

Porotalouden tukitoimet ja Pohjoismaiden poronlihamarkkinat

Kaija Saarni ja Mauri Nieminen



RIISTA- JA KALATALOUS
TUTKIMUKSIA JA SELVITYKSIÄ

11/2011

RIISTA- JA KALATALOUS

TUTKIMUKSIA JA SELVITYKSIÄ

11 / 2011

Porotalouden tukitoimet ja Pohjoismaiden poronlihamarkkinat

Kaija Saarni ja Mauri Nieminen



Julkaisija:
Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos
Helsinki 2011

Kannen kuvat: Mauri Nieminen, Deliporo Oy

Julkaisujen myynti:
www.rktl.fi/julkaisut
www.juvenes.fi/verkkokauppa

Pdf-julkaisu verkossa:
www.rktl.fi/julkaisut/

ISBN 978-951-776-853-5 (painettu)
ISBN 978-951-776-854-2 (verkkojulkaisu)

ISSN-L 1799-4748
ISSN 1799-4764 (painettu)
ISSN 1799-4748 (verkkojulkaisu)

Painopaikka: Tampereen Yliopistopaino Oy – Juvenes Print

Sisällys

| | |
|--|----|
| Tiivistelmä | 4 |
| Sammandrag | 5 |
| Abstract | 6 |
| 1. Johdanto..... | 7 |
| 2. Porotalous Pohjoismaissa | 7 |
| 3. Poronlihamarkkinoiden lähtökohdat | 8 |
| 3.1. Porotalouden tuotantoa säädellään laidunrajoituksilla..... | 8 |
| 3.2. Hinnanmuodostus riippuu markkinoiden kilpailutilanteesta | 8 |
| 4. Tukitoimenpiteet ja niiden kohdentuminen | 9 |
| 4.1. Markkinavoimaa käyttävä yritys kanavoi hintatuen itselleen | 9 |
| 4.2. Panostuki ei paranna alkutuottajan tuloja | 9 |
| 4.3. Suoralla tuella saattaa olla välillisiä vaikutuksia markkinoihin..... | 10 |
| 5. Tukipolitiikka Pohjoismaissa ennen EU-jäsenyyttä | 10 |
| 5.1. Suomen lähtökohtana elinkeinopolitiikka | 10 |
| 5.2. Suomen politiikka johti tuotannon kasvuun | 10 |
| 5.3. Muiden Pohjoismaiden politiikka perustuu saamelaiskulttuuriin..... | 11 |
| 5.4. Norjan politiikka esti markkinoiden kehittymisen | 11 |
| 6. Porotalouden tukipolitiikka EU-jäsenyyden aikana | 12 |
| 6.1. Norja vahvistanut omia markkinoitaan..... | 12 |
| 6.2. Suomella ja Ruotsilla ei ole yhtenäistä politiikkaa | 13 |
| 7. Poliitiikan vaikutukset Pohjoismaiden markkinoihin | 14 |
| 7.1. Markkinatilanne EU-jäsenyyden alkaessa | 14 |
| 7.2. EU:n tullimuurin poistuminen ei yhtenäistänyt markkinoita | 14 |
| 7.3. Ruotsin epätäydellinen kilpailu vääristää kauppaa..... | 16 |
| 7.4. Poronlihamarkkinoiden hinnanmuodostus on yhtenäistynyt | 16 |
| 8. Pohjoismaiden niukkeneva tarjonta avaa markkinoita | 17 |
| Viitteet..... | 18 |

Tiivistelmä

Pohjoismaiden porotalouspoliittiset tavoitteet eroavat yhteiskunnallisilta lähtökohdiltaan. Suomessa porotalouden tuki on lähinnä elinkeinopoliittikkaa, muissa maissa on painotettu saamelaiskulttuurin näkökulmia.

Vuoteen 1995 asti kaikki Pohjoismaat tukivat maansa porotaloutta ns. korkeahintajärjestelmällä. Oma tuottajahinta pidettiin korkeana tiukkojen tuontirajoitusten avulla. Suomella ei ollut muita merkittäviä tukimuotoja, mutta Ruotsi ja Norja tukivat saamelaiskulttuuriin pohjautuvaa porotaloutta myös muilla tukimuodoilla.

Suomen ja Ruotsin EU-jäsenyys muutti porotalouspoliittisen tilanteen, vaikka Norja pysyi jatkamaan EU:n ulkopuolisena maana porotalouden säätelyä omista lähtökohdistaan. Sen sijaan Suomen ja Ruotsin oli luovuttava kansallisia markkinoita suojaavista tuontirajoituksistaan. Uudet EU-maat päätyivät eri tukipoliittisiin toimenpiteisiin historiallisista syistä. Ruotsi säilytti hintatuen. Suomi otti käyttöön eläinokohtaisen panostuen, joka asetettiin samansuuruiseksi kuin Ruotsin hintatuki.

Tullimuurin poistumisen oletettiin johtavan Ruotsin ja Suomen tuottajahintojen yhtenäistymiseen. Näin ei kuitenkaan tapahtunut. Ongelmana oli, että Ruotsin poronmistajille maksuma hintatuen hyöty ei kohdistunutkaan EU-jäsenyyden alkaessa enää poronmistajiin, vaan oli aikaa myöden muuttunut jalostusteollisuuden tueksi. Teollisuus oli käyttänyt markkinavoimaa ja siirtänyt hintatuen hyödyn täysimääräisenä itselleen. Epätäydellisen kilpailun takia Ruotsin tuottajahinta jää Suomea pienemmäksi. Hintatuki ei paranna alkutuottajan tuloa, koska hän saisi vapailla markkinoilla saman korvauksen, vaikka teurastukea ei maksettaisi.

Ruotsin ja Suomen tullimuurien poistumisesta huolimatta Pohjoismaihin ei ole muodostunut yhtä poronlihan markkina-aluetta. Markkinoiden toiminta perustuu pieniin, osittain yhtenäistyneisiin, kansallisiin markkinoihin, joissa tuottajahintojen eroista huolimatta hinnanmuodostus on yhtenäistä. Ruotsin ja Suomen poronlihan tuotanto tulee todennäköisesti vähenemään petovahinkojen ja laidunten heikentyneen kunnan takia. Jos poronlihan niukkuus kiristää riittävästi kilpailua, voivat Ruotsin tuottajahinnat nousta lähemmäs Suomen tasoa. Kilpaillummilla markkinoilla suurempi osuus hintatuen hyödystä päätyisi tuottajaportaalle ja tuen kauppaa vääristävä vaikutus heikkenisi.

Asiasanat: Pohjoismaat, porotalous, tukipoliittikka

Saarni, K. & Nieminen, M. 2011. Porotalouden tukitoimet ja Pohjoismaiden poronlihamarkkinat. *Riista- ja kalatalous – Tutkimuksia ja selvityksiä* 11/2011. 19 s.

