiöiden volyyymi on erilainen – eri puolilla Suomea.

Myös maatalouden tulojen ja työpaikkojen kehitys näyttää erkanevan. Ilmiö kertonee maatalouden tuotantosuunnissa ja -tavoissa tapahtuvasta muutoksesta. Edellä esitetty ei murra logiikkaa, jonka mukaan keskimäärin paljon maataloudella työllistävissä kunnissa on myös paljon maataloustuloja. Tässä tutkimuksessa kyseessä on muutoksen tarkastelu. (Taulukot 5.6 ja 5.7)

## 5.2 Maatalouden työpaikkaosuuden suhde maatalouden ja maaseudun kehitykseen

Maatalousindikaattorin ja maaseudun aluekehitysindikaattorin välillä on vain hyvin heikko positiivinen yhteisvaihtelu, eli maatalouden kehitys ja aluekehitys eivät ainaakaan kuntatasolla korreloi keskenään. Yleisesti maatalouden työpaikkojen osuus kunnan työpaikoista korreloi korkeintaan heikon negatiivisesti aluekehitykseen (eli mitä suurempi maatalouden työpaikkaosuus, sitä heikompi aluekehitys). Vuonna 2004 negatiivinen yhteisvaihtelu oli hieman suurempi kuin vuonna 1995. Vuoden 1995 maatalouden työpaikkojen osuus ei korreloi maatalousindikaattorin kanssa, mutta vuoden 2004 työpaikkaosuudella on heikko korrelaatio maa-

talousindikaattoriin. Vaikka korrelaatiot ovat heikkoja, ne vahvistavat aiemmin tehtyä johtopäätöstä aluekehityksen ja maatalouden kehityksen erkaantumisesta (taulukko 5.8).

Taulukossa 5.9 kunnat on jaettu neljään ryhmään maatalouden työpaikkaosuuden perusteella. Maatalouden yhdistetty kehitys tässä tutkimuksessa käytettyjen indikaattoreiden (maatalouden työpaikat ja tulot) perusteella on selkeästi vahvinta kunnissa, joissa maatalouden työpaikkaosuus on suurin. Toisaalta aluekehitys on selkeästi vahvinta kunnissa, joissa maatalouden työpaikkaosuus on pienin. Kun tarkastellaan maatalouden ja

Taulukko 5.8. Maatalouden työpaikkakehityksen korrelaatio aluekehitys- ja maatalousindikaattoreihin.

	Aluekehitysindikaattori	Maatalousindikaattori
Aluekehitysindikaattori	1,00	-0,05
Maatalousindikaattori	-0,05	1,00
Maatalouden työpaikkojen muutos, %	0,07	0,15
Maatalouden työpaikkojen osuus 1995, %	-0,11	0,06
Maatalouden työpaikkojen osuus 2004, %	-0,22	0,22

Taulukko 5.9. Maatalouden työpaikkaosuuden suhde maatalouden kehitykseen ja maaseudun kehitykseen eri tekijöillä mitattuna (mitä suurempi arvo, sitä vahvempi kehitys).

Indikaattori	Maatalouden työpaikkaosuus alle 10 % (100 kuntaa)	Maatalouden työpaikkaosuus 10–19,9 % (154 kuntaa)	Maatalouden työpaikkaosuus alle 20–29,9 % (101 kuntaa)	Maatalouden työpaikkaosuus vähintään 30 % (37 kuntaa)
Maatalouden työpaikat	197	168	187	229
Maatalouden tulot	165	180	197	222
Yhdistetty maatalouden kehitys	181	174	192	226
Muut kuin maatalouden työpaikat	188	187	185	173
Kaikki tulot	208	195	155	181
Väkiluku	228	198	147	150
Yhdistetty aluekehitys	208	193	162	168

aluekehityksen eri indikaattoreita havaitaan kuitenkin, että kehitykset eivät välttämättä

”järjesty lineaarisesti” sen mukaan, mikä on maatalouden työpaikkaosuus.

## 6 Maatilat ja alueellinen analyysi

Tässä luvussa peilataan luvuissa 4 ja 5 tarkasteltua maatalouden kehitystä maatilakohtaiseen muuttujiin: tilojen tuotantosuunta- ja kokorakenteisiin, monialaisten maatilojen osuuksiin alueilla sekä maatilojen kannatta-

vuuslukuihin. Ensin kuitenkin kuvataan lyhyesti käytettyä tilakohtaista aineistoa, joka ei kuitenkaan ole tukiaineistoa, sekä esitetään maatilat tilakeskusten sijaintikoordinaattien perusteella kartalla.

### 6.1 Aineisto

Maatilakohtainen, muu kuin tukiaineisto on hankittu Tiken Maatilarekisteristä ja Maatalouden rakennetutkimuksesta (Tike). Tutkimuksessa käytettävä maatilakohtainen aineisto on vuodelta 2005. Käytettäviä maatilakohtaisia tietoja tukien kohdentumisen analyysissä ovat tilan sijaintitietojen ja tilatunnusten lisäksi tilan päätuotantosuunta sekä tilan koko viljellyn pinta-alan ja taloudellisen koon

mukaan. Aineisto on siis tilakohtainen ja yhdistettävissä tilatunnuksen perusteella maatilakohtaisiin tukitietoihin. Maatila-aineisto sisältää myös tilakohtaiset, maatilakeskusten sijaintikoordinaattitiedot, joita käytetään hyväksi sekä maatilojen pistekarttaesityksessä (luku 6.2) että esitettäessä maatalouden tulotukien alueellinen kohdentuminen 10 km x 10 km alueilla (luku 8.1).

## 6.2 Suomen aktiivimaatilojen sijainti

Suomen aktiivimaatilojen alueellinen sijoittuminen kertoo olennaisesti maatalouden ja maaseudun välisestä suhteesta. Kuten luvussa 2.2.2 todettiin, maaseudun kolmijako -luokituksella vuonna 2004 maatiloista 46 % sijaitsi ydinmaaseudun, 27 % harvaan asutun maaseudun, 18 % kaupunkien läheisen maaseudun ja 8 % kaupunkikunnissa. Tutkimuksessamme maatilat pystyttiin niiden sijaintikoordinaattien eli tässä maatilakeskusten sijaintikoordinaattien perusteella sijoittamaan kartalle (kuva 6.1). Kartta osoittaa, että valtaosa maamme aktiivimaatiloista sijaitsee eteläisessä ja läntisessä Suomessa, ja selkeästi pienempi osa Itä- ja Pohjois-Suomen harvaan asutuilla maaseutualueilla. On selkeää, että aktiivimaatilojen sijainti vaikuttaa maatalouden työpaikkojen ja maatalouden tulojen alueelliseen jakaumaan. Näiden muuttujien suhteelliseen muutokseen vaikutus ei ole yhtä suoraviivainen. Maatilojen sijaintikarttaa voidaan pitää tehokkaana keinona havainnollistaa maatalouden ja maaseudun suhdetta keskeisestä, alueellisesta näkökulmasta. Tutkimuksessamme sijaintikoordinaattitietoja käytetään edelleen hyödyksi tukien kohdentamisen analyysissä; valtaosa CAP:n tuista ja sitä täydentävistä kansallisista tuista kanavoituu yksittäisten maatilojen kautta. Siten maatilojen sijaintikartta kuvastaa myös maatalouspolitiikan suhdetta maaseudun kehittämiseen.



Kuva 6.1. Suomen aktiivimaatilat vuonna 2005. Yksi piste on yksi maatila.

## 6.3 Maatalouden luokittelu kehityksen perusteella ja maatilat

Nyt maatilojen ominaispiirteitä peilataan edellä tehtyyn analyysiin maatalouden ja maaseudun kehityksen suhteesta. Kunnissa, joissa tutkimuksessa käytetyn maatalouden ja maaseudun kehityksen nelikenttäanalyysin perusteella maatalouden kehitys on ollut mediaania heikompaa, maatilat ovat ta-

loudelliselta kooltaan mitattuna pienempiä kuin alueilla, joissa maatalouden kehitys on ollut mediaania vahvempaa. Viljellyllä peltoalalla mitattuna maatilat ovat kuitenkin keskimäärin suurimpia alueilla, joissa maatalouden kehitys on ollut mediaania heikompaa ja aluekehitys mediaania vahvempaa (Taulukko



Taulukko 6.1. Maatalouden volyymi maatalouden ja maaseudun kehityksen nelikenttälukittain vuonna 2005.

Nelikenttälue	Maatilojen lukumäärä, osuus kaikista tiloista	Taloudellinen koko/tila, euroa	Viljelyala/tila, hehtaaria
Maaseudun kehitys + Maatalouden kehitys –	28 %	26 754	35,5
Maaseudun kehitys + Maatalouden kehitys +	26 %	32 615	34,2
Maaseudun kehitys – Maatalouden kehitys –	21 %	26 783	28,8
Maaseudun kehitys – Maatalouden kehitys +	25 %	32 633	31,3

6.1). Tarkempi ysikenttälukitus, joka jakaa maatalouden kehityksen kolmeen luokkaan, paljastaa selkeämpiä eroja kuin nelikenttä, joka jakaa maatalouden kehityksen kahteen luokkaan. Tulokset ovat kuitenkin samansuuntaisia. Taloudellisella toiminnalla mitattuna tilan keskimääräinen koko on selkeästi suurin maatalouden kehityksen vahvimalla luokalla ja selkeästi pienin kehityksessä heikoimmalla luokalla. Järjestys on sama myös viljellyllä peltoalalla mitattuna, joskaan erot eivät ole luokkien välillä niin suuret (taulukko 6.3). Vahvaan aluekehitykseen näyttää liittyvän viljatilojen keskimääräistä suurempi osuus riippumatta maatalouden kehityk-

sen suunnasta. Lypsykarjan pito liittyy lähinnä maatalouden vahvaan kehitykseen alueilla, joilla aluekehitys on ollut mediaania heikompa (taulukko 6.2).

Maatalouden kehityksen kolmiportainen luokitus paljastaa tuotantosuunnissa selkeitä eroja. ”Maatalouden kehityksen vahvimilla” vilja- ja muiden kasvinviljelytilojen yhteenlaskettu osuus (48 %) on huomattavasti pienempi kuin ”kehityksen mediaaneilla” (61 %) ja ”kehityksen heikoimmilla” (63 %). Sen sijaan lypsykarjatilojen osuus tiloista on vastaavissa luokissa samaisessa järjestyksessä 34 %, 21 % ja 21 % (taulukko 6.4).

Taulukko 6.2. Maatilojen päätuotantosuuntarakenne maatalouden ja maaseudun kehityksen nelikenttälukittain vuonna 2005.

Nelikenttälue	Vilja	Muu kasvi	Lypsykarja	Muu nautakarja	Sika	Siipikarja	Muut	Yhteensä
Maaseudun kehitys + Maatalouden kehitys –	52 %	16 %	16 %	5 %	5 %	1 %	5 %	100 %
Maaseudun kehitys + Maatalouden kehitys +	41 %	17 %	25 %	6 %	5 %	1 %	5 %	100 %
Maaseudun kehitys – Maatalouden kehitys –	37 %	18 %	27 %	7 %	4 %	1 %	5 %	100 %
Maaseudun kehitys – Maatalouden kehitys +	31 %	20 %	31 %	8 %	5 %	1 %	4 %	100 %
Keskimäärin	41 %	18 %	24 %	7 %	5 %	1 %	5 %	100 %

Taulukko 6.3. Maatalouden volyymi vuonna 2005 jaettuna kolmeen luokkaan maatalouden kehityksen perusteella.

Maatalouden kehityksen luokka	Maatilojen lukumäärä, osuus kaikista tiloista, %	Taloudellinen koko/tila, euroa	Viljelyala/tila, hehtaaria
”Maatalouden vahvimmat”	22	35 560	34,1
”Maatalouden mediaanit”	53	29 166	32,7
”Maatalouden heikoimmat”	25	24 580	31,1

Taulukko 6.4. Maatilojen päätuotantosuuntarakenne vuonna 2005 jaettuna kolmeen luokkaan maatalouden kehityksen perusteella.

Maatalouden kehityksen luokka	Vilja	Muu kasvi	Lypsykarja	Muu nautakarja	Sika	Siipikarja	Muut	Yhteensä
”Maatalouden vahvimmat”	29 %	19 %	34 %	8 %	4 %	1 %	5 %	100 %
”Maatalouden mediaanit”	44 %	17 %	21 %	6 %	5 %	2 %	4 %	100 %
”Maatalouden heikoimmat”	46 %	17 %	21 %	6 %	4 %	1 %	5 %	100 %
Keskimäärin	41 %	18 %	24 %	7 %	5 %	1 %	5 %	100 %

Tulos vahvistaa sen, että viljanviljely liittyy alueisiin, joilla maatalouden kehitys on ollut keskimääräistä tai heikompaa. Sen sijaan lypsykarjan pitämistä harjoitetaan kunnissa,

joissa maatalouden kehitys on ollut vahvempaa. Muiden maatalouden tuotantosuuntien kohdalla vastaavaa polarisaatiota ei ole havaittavissa.

## 6.4 Maatalouden kehitys ja monialaisten maatilojen osuus alueella

Monialaiset maatilat ovat maatiloja, jotka perusmaataloutensa ohella harjoittavat muuta yritystoimintaa. Koko maan tasolla monialaisten tilojen osuus kaikista tiloista eroaa selkeästi sen mukaan, mikä on tilan päätuotantosuunta sekä sen mukaan, mikä on tilakoko mitattuna viljellyillä peltohehtaareilla. Lypsykarjatiloilta monialaisten tilojen osuus (noin viidennes tiloista) on huomattavasti alhaisempi kuin viljanviljelytiloilla (reilu kol-

mannes tiloista). Lisäksi monialaisten tilojen osuus kaikista tiloista kasvaa viljellyn peltoalan kasvaessa. (Voutilainen 2007, s. 41) Edellä kuvatun perusteella viljatilavaltaisella kaupunkien läheisellä maaseudulla monialaisten tilojen osuus poikkeaa ehkä yllättävän vähän muiden maaseututyyppien osuudesta (taulukko 6.5). Eron vähäisyyttä muihin maaseututyyppisiin saattaa selittää osaltaan se, että tilan ulkopuolella työssäkäyntiin on

Taulukko 6.5. Monialaisten maatilojen osuus alueen kaikista aktiivimaatiloista vuonna 2005.

Maaseututyypit 2006	Monialaisten tilojen osuus alueen tiloista
Kaupungit	30 %
Kaupunkien läheinen maaseutu	31 %
Ydinmaaseutu	27 %
Harvaan asuttu maaseutu	30 %
Keskimäärin	29 %

Taulukko 6.6. Monialaisten maatilojen osuus maatalouden ja maaseudun kehityksen ääripäissä kolmiportaisessa luokituksessa.

Maatalouden kehityksen ääripäät kolmiportaisessa luokituksessa	Monialaisten tilojen osuus alueen tiloista
Heikoimman maatalouskehityksen luokat yhteensä	29,9 %
Vahvimman maatalouskehityksen luokat yhteensä	27,6 %
Keskimäärin	29 %

parhaat mahdollisuudet juuri kaupunkien läheisellä maaseudulla, mikä taas voi vaikuttaa vähentävästi maatilalla harjoitettavaan muihin yritystoimintaan.