Sammandrag

Rennäringspolitiken i de nordiska länderna har olika samhällseliga utgångspunkter. I Finland är stödet till rennärigen främst näringspolitik, medan man i de andra länderna betonat den samiska kulturen.

Fram till 1995 stödde alla nordiska länder rennärigen i sitt land med det s.k. högprissystemet. Producentpriset i landet hölls uppe med stränga importbegränsningar. Finland hade inga andra betydande stödformer, men Sverige och Norge stödde den rennärigen som byggde på den samiska kulturen också med andra stödformer.

Finlands och Sveriges EU-medlemskap ändrade det rennäringspolitiska läget, men Norge, som blev utanför EU, kunde fortsätta att reglera rennärigen utifrån sina egna utgångspunkter. Finland och Sverige måste däremot avveckla de importbegränsningar som skyddade de nationella marknaderna. Av historiska orsaker kom de nya EU-länderna att välja olika stödpolitiska åtgärder. Sverige behöll prisstödet medan Finland införde ett insatsstöd per djur som var lika stort som prisstödet i Sverige.

Avvecklingen av tullmuren väntades leda till att producentpriserna i Finland och Sverige blev enhetliga. Så var dock inte fallet. Problemet var att nyttan av det prisstöd som Sverige betalade till renägarna i början av EU-medlemskapet inte längre riktades till renägarna, utan hade omvandlats till ett stöd till förädlingsindustrin. Industrin hade utnyttjat marknadskrafterna och överfört nyttan av prisstödet i sin helhet till sig själva. Till följd av den ofullständiga konkurrensen är producentpriset i Sverige lägre än i Finland. Prisstödet förbättrar inte primärproducentens inkomst eftersom han skulle få samma ersättning på den fria marknaden även om slaktstöd inte betalades.

Trots avvecklingen av Finlands och Sveriges tullmurar har det inte uppstått ett enhetligt marknadsområde för renkött i Norden. Marknaden utgörs av små nationella marknader, som är delvis enhetliga och som har en likformig prisutveckling trots skillnaderna i producentpriserna. Produktionen av renkött i Sverige och Finland kommer sannolikt att minska till följd av rovdjursskador och försämringen av betesmarkernas skick. Om bristen på renkött stramar åt konkurrensen i tillräckligt hög grad, skulle producentpriserna i Sverige kunna stiga närmare nivån i Finland. På de mest konkurrensutsatta marknaderna skulle producentledet få en större del av nyttan med prisstödet, vilket skulle minska stödets snedvridande effekt på handeln.

Nyckelord: Norden, renskötsel, stödpolitik

Saarni, K. & Nieminen, M. 2011. Stödåtgärder av renskötsel och renkötsmarknaden i Norden. *Riista- ja kalatalous – Tutkimuksia ja selvityksiä* 11/2011. 19 s.

Abstract

The goals and foundation of reindeer husbandry policy differ among the Nordic countries. Reindeer husbandry in Finland has largely been governed from entrepreneurship principles, while in other countries emphasis is placed on the cultural viewpoint of the Sami.

Until 1995 all Nordic countries supported their reindeer husbandry using a “high-price” system. Each country protected the national price level of reindeer meat by means of various trade barriers. While no other significant arrangements applied in Finland, the Swedish and Norwegian governments provided supplementary support action for their respective culture-related reindeer husbandry.

EU membership for Finland and Sweden caused major changes in reindeer husbandry policy, although Norway, in remaining outside the EU, was able to continue along its own path. Finland and Sweden, by contrast, were obliged to relinquish national trade policy and abolish trade barriers. The new EU Member States adopted differing support action, however, for historical reasons. Price subsidy was retained in Sweden, while Finland introduced a new animal-based support that corresponded to the Swedish subsidy.

The abolition of trade barriers was presumed to create a consolidated producer price in Finland and Sweden. This failed to occur because of unbalanced competition in the Swedish reindeer meat market. The price subsidy intended for reindeer owners had gradually been turned to the sole benefit of a processing industry taking full advantage of its market power. This resulted in a lower producer price than that in Finland. The price subsidy was rendered ineffective by Swedish reindeer owners being able to achieve the same income on the open market regardless of subsidies.

EU membership and the abolition of official trade barriers has failed to bring about an integrated market. Currently, the Nordic reindeer meat market is made up of small, partly integrated national markets with a common policy on price formation despite the difference in producer prices.

In Finland and Sweden the supply of reindeer meat is likely to diminish because of an increasing number of predators and less productive reindeer pastures. If the fall of supply tightens competition sufficiently, the Swedish producer price will approach the Finnish level. In a more competitive market a larger share of the subsidy would benefit producers and weaken its influence on trade.

Keywords: Nordic countries, reindeer husbandry, support policy

Saarni, K. & Nieminen, M. 2011. The support actions of reindeer husbandry and the reindeer meat market in the Nordic countries. *Riista- ja kalatalous – Tutkimuksia ja selvityksiä* 11/2011. 19 p.

1. Johdanto

Porotalous on Pohjois-Euroopan vanhimpia elinkeinoja. Se on vaikuttanut pohjoisten alueiden asuttamiseen ja kulttuurien muovautumiseen. Pohjoismaiden poronhoitoalueiden luonnonolot ovat osin samanlaiset, mutta porotalouden yhteiskunnalliset lähtökohdat poikkeavat eri maissa. Ruotsissa ja Norjassa porotalous on lähinnä tunturialueiden poronhoitoa rajoittuen pääasiassa saamelaisille. Suomessa porotaloutta on harjoitettu vaihtelevissa olosuhteissa muiden alkutuotantoon liittyvien elinkeinojen rinnalla. Poroilla on vapaa laidunnusoikeus, ja jokaisella Suomen poronhoitoalueella asuvalla poromerkin omistajalla on nykyään myös oikeus poronhoidon harjoittamiseen.

Porotaloudessa on omaksuttu uusia, tehokkaampia toimintatapoja. Silti sen mahdollisuudet tuotannon tehostamiseen ja kilpailukykyisen toimeentulon turvaamiseen ovat rajalliset. Porotalouden jatkuvuuden turvaaminen on edellyttänyt julkisia tukitoimenpiteitä.

Suomen porotalouspoliittiset tavoitteet eroavat yhteiskunnallisilta lähtökohdiltaan muista Pohjoismaista. Suomessa porotalouden tuki on lähinnä elinkeinopolitiikkaa, muissa maissa on painotettu saamelaiskulttuurin näkökulmia. Vaikka tukipolitiikan pääasiallisena tavoitteena on poronmistajien toimeentulomahdollisuuksien parantaminen, on sillä poikkeuksetta vaikutuksia myös poronlihamarkkinoihin ja poronhoidon kehitykseen.

Aiemmin tukipolitiikka perustui korkeahintajärjestelmään: maat suojasivat omia poronlihamarkkinoita korkeilla tulleilla ja kireillä tuontikiintiöillä. Ruotsin ja Suomen EU-jäsenyys johti maiden välisen tullirajan poistumiseen, mistä lähtien maat ovat soveltaneet erilaisia toimenpiteitä porotalouden tukemiseen. Tukien oikea ja tehokas kohdentuminen edellyttää toimivia markkinoita. Muussa tapauksessa erilaiset tukitoimenpiteet johtavat maiden välisten markkinoiden vääristymiseen ja tuki saattaa hyödyntää muita kuin porotalousyrittäjiä.

2. Porotalous Pohjoismaissa

Nykyään poronhoitoa harjoitetaan Fennoskandiassa lähes samalla alueella, jota saamelaiset asuttavat. Heitä asuu Skandinaaviassa 52 000, joista vain 6 500 harjoittaa poronhoitoa. Silti Fennoskandian alueen 600 000 porosta 85 % on saamelaisten omistuksessa (Nieminen 2010).

Suomessa poronhoitoa harjoittavat pääasiassa suomalaiset. Meillä poronhoitoalue kattaa tuntuvasti saamelaisaluetta laajemman alueen ulottuen etelässä Koillismaalle ja Pohjanmaan pohjoisosiin. Kaikkein pohjoisimmat poronhoitoalueet ovat saamelaisten kotiseutualuetta. Poronmistajia on Suomessa 4 600, joista saamelaisia on noin 900. Poroja Suomen poronhoitoalueella on 200 000 ja vuosittain tuotetaan noin 2,5 miljoonaa kiloa poronlihaa.

Norjassa poronhoitoalue ulottuu Itä-Finnmarkista etelään aina Trondheimin tienoille saakka. Norjassa poronhoito on saamelaisten elinkeino. Etelä-Norjassa poronhoitoa harjoittaa myös neljä lähinnä talonpoikien muodostamaa poronhoitoyhtiötä. Norjassa on nykyään

240 000 poroa ja vuosittain tuotetaan noin kaksi miljoonaa kiloa poronlihaa. Poronomistajia on 2 900, ja pääporonhoitoalue on Finnmarkissa (Nieminen 2010).

Ruotsissa poronhoitoa harjoitetaan alueella, joka ulottuu kolmen valtakunnan pyykiltä pohjoisessa aina Taalainmaan pohjoisosiin etelässä. Poronhoito-oikeus on saamelaisilla. Ympäri vuoden poronhoitoa saa harjoittaa viljelysrajan yläpuolella Norrbottenin ja Västerbottenin läänien saamelaisalueilla sekä muutamilla, pitkään metsäporonhoidon käytössä olevilla viljelysalueilla. Metsäporonhoitoa voidaan harjoittaa myös Norrbottenin läänin konsessioalueella, jolla poronomistajina voi olla myös ei-saamelaisia. Ruotsissa on 3 500 poronomistajaa ja yli tuhat poronhoitajaperhettä. Ruotsissa on nykyään 220 000 poroa ja vuosittain tuotetaan noin puolitoista miljoonaa kiloa poronlihaa (Nieminen 2010).

3. Poronlihamarkkinoiden lähtökohdat

3.1 Porotalouden tuotantoa säädellään laidunrajoituksilla

Porotalouden tuotanto riippuu laidunten ravinnontuottokyvystä. Vuosittainen tuotos määräytyy teuraseläinten lukumäärän ja painon perusteella. Jos karjan koko kasvaa liiaksi, laidunten ravinnontuottokyky vähenee, tappiot kasvavat ja teuraspainot pienenevät (Kumpula 1999). Pohjoismaissa pyritään porokarjan kokoa ohjaamalla varmistamaan, ettei laidunten tuotantokyky heikkene. Poronhoitokulttuurin ja laidunrajoitusten valvonnan vaikeuden takia porokarjan koko saattaa kasvaa rajoituksia suuremmaksi.

Laidunrajoituksista huolimatta markkinoille tarjottu lihamäärä ei ole säilynyt tasaisena. Kulttuurisidonnaisilla arvoilla, muuttuvilla luonnonolosuhteilla ja markkinaheilahteluilla on vaikutusta tarjotun lihan määrään. Etenkin Norjassa ja Ruotsissa teurasmäärät saattavat vaihdella suuresti.

3.2 Hinnanmuodostus riippuu markkinoiden kilpailutilanteesta

Poikkeuksellisesta tarjonnasta johtuen poronlihan hinnanmääräytyminen eroaa monista muista elintarvikkeista. Tarjonta ei pysty joustamaan hinnan mukaan, ja tarjonnan vaihtelut saattavat olla suuria esimerkiksi pakkoteurastusten takia. Markkinoiden rakenteella ja kilpailun toimivuudella on huomattava merkitys tuottajahinnan ja vähittäishinnan muodostumiseen. Kilpailuilla markkinoilla poronlihan hinta määräytyy kysynnän ja tarjonnan mukaan. Sen sijaan epätäydellisesti toimivilla, tehottomilla markkinoilla yksittäisillä toimijoilla on markkinavoimaa ja ne pystyvät vaikuttamaan hinnanmuodostukseen ja keräämään muita suurempia voittoja.

Kilpailullisesti toimivilla yhtenäisillä markkinoilla poronlihalle muodostuu yksi, yhtenäinen hinta. Porotaloudessa, kuten muussa alkutuotannossa, kansainväliseen kauppaan perustuvaa hinnanmuodostusta pyritään usein rajoittamaan oman tuotannon tai jalostuksen suojelemiseksi. Kaupan esteiden seurauksena hyödykkeen hinnat eriytyvät eri maissa. Jos kauppaa rajoittavat toimet eivät kokonaan estä kaupankäyntiä, muodostuu maiden välille osittain yhtenäiset markkinat (Stigler 1966).

4. Tukitoimenpiteet ja niiden kohdentuminen

4.1 Markkinavoimaa käyttävä yritys kanavoi hintatuen itselleen

Hintatukipolitiikalla parannetaan elinkeinonharjoittajan tuloja tuottajahintoja korottamalla. Yleensä hintatukipolitiikka liittyy laajempaan tukijärjestelmään, jolla varmistetaan tuottajahintojen säilyminen maailmanmarkkinahintoja suurempina. Tuontia rajoitetaan kauppapoliittisin rajoituksin; tuontitullit pidetään korkeina tai tuontikiintiöitä ei myönnetä tuotteille, jotka kiristäisivät kilpailua ja johtaisivat kansallisen tuotannon hintatason laskuun. Koska hintatuki on tuotantoperusteista, se johtaa tarjonnan kasvuun. Sitä mukaa kun järjestelmä kohottaa tuottajahintoja, pyrkii yksittäinen elinkeinonharjoittaja parantamaan taloudellista tulostaan tuotantoa lisäämällä (Tomek ja Robinson 1990).