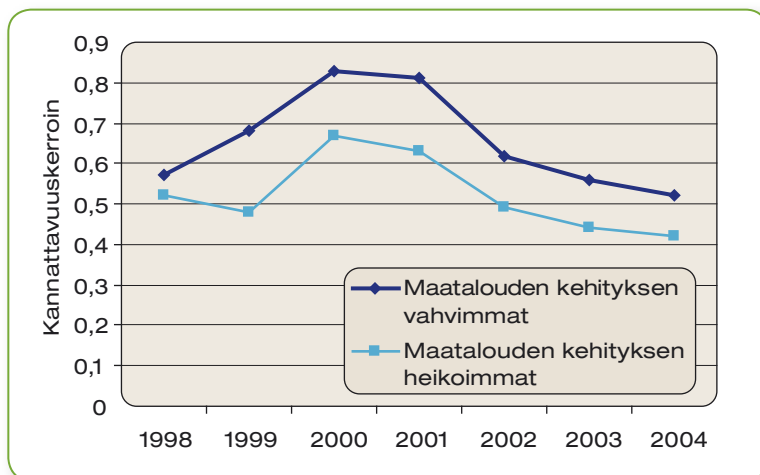
Kun monialaisten tilojen osuutta verrataan maatalouden ja maaseudun kehityksen ysi-kenttäänalyysin mukaisiin maatalouden kehityksen ”ääripääalueisiin” havaitaan, että maataloudessa vahvimmin kehittyneissä kunnissa monialaisten tilojen osuus on keskimäärin yli kaksi prosenttiyksikköä pienempi kuin maataloudessa heikoimmin kehittyneissä kunnissa (taulukko 6.6). Ero ei siis ole ko-

vin merkittävä. Maatalouden kehityksen vahvimmissa alueilla viljatilojen osuus on selvästi pienempi ja lypsykarjatilojen selvästi suurempi kuin heikoimmilla alueilla. Toisaalta tilat ovat keskimäärin sekä viljeltyjen hehtaarien että erityisesti taloudellisen koon mukaan suurempia vahvimman maatalouden kehityksen alueilla. Koska tuotantorakenne vaikuttaa ikään kuin alentavasti ja tilakoko ikään kuin nostavasti monialaisten tilojen osuuteen (ja maataloudessa heikommin kehittyneillä alueilla päinvastaisesti), erot monialaisten tilojen osuuksissa jäävät pieniksi.

## 6.5 Maatalouden kehityksen vertaaminen maatalojen kannattavuuteen

Maatalouden kehitystä verrataan myös maatalouden kannattavuuskirjanpitoaineiston<sup>15</sup> (MTT b) turvin maatalojen kannattavuuteen. Käytettävä aikasarja on 1998–2004, koska vuosi 1998 on ensimmäinen nykyisessä kannattavuuskirjanpidon tietojärjestel-

mässä oleva vuosi, ja toisaalta oma maatalouden ja maaseudun kehityksen analyysimme päättyy vuoteen 2004. Tutkimuksessamme maatalouden kehitystä mitataan *alue- eli aggregaattitasolla* maataloustulojen ja maatalouden työpaikkojen lukumäärän kehityksellä.



Kuva 6.2. Maatalouden kannattavuuskerrointen<sup>16</sup> kehitys 1998–2004 maatalouden kehityksen mediaaniluokkaa vahvemmillä ja heikommilla alueilla (ns. maatalouden kehityksen mediaanialueet on jätetty pois tarkastelusta).

<sup>15</sup> Kannattavuuskirjanpidossa seurataan maatalous- ja puutarhayritysten sekä porotilojen talouden kehitystä kirjanpitoaloilta kerättävän yritysaineiston perusteella. Kannattavuuskirjanpitoaineistoa hyödynnetään mm. tutkimuksessa, maataloushallinnossa, talousneuvonnassa, edunvalvonnassa, maatalousopetuksessa sekä kirjanpitoaloilla. Aineistosta toimitetaan myös Suomen maataloutta koskevat tiedot EU:n maatalayritysten kirjanpidon tietoverkkoon, FADN:iin. Maatalouden kannattavuuskirjanpito aloitettiin Suomessa vuonna 1912. Toimintaa ylläpitää ja kehittää MTT Taloustutkimus. (MTT a)

<sup>16</sup> Kannattavuudella tarkoitetaan yrityksen pitkän tähtäimen tulontuottamiskykyä. Kannattavuuskerrointa laskettaessa omalle työlle ja omalle pääomalle korvaukseksi jäävä yrittäjätulo jaetaan oman työn palkkavaatimuksen ja oman pääoman korkovaatimuksen summalla. Korkovaatimus lasketaan tässä tilivuoden keskimääräiselle omalle pääomalle. Kannattavuuskerroin osoittaa, kuinka suuri osa palkkavaatimuksesta ja oman pääoman korkovaatimuksesta on saavutettu. Kun kannattavuuskerroin on 1,00, omalle työlle ja omalle pääomalle korvaukseksi jäävä yrittäjätulo on yhtä suuri kuin näille tavoitteeksi asetetut palkka- ja korkovaatimukset. Jos kannattavuuskerroin on tätä pienempi, omalle työlle ja pääomalle on jäänyt tavoitteita alhaisemmat korvaukset. Kannattavuuskerrointa voidaan käyttää tuotannon kannattavuuden tarkastelun lisäksi kannattavuuskehityksen tarkasteluun, sillä se ottaa huomioon myös työn ja pääoman käyttömäärissä tapahtuneet muutokset. Se sopii rahamääräisiä käsitteitä paremmin erikokoisten yritysten ja eri tuotantosuuntien väliseen vertailuun. (MTT a)

Seuraavaksi tarkastellaan lyhyesti sitä, mitä näin luokitellut maatalouden kehityksen kolmiportaisen luokituksen ”ääripää” näyttävät tilaa kohden laskettujen kannattavuuskertoimien valossa. Maatalouden kehityksen mediaaniluokka on jätetty tarkastelun ulkopuolelle.

Kannattavuuskirjanpitoaineistosta saatujen tulosten perusteella kannattavuuskerroin on yleensä ollut tilaa kohden selkeästi suurempi analyysimme perusteella maataloudessa

vahvimmin kehittyneen kuntajoukon tiloilla kuin maataloudessa heikoimmin kehittyneen kuntaryhmän tiloilla. Tämän perusteella voidaan todeta, että omassa analyysissämme heikoimmilla maatalouden kehityksen alueilla myös maatilojen keskimääräinen kannattavuus on ollut heikompaa kuin maatalouden kehityksen vahvimmissa alueilla, ja tältä osin kannattavuuskirjanpidon tulokset ovat oman analyysimme kanssa samansuuntaisia. (Kuva 6.2)

## 7 Maatalouden ja maaseudun kehittämistukien kohdentuminen

### 7.1 Aineisto

Tutkimuksemme tukiaineiston muodostavat kaikki Suomen maataloilille maksetut maatilatuet sekä maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalaisten maaseudun kehittämishanke- ja yritystuet ajanjaksolta 2000–2006. Tukiaineisto on tukipäättökohtainen. Kaikki tutkimuksessa käytetyt tukitiedot on saatu maa- ja metsätalousministeriöstä. Rahoitustiedot ovat tukipäättösten mukaisia rahoituskehyksiin perustuvia tietoja. Hankkeiden loppumaksatusten perusteella lasketut todelliset hankekustannukset ovat jossain määrin pienempiä kuin tukipäättösten mukaiset rahoituskehyksiin perustuvat tiedot, koska osa hankkeista on voinut keskeytyä tai ne eivät ole toteutuneet alkuperäisen suunnitelman mukaisesti. Ero on kuitenkin siinä määrin marginaalinen, ettei sillä ole tämän tutkimuksen tarkoituksen kannalta merkitystä. ”Ongelma” koskee lähinnä maaseudun kehittämishankkeita ja yritystukia, jotka mekanismiltaan ovat eriluonteisia kuin suurimmaksi

osaksi vuosittain maksettavat maatilakohtaiset maataloustuet. Tukitiedot on koottu kolmesta eri tukirekisteristä siten, että yhdessä rekisterissä on maatalouden tulotuet (IACS-rekisteri), yhdessä maatalouden rakenne- ja investointituet (Rahtu-rekisteri) ja yhdessä maaseudun kehittämishankkeet ja yritystuet (Hanke-rekisteri) (MMM a, MMM b, MMM c.) Tässä luvussa tukien kohdentumista tarkastellaan kyseisellä jaottelulla (tukityypeistä tarkemmin luvussa 2.1).

Maatilakohtainen, muu kuin tukiaineisto on saatu Tiken Maatilarekisteristä ja Maatalouden rakennetutkimuksesta (Tike). Tutkimuksessa käytettävä maatilakohtainen aineisto on vuodelta 2005. Tukien kohdentumisen analyysissä käytettäviä maatilakohtaisia tietoja ovat tilan sijaintitietojen ja tilatunnusten lisäksi tilan päätuotantosuunta sekä koko viljellyn pinta-alan ja taloudellisen koon mukaan.

## 7.2 Metodit

### 7.2.1 Maatalouden tulotuet

Kuten luvussa 2.1.1 todettiin, maatalouden tulotukiin sisällytetään tässä tutkimuksessa maatalouden suorien tukien lisäksi maatalouden ympäristötuki sekä luonnonhaittakorvaus (LFA-tuki). Maatalouden tulotukien kohdentumisen tarkastelussa ei välttämättä tarvitse rajautua hallinnollisiin aluerajoihin, sillä tutkimuksella on käytettävissä vuoden 2005 aktiivimaatilojen sijaintikoordinaatit. Koska kuntien pinta-ala ja tilojen lukumäärä kunnissa vaihtelee voimakkaasti, tukien kohdentumista on mielekästä tarkastella siten, että tiloja ja tukia koskevat muuttujat lasketaan esimerkiksi jokaiselta 10 km x 10 km kokoiselta alueelta ja esitetään kartoilla. Tässä tutkimuksessa maatalouden tulotukien kohdentumista 10 km x 10 km alueille tarkastellaan karttaesityksinä siten, että kussakin tuen volyymin osoittavassa luokassa on yhtä monta näitä alueita. Lisäksi tukivolyymit suhteutetaan maatilamuuttujiin kuten maatilojen kokoon alueilla. Tukien kohdentumista ei tarkastella vuosittain vaan ainoastaan kokonaisuudessaan ohjelmakaudella 2000–2006 tai vaihtoehtoisesti joko vuoden 2005 tai 2006 osalta. Tämä johtuu siitä, että ainoastaan vuoden 2006 tukiaineistossa myös maidontuotannon tuet oli rekisteröity tilakohtaisina. Toinen syy on se, että käytävissä oli ainoastaan yhden vuoden eli vuoden 2005 tilakohtainen maatilamuuttuja-aineisto (eli muu kuin tukiaineisto). Tarkastelemalla vuoden 2005 tai 2006 tukien kohdentumista pystyttiin tukia suhteuttamaan myös maatilamuuttujiin.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> Vuonna 2006 myönnettyjen maatilatukien suhteuttaminen vuoden 2005 maatalo-aineistoon aiheuttaa luonnollisesti hieman epätasaisuutta mm. siksi, että maatila on voinut lopettaa toimintansa ja siksi, että sen koko tai päätuotantosuunta on voinut muuttua. Tällainen aineiston pieni epätasaisuus ei kuitenkaan vaikuta suuressa määrin tukien kohdentumisen analyysiin.

Maatalouden tulotukien kohdentumista tarkastellaan

- tukityypeittäin,
- päätuotantosuunnittain,
- maatilojen taloudellisen koon mukaan,
- suhteutettuna tilojen lukumäärään ja maatilalan kokoon ja
- alueittain taulukkoina, ja lisäksi tarkemalla aluetasolla karttaesityksinä.

Aivan kaikkia maatalouden tulotukia ei tukirekistereissä ole kohdennettu tilatasolle<sup>18</sup>. Selkeästi suurimmat näistä rahallisesti mitattuna ovat maitotuet vuosilta 2000–2005. Maidon tuotantotuki (pohjoinen ja Etelä-Suomen tuki) on tukirekisterissä kohdennettu tilatasolle ainoastaan vuonna 2006, koska tätä ennen tuki ohjautui meijereiden kautta. Tässä tutkimuksessa tuki vuosille 2000–2005 kohdennetaan laskennallisesti kullekin kunnalle vuoden 2006 tilakohtaisen maidon tuotantotuen jakauman perusteella. Tämän nähdään olevan perusteltua, koska:

- 1) maidon tuotantotuki muodostaa merkittävän osan maatalouden kokonaistukikustannuksista, ja
- 2) maidon tuotantorakenteessa ei ole tarkasteltavan ajanjakson aikana tapahtunut

<sup>18</sup> Tiettyjen tukityyppien lisäksi tapauksia, joissa tukitiedoista puuttuu tilatunnus, saattavat olla ainakin yhtymämuotoiset maatilat, aloittaneet viljelijät, joilla ei vielä ole tilatunnusta sekä tapaukset, joissa viljelijä on vasta suunnittelemassa tilanpidon aloittamista ja on hakenut tukea esimerkiksi tilanpidon aloittamiseen liittyviin laskelmiin tms.

merkittäviä muutoksia, minkä perusteella vuosittaisen koko maan tukikustannussumman ollessa tiedossa on perusteltua arvioida alueelliset maidon tuotantotuet vuosilta 2000–2005 vuoden 2006 maidon tuotantotukien alueellista jakaumaa käyttäen.

Maitotukien huomiotta jättäminen tällä tavoin tukien kohdentumisen tarkastelussa olisi

vaikuttanut merkittävästi tuloksiin. Erityisesti Pohjois-Suomen tukivirrat olisivat näyttäneet huomattavasti todellista pienemmiltä. Maitotukien laskennallisen kohdentamisen jälkeen tilatunnuksettomien tukien rahavirta suhteessa alueille kohdennettuihin tukiin oli vähäinen, eikä aivan kaikkia tukia edes voi asianmukaisesti kohdentaa alueille.

## 7.2.2 Maatalouden rakenne- ja investointituet

Edellä kuvattujen maatalouden tulotukien lisäksi tutkimuksen käytössä ovat maatalouden rakenne- ja investointituet. Nämä tuet ovat siinä mielessä ongelmallisempia tarkasteltavia, että niiden kestoaika vaihtelee. Rakenne- tai investointituella tuettu toimenpide voi ajoittua osin muutenkin kuin yksittäiselle vuodelle tai tutkimuksessa tarkastellulle ajanjaksolle 2000–2006. Maatalouden ra-

kenne- ja investointituet eivät ole tulotukia, eikä niitä makseta kaikille tiloille vuotuisesti. Tukiavustusten lisäksi rakenne- ja investointituet sisältävät niin sanottuja korkotukia, joilla lainan ottanutta viljelijää tuetaan lainamenoissa. Edellä mainituista ”ongelmista” huolimatta tarkastelemme tässä lyhyesti rakenne- ja investointitukien alueellista kohdentumista.

## 7.2.3 Maaseudun kehittämishankkeet ja yritystuet

Tässä yhteydessä maaseudun yritystuilla tarkoitetaan tukia, joita myönnetään yksittäisille yrityksille. Tällaisia tukia ovat investointituki, käynnistystuki sekä kehittämistuki. Näiden tukien kohdentumista on mahdollista tarkastella kuntatasolla. Ohjelmakaudella 2000–2006 CAP:n kautta ja sitä täydentävissä kansallisesti rahoitetuissa yritystuissa oli pääosin voimassa maatilakytöntäisyysehto; yritystukeen olivat oikeutettuja lähinnä monialaiset maatilat eli ne, jotka varsinaisen perusmaatalouden ohella harjoittavat muun alan yritystoimintaa. Tämä vaikuttaa luonnollisesti yritystukien alueelliseen kohdentumiseen; tuet menevät sinne, missä on maatiloja. Nykyisellä ohjelmakaudella 2007–2013 maatilakytöntäisyysehto on poistettu siten, että ohjelmassa on varattu omat rahoituskehysensä maatilakytöntäis-

ten ja muiden yritysten tukemiselle. *Kehittämishankkeita* voidaan luotettavasti tarkastella ainoastaan työ- ja elinkeinokeskusten eli TE-keskusten tasolla. Kehittämishankkeet kohdentuvat usein kuntaa laajemmalle alueelle, ja hankkeen vaikutus kuntiin voi olla erisuuruinen. Kunkin hankkeen rahoituspäätöksen tekee alueellinen TE-keskus (ohjelmakaudella 2007–2013 myös paikallinen toimintaryhmä), ja se on todennettavissa tukikirekisteritiedoista yksiselitteisesti. Maaseudun kehittämishankkeissa ja yritystuissa yksityisen rahoituksen osuus on kaiken kaikkiaan merkittävä. Tässä tutkimuksessa ollaan kuitenkin kiinnostuneita julkisen sektorin rahavirroista (EU-, kansallinen ja kuntarahoitus), joten maaseudun kehittämishankkeiden ja yritystukien rahavirroissa huomioidaan ainoastaan varsinaisen tuen osuus hankkeissa.



Maaseudun kehittämishanke- ja yritystukien alueellista kohdentumista tarkastellaan TE-keskusten tasolla. Lisäksi nämä rahavirrat suhteutetaan kunkin TE-keskusalueen maaseutuväestön määrään: tähän tarkasteluun otetaan mukaan maaseudun kolmijakoluoki-

tuksen mukaiset maaseutukunnat, ja kaupunkikunnat jätetään tarkastelun ulkopuolelle. Tämä on perusteltua, sillä maaseudun kehittämishanke- ja yritystuet kohdennetaan lähikohtaisesti pelkästään maaseutualueille.

### 7.3 Tukirahavirtojen jakautuminen tukityyppeihin koko maan tasolla sekä työ- ja elinkeinokeskuksittain

Taulukossa 7.1 esitellään tutkimuksessa käytetty tukiaineisto ja tukien rahavirrat tukityyppeihin luokiteltuna. Taulukossa esitetään vuosien 2000–2006 aikana myönnetyt tuet. Tämän koko kauden lisäksi raportissa tarkastellaan myös vuonna 2006 myönnettyjä maatalouden tulotukia ja vuonna 2005 myönnettyjä maatalouden investoin-

ti- ja rakennetukia. Kokonaisuudessaan tukirahavirtojen jakautuminen taulukossa 7.1 esitettyihin tukityyppeihin jaoteltuna on samansuuntainen riippumatta siitä, tarkastellaanko kaikkia vuosia 2000–2006 tai yksittäistä vuotta, joskin jonkin verran eroja voidaan havaita.

Taulukko 7.1. CAP:n ja kansallisten maatalous- ja maaseudun kehittämistukien rahavirrat vuosina 2000–2006 tukiluokittain.

	Myönnetty tukimäärä vuosina 2000–2006, euroa	Osuus tuista
<b>I Pileri:</b>	<b>3 063 646 558</b>	<b>23,3 %</b>
Maatalouden suorat tuet	3 063 646 558	23,3 %
<b>II Pileri:</b>	<b>6 453 135 250</b>	<b>49,0 %</b>
Luonnonhaittakorvaus (LFA-tuki)	2 823 012 964	21,4 %
Ympäristötuki	1 897 393 645	14,4 %
Maatalouden rakenne- ja investointituet*	944 811 045	7,2 %
Maaseudun kehittämishanke- ja yritystuet**	781 667 953	5,9 %
<b>Kansalliset maataloustuet:</b>	<b>3 566 015 395</b>	<b>27,1 %</b>
I Pilarin tyyppiset maataloustuet***	3 069 090 656	23,3 %
II Pilarin tyyppiset maataloustuet***	419 864 033	3,2 %
Muut kansalliset maataloustuet	77 060 706	0,6 %
<b>Tilatunnuksettomat tuet****</b>	<b>79 744 918</b>	<b>0,6 %</b>
<b>KAIKKI TUET YHTEENSÄ</b>	<b>13 162 542 121</b>	<b>100 %</b>

\*Tukiin on laskettu mukaan vuosien 2000–2006 aikana myönnetyt tukiaavustukset ja korkotuet.

\*\* Maatalouden kehittämishanke- ja yritystuet sisältävät tässä myös kansallisten maaseudun kehittämissohjelmien tuet.

\*\*\*Kansalliset tuet on tässä jaettu ikään kuin keinotekoisesti ja tulkinnanvaraisesti I Pilarin ja II Pilarin tyyppisiin tukiluokkiin. Kaikilta osin tällaista tukijaottelua ei ole voitu tehdä.

\*\*\*\*Tilatunnuksettomat tuet eivät tässä sisällä myönnettyjä maitotukia vuosilta 2000–2005, koska kyseiset tuet on laskennallisesti kohdennettu alueille.

Taulukko 7.2. Myönnettyjen maatalouden ja maaseudun kehittämistukien kohdentuminen TE-keskuksittain ohjelmakaudella 2000–2006.

TE-keskus	Maatalouden tulotuet, osuus alueen tuista, %	Maatalouden rakenne- ja investointituet, osuus alueen tuista, %	Maaseudun kehittämiss- hanke- ja yritystuet, osuus alueen tuista, %	Alueen tukien osuus koko maan tuesta, %
Uusimaa	89	5	7	6,0
Varsinais-Suomi	86	7	7	10,8
Satakunta	84	6	10	6,3
Häme	87	6	7	7,2
Pirkanmaa	82	6	12	6,9
Kaakkois-Suomi	86	5	9	5,1
Etelä-Savo	75	9	16	3,5
Pohjois-Savo	84	7	9	7,6
Pohjois-Karjala	77	6	16	4,7
Keski-Suomi	79	7	14	4,7
Etelä-Pohjanmaa	80	9	11	11,2
Pohjanmaa	82	10	8	10,5
Pohjois-Pohjanmaa	85	7	8	10,4
Kainuu	76	5	19	2,0
Lappi	78	6	17	3,2
Keskimäärin (yhteensä)	83	7	10	100

CAP:n I Pilarin tuet – joihin ei tässä tutkimuksessa lasketa mukaan markkinahintatukia – muodostavat 23 % kokonaistuesta. II Pilarin osuus on noin puolet tuesta. Valtaosa II Pilarin tuesta on luonnonhaittakorvausta (LFA-tuki) ja ympäristötukea ja selkeästi pienempi osa maatalouden rakenne- ja investointitukia sekä maaseudun kehittämiss- hanke- ja yritystukia. Kansallisten maataloustukien osuus on reilu neljännes kokonaistuesta. Valtaosa kansallisista maataloustuista on CAP:n I Pilarin tyyppisiä tukia.

Taulukossa 7.2 tarkastellaan TE-keskuksittain maatalouden tulotukien, maatalouden

rakenne- ja investointitukien sekä maaseudun kehittämiss- hanke- ja yritystukien volyy- mien keskinäistä suhdetta. Läntisessä Suomessa korostuu suhteellisesti keskimääräistä enemmän maatalouden rakenne- ja inves- tointituet, maan eteläosissa maatalouden tu- lotuet ja Itä- ja Pohjois-Suomessa maaseudun kehittämiss- hanke- ja yritystuet.

Seuraavissa luvuissa analysoidaan tarkem- min tukien kohdentumista sekä osin sitä, miksi tuet kohdentuvat siten kuin ne kohdentuvat.

## 8 Maatalouden tulotukien kohdentuminen

### 8.1 Alueellinen kohdentuminen

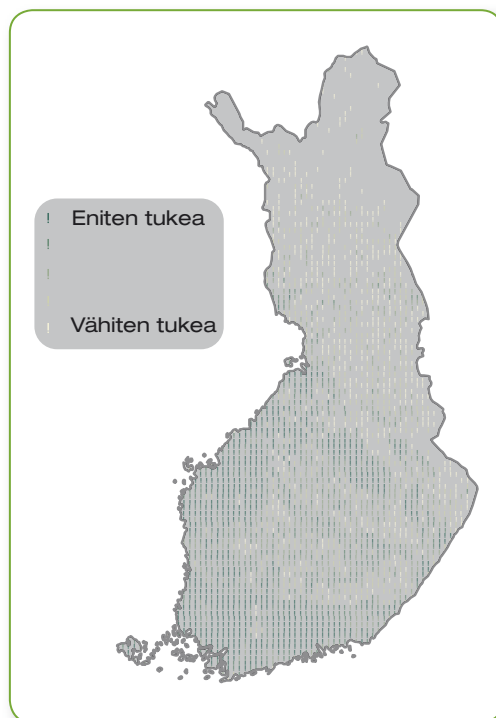
Maatalouden tulotukia voidaan tarkastella korkealla tarkkuusasteella, koska kyseessä ovat yleisesti maatilaperustaisesti kanavoituvat vuotuiset tuet<sup>19</sup>. Tässä käytettävä pääasiallinen aluetaso on 10 x 10 km:n kokoinen alue. Luvussa 7.3 myös maatalouden tulotukia tarkasteltiin TE-keskusalueittain, jolloin näiden tukien alueellista kohdentumista voidaan verrata maatalouden rakenne- ja investointitukien sekä maaseudun kehittämishanke- ja yritystukien kohdentumiseen.

Karkeasti ottaen maatalouden tulotukivirrat kokonaisuudessaan kohdentuvat sen mukaan, miten maatilat maassamme sijoittuvat alueellisesti. Tulos on erilainen, kun tulotuet suhteutetaan maatilojen lukumäärään alueella. Tähän vaikuttavat alueen maatalouden tuotantorakenne, maatilojen keskimääräinen koko sekä maataloustukialueiden erilaiset tukitasot. Alueellisesti tasapainottavan kehityksen kannalta on kuitenkin oleellista, että suurin osa maamme maatiloista sijaitsee Etelä- ja Länsi-Suomessa, kun taas aluekehittämisen kannalta haasteellisimmilla harvaan asutuilla Itä- ja Pohjois-Suomen maaseutualueilla maatiloja on selvästi vähemmän.

Kuvissa 8.1–8.4 maatalouden tulotukien alueellista kohdentumista 10 x 10 km aluetasolla tarkastellaan kokonaisuudessaan sekä keskimäärin maatilaa, viljeltyä hehtaaria ja taloudellista kokoa kohden.

Kun tarkastellaan CAP:n tulotukityyppejä jaettuna I Pilariin ja II Pilariin, niiden koh-

dentuminen maaseututyypeittäin on hyvin samankaltaista (I Pilari sisältää tässä suorat pinta-ala- ja kotieläinperustaiset tulotuet, II Pilari sisältää luonnonhaittakorvauksen ja ympäristötuen). Sen sijaan kansalliset maataloustuet kohdentuvat harvaan asutuille maaseutualueille selkeästi voimakkaammin. Tämä johtuu siitä, että harvaan asutut maaseutualueet keskittyvät Itä- ja Pohjois-Suomeen, ja erityisesti Pohjois-Suomessa kansallisia tukia maksetaan huomattavasti maan



Kuva 8.1. Maatalouden tulotukien (pinta-ala- ja kotieläinperustaiset tulotuet, luonnonhaittakorvaus ja ympäristötuki) kohdentuminen kokonaisuudessaan 10 km x 10 km aluetasolla vuosina 2000–2006.

<sup>19</sup> Vuosina 2000–2005 myönnetty maitotuet on kohdennettu laskennallisesti kuntatasolle (ks. tästä tarkemmin luku 7.2.1).

Taulukko 8.1. Maatalouden tulotukityyppien jakautuminen maaseututyypeittäin vuonna 2006.

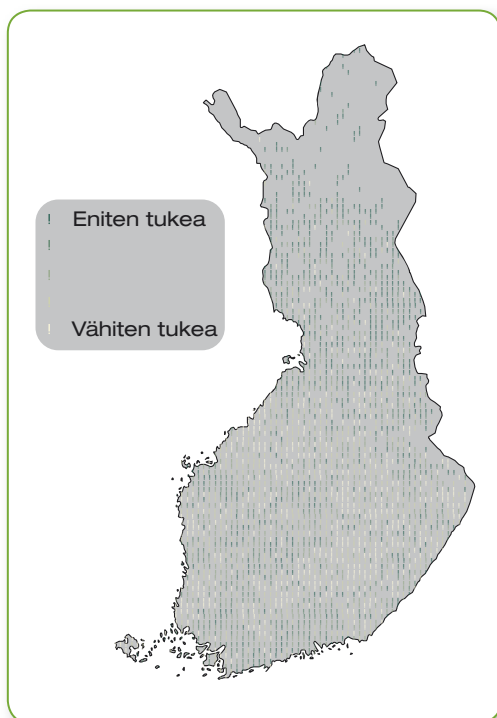
Maaseututyyppi 2006	I Pilari*	II Pilari**	CAP yhteensä	Kansalliset tuet	Tuet yhteensä
Kaupungit	32 %	47 %	79 %	21 %	100 %
Kaupunkien läheinen maaseutu	35 %	47 %	82 %	18 %	100 %
Ydinmaaseutu	31 %	43 %	74 %	26 %	100 %
Harvaan asuttu maaseutu	26 %	39 %	65 %	35 %	100 %

\* Ei sisällä markkinahintatukea.

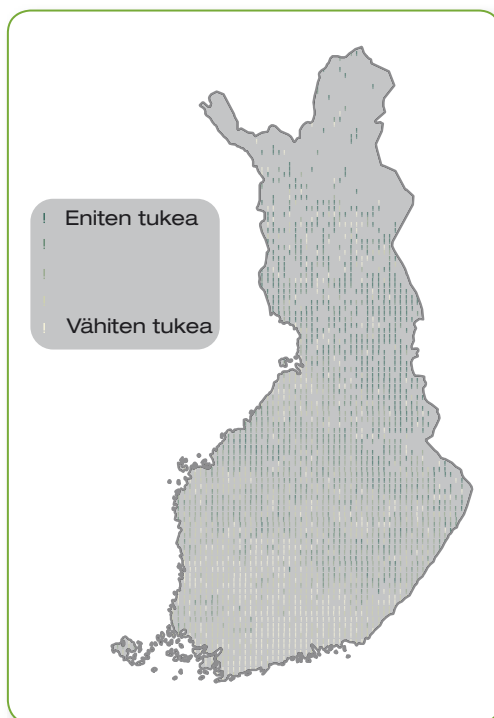
\*\* Sisältää ympäristötuen ja luonnonhaittakorvauksen (LFA-tuki). Nämäkin jakautuvat maaseututyypeittäin tarkasteltuna keskenään lähes täysin samalla tavalla.

keskiarvoa enemmän. Itä- ja Pohjois-Suomessa on suhteellisesti huomattavasti enemmän kansallisia tukia saavia kotieläintiloja, lähinnä lypsykarjatiloja, kuin erityisesti kaupunkien läheisellä tai ydinmaaseudulla. Lisäksi

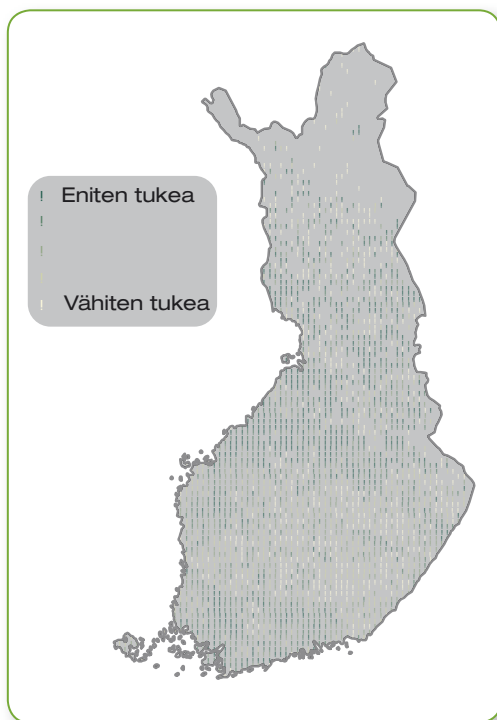
maataloustukialueet vaikuttavat siihen, että maan pohjoisemmissa osissa – joissa on runsaasti harvaan asuttuja maaseutualueita – kotieläintä ja viljeltyä hehtaaria kohden laskettu tukitaso on korkeampi. (Taulukko 8.1)



Kuva 8.2. Maatalouden tulotukien (pinta-ala- ja kotieläinperustaiset tulotuet, luonnonhaittakorvaus ja ympäristötuki) kohdentuminen *maatila* kohden. 10 km x 10 km aluetasolla vuosina 2000–2006.



Kuva 8.3. Maatalouden tulotukien (pinta-ala- ja kotieläinperustaiset tulotuet, luonnonhaittakorvaus ja ympäristötuki) kohdentuminen *viljeltyä hehtaaria* kohden. 10 km x 10 km aluetasolla vuosina 2000–2006.



Kuva 8.4. Maatalouden tulotukien (pinta-ala- ja kotieläinperustaiset tulotuet, luonnonhaittakorvaus ja ympäristötuki) kohdentuminen *taloudellista kokoa (ESU) kohden* 10 km x 10 km aluetasolla vuosina 2000–2006.