Hintatuen vaikutus ja sen kohdentuminen riippuu markkinoista. Avoimilla, kilpailluilla markkinoilla hintatuki ei vaikuta jalostusteollisuuden maksamaan hintaan, sillä jalostuslaitokset pystyvät hankkimaan raaka-aineen maailmanmarkkinahintaan. Tuki lisää tuottajan tuloa ja siirtyy suoraan alkutuottajalle. Jos markkinat rajoittuvat tuontisuojan ansiosta kotimaahan, vaikuttaa hintatuki sekä markkinahintaan että -määrään. Koska kysyntä on kotimarkkinoilla maailmanmarkkinoita joustamattomampaa, vähenee tuotteen kysyntä tarjonnan kasvaessa. Tällöin tuki kasvattaa tuottajahintaa mutta vastaavasti pienentää kasvaneen tarjonnan takia teollisuuden maksamaa hintaa. Kilpailluilla markkinoilla kukaan ei pysty keräämään ylisuuria voittoja, vaan hyöty kohdistuu viime kädessä kuluttajaan. Mikäli hintatukea sovelletaan kotimaahan rajoituksille, epätydellisesti toimiville markkinoille, johtaa tarjonnan kasvu suurempaan hinnan alennukseen. Markkinavoimaa käyttävä raaka-aineen ostaja maksaa tuottajalle aiempaa alhaisempaa hintaa, samaan aikaan kuin se voi jättää osan raaka-aineen hinnanalennuksesta siirtämättä kuluttajahintoihin. Tällöin hintatuella ei ole vaikutusta tuotantomäärään tai tuottajan tulotasoon, myöskään kuluttaja ei hyödy hintatuesta (Schmid ym. 2007, Kuosmanen ym. 2009).

4.2 Panostuki ei paranna alkutuottajan tuloja

Panostukipolitiikalla kohotetaan tuottajan tulotasoa tuotantokustannuksia alentamalla. Tuki kohdistuu usein kiinteisiin kustannuseriin kuten laidunmaahan tai tuotantoeläimiin, jolloin tuki myönnetään eläinkohtaisesti. Poliitiikka johtaa tarjonnan kasvuun, sillä kustannusten pienentyminen houkuttelee tuotannon lisäämiseen. Pitkällä aikavälillä panostuen kustannuksia vähentävä vaikutus katoaa. Tuki ei paranna alkutuottajan tulotasoa, vaan valuu kasvaviin panostuskustannuksiin (Hennessy 1998).

Panostuen vaikutus ja sen kohdentuminen riippuvat markkinoista. Avoimilla, kilpailluilla markkinoilla tuki ei vaikuta alkutuottajan tulotasoon. Tuki kasvattaa tuotantoa, mutta tuki ei vaikuta markkinahintaan, joka määräytyy tuesta riippumatta kilpailluilla markkinoilla. Tuettu tuotannon kotimaisuusaste saattaa kasvaa pienentyneiden tuotantokustannusten takia. Jos markkinat rajoittuvat tuontisuojan ansiosta kotimaan markkinoihin, on panostuella vaikutusta sekä tuotannon määrään että markkinahintaan. Kilpailluilla kotimaan markkinoilla panostuki aikaansaa tuotannon tason nousun, mikä pienentää sekä alkutuottajan saamaa tuottajahintaa että teollisuuden maksamaa hintaa. Tuki ei kasvata alkutuottajan tulotasoa, eikä elintarvikeket-

jun muut toimijat pääse korjaamaan ylisuuria voittoja. Kilpailluilla markkinoilla tuki hyödyttää kuluttajia, tuettujen panosten omistajia ja tuottajia. Mikäli panostukea sovelletaan kotimaahan rajoittuvilla markkinoilla, joilla vallitsee epätäydellinen kilpailu, panostuen aikaansaama tuottajahintojen lasku ei hyödytä edes kuluttajaa. Markkinavoimaa omaavilla jalostusyrityksillä tai kaupalla on mahdollisuus ylisuuriin voittoihin, jos niiden ei tarvitse siirtää panostuen aikaansaamaa raaka-aineen hinnan laskua täysimääräisenä lopputuotteisiin (Kuosmanen ym. 2009).

4.3 Suoralla tuella saattaa olla välillisiä vaikutuksia markkinoihin

Tuottajan tulotason vahvistamiseksi maksettava suora tulotuki on irrotettu tuotantoprosessista, eikä tuki yleensä liity mihinkään panokseen tai tuotokseen. Tuen myöntäminen edellyttää asetettujen ehtojen täyttämistä. Tuki voidaan rinnastaa vakuutukseen, joka takaa elinkeinonharjoittajan minimitulotason ja turvaa toiminnan jatkamisen huonona sato- tai markkinakautena (Ihamuotila ja Kola 1997).

Suora tuki ei vaikuta tuottajahintoihin eikä tarjontaan, mutta sillä saattaa olla välillisiä vaikutuksia markkinoihin. Jos minimitoimeentulo on turvattu, voi elinkeinonharjoittaja olla halukkaampi ottamaan suurempia riskejä. Tämä puolestaan voi lisätä markkinoiden vaihtelua ja ennakoimattomuutta niin tuotantomäärissä kuin tuottajahinnoissa (Kuosmanen ym. 2009).

5. Tukipolitiikka Pohjoismaissa ennen EU-jäsenyyttä

5.1 Suomen lähtökohtana elinkeinopolitiikka

Suomessa porotaloutta on ohjattu elinkeinopoliittisista lähtökohdista ja siihen on sovellettu samoja tukipoliittisia toimenpiteitä kuin maatalouteen. Suoraa hintatukea poronlihalle ei asetettu, mutta hintatukijärjestelmällä tuottajahinnat pidettiin suurina ja markkinoiden hintakilpailua ja hinnanmuodostusta rajoitettiin tulli- ja tuontipolitiikalla. Porotalouden investointitukipolitiikka perustui erillislainsäädäntöön (Maa- ja metsätalousministeriö 2008).

5.2 Suomen politiikka johti tuotannon kasvuun

Politiikan vaikutukset näkyivät mm. maataloustuotteiden hintojen kohoamisena. Poronlihan tuottajahinta noudatteli muiden lihatuotteiden hintoja, sillä kauppa- ja tullipolitiikka estivät kilpailevien tuotteiden markkinoille pääsyn. Tuottajahintojen nousu siirtyi osittain myöskin tuottajahintoihin, vaikka niiden kohoamista hillittiin jalostus- ja elintarviketeollisuudelle myönnettävällä alkutuotevähennyksellä.

Elinkeinoalähtöinen politiikka edesauttoi poronhoidon kehittymistä ja tehostumista. Kempvaisen ym. (1997) mukaan tuottavuus kasvoi mm. vasateurastusten, loislääkinnän ja tekniikan hyödyntämisen ansiosta (kuva 1). Kehityksen seurauksena laiduntavan karjan koko

kasvoi 1970-luvulta aina 1990-luvun taitteeseen, jolloin karjan koko ylitti sallitun enimmäismäärän. Laidunten kulumisen takia poromäärää leikattiin, mikä johti poikkeuksellisen suuriin teurasmääriin. Tukipolitiikkaa ei ole laidunten kulumisen tai teurastusten takia olennaisesti muutettu.

5.3 Muiden Pohjoismaiden politiikka perustuu saamelaiskulttuuriin

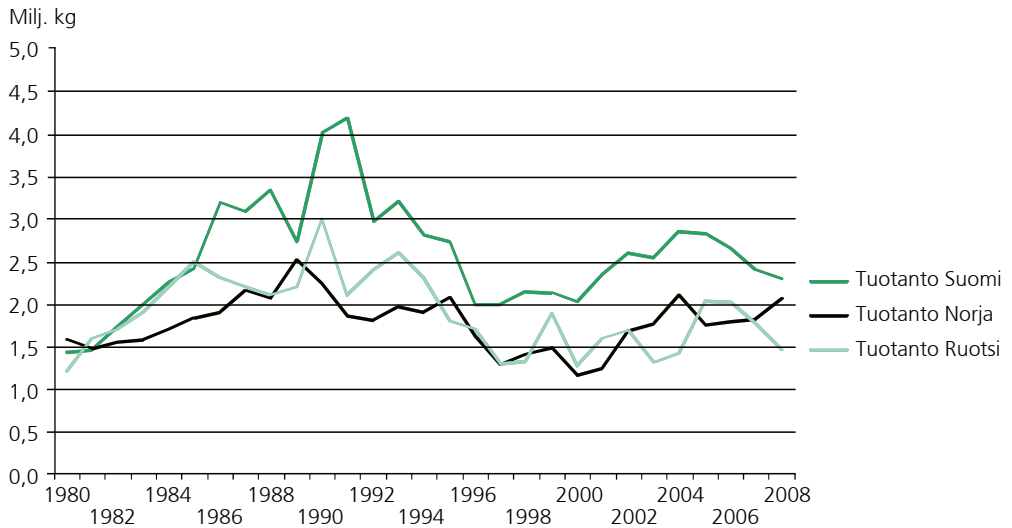
Ruotsissa ja Norjassa porotalouden tuki on kulttuuriperusteista. Poronhoito on saamelaiskulttuurin osa ja politiikan tavoitteena on kestävään poronhoitoon perustuvan kulttuurin tukeminen.

Kauppa- ja hintatukipolitiikka oli keskeinen tukimenetelmä myös Norjassa ja Ruotsissa. Molemmat maat pyrkivät korkeiden tullien ja tuontilisenssien avulla suojaamaan pieniä, kansallisia poronlihamarkkinoita. Ruotsissa merkittävin yksittäinen tukimuoto oli tuotantoperusteisesti maksettu hintatuki. Alun perin tarkoituksena oli tuotannon ohjaaminen ja rationalisointi. Myöhemmin tuen tavoitteena on ollut myyntitulon vakauttaminen ja markkinoiden tasapainottaminen (Statistics Sweden 1999). Norjassa tuotantoa on tuettu useilla tuotantoon sidotuilla tai poronhoitoa ohjaavilla tukimuodoilla. Molempien maiden politiikkaan on kuulunut myös erilaisia suorita, tuotantoon sitomattomia tukimuotoja, jotka perustuvat mm. saamelaisten maanhallintaoikeuden menettämiseen tai liittyvät saamelaiskulttuurin ylläpitämiseen ja kehittämiseen.

5.4 Norjan politiikka esti markkinoiden kehittymisen

Norjan ja Ruotsin monipuolisten tukitoimenpiteiden johdosta poronomistajien ansiot muodostuvat monista tulonlähteistä. Riseth ym. (2004), Bosted (2005) sekä Labba ja Riseth (2007) ovat esittäneet, että tukitoimien ansiosta poronomistajien teurastuspäätökset riippuvat taloudellisten syiden lisäksi myös monista muista tekijöistä. Tämän johdosta tukipolitiikka heikensi markkinoiden kehittymistä. Norjassa poronlihalle ei muodostunut toimivia markkinoita. Tuotajahinta oli takuuhintajärjestelmällä irrotettu markkinoista (Reinert 2006). Sen sijaan Ruotsissa poronlihalle kehittyi pienet, kansalliset markkinat.

Koska tukipolitiikka painotti perinnettä ja kulttuuria, se ei johtanut yhtä voimakkaaseen elinkeinon tehostamiskehitykseen kuin Suomessa. Esimerkiksi vasateurastusten osuus säilyi pienenä. Poliitiikan eroista huolimatta myös Ruotsissa ja Norjassa teurasmäärät ja tuotanto kasvoivat (kuva 1). Molemmissa maissa jouduttiin laiduntavan porokarjan kokoa vähentämään laidunten tuotantokyvyn turvaamiseksi. Ruotsissa laiduntavan karjan kokoa pyrittiin ohjaamaan teurastukea säätelemällä, Norjassa politiikkaa muutettiin voimakkaammin. Takuuhintajärjestelmästä luovuttiin ja alettiin soveltaa aiempaa markkinalähtoisempää tavoitehintajärjestelmää. Samaan aikaan suorien tukien osuutta lisättiin pienentyneiden teurastulojen kompensoimiseksi (Statistics Sweden 1999, Reindriftforvaltningen 2001, Reinert 2006).



Kuva 1. Poronlihan tuotanto Pohjoismaissa. Lähteet: Samediggi, Statistics Sweden, Reindriftsforvaltningen, Paliskunnat.

6. Porotalouden tukipolitiikka EU-jäsenyyden aikana

6.1 Norja vahvistanut omia markkinoitaan

EU:n ulkopuolisena maana Norja on jatkanut porotalouden säätelyä omista lähtökohdistaan. Vuosittaisessa porotaloussopimuksessa sovitaan porotaloutta edistävästä avustuksista, suoraan poroelinkeinon harjoittajille kohdistuvista tuista ja poronlihan tuontia rajoittavista toimenpiteistä. Merkittävimmät tukimuodot ovat tuotantoon sidotut tuotantopalkkiot sekä teurastusavustukset. Kustannuksia pienennetään tukemalla laidunnuskustannuksia ja investointeja sekä kanavoimalla tukea ajankohtaisiin tutkimus- ja kehittämishankkeisiin tai avustetaan ristiriitoja tai konflikteja ehkäiseviä toimenpiteitä (Lantbruks- og Matdepartementet 2005).