Kokonaisuudessaan maatalouden tulotukien rahavirrat kohdistuvat maaseututyypeittäin samalla tavalla kuin maatalojen on maaseututyypeittäin (taulukko 8.2). Ydinmaaseudun tilat saavat toisaalta tilaa kohden laskettuna

eniten ja toisaalta tilan taloudellista kokoa kohden laskettuna vähiten tukea. Tämä kertoo osaltaan siitä, että ydinmaaseudulla sijaitsevat tilat ovat keskimäärin suurempia kuin muualla. Myös alueelliset tuotantosuuntaerot vaikuttavat tukien absoluuttiseen ja suhteelliseen kohdentumiseen.

Maatalouden ja maaseudun kehityksen nelikenttään tarkasteltuna tulos on yhtenevä: tukia kohdentuu suunnilleen samankaltaisesti kuin mikä on kunkin nelikenttäalueen osuus maatalojen lukumäärästä. Maatalouden kehityksessä vahvemmin pärjänneet alueet saavat kuitenkin sekä absoluuttisesti että tilaa kohden laskettuna muita enemmän tukea. Taloudelliseen kokoon suhteutettuna tukea saavat selkeästi eniten tilat, jotka sijaitsevat kunnissa, joissa maatalouden kehitys on ollut mediaania heikompaa ja maaseudun kehitys mediaania vahvempaa. Näitä alueita on erityisesti Etelä-Suomessa lukuun ottamatta eteläisintä rannikkoa Helsingin seudulla. Näillä alueilla viljan- ja muiden kasvinviljelytilojen osuus on keskimääräistä korkeampi, mikä nostaa tuen määrää suhteessa taloudelliseen kokoon ja alentaa sitä suhteessa viljeltyyn pinta-alaan. Lisäksi maatalouden kehityksessä mediaania vahvemmin kehittyneillä alueilla tilat ovat taloudelliselta kooltaan selvästi suurempia kuin mediaania heikommalla kehittyneillä alueilla, mikä taas nostaa kokonaistukien ja tilaa kohden laskettujen tukien määriä. (Taulukko 8.3)

Taulukko 8.2. Maatalouden tulotukien (pinta-ala- ja kotieläinperustaiset tulotuet, luonnonhaittakorvaus ja ympäristötuki) rahavirrat absoluuttisesti ja suhteutettuna maaseututyypeittäin vuonna 2006.

Maaseututyyppi 2006	Tilojen osuus kaikista tiloista vuonna 2005, %	Tuki, osuus koko maan tuesta, %	Tukea, euroa/tila	Tukea, euroa/taloudellinen koko	Tukea, euroa/viljelty hehtaari
Kaupungit	7	6	22 961	0,86	682
Kaupunkien läheinen maaseutu	19	18	24 516	0,86	663
Ydinmaaseutu	47	49	26 308	0,81	747
Harvaan asuttu maaseutu	28	26	24 206	0,86	877

Taulukko 8.3. Maatalouden tulotukien (pinta-ala- ja kotieläinperustaiset tulotuet, luonnonhaittakorvaus ja ympäristötuki) rahavirrat absoluuttisesti ja suhteutettuna maatalouden ja maaseudun kehityksen nelikenttaluokittain vuonna 2006.

Nelikenttäalue	Tilojen osuus kaikista tiloista vuonna 2005, %	Osuus tuesta, %	Tukea, euroa/tila	Tukea, euroa/taloudellinen koko	Tukea, euroa/viljelty hehtaari
Maaseudun kehitys + Maatalouden kehitys –	28	26	24 138	0,88	667
Maaseudun kehitys + Maatalouden kehitys +	26	28	26 991	0,81	774
Maaseudun kehitys – Maatalouden kehitys +	21	19	22 518	0,82	766
Maaseudun kehitys – Maatalouden kehitys–	25	27	27 299	0,82	855

## 8.2 Kohdentuminen tila- ja tukityypeittäin

### 8.2.1 Päätuotantosuunta

Maatalouden tuotantorakenteen erot ovat Suomessa alueellisesti merkittäviä. Kun tarkastellaan kahta tärkeintä päätuotantosuuntaamme, viljanviljelytilojen osuus on suurin Etelä- ja Länsi-Suomessa, mutta lypsykarjatilojen osuus Itä- ja Pohjois-Suomessa. Vuonna 2005 aktiivimaatiloista 41 % oli viljanviljelytiloja, 24 % lypsykarjatiloja ja 18 % muita kasvinviljelytiloja kuin viljatiloja. Muun nautakarjatalouden kuin lypsykarjatalouden sekä sikatalouden osuus kaikista tiloista oli yhteensä 11 %. Taloudellisella koolla mitattuna sikataloutta päätuotantosuuntanaan harjoittavien tilojen koko oli suurin (taloudellinen koko keskimäärin noin 68 000 euroa). Lypsykarjatilatkin ovat keskimääräistä selkeästi suurempia (56 000 euroa). Sen sijaan päätuotantosuuntanaan viljanviljelyä tai muuta kasvinviljelyä harjoittavat tilat ovat huomattavasti pienempiä (viljanviljelytilat 14 000 euroa ja muut kasvinviljelytilat 24 000 euroa). On myös huomattava, että viljatiloilta ja muilla kasvinviljelytiloilla on viljeltyjen

peltohehtaareidenkin määrä pienempi kuin muiden päätuotantosuuntien tiloilla. (Taulukko 8.4)

Tuotantosuuntarakenteiden erot vaikuttavat maataloustukien määrään paitsi kunkin tuotantosuunnan omien tukijärjestelmien myös tuotannon määrän erojen vuoksi. Vaikka päätuotantosuuntanaan viljanviljelyä harjoittavien tilojen määrä on selkeästi suurempi kuin esimerkiksi lypsykarjatilojen, viljatilat saavat kokonaisuudessaan selkeästi vähemmän tukea. Ero on vielä huomattavasti suurempi, kun tarkastellaan myönnetyn tuen määrää tilaa kohden. Toisaalta tuen merkitys tilan taloudelliseen kokoon suhteutettuna on viljanviljelytiloilla huomattavasti suurempi kuin lypsykarjatiloilta. Kun myönnetyn tuen määrä taas suhteutetaan viljeltyyn peltoalaan, viljan- ja kasvinviljelytiloilla tämä luku on selkeästi pienin. Tulos johtuu luonnollisesti siitä, että muissa tuotantosuunnissa on viljan- tai muun kasvinviljelyn merki-

Taulukko 8.4. Maatalouden volyymin jakautuminen päätuotantosuunnittain vuonna 2005.

Päätuotantosuunta*	Tilojen osuus kaikista tiloista, %	Taloudellinen koko/tila, euroa	Viljelyala/tila, hehtaaria
Viljanviljely	41,2	14 201	31,4
Muu kasvinviljely	17,5	23 563	23,9
Lypsykarjatalous	24,2	55 786	40,6
Muu nautakarjatalous	6,4	33 152	39,4
Sikatalous	4,6	68 181	54,2
Siipikarjatalous	1,4	53 641	46,1
Muut tuotantosuunnat	4,6	9 753	14,1

\*Päätuotantosuunta vuonna 2005.

tys tilan kokonaistuloihin tai taloudelliseen kokoon selkeästi vähäisempi. Tällöin tukea maksetaan merkittävästi muutoin kuin pinta-alaperustaisesti. Kun tuet sitten suhteutetaan viljeltyyn pinta-alaan, suhteellinen tuki onkin huomattavasti korkeampi kuin viljan ja muilla kasvinviljelytiloilla. (Taulukko 8.5) Tilalla voidaan luonnollisesti harjoittaa montaakin tuotantosuuntaa, jolloin tuen suuruus perustuu kunkin tuotantosuunnan saamien tukien summaan.

Kun maatalouden tulotukien kohdentumista maatilan päätuotantosuunnan mukaan tarkastellaan tukityypeittäin (ks. tukityypeistä tarkemmin luku 2.1), havaitaan myös selkeitä eroja. Viljan- ja kasvinviljelytiloilla CAP:n alaisten tukien merkitys on huomattavasti suurempi kuin kotieläintiloilla, joissa taas CAP:n suoriin, pinta-ala- ja kotieläinperustaisesti maksettavien I Pilarin kaltaisiin tukiin painottuvien *kansallisten* tukien merkitys on huomattavasti suurempi. (Taulukko 8.6)

Taulukko 8.5. Maatalouden tulotukien (pinta-ala- ja kotieläinperustaiset tulotuet, luonnonhaittakorvaus ja ympäristötuki) rahavirrat päätuotantosuunnittain absoluuttisesti ja suhteutettuna vuonna 2006.

Päätuotantosuunta*	Osuus myönnetyistä tuista, %	Tukea, euroa/tila	Tukea, euroa/taloudellinen koko	Tukea, euroa/viljelty hehtaari
Viljanviljely	27,5	16 735	1,18	534
Muu kasvinviljely	10,2	14 597	0,62	609
Lypsykarjatalous	38,5	39 863	0,71	983
Muu nautakarjatalous	9,8	37 997	1,15	965
Sikatalous	9,3	50 752	0,74	936
Siipikarjatalous	2,8	49 463	0,92	1 073
Muut tuotantosuunnat	4,6	10 376	1,06	735

\* Päätuotantosuunta vuonna 2005.



Taulukko 8.6. Maatalouden tulotukien jakautuminen tukityypeittäin maatilan päätuotantosuunnan mukaan vuonna 2006.

Tilan päätuotantosuunta*	Pilari I**	Pilari II***	CAP yhteensä	Kansalliset tuet	Tuet yhteensä
Viljanviljely	38 %	57 %	95 %	5 %	100 %
Muu kasvinviljely	35 %	55 %	90 %	10 %	100 %
Lypsykarjatalous	27 %	34 %	61 %	39 %	100 %
Muu nautakarjatalous	28 %	37 %	64 %	36 %	100 %
Sikatalous	22 %	35 %	57 %	43 %	100 %
Siipikarjatalous	20 %	30 %	50 %	50 %	100 %
Muut tuotantosuunnat	27 %	49 %	75 %	25 %	100 %

\* Päätuotantosuunta vuonna 2005.

\*\* Ei sisällä markkinahintatukea.

\*\*\* Sisältää tässä ympäristötuen ja luonnonhaittakorvauksen (LFA-tuki).

## 8.2.2 Taloudellinen koko

Maatilan taloudellinen koko kuvastaa hyvin maatilan taloudellisen toiminnan laajuutta. Taloudellinen koko eli ESU (*Economic Size Unit*) on yrityksen vakioitu kokonaiskate<sup>20</sup>. Puutarhayrityksissä (mm. kasvihuonetilat) ja paljon ostorehuja käyttävillä kotieläintiloilla liikevaihto saattaa olla suuri, vaikka viljelypinta-alat olisivat pieniäkin. Tämän vuoksi on pääosin luovuttu viljelyalaan perustuvasta tilakokoluokittelusta. Taloudellinen koko ikään kuin ottaa huomioon nämä erot tuotantosuuntien välillä, jolloin taloudellinen koko on yhteismitallinen mittari kuvattaessa maatilan toiminnan volyyymiä (MTT a). Taloudellisella koolla mitattuna pieniä tiloja on paljon ja suuria suhteellisen vähän. Jakauma on hyvin yleinen taloudellisia ilmiöitä

mitattaessa. Kuten on odotettavissa, suurimmat yksiköt saavat keskimääräisesti enemmän tukea, koska tuet kytkeytyvät volyyymiin. Tulokset osoittavat kuitenkin, että mitä pienempi maatila taloudelliselta kooltaan on, sitä enemmän se saa tukea taloudelliseen kokoon suhteutettuna ja päinvastoin. Huomionarvoista kuitenkin on, että taloudelliselta kokoluokaltaan suurimmat tilat, joita on 15 % tiloista, saavat kaikesta tuesta yli 40 %. Jos tuet suhteutetaan viljeltyihin hehtaareihin, taloudelliselta kooltaan pienimmät tilat saavat vähiten tukea ja taloudelliselta kooltaan suurimmat eniten tukea. Tämä johtuu siitä, että pitkälti pinta-alaperustaisesti tukea saavat viljan- ja muut kasvinviljelytilat ovat keskimääräiseltä kooltaan selkeästi muita päätuotantosuuntia pienempiä. Siten tilojen pienimmissä kokoluokissa painottuvat viljan- ja muut kasvinviljelytilat ja suurimmissa muut päätuotantosuunnat (ks. myös luku 8.2.1). (Taulukko 8.7)

Kun tarkastellaan tukien kohdentumista tilan taloudellisen kokoluokan mukaan tukityypeittäin, havaitaan myös selkeitä eroja.

<sup>20</sup> Kullekin viljelykasville ja tuotantoeläimelle lasketaan alueittain vakioitu kate (standard gross margin, SGM) vähentämällä kolmen vuoden sato- ja tuotoskeskiarvojen mukaisista tuotoista tietyt muuttuvat kustannukset. Yritysten viljelykasvien pinta-alat ja kotieläinten keskieläinmäärät kerrotaan näillä tuotekohtaisilla katteilla. (MTT a)

Taulukko 8.7. Maatalouden volyymi vuonna 2005 sekä maatalouden tulotukien jakautumisen ja suuruus maatilan taloudellisen kokoluokan mukaan vuonna 2006.

Tilan taloudellinen kokoluokka*	Tilojen osuus kaikista tiloista, %	Viljelty ala/tila, hehtaaria	Osuus tuesta, %	Tukea, euroa/taloudellinen koko	Tukea, euroa/viljelty hehtaari
0–4	35,7	11,5	8,8	1,26	536
5	10,8	24,6	5,9	1,16	559
6	13,1	32,4	10,3	1,05	609
7	13,5	39,7	15,0	0,90	702
8	11,9	48,2	18,5	0,82	807
9	11,9	66,5	28,6	0,77	904
10	2,1	95,6	7,7	0,68	976
11	1,0	129,3	5,1	0,51	1 038

\* Taloudelliset kokoluokat (ESU-luokat) vuonna 2005 MTT:n kannattavuuskirjanpidon (MTT a) luokittelun mukaisesti:

0–4) vakioitu kate alle 9 600 euroa

5) pieni: vakioitu kate 9 600–14 399 euroa

6) melko pieni: vakioitu kate 14 400–23 999 euroa

7) keskikokoinen: vakioitu kate 24 000–38 399 euroa

8) melko suuri: vakioitu kate 38 400–57 599 euroa

9) suuri: vakioitu kate 57 600–115 199 euroa

10) hyvin suuri: vakioitu kate 115 200–172 799 euroa

11) erittäin suuri: vakioitu kate yli 172 799 euroa

Kansallisten tukien merkitys kokonaistukimäärässä on pienin taloudelliselta kooltaan pienimmillä tiloilla ja suurin suurimmilla tiloilla. Tämän selittävät pitkälti tuotantosuunnittaiset erot tilojen koossa. Eteläiseen ja läntiseen Suomeen keskittyvät vilja- ja muut kasvinviljelytilat, jotka ovat keskimääräistä pienempiä. Itäiseen ja pohjoiseen Suomeen painottuvat lypsykarjatilat ovat keskimääräistä suurempia. Koska kansalliset tuet painot-

tuvat kotieläintiloille, erot tukityypittäisessä kohdentumisessa ovat selvät. Kaikkien muiden tukityyppien merkitys tilan kokonaistuksessa sitä vastoin pienenee tilakoon kasvaessa. Erityisen paljon pienenee luonnonhaittakorvauksen merkitys sitä mukaa kun tilakoko kasvaa. Toisin sanoen luonnonhaittakorvauksen merkitys pienimmillä tiloilla on huomattavasti muita suurempi (taulukko 8.8).

Taulukko 8.8. Maatalouden tulotukien jakautuminen tukityyppeihin maatalan taloudellisen kokoluokan mukaan vuonna 2006.

Taloudellinen kokoluokka*	I Pilari **	II Pilari: luonnonhaittakorvaus	II Pilari: ympäristötuki	Pilarit*** yhteensä	Kansalliset tuet	Tuet yhteensä
0–4	35 %	35 %	22 %	92 %	8 %	100 %
5	35 %	34 %	23 %	91 %	9 %	100 %
6	34 %	31 %	21 %	86 %	14 %	100 %
7	32 %	27 %	19 %	78 %	22 %	100 %
8	30 %	24 %	17 %	70 %	30 %	100 %
9	28 %	21 %	16 %	65 %	35 %	100 %
10	27 %	20 %	15 %	61 %	39 %	100 %
11	25 %	18 %	15 %	58 %	42 %	100 %

\* Taloudelliset kokoluokat (ESU-luokat) vuonna 2005 MTT:n kannattavuuskirjanpidon (MTT a) luokittelun mukaisesti:

0–4) vakioitu kate alle 9 600 euroa

5) pieni: vakioitu kate 9 600–14 399 euroa

6) melko pieni: vakioitu kate 14 400–23 999 euroa

7) keskikokoinen: vakioitu kate 24 000–38 399 euroa

8) melko suuri: vakioitu kate 38 400–57 599 euroa

9) suuri: vakioitu kate 57 600–115 199 euroa

10) hyvin suuri: vakioitu kate 115 200–172 799 euroa

11) erittäin suuri: vakioitu kate yli 172 799 euroa

\*\* Ei sisällä markkinahintatukea.

\*\*\* Pilari II sisältää tässä ympäristötuen ja luonnonhaittakorvauksen (LFA-tuki).

## 9 Maatalouden rakenne- ja investointitukien kohdentuminen

Maatalouden rakenne- ja investointituet eivät ole maatalouden tulotukien tavoin ikään kuin ”mekaanisesti” vuotuisesti maksettavia tukia. Rakenne- ja investointitukia pitää hakea erikseen ennalta määriteltyihin toimenpiteisiin, jotka myös voivat sisältää omarahoitussuutta. Niiden kohdentumista on hankala tarkastella, sillä tukea saaneiden toimenpiteiden kesto-aika vaihtelee voimakkaasti, ja toimenpide voi ajallisesti sijoittua vaikkapa kahdelle ohjelmakaudelle. Lisäksi rakenne- ja investointitukiin liittyvä korkotuki asettaa omat haasteensa analyysille.

Pyykkösen (2001, s. 17) mukaan maatalouden rakennekehitystä tarkasteltaessa on tärkeää ottaa huomioon myös tehdyt investoinnit. Hän arvioi, että investoinnit indikoivat ehkä hieman myös tulevaisuutta.

Voidaankin kysyä:

- ovatko rakenne- ja investointituet vaikuttaneet positiivisesti maatalouden kehitykseen alueella, vai haetaanko niitä muutenkin menestyvillä tiloilla aktiivisemmin?

Taulukko 9.1. Maatalouden rakenne- ja investointitukien kohdentuminen maatalouden ja maaseudun kehityksen nelikenttaluokittain vuonna 2005.

Nelikenttäalue	Osuus tuesta vuonna 2005 (v. 2000–2006), %	Tukea, euroa/tila*	Tukea, euroa/ taloudellinen koko*
Maaseudun kehitys + Maatalouden kehitys –	20 (21)	2 466	0,09
Maaseudun kehitys + Maatalouden kehitys +	30 (30)	3 987	0,12
Maaseudun kehitys – Maatalouden kehitys –	17 (17)	2 816	0,10
Maaseudun kehitys – Maatalouden kehitys +	32 (32)	4 357	0,13
Yhteensä/keskimäärin	100	3 411	0,11

\* Mukana tilat, joille on myönnetty maatalouden tulotukea vuonna 2006.

- investoivatko maatalouden kehityksessä vahvemmin kehittyneiden alueiden maatilat enemmän (tai tekevät enemmän rakenteellisia uudistuksia) kuin maatalouden kehityksessä heikommin kehittyneiden alueiden maatilat, koska tilat maatalouden kehitykseltään menestyneemmällä alueilla ovat dynaamisempia ja/tai luottavat enemmän tulevaisuuteensa?
- mikä on tilakoko- ja tuotantorakenteen vaikutus maatalouden rakenne- ja investointitukien käytölle?

Tarkastelemme maatalouden rakenne- ja investointitukien alueellista jakaumaa, ja ver-

taamme sitä maatalouden tulotukien alueelliseen kohdentumiseen. Analyysimme mukaan maatalouden kehityksessä vahvemmin menestyneille alueille on kohdentunut maatalouden rakenne- ja investointitukia suhteessa enemmän (rakenne- ja investointitukien osuus kaikista tuista ollut suurempi) kuin maatalouden kehitykseltään heikommin menestyneille alueille (taulukko 9.1). Käyttämämme indikaattoreiden perusteella vahvemmin maataloudessa kehittyneillä alueilla sijaitsevat tilat saavat suuremman osan kaikesta maatalouden rakenne- ja investointituesta. Myös tukien osuus tilaa kohden on suurempi kuin maataloudessa heikommin kehittyneillä alueilla. (Taulukko 9.2) Maa-

Taulukko 9.2. Maatalouden rakenne- ja investointitukien kohdentuminen jaettuna maatalouden kehityksen kolmeen luokkaan vuonna 2005.

Maatalouden kehityksen luokka	Osuus tuesta vuonna 2005 (v. 2000–2006), %	Tukea, euroa/tila*	Tukea, euroa/ taloudellinen koko*
”Maatalouden vahvimmat”	25 (31)	4 665	0,13
”Maatalouden mediaanit”	53 (54)	3 293	0,11
”Maatalouden heikoimmat”	22 (15)	2 260	0,09
Yhteensä/keskimäärin	100	3 301	0,11

\* Mukana tilat, joille on myönnetty maatalouden tulotukea vuonna 2006.

Taulukko 9.3. Maatalouden rakenne- ja investointitukien kohdentuminen maaseututyypit-  
tään vuonna 2005.

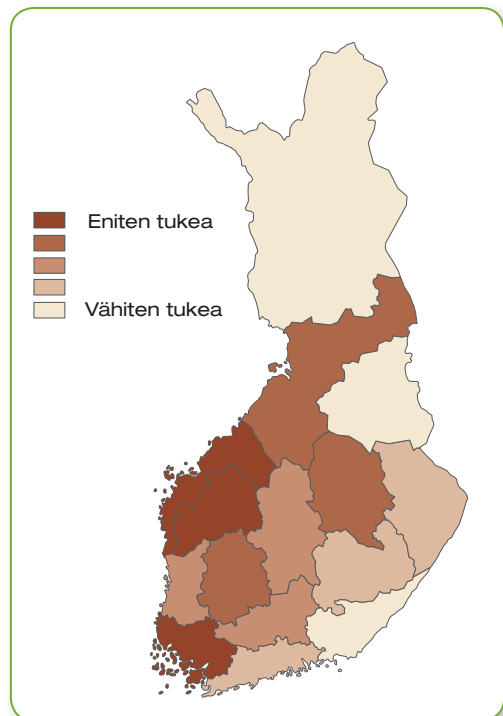
Maaseututyypit 2006	Osuus tuesta vuonna 2005 (v. 2000–2006), %	Tukea, euroa/tila*	Tukea, euroa/ taloudellinen koko*
Kaupungit	6 (6)	2 942	0,11
Kaupunkien läheinen maaseutu	14 (14)	2 561	0,09
Ydinmaaseutu	53 (55)	3 798	0,12
Harvaan asuttu maaseutu	27 (26)	3 314	0,12

\* Mukana tilat, joille on myönnetty maatalouden tulotukea vuonna 2006.

seudun kolmijaon mukaisessa tarkastelussa (taulukko 9.3) tuet jakaantuvat melko t-  
saisesti suhteessa tiloihin. Keskimäärin suur-  
rimmat rakenne- ja investointituet kohden-  
tuvat kuitenkin ydinmaaseudun kuntiin.  
Tukien alueellinen jakauma kokonaisuudes-  
saan heijastaa aktiivimaatilojen sijoittumista  
Suomessa. Eniten maatalouden rakenne- ja  
investointitukia kohdistuu Pohjanmaalle ja  
Varsinais-Suomeen (kuva 9.1).

Taloudelliselta kooltaan suuremmat tilat saa-  
vat enemmän maatalouden rakenne- ja inves-  
tointitukea sekä tilaa että taloudellista kokoa  
kohden (taulukko 9.4). Tämän perusteella  
voidaan todeta, että suuremman kokoluo-  
kan maatilat tekevät rakenteellisia uudistuk-  
sia ja investoivat aktiivisemmin kuin pienem-  
mät tilat.

Tuotantosuunnittain tarkasteltuna selkeästi  
suurimmat tilakohtaiset maatalouden raken-  
ne- ja investointituet kohdentuvat päätuotan-  
tosuuntanaan siipikarjataloutta harjoittaville  
tiloille ja toiseksi suurimmat lypsykarjatalou-  
den harjoittajille. Kasvinviljelyn ja erityisesti  
viljanviljelyn rakenne- ja investointituet ovat  
näihin verrattuna hyvin pienet. Tukien koko-  
naissummia tarkastellessa tilanne muuttuu  
jonkin verran, sillä vilja- ja kasvinviljelytiloja  
on yli kaksi kertaa enemmän kuin siipikarja-  
ja lypsykarjatiloja. (Taulukko 9.5)



Kuva 9.1. Maatalouden rakenne- ja  
investointitukien kohdentuminen TE-  
keskusalueittain vuosina 2000–2006.

Taulukko 9.4. Maatalouden rakenne- ja investointitukien kohdentuminen tilakokoluokittain vuonna 2005.

Tilan taloudellinen kokoluokka*	Tilojen osuus kaikista tiloista, %**	Tukien osuus kaikista tuista, %**	Tukea, euroa/tila**	Tukea, euroa/taloudellinen koko**
0–4	35,7	2,3	185	0,04
5	10,8	2,7	717	0,06
6	13,1	5,7	1 264	0,07
7	13,5	10,1	2 184	0,07
8	11,9	17,7	4 310	0,09
9	11,9	39,6	9 665	0,12
10	2,1	12,0	16 854	0,12
11	1,0	9,9	29 989	0,11
Yhteensä/keskimäärin	100	100	2 906	0,10

\* Taloudelliset kokoluokat (ESU-luokat) vuonna 2005 MTT:n kannattavuuskirjanpidon (MTT a) luokittelun mukaisesti:

0–4) vakioitu kate alle 9 600 euroa

5) pieni: vakioitu kate 9 600–14 399 euroa

6) melko pieni: vakioitu kate 14 400–23 999 euroa

7) keskikokoinen: vakioitu kate 24 000–38 399 euroa

8) melko suuri: vakioitu kate 38 400–57 599 euroa

9) suuri: vakioitu kate 57 600–115 199 euroa

10) hyvin suuri: vakioitu kate 115 200–172 799 euroa

11) erittäin suuri: vakioitu kate yli 172 799 euroa

\*\*Mukana tilat, joille on myönnetty maatalouden tulotukea vuonna 2006.

Taulukko 9.5. Maatalouden rakenne- ja investointitukien kohdentuminen tilan päätuotantosuunnan mukaan vuonna 2005.

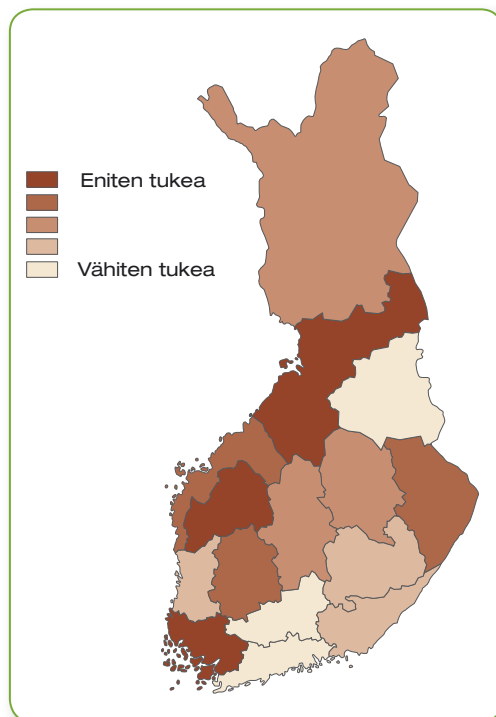
Tilan päätuotantosuunta	Tilojen osuus kaikista tiloista, % *	Tukien osuus kaikista tuista, % *	Tukea, euroa/tila*	Tukea, euroa/taloudellinen koko*
Viljanviljely	41,2	16,3	487	0,03
Muu kasvinviljely	17,5	10,2	912	0,04
Lypsykarjatalous	24,2	48,0	4 692	0,08
Muu nautakarjatalous	6,4	10,6	3 984	0,12
Sikatalous	4,6	8,9	3 065	0,04
Siipikarjatalous	1,4	5,0	6 609	0,12
Muut tuotantosuunnat	4,6	1,0	536	0,05
Yhteensä/keskimäärin	100	100	2 906	0,10

\* Mukana tilat, joille on myönnetty maatalouden tulotukea vuonna 2006.

## 10 Maaseudun kehittämishanke- ja yritystukien kohdentuminen

Kuten luvussa 7.2.3 todettiin, maaseudun *yritystukien* kohdentumisesta on mahdollista tarkastella asianmukaisesti kuntatasolla ja maaseudun kehittämishankkeita ainoastaan TE-keskustasolla. Kun TE-keskusalueille vuosina 2000–2006 kohdennettuja maaseudun kehittämishanke- ja yritystukien rahavirtoja verrataan samojen alueiden maataloustukiin, tukivirtojen volyymin keskinäisissä suhteissa on selkeitä eroja TE-keskusalueittain (kuva 10.1). Verrattuna maan keskiarvoon maaseudun kehittämishanke- ja yritystukien merkitys maataloustukiin nähden korostuu erityisesti maan itä- ja pohjoisosissa. Maataloustukien merkitys korostuu puolestaan eteläisessä ja läntisessä Suomessa. Tulos ei ole yllättävä, sillä suuri osa maamme maatiloista sijaitsee eteläisessä ja läntisessä Suomessa, ja itäisessä ja pohjoisessa Suomessa niitä on huomattavasti harvemmassa. Lisäksi maaseudun kehittämishanke- ja yritystukien kohdennuksessa suositaan erityisesti harvaan asuttua maaseutua, ja yritysinvestointien kohdalla tukitasot maan sisällä vaihtelevat suosien harvaan asuttuja maaseutualueita. TE-keskusalueittain tarkasteltuna maaseudun kehittämishanke- ja yritystukivarojen kohdentumisessa myös maaseutuasukasta<sup>21</sup> kohden on todella merkittäviä alueiden välisiä eroja. Selkeästi vähiten hankevaroja maaseutuasukkaiisiin suhteutettuna kohdentuu Uudellemaalle, kun taas Kainuu ja Lappi ovat saaneet maaseutuasukasta koh-

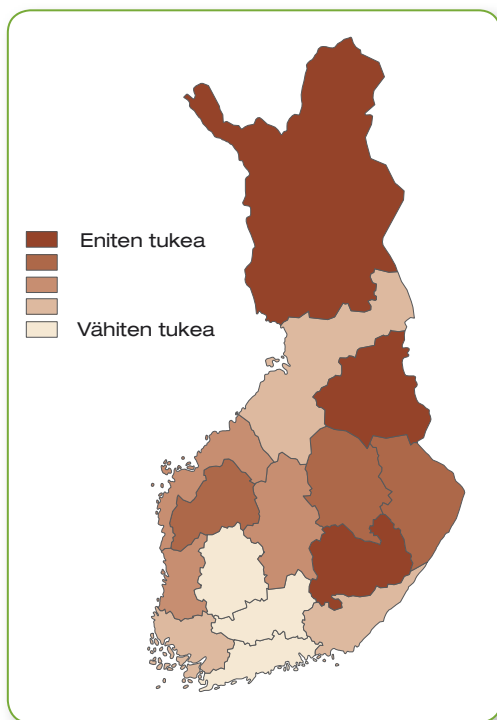
den eniten näitä tukia (kuva 10.2). Yleistäen voidaan todeta, että Itä- ja Pohjois-Suomen osuudet tuista maaseutuasukasta kohden laskettuna ovat muuta maata suuremmat.



Kuva 10.1. Maaseudun kehittämishanke- ja yritystukien kohdentuminen TE-keskusalueittain vuosina 2000–2006.