Toimivia poronlihamarkkinoita on Norjassa pyritty rakentamaan viimeisen 20 vuoden aikana. Takuuhintajärjestelmästä luopumisen jälkeen käyttöön otettiin tavoitehintajärjestelmä. Siitä jouduttiin kuitenkin 1990-luvun puolivälissä luopumaan markkinoiden tyrehtyttyä riittämättömän tarjonnan takia. Markkinoiden toiminnan vahvistamiseksi Norja alkoi väliaikaisesti vapauttaa kauppaa ja myöntää tuontilisenssejä alennetuin tullein. 2000-luvun alussa Norja sulki rajat uudelleen ja asetti korkean tullin poronlihalle (Reinert 2006). Tavoitehinta muutettiin sopimushinnaksi vuonna 2003 (Reindriftforvaltningen 2004). Tämän jälkeen kauppapoliittisiin rajoituksiin perustuva hintatukijärjestelmä on säilynyt yhtenä keskeisenä tukipoliittisena toimenpiteenä, eikä tullitasoa ole vuoden 2003 jälkeen muutettu. Vuosittaisissa sopimuksissa määritellään tuleva tavoitteellinen sopimushinta Norjan tuottajahinnalle. Markkinaohjautuvuutta pyritään tukemaan eikä tavoitteelliselle sopimushinnalle aseteta ylärajaa (Lantbruks- og Matdepartementet 2005).

Vaikka suorilla tuilla on edelleen keskeinen merkitys elinkeinonharjoittajien kokonaisansioon, on porotaloussopimukseen viime vuosina sisältynyt myös merkittäviä markkinointitoimenpiteitä. Niillä on pyritty tukemaan markkinoita ja vahvistamaan tuottajahintojen kehitystä. Aiempaa tiukempien laidunrajoitusten toimeenpano on lisäksi kasvattanut tarjontaa, ja ylituotanto-ongelmien välttämiseksi on panostettu menekinedistämiseen ja poronlihan kysynnän kasvuun (Lantbruks- og Matdepartementet 2009). Viime vuosien politiikalla on myös kannustettu hyödyntämään uusia ansiomahdollisuuksia. Poronlihan jalostusarvon parantamisella ja poron sivutuotteiden monipuolista hyödyntämistä edistämällä on pyritty vahvistamaan ja monipuolistamaan elinkeinonharjoittajien omaehtoisia ansiomahdollisuuksia.

6.2 Suomella ja Ruotsilla ei ole yhtenäistä politiikkaa

Porotalous oli EU:ssa tuntematon elinkeino ennen Ruotsin ja Suomen jäsenyyttä. Maiden poronhoitokulttuurit ja tukipolitiikka poikkesivat niin paljon toisistaan, että EU:n oli mahdotonta nivoa yhteistä politiikkaa. Vaikka EU:ssa vastustetaan kansallisia, maan omaa tuotantoa suosivia ja kilpailua vääristäviä tukia, tehtiin porotalouden osalta poikkeus. Ruotsi sai oikeuden jatkaa omaa alkuperäiskansan elinolosuhteiden tukemiseen perustuvaa tukipolitiikkaa ja soveltaa aiemmin käytössä ollutta hintatukea. Tuki myönnetään ruotsalaiselle poronomistajalle eläimistä, jotka teurastetaan hyväksytyissä teurastamoissa (Sveriges författningssamling 2003).

Porotalous sisältyy yhteisön maatalouspolitiikkaan, ja sitä käsitellään yhtenä maataloustuotannon osana. Porotalouteen voidaan soveltaa maatalouden rakenne- ja ympäristötukia ja sen toimintaedellytyksiä voidaan edistää tukemalla markkinoiden ja tuotannon kehittämistä. Lisäksi porotaloutta voidaan tukea EU:n erilaisin investointi- ja kehittämistuin. Poro ei kuitenkaan kuulu EU:n hinta- tai markkinasäädelyihin tuotteisiin, eikä kilpaileville riistatuotteille aseteta erityistulleja poronlihan hintatason varmistamiseksi.

Ruotsin budjetissa säädetty porotalouselinkeinon edistämiseen suunnatut avustukset jaetaan saamelaiskäräjien kautta. Tuotantoperusteisesti maksettu hintatuki on säilynyt merkittävimpänä yksittäisenä tukimuotona. Tämän lisäksi saamelaiskäräjien kautta kanavoidaan avustuksia laidun- ja ruokintakorvauksiin sekä muita varoja (Sveriges Riksdag 2008, Sametinget).

Suomessa porotaloutta on tuettu EU-jäsenyydestä lähtien EU:n maatalouspoliittisin panostuin. Porotalouden harjoittajalle myönnetään eläinperäistä eloporotukea poroluetteloon merkittyjen eloporojen lukumäärän perusteella. Eläinperäisen tuen tavoitteena on poronomistajien tulotason kasvattaminen sekä poronlihan kilpailukyvyn parantaminen tuotujen riistatuotteiden rinnalla. Eloporetuki oli aivan uusi tukimuoto, eikä vastaavanlaista panosperusteista tukea ollut porotalouteen ennen sovellettu (Kemppainen ym. 1997). Lisäksi EU-jäsenyydestä lähtien maanomistajille on maksettu pinta-alakohtaisia viljelytukia. Ne ovat Pohjois-Suomessa muuta maata suurempia, ja niiden tavoitteena on tuotantokustannusten vähentäminen. Tuilla on epäsuoria vaikutuksia porotalouteen, sillä niiden ansiosta nurmiviljelystä saatavan poronruokintaan käytettävän rehun tuotantokustannukset pienenevät. Tuen suora vaikutus jää sen sijaan vähäiseksi, sillä vain osalle porotalouden harjoittajista maksetaan pinta-alaperusteisiä tukia.

EU-jäsenyyden aikana molemmat jäsenmaat ovat pyrkineet edistämään maansa porotaloutta. Laiduntavan karjan kokoa maat säätelevät luonnonolojen ja perinteen perusteella. Suomessa on pyritty edistämään porotalouden rakenteellista kehitystä kohdistamalla eloporetuki

suurimpiin porotalousyhtiöihin sekä tasaamaan markkinaheilahteluista johtuvia ansiotason muutoksia. Ruotsissa on vastaavasti pyritty tasaamaan markkinaheilahtelujen vaikutuksia hintatuen avulla. Molemmat maat ovat panostaneet aiempaa voimakkaammin poronlihamarkkinoiden tukemiseen. EU:n menekinedistämistukia ja pienimuotoisen jalostustoiminnan tukimuotoja on sovellettu markkinoiden toimivuuden parantamiseen ja tuottajahintojen kohottamiseen.

7. Poliitiikan vaikutukset Pohjoismaiden markkinoihin

7.1 Markkinatilanne EU-jäsenyyden alkaessa

Poronlihan markkinatilanne oli ennen EU-jäsenyyttä ajautunut etenkin Norjassa ja Suomessa murrokseen. Pohjoismaiden pitkään soveltama, hintatukeen perustuva korkeahintajärjestelmä oli johtanut porokarjan koon kasvuun ja laidunten kulumiseen. Harjoitettu politiikka oli samaan aikaan johtanut kansallisiin, kilpailulta suojattuihin poronlihamarkkinoihin, joiden joustavuus laidunrajoitusten aiheuttamiin markkinamuutoksiin oli heikko.