<sup>21</sup> Maaseutuväestöön lasketaan tässä mukaan kaikki muut kunnat kuin maaseudun kolmijaossa kaupunkikunniksi (yhteensä 58 kpl, joissa väestöä 59 % vuonna 2005) luokitellut kunnat. Maaseudun kolmijakoa on tarkasteltu tarkemmin luvussa 2.2.1 Maaseutuväestön määrä on laskettu siten, että vuoden 2006 maaseudun kolmijaon mukaisten maaseutukuntien väkiluvuista on laskettu keskiarvo vuosilta 2000–2004.





Kuva 10.2. Maaseudun kehittämishanke- ja yritystukien kohdentuminen maaseutuasukasta<sup>22</sup> kohden TE-keskusalueittain vuosina 2000–2006.

Maaseudun kehittämishanke- ja yritystuet jakautuvat siis alueellisesti eri tavoin kuin maataloustuet. Suhteutettuna maaseudun kolmi- jaon mukaiseen maaseutuväestön määrään Itä- ja Pohjois-Suomi saavat muuta maata enemmän tukea. Myös maaseudun kehittämishanke- ja yritystukien kokonaistukivirratt jakautuvat alueellisesti eri tavoin, erityisesti enemmän Itä- ja Pohjois-Suomea suosivasti. CAP:n ja sitä täydentävien tukien kokonaisjakaumaa tämä ei kuitenkaan juuri muuta, koska maaseudun kehittämistukien osuus kokonaistukipotista on vähäinen (aineistomme perusteella noin kuusi prosenttia myönnetystä tuesta vuosina 2000–2006).

<sup>22</sup> Ks. alaviite 21, s. 80.

# 11 Yhteenveto ja johtopäätöksiä politiikan kannalta

## 11.1 Maatalouden ja maaseudun kehitys

Suomalaiset maaseutualueet ovat eriytyvässä voimakkaasti sosio-ekonomiselta profiililtaan ja samalla maataloustuotanto on keskittynyt entistä harvemmille tiloille ja pienemmälle alueelle. Kaiken kaikkiaan maatalouden suhteellinen merkitys on selvästi vähentynyt ja paikoittain kutistunut marginaaliseksi verrattuna alueen muuhun taloudelliseen toimintaan. Supistumisesta huolimatta maatalouden merkitys on joillakin alueilla vielä hyvin ratkaiseva paikallis- ja aluetaloudelle. Maataloudella ja maataloilla on myös erilaisia rooleja alueesta riippuen esimerkiksi sen suhteen, mikä merkitys maataloustuloilla on maatilatalouksien kokonaistulonmuodostuksessa. Vaikka perusmaataloustuotanto vähenee maataloilla, maatilat itse saattavat säilyä paikallisesti merkittävinä taloudellisen ja sosiaalisen toiminnan solmukohtina monipuolistaessaan toimintaansa.

Tässä tutkimuksessa keskityttiin tarkastelemaan alueilla tapahtunutta maatalouden ja muuta sosio-ekonomista *suhteellista kehitystä* erityisesti kuntatasolla. Kehitystä mitattiin aggregaatti- eli aluetasolla siten, että alueiden kehityksiä verrattiin toisiinsa ja näin pystyttiin luokittelemaan alueittaiset kehitykset. Suhteellisia mittareita kuten tulojen kehitystä tulonsaajaa tai maatilaa kohden ei tarkasteltu. Analyysin mukaan maatalouden rooli maaseudulla sekä maatalouden kehitys vuosina 1995–2004 ovat vaihdelleet alueittain merkittävästi. Yleisesti voidaan todeta, että maatalouden kehityksen ja maaseudun kehityksen välillä ei ainakaan kuntatason tarkastelussa ole juuri riippuvuutta. Maatalouden kehityksen voimakkuus ja aluekehityksen voimakkuus eivät ainakaan kuntatasolla korreloi keskenään. Silti tiettyjä alueellisia säännönmukaisuuksia maatalouden ja maaseu-

dun kehityksissä voidaan havaita. Kaikkein haasteellisimmat alueet näyttävät olevan Itä- ja osin Keski-Suomessa, joissa sekä maatalouden kehitys että aluekehitys ovat olleet keskimääräistä heikompia. Sekä maatalouden että maaseudun kehitys taas näyttää olleen vahvinta länsirannikolla, erityisesti Pohjanmaalla sekä aivan eteläisellä ja lounaisrannikolla.

Maatalouden kehityksen tulkinnan tekee haasteelliseksi se, että maataloustulojen ja maatalouden työpaikkojen kehitys vaihtelee alueittain eri tavoin. Tutkimuksessa saatujen tulosten vertaaminen maatalouden kannattavuuskirjanpitoaineiston tuottamiin tuloksiin osoittaa, että analyysimme mukaan maatalouden kehitykseltään vahvemmillä alueilla myös maatilojen keskimääräinen kannattavuus on ollut vahvempaa. Aluekehitykseen verrattuna maatalouden kehitys eri maaseututyyppeiden sisällä on huomattavasti hajautuneempaa. Tässä käytettyjen indikaattoreiden perusteella yhdistetty maatalouden kehitys (eli kun sekä maatalouden työpaikat että maatalouden tulot huomioidaan) on ollut vahvinta ydinmaaseudulla ja heikointa kaupunkien läheisellä maaseudulla.

Tuloksemme maatalouden ja maaseudun kehityksen suhteista ovat yleisesti ottaen aiempien tutkimustulosten suuntaisia. Maatalouden menestys voi perustua työvoimaintensiiviseen toimintaan tai laajamittaiseen koneiden ja pääoman käyttöön, mutta aluetasolla nämä kaksi toimintastrategiaa harvoin yhdistyvät. Maatalouden tulojen heikko kehitys koskee lähinnä Etelä-Suomea, jossa tulojen kehitys on siis usein ollut mediaania heikompaa. Maataloustulojen vahvan kehityksen alueita taas on erityisesti Pohjanmaalla sekä osissa keskistä ja pohjoista Suomea.

Maatalouden työpaikkojen alueellinen kehitys on erilainen: se on ollut mediaania heikompaa erityisesti maan itäosissa sijaitsevilla kunnissa. Kehitys on ollut mediaania vahvempaa Varsinais-Suomessa sekä osassa Pohjanmaata ja Lapin lääniä. Keski- ja Pohjois-Pohjanmaalla sekä Lapissa vahvaa kehitystä näyttävät selittävän sekä maatalouden tulojen että maatalouden työpaikkojen mediaania vahvempi kehitys. Toisaalta erityisesti osissa Itä-Suomen eteläisiä kuntia sekä maatalouden tulojen että maatalouden työpaikkojen kehitys on ollut mediaania heikompaa. Maatalouden työpaikkojen ja tulojen kehityksen alueellisia vaihteluita voivat selittää esimerkiksi tuotantosuunnittaiset erot ja osin niistä johtuvat maatalouden rakenteellisten muutosten eroavuudet sekä maaseutualueiden erilaiset sosio-ekonomiset toimintaympäristöt.

Maaseutualueiden sosio-ekonominen kehitys vuosina 1995–2004 noudattelee pitkälti kuntapohjaista maaseudun kolmijakoa. Aluekehitys vuosina 1995–2004 on ollut selkeästi vahvinta kaupunkien läheisellä maaseudulla ja heikointa harvaan asutulla maaseudulla. Siten aluekehitykseltään vahvimmat alueet sijaitsevat erityisesti Etelä-Suomessa sekä

kaupunkikeskusten läheisyydessä muualla maassa. Aluekehitykseltään heikoimmat alueet taas sijaitsevat laajalti Itä- ja Pohjois-Suomessa sekä myös monin paikoin keskistä Suomea. Tulos on odotettu. Lisäksi työpaikkojen, tulojen ja väkiluvun kehitys ovat olleet keskenään alueittain ja esimerkiksi maaseututyypeittäin samansuuntaisia.

Kunnissa, joissa maatalouden kehitys vuosina 1995–2004 on analyysimme perusteella ollut suhteellisesti heikompaa, maatilat ovat taloudelliselta kooltaan mitattuna pienempiä kuin alueilla, joissa maatalouden kehitys on ollut suhteellisesti vahvempaa. Viljanviljely liittyy alueisiin, joilla maatalouden kehitys on ollut keskimääräistä tai heikompaa. Sen sijaan lypsykarjan pitämistä harjoitetaan kunnissa, joissa maatalouden kehitys on ollut vahvempaa. Maatalouden muiden tuotantosuuntien kohdalla vastaavaa polarisaatiota ei ole havaittavissa. Kun tarkastellaan maatalouden alueellista kehittymistä, voidaan päätellä, että päätuotantosuuntanaan lypsykarjataloutta harjoittavien tilojen maataloustulojen kasvu on ollut viljanviljelytiloja vahvempaa, mutta toisaalta maatalouden työpaikat ovat vähentyneet voimakkaammin.

## 11.2 Tukien kohdentuminen

EU:n yhteinen maatalouspolitiikka (CAP) ja sitä täydentävät kansalliset tuet Suomessa kohdentuvat valtaosin maataloilille. Siten tukivirrat kokonaisuudessaan ja erityisesti maatalouden tulotuet kohdentuvat pitkälti sen mukaan, miten maatilat sijoittuvat maassamme alueellisesti. Maatalouden tulotuet – joihin tässä sisällytetään suorat kotieläin- ja pinta-alaperustaiset tuet, maatalouden ympäristötuki ja luonnonhaittakorvaus – muodostavat rahamäärällisesti valtaosan maamme maatalous- ja maaseudun kehittämistuksista.

Kun tulotuet suhteutetaan maatalojen lukumäärään alueella, tulos on erilainen. Tähän

vaikuttavat alueen maatalouden tuotantorakenne ja maatalojen keskimääräinen koko sekä maataloustukialueiden erilaiset tukitasot. Alueellisesti tasapainottavan kehityksen kannalta on kuitenkin oleellista, että suurin osa maataloista sijaitsee Etelä- ja Länsi-Suomessa, kun taas aluekehittämisen kannalta haasteellisimmilla harvaan asutuilla Itä- ja Pohjois-Suomen maaseutualueilla maataloja on selvästi vähemmän.

Kokonaisuudessaan maatalouden tulotukien rahavirrat kohdistuvat maaseututyypeittäin samalla tavalla kuin maatilat. Ydinmaaseudun tilat saavat tilaa kohden laskettuna eni-

ten ja tilan taloudellista kokoa kohden laskettuna vähiten tukea. Tulos kertoo osaltaan siitä, että tilat ovat ydinmaaseudulla keskimäärin suurempia kuin muilla aluetyypeillä. Myös alueelliset tuotantosuuntaerot vaikuttavat sekä tukien absoluuttiseen että suhteelliseen kohdentumiseen.

Analyysimme perusteella maatalouden kehityksessä vahvimmin kehittyneet alueet saavat sekä absoluuttisesti että tilaa kohden laskettuna muita enemmän tukea. Taloudelliseen kokoon suhteutettuna tukea saavat selkeästi eniten tilat niissä kunnissa, joissa maatalouden kehitys on ollut mediaania heikompaa ja maaseudun kehitys mediaania vahvempaa. Mitä pienempi maatila taloudelliselta kooltaan on, sitä enemmän se saa tukea taloudelliseen kokoonsa suhteutettuna ja päinvastoin. Huomionarvoista kuitenkin on, että taloudelliselta kokoluokaltaan suurimmat tilat, joita on 15 % tiloista, saavat kaikesta tuesta yli 40 %. Maatalouden tukea kohdennettaessa siis pienet tilat saavat tasoitusta suuriin verrattuna, mutta taloudelliselta merkitykseltään tasoitus on vähäistä.

Erot tuotantosuuntarakenteissa vaikuttavat maataloustukien määrään kunkin tuotantosuunnan omien tukijärjestelmien muotoilujen sekä tuotannon määrän erojen vuoksi. Vaikka päätuotantosuuntanaan viljanviljelyä harjoittavien tilojen määrä on paljon suurempi kuin lypsykarjatilojen, viljatilat saavat kokonaisuudessaan kuitenkin selvästi vähemmän tukea. Ero on vielä huomattavasti suurempi, kun tarkastellaan myönnetyn tuen määrää tilaa kohden. Toisaalta tuen suhde tilan taloudelliseen kokoon on viljanviljelytiloilla selvästi suurempi kuin lypsykarjatililla. Lypsykarjatililla tuotteesta saatavalla hinnalla on taloudellisesti huomattavasti enemmän merkitystä kuin kasvinviljelytiloilla.

Kun tarkastellaan CAP:n tulotukityyppejä jaolla I Pilariin (sisältää tässä suorat pinta-ala- ja kotieläinperustaiset tulotuet) ja II Pilariin (sisältää tässä luonnonhaittakorvauksen ja ympäristötuen), tukityyppien jakautumi-

nen maaseututyypeittäin on hyvin samankaltaista. Sen sijaan kansalliset maataloustuet kohdentuvat selvästi voimakkaammin harvaan asutuille maaseutualueille. Tämä johtuu siitä, että harvaan asutut maaseutualueet keskittyvät Itä- ja Pohjois-Suomeen, ja erityisesti Pohjois-Suomessa kansallisia tukia maksetaan huomattavasti maan keskiarvoa enemmän. Itä- ja Pohjois-Suomessa on suhteellisesti paljon enemmän kansallisia tukia runsaasti saavia kotieläintiloja, lähinnä lypsykarjatiloina, kuin kaupunkien läheisellä tai ydinmaaseudulla. Lisäksi maataloustukialueet vaikuttavat siihen, että maan pohjoisemmissa osissa – joissa on runsaasti juuri harvaan asuttuja maaseutualueita – kotieläintä ja viljeltyä hehtaaria kohden laskettu tukitaso on korkeampi. Kansallisten tukien suhteellinen merkitys kokonaistukimäärässä on pienin taloudelliselta kooltaan pienimmillä tiloilla ja suurin suurimmilla tiloilla. Tämän selittävät pitkälti tuotantosuunnittaisten kororakenteiden erot.

Analyysimme mukaan maatalouden kehityksen vahvemmille alueille on kohdentunut suhteessa enemmän maatalouden rakenne- ja investointitukia (rakenne- ja investointitukien osuus kaikista tuista ollut suurempi) kuin maatalouden kehitykseltään heikommien kehityksen alueille. Tällä perusteella voi ennakoita, että nykyisellään vahvimmat maatalousalueet ovat suhteellisesti vahvimpia tulevaisuudessakin, ja heikommilla maatalousalueilla maatalous tulee elinkeinona heikkenemään. Keskimäärin suurimmat rakenne- ja investointituet ovat kohdentuneet ydinmaaseudun kuntiin. Rakenne- ja investointitukien alueellinen jakauma heijastaa kokonaisuudessaan aktiivimaatilojen sijoitumista Suomessa. Taloudelliselta kooltaan suuremmat tilat saavat maatalouden rakenne- ja investointitukea enemmän sekä tilaa että taloudellista kokoa kohden. Tämän perusteella voidaan todeta, että suuremman kokoluokan maatilat tekevät rakenteellisia uudistuksia ja investoivat aktiivisemmin kuin pienemmät tilat.

Maan keskiarvoon verrattuna maaseudun kehittämishanke- ja yritystukien merkitys korostuu maataloustukiin nähden erityisesti maan itä- ja pohjoisosissa. Kehittämishanke- ja yritystukien kohdennuksessa suositaan erityisesti harvaan asuttua maaseutua. Yritysinvestointien tukitasot vaihtelevat maan sisällä suosien harvaan asuttuja maaseutualueita. TE-keskusalueittain tarkasteltuna maaseudun kehittämishanke- ja yritystukivarojen kohdentumisessa myös maaseutuasukasta kohden on todella merkittäviä alueellisia eroja. Vähiten hankevaroja suhteessa maaseutuasukkaisuuteen kohdentuu Uudellemaalle, kun taas Kainuu ja Lappi ovat saaneet

eniten näitä tukia maaseutuasukasta kohden. Yleistäen voidaan todeta, että Itä- ja Pohjois-Suomen osuudet maaseutuasukasta kohden lasketuista tuista ovat muuta maata suuremmat. Maaseudun kehittämishanke- ja yritystukien alueellinen kohdentuminen maataloustuista poikkeavalla tavalla ei kuitenkaan vaikuta merkittävästi tukien alueelliseen kohdentumiseen kokonaisuudessaan, koska maaseudun kehittämishanke- ja yritystukien rahamäärällinen merkitys on varsin pieni suhteessa kaikkiin tukiin (aineistomme mukaan noin kuusi prosenttia myönnetystä tuesta vuosina 2000–2006).

### 11.3 Johtopäätöksiä politiikan kannalta

Maatalouselinkeino keskittyy Suomessa alueellisesti, mutta maaseutualueet pysyvät maaseutualueina. Niille alueille, joilla maatalous ei ole merkittävä sosio-ekonomisesti, on suunnattava vahvasti muuta kuin maataloustuotantoon sidottua maaseudun kehittämispolitiikkaa. On myös syytä tunnistaa, että maatilat ovat eriytyneet alueellisesti. Vaikka maatilan maataloustuotanto vähenisi, maatalita itse voi säilyä maaseutukehityksen kannalta arvokkaana yksikkönä. Koska maatalous on erilaistumassa alueellisesti niin voimakkaasti, maatalouden tukivälineitä on syytä tarkastella uudelleen, jotta kohdennus vastaisi politiikalle asetettuja tavoitteita tehokkaasti. Alueellisten erojen huomioon ottamisessa korostuu sekin, että monialaiset maatilat ja maaseutuyritykset tarvitsevat erilaista tukea yritystoiminnan kehittämiseen kuin yhden toimialan yritykset.

EU:n yhteisen maatalouspolitiikan (CAP) ja sitä täydentävien kansallisten tukien maatilaperusteisuus ja maatilojen alueellinen jakauma ovat suuri haaste alueellisesti tasapainottavan kehittämisen näkökulmasta. Ongelma ei ole vain Suomen, sillä useiden

kansainvälisten tutkimusten perusteella nykyinen maatalouspolitiikkajärjestelmä ei EU-tasollakaan tue alueellisia sosio-ekonomisia eroja tasapainottavia tavoitteita. Vaikka Suomessa pohjoisen alueen maataloustuki on hehtaaria kohden laskettuna suurempi kuin etelän, se ei riitä tasapainottamaan kokonaisuutta alueellisesti.

Eri alueille kohdentuneiden maaseudun kehittämistukien (ml. tässä maatalita- ja muut maaseudun kehittämistuet) rahamäärään vaikuttaa erityisesti se, miten paljon kullakin alueella on maatiloja. Tästä syystä tuet kanavoituvat suurelta osin etelään ja länteen. Lisäksi suuret, lukumäärältään harvat tilat saavat merkittävän osan koko tukipotista. Sosiaaliset ja taloudelliset haasteet paikantuvat maaseudulla yleisimmin kuitenkin harvaan asuttuun Itä- ja Pohjois-Suomeen. Siellä yhteiskunnan rakennemuutokseen sopeutuminen ja siten myös maataloudesta hävinneiden työpaikkojen korvaaminen muiden alojen työpaikoilla on vaikeinta. Tämä aluekehittämisen kannalta ongelmallinen asia on tunnistettu yleisesti CAP:n alueellisesta kohdentumisesta tehdyissä tutkimuksissa.

Maatalouden ja maaseudun suhde sekä niiden välinen kehitys vaihtelevat alueittain merkittävästi. Näiden yhdistelmien tunnistaminen alueellisesti on yksi avain toimivan politiikkavälinekokonaisuuden (*policy design*) kehittämisestä. Maaseudun kehittäminen on ymmärrettävä erityyppisten alueiden kokonaisvaltaisena kehittämisenä. Jos tavoitteena on maaseudun kokonaisvaltainen kehittäminen, tukien jakoperusteena pitäisi olla ennemminkin maaseudun kehityspotentiaali, joka tunnistaisi maaseudun mahdollisuuksien alueellisen vaihtelun. Alueiden mahdollisuudet vaikuttaa toteutettaviin toimenpiteisiin ovat nykyjärjestelmällä rajalliset.

Tarkastelustamme on käynyt ilmi myös, että maatalouden ja maaseudun kehitys voivat olla erisuuntaisia. Maatalous on elinkeinona parantanut tuottavuuttaan korvaamalla ihmistyötä paremmilla koneilla, laitteilla ja tuotantomenetelmillä. Tämä on vähentänyt maaseudun työllisyyttä ja vienyt elinkeinoketjussa syntyvää lisäarvoa maaseudun ulkopuolelle. Kehitys on tehostanut elinkeinoa, ja sen tukeminen on sinänsä perusteltavissa. Poliittikan johdonmukaisuuden kannalta asiaa kuitenkin auttaisi, jos maatalouspolitiikassa erotettaisiin selkeästi sektoripoliittiset toimet maaseudun kehittämisestä silloin, kun niiden vaikutukset eivät ole tasapainoisen maaseutukehittämisen tavoitteen mukaisia. Puhdas maatalouden elinkeinopolitiikka tai maatalousyritysten kehityksen tukeminen olisi silloin perusteltava jollain muulla kuin maaseutukehityksen vahvistamisella.

Maatalouden ja maaseudun kehittämisen tärkein yksittäinen politiikkaohjelma eli EU-osarahoitteinen maaseudun kehittämisohjelma on koottu hyvin erilaisista osista, joiden osuvuus *maaseudun kehittämiseen* on myös huomionarvoinen kysymys. Osa po-

litiikkatoimista on ollut käytössä pitkään, osia on lisätty matkan varrella reaktioina yhteiskunnassa ja taloudessa tapahtuneisiin muutoksiin. Jos Euroopan unioni kokoaisi maaseudun kehittämispolitiikan Euroopan maaseudun vallitsevan tilan ja tarpeiden perusteella, keinovalikoima ja painotukset olisivat suurella todennäköisyydellä toisenlaiset. Maatalous ei ensinnäkään ole itsestään selvästi maaseutumainen elinkeino – esimerkiksi suurin osa Ranskan vehnänviljelystä, ja samalla merkittävä osa koko EU:n viljanviljelystä, sijaitsee Pariisin altaan alueella, joka on OECD:n mittareilla selvästi kaupunkimaisesta alueesta. Sitäkin tuetaan maaseudun kehittämisen nimissä.

Toisekseen nykypolitiikassa ohjataan merkittäviä summia maaseudun kehittämiseen ensi sijassa vallitsevaa asioiden tilaa tai toimintaa turvaaviin, ei kehittäviin tarkoituksiin. Näissä tapauksissa asiat sinänsä ovat positiivisia maaseudulle (kuten maatalouden tuotantoympäristöön kohdennettavat tuet), mutta niiden vipuvaikutus kehitykseen on heikko. Mukana on myös sinänsä tärkeitä tavoitteita – kuten tuotantoeläinten hyvinvointi – jotka eivät korreloi maaseudun kehitykseen. Hyvin menestyvällä maaseudulla voi olla heikosti voivia tuotantoeläimiä, tai taantuvalla maaseutualueella hyvin voivia tuotantoeläimiä ilman, että nämä asiat vaikuttavat toisiinsa. Parempaan politiikkaan päästäisiin sekä näiden maaseudun kehittämiseen heikosti tai olemattomasti korreloivien asioiden ja itse maaseudun kehittämisen kannalta, jos eri tavoitteisiin tähtäävät keinot perusteltaisiin niillä asioilla, mihin ne vaikuttavat. Maaseudun kehittäminen olisi tehokkaampaa, jos sen keinot valittaisiin yksinkertaisesti maaseutuvaikutuksensa osuvuuden perusteella – ja kuten edellä on käynyt ilmi, osuvuus riippuu maaseutualueen luonteesta.



## 11.4 Päätelmiä käytetyistä metodeista

Tässä tutkimuksessa käytetyt metodit ja analyysi nostavat esille monia haasteita erityisesti tarkasteltaessa maatalouden kehitystä. Indikaattoreiden valinta saattaa vaikuttaa voimakkaasti tuloksiin. Siten on oltava selvillä siitä, mitä halutaan tutkia: maatiloja vai alueen maataloutta kokonaisuudessaan, maatilojen maataloutta vai maatilojen tulorakennetta ja toimintoja kokonaisuudessaan, maatalouden työpaikkoja vai tuottavuutta ja niin edelleen. Yksi oleellisista kysymyksistä onkin, mihin politiikalla pyritään ja mikä oikeastaan on positiivista (vahvaa) tai negatiivista (heikkoa) kehitystä. Esimerkiksi maatilojen tuottavuus ja tulotkin voivat nousta juuri sitä kautta, että vähemmällä työvoimalla tuotetaan yhtä paljon tai samalla työvoiman määrällä enemmän. Myös maatilojen alueittainen tulokehitys poikkeaisi Etelä-Suomea suosivasti nyt esitetystä tulokehityksestä, mikäli tulojen kehitystä mitattaisiin maataloustulojen sijaan maatalon kokonaistulojen kehityksellä.

Tutkimuksessa käytetyt maaseudun aluekehitystä ja maatalouden kehitystä kuvaavat indikaattorit osatekijöineen ovat indeksejä. Indeksiluvut ovat hyviä kuvattaessa kunnan

tai alueen aseman *suhteellista muutosta verrattuna muihin kuntiin tai alueisiin*. Tulee kuitenkin muistaa, että sama suhteellinen nousu merkitsee eri asiaa asteikkojen päässä. Vaikka heikoimpien joukkoon kuuluvassa kunnassa kehitys olisi ollut mediaania vahvempaa, kunta voi edelleen olla heikosti sijoittuvien kuntien joukossa. Vastaavasti; vaikka vahvimman kunnan kehitys olisi heikentynyt suhteellisesti, se voi edelleen sijoittua vahvojen kuntien joukkoon. Vastaava logiikka toimii tietysti heikoimman kehityksen kunnissa. Suhteellinen muutos ei myöskään kuvaa todellista muutosta, ja lisäksi kuntien tai alueiden suhteellisten muutosten perusteella laadittava alueiden ”paremmuusjärjestys” kuvaa muutosta ainoastaan suhteessa muihin alueisiin. Tosiasia esimerkiksi on, että maatalouden suhteellinen merkitys alue- ja paikallistalouksille sekä esimerkiksi maatalouden työpaikkojen lukumäärällä mitattuna on pienentynyt miltei kaikkialla. Lisäksi tulee muistaa, että kehitys ei paljasta ilmiön volyyymia eli poikkileikkaustilannetta alueilla, esimerkiksi maatalouden työpaikkojen lukumäärän suhteellinen muutos ei vielä kerro maatalouden työpaikkojen lukumäärästä siinänsä tai osuudesta kaikista työpaikoista.

## 11.5 Jatkotutkimustarpeita

Tässä tutkimuksessa on tarkasteltu monipuolisesti maatalouden kehitystä ja aluekehitystä sekä niiden välistä suhdetta Suomen maaseutualueilla. Tämän perusteella on saatu varsin kokonaisvaltainen kuva maatalouden sosioekonomisesta roolista ja maatalouden kehityksen suhteesta aluekehitykseen eri maaseutualueilla. Jotta voitaisiin kattavammin vastata erityisesti kysymykseen, *miksi* maatalouden ja maaseudun kehitys alueittain vaihtelevat, tarvittaisiin syvällisempää analyysiä. Kvantitatiivisen, valmiisiin tilastotietoihin

perustuvan analyysin rinnalla sopivia tutkimusotteita voisivat olla tapauskohdeanalyysit sekä laadullinen analyysi kyselyin ja haastatteluin. Lisäksi tässä tutkimuksessa käytettyä indikaattorivalikoimaa voisi laajentaa muilla indikaattoreilla, esimerkiksi aluerakenteellisilla tekijöillä.

Tutkimuksessa myös tukien kohdentuminen on esitetty varsin monipuolisesti niin alueellisesta kuin maatalonäkökulmasta. Kuitenkin tukien kohdentumisen analyysiä voisi



niin ikään laajentaa. Oleellinen tutkimuskysymys on esimerkiksi, mikä on ollut tukien vaikuttavuus ja onko sen suhteen havaittavissa alueellisia eroja. Olemme tässä tutkimuksessa jäsentäneet poikkeuksellisen laajan numeerisen datan Suomen maaseutualueille ja maataloille. Toivomme, että myös muut tut-

kijat hyödyntävät tässä tehtyä empiiristä työtä omissa tarkasteluissaan, jotta suoritettua urakasta saataisiin mahdollisimman paljon irti, ja jotta tämäntyyppistä analyysiä voitaisiin hioa ja parantaa, ja ymmärryksemme maatalouden ja maaseudun monimutkaisesta suhteesta kehittyisi.

## Kirjallisuusluettelo

- Agarwal, S., Rahman, S. & Errington, A. 2009. Measuring the determinants of relative economic performance of rural areas. *Journal of Rural Studies* 25(3): 309–321.
- Aldrich, L. & Kusmin, L. 1997. Rural economic development. What makes rural communities to grow? *Agricultural Information Bulletin* 737: 1–7.
- Anders, S., Harsche, J., Herrmann, R. & Salhofer, K. 2004. Regional income effects of producer support under the CAP. *Cahiers d' économie et sociologie rurales* 73: 104–121.
- Armstrong, H. & Taylor, J. 2000. *Regional economics and policy*. Third edition. Oxford: Blackwell Publishers. 437 s. ISBN 0-631-21713-4.
- Ballas, D., Clarke, G.P. & Wiemers, E. 2006. Spatial microsimulation for rural policy analysis in Ireland: the implications of CAP reforms for the national spatial strategy. *Journal of rural studies* 22 (3): 367–378.
- Bollman, R.D. 1999. Factors associated with local economic growth. *Rural and Small Town Canada Analysis Bulletin* 1(6). 10 s.
- Bollman, R.D. 2006. The demographic overlap of agriculture and rural economy: Implications for the coherence of agriculture and rural policies. *Teoksessa: Diakossavvas, D. (toim.) Coherence of Agricultural and Rural Development Policies*. Paris: OECD. s. 95–112.
- Breman, B.C. & Pinto Correia, M.T. 2003. Coping with Marginalisation and Multifunctional Land use in Portugal - A national inventory for the Eurolan project. Departamento de Planeamento Biofísico e Paisagístico, Universidade de Évora.
- Breman, B., Vihinen, H., Tapio-Biström, M.-L. & Pinto Correia, T. 2009. Disentangling marginalisation processes at the periphery of Europe: a challenge for more diversified regional policies. *Public Administration. Julkaisematon käsikirjoitus*.
- Brown, C.G. 1990a. Distribution of CAP price support. Report no. 45. Copenhagen: Danish Agricultural Economics Institute. 81 s.
- Brown, C.G. 1990b. Distributional aspects of CAP price support. *European review of agricultural economics* 17(3): 289–301.
- Bryden, J., Atterton, J., Courtney, P., Hart, K. & Timm, A. 2000. On the measurement of differential economic performance in rural areas. Experience from the DORA research project. Paper presented in CRRF-NRE Project Annual Conference, Albert, Ontario, October 2000.
- Buckwell, A., Harvey, D.R., Thomson, K.J. & Parton, K.A. 1982. *The costs of the Common Agricultural Policy*. London: Croom Helm. 184 s. ISBN 978-0709906711.
- Diakossavvas, D. (toim.) 2006. *Coherence of agricultural and rural development*. Paris: OECD. 415 s. ISBN 92-64-02388-7.