Ruotsissa epäonnistuneen politiikan aiheuttamat pakkoteurastukset eivät johtaneet suuriin rakenteellisiin muutoksiin ja tuottajahinnan lasku jäi vähäiseksi. Poronomaistajille kompensoitiin myyntitulojen heikkeneminen suurempana hintatukena. Sen sijaan Suomessa pakkoteurastuksien aikaansaama tarjonnan kasvu johti kotimaan rajatuilla markkinoilla markkinamurroksen. Poronlihan tuottajien oman lihanjalostusyhtiön päädyttyä konkurssiin kehittyi romahtaneiden rakenteiden tilalle nopeasti uudet, aiempaa monipuolisemmat kansalliset poronlihan jalostusmarkkinat.

Norjassa poronlihamarkkinat eivät olleet toimineet lainkaan ennen 1990-luvua. Kansallisten poronlihan markkinoiden edistämiseksi Norja purki väliaikaisesti poronlihan ulkomaankauppaa rajoittavia toimenpiteitä. Poronlihan kansainvälinen kysyntä kasvoi voimakkaasti Norjan kauppapoliittisten muutosten seurauksena juuri ennen Ruotsin ja Suomen EU-jäsenyyttä. Pohjoismaiset poronlihan markkinat alkoivat yhtenäistyä nopeasti, sillä vientimaiden niukkeneva tarjonta johti tuottajahintojen kohoamiseen. Hinnan nopeaa kohoamista edesauttoi tiukentuneista laidunrajoituksista johtuva tarjonnan jähkyys.

7.2 EU:n tullimuurin poistuminen ei yhtenäistänyt markkinoita

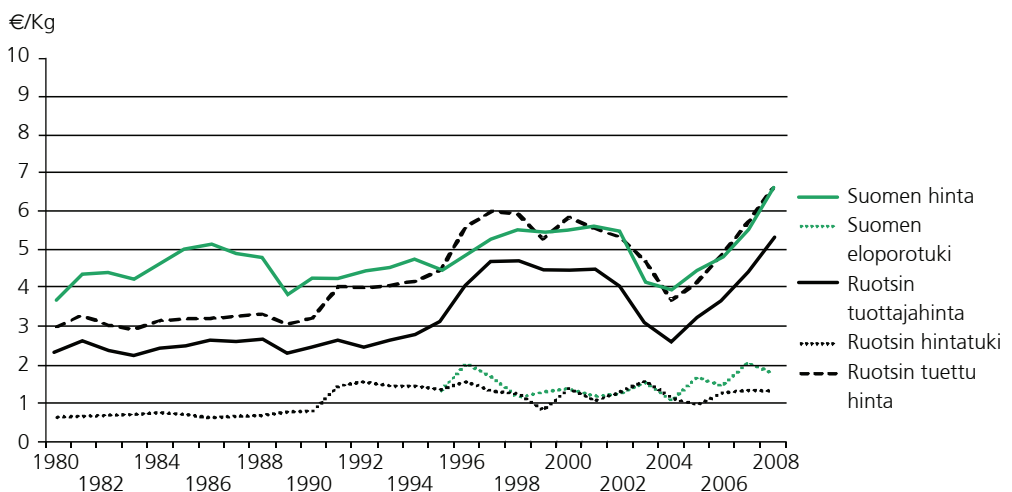
Suomessa käyttöönotettu laiduntavan karjan kokoon perustuva panostuki asetettiin kompensoimaan kiristyvästä kilpailusta ennakoitua hinnanalennusta, sillä EU-jäsenyys avasi markkinat kilpaileville riistatuotteille. Uusi panostuki ei kuitenkaan pystynyt Norjan toimenpiteistä johtuvien poikkeuksellisten markkinaolosuhteiden takia parantamaan poronlihan kilpailusemaa kotimaan markkinoilla. Päinvastoin kallis poronlihan hinta edesauttoi edullisen saksanhirven markkinarynnistystä. Vaikka jäsenyyden voimaan astuessa muiden kotieläintuotteiden hinnat halpenivatkin voimakkaasti, oli poronlihan tuottajahinnan kehitys päinvastainen. Kova

kansainvälinen kysyntä esti poronlihan tuottajahinnan laskun. Markkinatilanteen takia jalostajilla ei ollut mahdollisuutta käyttää markkinavoimaa ja hyödyntää uutta tukimuotoa tuottajahintoja alentamalla.

Tullimuurin poistumisen oletettiin johtavan Ruotsin ja Suomen tuottajahintojen yhtenäistymiseen. Näin ei kuitenkaan tapahtunut, vaikka Suomen panostuen suuruus asetettiin lähelle Ruotsin teurastukea ja tuotettua poronlihaa kohti tuet olivat lähes identtiset. Kansainvälinen kilpailu nosti molempien EU-maiden tuottajahintoja, mutta Ruotsissa ne jäivät huomattavasti Suomen ja Norjan hintatasoa alemmas. Hintojen yhtenäistymisen esteenä olivat Ruotsin heikosti toimivat poronlihamarkkinat. Vaikka tullirajat murtuivat, hintatuen soveltamisedot estivät Ruotsin tuottajahintojen nousun muiden maiden tasolle. Norjan avautunut kauppa lisäsi raaka-ainekilpailua myös Ruotsissa. Hinnan noususta huolimatta hintatuki varmisti, että Ruotsin jalostusteollisuuden raaka-aineen saatavuus säilyi (kuva 2).

Norjan tuontitullien noustua kansainvälinen kysyntä heikkeni ja vientimaiden tarjonta kotimaassa kasvoi. Uudessa markkinatilanteessa tuottajahinnat laskivat nopeasti, sillä markkinat muodostuivat edelleen joustamattomista, kansallisista markkinoista, ja hinnat reagoivat voimakkaasti tarjonnan muutoksiin. Etenkin Ruotsissa markkinoiden jäykkyys johti huomattavaan, yli 40 prosentin hinnan laskuun. Muuttuneessakaan tilanteessa tuottajahinnat eivät maiden välillä yhtenäistyneet: Ruotsin tuottajahinta asettui hintatuen verran Suomen tuottajahintaa pienemmäksi.

Suomessa hinnan lasku jäi Ruotsia vähäisemmäksi, sillä markkinat olivat Ruotsia joustavampia. Lisäksi hinnanalennus jäi lyhytaikaiseksi. Valtiovalta tuki pienimuotoista jalostustoimintaa samaan aikaan, kun edullinen hinta houkutteli perustamaan uusia jalostusyrityksiä. Uusien toimijoiden ja markkinointikanavien ansiosta kilpailu poronlihamarkkinoilla kasvoi ja vahvisti tuottajahinnat hinnanalennusta edeltäneelle tasolle.



Kuva 2. Ruotsin ja Suomen reaalin markkinahintojen ja hintatukien kehitys. Lähteet: Samediggi, Statistics Sweden, Paliskunnat ja maa- ja metsätalousministeriö.