- Dwyer, J., Ward, N., Lowe, P. & Baldock, D. 2007. European rural development under the Common Agricultural Policy's 'Second Pillar': institutional conservatism and innovation. *Regional Studies* 41(7): 873–887.
- Euroopan komissio a. Europe's agriculture and the Common Agricultural Policy (CAP) – frequently asked questions [verkkodokumentti]. Päivitetty: 20.4.2009. Saatavissa internetistä: <[http://ec.europa.eu/agriculture/faq/facts/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/faq/facts/index_en.htm)>. [Viitattu: 12.11.2009.]
- Euroopan komissio b. Study on the impact of community agricultural policies on economic and social cohesion [verkkodokumentti]. Brussels: European Commission. Päivitetty: 20.6.2008. Saatavissa internetistä: <[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pac\\_en.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pac_en.htm)>. [Viitattu 13.11.2009.]
- Euroopan komissio 2004. A new partnership for cohesion. Convergence competitiveness cooperation. Third report on economic and social cohesion. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. 248 s. ISBN 92-894-4911-X. Saatavissa internetistä: <[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/cohesion3/cohesion3\\_list\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/cohesion3/cohesion3_list_en.pdf)>. [Viitattu 13.11.2009.]
- Euroopan komissio 2007. Growing regions, growing Europe. Fourth report on economic and social cohesion. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. 222 s. ISBN 92-79-05704-5. Saatavissa internetistä: <[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion4/pdf/4cr\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion4/pdf/4cr_en.pdf)>. [Viitattu 13.11.2009.]
- Euroopan yhteisöjen komissio 1981. Study of the regional impact of the Common Agricultural Policy. Regional policy series, no. 21. Brussels: Commission of the European Communities. 172 s.
- Groupe de Bruges 2008. The dilemmas of globalisation. Towards a re-valuation of agriculture. Hoogwoud: Bureau Kirja, kirjaboek.nl. 237 s. Saatavissa internetistä: <[http://www.gropebruges.eu/pdf/The\\_dilemmas\\_of\\_globalisation.pdf](http://www.gropebruges.eu/pdf/The_dilemmas_of_globalisation.pdf)>. [Viitattu: 12.11.2009.]
- Hall, R., Smith, A. & Tsoukalis, L. (toim.) 2001. Competitiveness and cohesion in EU policies. Oxford: Oxford University Press. 388 s. ISBN 0-19-829522-7.
- Hermans, T., Naef, H. & Terluin, I. 2006. Geographic distribution of CAP subsidies in the Netherlands. Alterra-report 1385. Wageningen: Alterra, LEI. 64 s.
- Howley, P., Donnellan, T. & Hanrahan, K. 2009a. Cap reform: implications for Ireland. RERC Working Paper series PUT 09-WP-RE-04. Athenry: Rural Economy Research Centre, Teagasc. Saatavissa internetistä: <<http://www.agresearch.teagasc.ie/rerc/downloads/workingpapers/09wpre04.pdf>>. [Viitattu 9.5.2009.]
- Howley, P., Donnellan, T. & Hanrahan, K. 2009b. CAP reform post 2013: Examining the equity dimensions of agricultural support. RERC Working Paper series PUT 09-WP-RE-02. Athenry: Rural Economy Research Centre, Teagasc. Saatavissa internetistä: <<http://www.agresearch.teagasc.ie/rerc/downloads/workingpapers/09wpre02.pdf>>. [Viitattu 9.5.2009.]
- Huovari, A., Kangasharju, A. & Alanen, A. 2001. Alueiden kilpailukyky. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen raportti.

- teja N:o 176. Helsinki: Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos. 130 s.
- Katajamäki, H. 1991. Suomen maaseudun suuri kertomus. *Terra* 103:173–183.
- Kiljunen, K. 1979. 80-luvun aluepolitiikan perusteet. Helsinki: Työväen taloudellinen tutkimuslaitos. 273 s. ISBN 951-9281-15-0.
- Knickel, K. & Renting, H. 2000. Methodological and conceptual issues in the study of multifunctionality and rural development. *Sociologia Ruralis* 40(4): 512–528.
- Knuuttila, M. 2004. Elintarvikesektorin työllisyysvaikutukset – Panos-tuotusanalyysi maakunnittain. Maa- ja elintarviketalous 56. Helsinki: MTT Taloustutkimus. 87 s.
- Knuuttila, M. & Vatanen, E. 2008. Maatalouden ja metsätalouden arvonlisäysvaikutukset maakunnissa. Maa- ja elintarviketalous 129. Helsinki: MTT Taloustutkimus. 76 s.
- Kuhmonen, T. 1996. Näkökulmia suomalaisen maatalouden ja maaseudun tulevaisuudesta pohjoisen tuen alueella. Maaseudun tulevaisuus selvityksiä 1. Vesanto: Finn-Auguuri. 85 s.
- Kuhmonen, T. 1998. Agenda 2007 – Suomen maatalouden EU-historia ja tulevaisuus. Maaseudun tulevaisuus selvityksiä 4. Vesanto: Finn-Auguuri. 236 s.
- Kuhmonen, T. 2007. Suomen maatilayritysten kasvu 1996–2003. Julkaisu ja N:o 162/2007. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto, taloustieteiden tiedekunta. 116 s.
- Labour Asociados Consulting 2003. Impact of Community policies on social and economic cohesion. Executive summary. European Commission, DG Regional Policy. 27 s. Saatavissa internetistä: <[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/3cr/impact\\_summary.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/3cr/impact_summary.pdf)> [Viitattu: 12.11.2009.]
- Linden, M., Aakkula, J., Voutilainen, O., Kuhmonen, T., Ponnikas, J., Kytölä, L., Juntunen, T., Keränen, R. & Tiainen, T. 2008. Poliitiikan muutoksen vaikutukset alueisiin ja maaseutuväestöön (Vaihe II). Selvityksiä: 35. Sonkajärvi: Suomen Aluetutkimus FAR. 114 s.
- Lumijärvi, T. 1983. Aluetaloudelliset kehitysteoriat, erityisesti keskus-periferiamallit aluepolitiikan tulkitsijoina. Tampereen yliopisto. Aluetiede. Tutkimuksia. Sarja B 31/83. Tampere: Tampereen yliopisto. 139 s.
- Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2009. Maaseutu ja hyvinvoiva Suomi. Maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2009–2013. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisuja 5/2009. Helsinki: Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä. 200 s.
- Malinen, P., Kytölä, L., Keränen, H. & Keränen, R. 2006. Suomen maaseututyypit 2006. Maa- ja metsätalousministeriö 7/2006. Helsinki: maa- ja metsätalousministeriö. 67 s.
- MTT a. Taloustohtori. [verkkopalvelu] Päivitetty: 27.11.2009. Saatavissa internetistä: <<https://portal.mtt.fi/portal/page/portal/taloustohtori>>. [Viitattu 19.10.2009.]
- Niemi, J. & Ahlstedt, J. (toim.) 2007. Suomen maatalous ja maaseutuelinkeinot 2007. Julkaisu ja 107. Helsinki: MTT Taloustutkimus. 96 s.
- Niemi, J. & Ahlstedt, J. (toim.) 2008. Suomen maatalous ja maaseutuelinkeinot

2008. Julkaisuja 108. Helsinki: MTT Taloustutkimus. 96 s.
- Niemi, J. & Ahlstedt, J. (toim.) 2009. Suomen maatalous ja maaseutuelinkeinot 2009. Julkaisuja 109. Helsinki: MTT Taloustutkimus. 96 s.
- OECD 1994 = Organisation for Economic Co-operation and Development. Creating rural indicators for shaping territorial policy. Paris: OECD. 93 s. ISBN 978-9264141124.
- OECD 2006 = Organisation for Economic Co-operation and Development. The new rural paradigm. Paris: OECD. 164 s. ISBN 92-64-02390-9.
- OECD 2008 = Organisation for Economic Co-operation and Development. OECD Rural Policy Reviews Finland. Paris: OECD. 302 s. ISBN 926404194X.
- Pettersson, Ö. 2001. Microregional fragmentation in a Swedish county. *Papers in Regional Science* 80: 389–409.
- du Plessis, V., Beshiri, R., Bollman, R.D. & Clemenson, H. 2002. Definitions of “rural”. *Agriculture and Rural Working Paper Series. Working Paper No. 61.* Ontario: Statistics Canada, Agriculture Division. 37 s.
- van der Ploeg, J.D. & Marsden, T. (toim.) 2008. *Unfolding webs. The dynamics of regional rural development.* Assen, the Netherlands: Royal Van Gorcum. 262 s. ISBN 978 90 232 4484 4.
- Pyykkönen, P. 2001. Maatalouden rakennemuutos eri alueilla. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen julkaisuja 180. Helsinki: Pellervon taloudellinen tutkimuslaitos. 61 s.
- Rosenqvist, O. 1997. Maatalouden alueellinen erikoistuminen Suomessa. Vaasan yliopiston julkaisuja. Tutkimuksia 219. Vaasa: Vaasan yliopisto. 211 s.
- Saraceno, E. 1994. Alternative readings of spatial differentiation: The rural versus the local economy approach in Italy. *European Review of Agricultural Economics* 21(3/4): 451–474.
- Shucksmith, M., Thomson, K.J. & Roberts, D. (toim.) 2005. *The CAP and the regions: the territorial impact of the Common Agricultural Policy.* Wallingford: CABI Publishing. 232 s. ISBN 0-85199-055-X.
- Sociologia Ruralis* 2000. Volume 40(4).
- Sotarauta, M. 2009. Kaupunkien Suomen aluestrategia. Esitelmä Alueiden kilpailukyky ja aluerakenteen kehitys – Aluestrategia 2020 –työ-/sparausryhmän seminaarissa työ- ja elinkeinoministeriössä, Helsingissä 15.4. 2009. Saataavissa internetistä: <<http://www.tem.fi/files/22659/Hanell.pdf>>. [Viitattu 13.10.2009.] [www.tem.fi/files/22659/Hanell.pdf](http://www.tem.fi/files/22659/Hanell.pdf)<http://www.tem.fi/files/22659/H>
- Tapio-Biström, M.-L., Vihinen, H. & Thessler, S. 2006. Maatalouden ja maaseudun kohtalonyhteys – tapaus Mäntyharju. *Terra* 118(3–4): 173–187.
- Tarditi, S. & Zanas, G. 2001. *Common Agricultural Policy.* Teoksessa: Hall, R., Smith, A. & Tsoukalis, L. (toim.). *Competitiveness and cohesion in EU policies.* Oxford: Oxford University Press. s. 179–216.
- Terluin, J. 2001. *Rural regions in the EU. Exploring differences in economic development.* Netherlands Geographical Studies 289. Utrecht/Groningen: Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig Genootschap/Faculteit der Ruimtelijke

- Wetenschappen Rijksuniversiteit Groningen . 265 s.
- Terluin, J. 2003. Differences in economic development in rural regions of advanced countries: an overview and critical analysis of theories. *Journal of Rural Studies* 19(2003): 327–344.
- Terluin, I. & Venema, G. 2003. Towards regional differentiation of rural development policy in the EU. The Hague: Agricultural Economics Research Institute (LEI). 234 s. ISBN 90-5242-788-7.
- Thomson, K.J. 2001. Agricultural economics and rural development: marriage or divorce. Presidential address. *Journal of Agricultural Economics* 52(3): 1–10.
- Tiainen, T. & Juntunen, T. 2006. Tutkimus politiikan muutoksen vaikutuksista alueisiin ja maaseutuväestöön. Selvityksiä: 30. Sonkajärvi: Suomen Aluetutkimus FAR. 80 s. Saatavissa internetistä: <<http://www.aluekehityssaatio.fi/far/>>. [Viitattu: 13.11.2009.]
- Tike 2000 = Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus. Tarkat markat 1995–1999. Maataloustuet EU-Suomessa. Helsinki: Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus Tike. 312 s. ISSN 1457-6678.
- Tilastokeskus a. EU:n alueluokitus NUTS 2008. Saatavissa internetistä: <<http://www.stat.fi/meta/luokitukset/nuts/001-2008/kuvaus.html>>. [Viitattu 20.5.2009.]
- Tilastokeskus b. Työssäkäynti-tilasto. Saatavissa internetistä: <<http://www.stat.fi/til/tyokay/index.html>>. [Viitattu 8.6.2009.]
- Vihinen, H., Tapio-Biström, M.-L. & Voutilainen, O. 2005. Rural marginalisation and multifunctional land use in Finland. Helsinki: MTT Taloustutkimus. MTT Agrifood Research Working papers 103. 121 s. 4 liitettä [Verkkodokumentti]. Saatavissa internetistä: <http://www.mtt.fi/mmts/pdf/mmts103.pdf>. [Viitattu 4.12.2009.].
- Virallinen lehti 1997. 39 artikla. Euroopan yhteisön perustamissopimus (konsolidoitu toisinto Maastricht). Rooma 25.3.1957. Virallinen lehti nro C 340, 10/11/1997 s. 0190 – Konsolidoitu toisinto.
- Virkkala, S. & Storhammar, E. 2004. Maaseutu tietotaloudessa – innovaationäkulma kaupungin ja maaseudun vuorovaikutukseen. *Maaseudun uusi aika* 3/2004: 5–25.
- Voutilainen, O. 2007. Maatilan muu yritystoiminta ja sen tukimuodot Suomessa. Teoksessa: Vihinen, H. & Vesala, K.M. Maatilyritysten monialaistuminen maaseudun elinkeinopolitiikassa ja sen rakentuminen kuntatason kehittämiskohteena. Maa- ja elintarviketalous 114. Helsinki: MTT Taloustutkimus. s. 37–61.
- Wibberley, G. 1981. Strong agricultures but weak rural economies – The undue emphasis on agriculture in European rural development. *European Review of Agricultural Economics* 8(2–3): 155–170.

### Rekisteri- ja tilastolähteet:

- MMM a = Maa- ja metsätalousministeriö. IACS-rekisteri. Tukipäätöskohtaiset rahoitustiedot ajanjaksolta 2000–2006. Tilattu aineisto.

MMM b = Maa- ja metsätalousministeriö. Rahtu-rekisteri. Tukipäättökohtaiset rahoitustiedot ajanjaksolta 2000–2006. Tilattu aineisto.

MMM c = Maa- ja metsätalousministeriö. Hanke2000-rekisteri. Tukipäättökohtaiset rahoitustiedot ajanjaksolta 2000–2006. Tilattu aineisto.

Tike = Maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus. Maatilarekisteri 2005 ja Maatalouden rakennetutkimus 2005. Tikestä tilattu maatilakohtainen aineisto.

MTT b. Kannattavuuskirjanpitoaineisto. Tilattu, ei julkisesti saatavilla oleva aineisto.

Tilastokeskus c. Maaseutuindikaattorit. Maksullinen tietokanta. Saatavissa internetistä: <<http://www.stat.fi/tup/ms-ind/index.html>>.

Tilastokeskus d. Maatilatalouden tulo- ja verotilastot vuosilta 1995 ja 1997–2004. Kuntakohtainen aineisto tilattu sähköisenä Tilastokeskuksesta.





## Maatalous, maaseutu ja tukien kohdentuminen

Maatalouden sosio-ekonominen merkitys maaseudulla on viime vuosikymmeninä muuttunut suuresti. Siitä huolimatta maaseudun kehittämiss politiikkaa linjataan ensisijaisesti maatalouden ehdoilla.

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan maatalouden ja maaseudun sosio-ekonomisen kehityksen suhdetta Suomen eri maaseutualueilla ja selvitetään, miten erilaiset kehittämistuet kohdentuvat alueellisesti. Tulosten perusteella esitetään suosituksia maatalouspolitiikan muotoilemiseksi erityisesti aluevaikutusten näkökulmasta.

Tutkimuksessa tehty analyysi perustuu erittäin laajoihin tilasto- ja rekisteriaineistoihin. Tukien kohdentumista tarkastellaan ohjelmakauden 2000–2006 tietojen pohjalta.

Tulokset osoittavat, että maatalouden ja maaseudun muun aluekehityksen välillä ei ole merkittävää yhteyttä. Suurin osa erilaisista kehittämistuista kanavoituu maatilojen kautta Etelä- ja Länsi-Suomeen, kun taas suurimmat aluekehittämisen haasteet ovat Itä- ja Pohjois-Suomen maaseutualueilla. Nykyinen maatalouspolitiikka ei tue maaseudun tasaista kehitystä.

MTT julkaisee tutkimustuloksiaan kahdessa raporttisarjassa:  
MTT Kasvu ja MTT Tiede.

**MTT** | **KASVU**  
[www.mtt.fi/julkaisut](http://www.mtt.fi/julkaisut)

MTT Kasvu -sarjassa julkaistaan oppaita ja raportteja maatalous- ja elintarviketutkimuksesta sekä maatalouden ympäristötutkimuksesta. Tuloksista kerrotaan käytännönläheisesti ja ymmärrettävästi. Lukijoille tarjotaan tietoa MTT:n kaikilta tutkimusaloilta eli biologiasta, teknologiasta ja taloudesta.

MTT, 31600 Jokioinen, puh. (03) 41881, sähköposti [julkaisut@mtt.fi](mailto:julkaisut@mtt.fi)