7.3 Ruotsin epätäydellinen kilpailu vääristää kauppaa

EU:n jäsenenä Ruotsi ja Suomi päätyivät eri tukipoliittisiin toimenpiteisiin historiallisista ja periaatteellisista syistä. Ruotsi säilytti hintatuen. Suomi otti käyttöön eläinakohtaisen panostuksen, joka asetettiin samansuuruiseksi kuin Ruotsin hintatuki. Täten kauppaa vääristävien vaikutusten oletettiin jäävän vähäisiksi. Ongelmana oli, että Ruotsin poronomistajille maksama hintatuen hyöty ei kohdistunutkaan EU-jäsenyyden alkaessa enää poronomistajiin, vaan oli aikaa myöden muuttunut jalostusteollisuuden tueksi. Teollisuus oli käyttänyt markkinavoimaa ja siirtänyt hintatuen hyödyn täysimääräisenä itselleen. Jalostusteollisuuden edellytykset hintatuen hyödyntämiseen olivat otolliset, sillä tuki maksetaan teurastuksen jälkeen ja edellyttää teurastusta Ruotsin hyväksymissä laitoksissa.

Ruotsin tukipolitiikka suojelee tehokkaasti sen omaa teollisuutta. Jalostusteollisuuden ei tarvitse varautua raaka-ainekilpailuun, sillä muiden maiden toimijoiden ei kannata kilpailla ruotsalaisten poronomistajien tuottamasta poronlihasta, koska ne eivät pysty hyödyntämään teurastukea ja hankkimaan raaka-ainetta yhtä edullisesti. Epätäydellisen kilpailun takia Ruotsin tuottajahinta jää Suomea pienemmäksi. Ruotsalainen poronlihan tuottaja saa teuraspalkkion ansiosta yhtä suuren korvauksen poronlihan myynnistä kuin suomalainen poronomistaja. Hintatuki ei kuitenkaan paranna alkutuottajan tuloa, koska hän saisi vapaille markkinoilla saman korvauksen vaikka teurastukea ei maksettaisi. Tuki hyödyntää yksinomaan ruotsalaista poronlihan ostajaa.

Eri maiden soveltamat erilaiset tukitoimet johtivat epätäydellisesti toimivilla markkinoilla maiden välisen kaupan vääristymiseen. Ruotsin tuki vääristää Suomen ja Ruotsin välistä jalostettujen tuotteiden kauppaa, sillä ruotsalaisten jalostuskustannukset jäävät teurastuen avulla alennettujen raaka-ainekustannusten takia pienemmiksi. Tämä on näkynyt Suomessa viime vuosina kaikkein kilpailluimmissa tuotteissa, esimerkiksi kaupan omissa tuotemerkeissä. Ruotsin teurastuki saattaa alentaa Suomen vähittäishintoja ja hyödyttää tätä kautta suomalaisia kuluttajia.

7.4 Poronlihamarkkinoiden hinnanmuodostus on yhtenäistynyt

Huolimatta siitä, että Ruotsin ja Suomen väliset tullimuurit ovat poistuneet ja Norjan poronlihamarkkinat toimivat aiempaa avoimemmin, ei Pohjoismaihin ole muodostunut yhtä poronlihan markkina-aluetta. Markkinoiden toiminta perustuu pieniin, osittain yhtenäistyneisiin, kansallisiin markkinoihin, joissa tuottajahintojen eroista huolimatta hinnanmuodostus on yhtenäistä. Markkinasignaalit siirtyvät nopeasti markkinoiden välillä.

Norjassa poronlihan kansallista hinnanmuodostusta ohjataan edelleen sopimushintajärjestelmällä. Vaikka tullit ovat pitäneet hintatason 40 prosenttia naapurimaita korkeampana, ovat maiden hinnanmuutokset heijastuneet suoraan Norjan markkinoille. Hinnat ovat nousseet Norjassa viime vuosina voimakkaasti, koska sopimushintajärjestelmässä ei aseteta jalostusteollisuuden kilpailua suojaavaa maksimihintaa. Näin on haluttu edistää kansallisten markkinarakenteiden kehitystä ja jalostusyrittäjien välistä kilpailua. Vielä 2000-luvun alussa markkinoilla toimivat yritykset käyttivät markkinavoimaa, sillä täytäntöön pantu arvonalisäveron pienentäminen ei siirtynyt vähittäishintoihin eikä hyödyttänyt kuluttajia (Reindriftforvaltningen 2001). Norjan poronlihamarkkinoiden nykyistä kilpailutilannetta ei tarkkaan tunneta.

Vuonna 2006 neljä suurinta yritystä jalosti ja markkinoi noin 75 prosenttia tuotannosta. Suurimman toimijan kautta tulee markkinoille runsas kolmannes tuotannosta (Kjuus ym. 2006).

Todennäköisesti Suomen poronlihamarkkinat toimivat muita Pohjoismaita kilpailullisemmin. Suomessa jalostusyrityskenttä on muita maita laajempi ja monipuolisempi: vuonna 2008 runsas puolet poronlihasta jalostettiin ja markkinoitiin neljän suurimman toimijan kautta (Saarni ym. 2009). Suomen jalostusteollisuuden kilpailutilanne on heijastunut myös vähittäishintoihin. Tuottajahinnan muutokset ovat siirtyneet kuluttajahintoihin, eikä jalostusyrityksillä ole ollut ratkaisevaa markkinavoimaa hintojen määräytymiseen. Suomen poronlihamarkkinat toimivat todennäköisesti kilpailullisesti, sillä esim. Paliskuntain yhdistyksen keräämien vähittäishintojen kehitys on noudattanut tuottajahintoja. Alimmillaan vähittäishinnat ovat olleet 2005, minkä jälkeen hinnat ovat nousseet kaikissa tuoteryhmissä (Väänänen ja Veijola 2010).

Ruotsin tuottajahinnan taso on määräytynyt EU-jäsenyyden aikana lähinnä Suomen markkinoiden mukaan. Ruotsin poronlihamarkkinat ovat Suomea keskittyneemmät ja kilpailu on todennäköisesti rajoitetumpaa. Vaikka Ruotsissakin toimii joukko pieniä, erikoistuneita jalostusyrityksiä, on markkinoita pitkään hallinnut yksi suuri erikoislihatuotteiden markkinointiin panostanut yritys. Viime vuosina se on välittänyt 70 % markkinoille päätyvästä poronlihasta (Kjuus ym. 2006). Keskittynyt jalostusporras on käyttänyt suoraa markkinavoimaa Ruotsin kansallisilla markkinoilla kanavoimalla hintatuen itselleen. Muiden maiden tuottajahinnan muodostukseen sen suora merkitys lienee vähäinen, sillä Ruotsin jalostusteollisuuden ei kannata lisätä kansainvälistä kysyntää.

Vuosituhanneen alun jyrkkä tuottajahinnan pienentyminen johti tukitoimiin, joilla pyrittiin vahvistamaan poronlihamarkkinoita. Menekinedistämistoimilla ja pienjalostustoimintaa tukemalla onnistuttiin lisäämään kysyntää ja nostamaan tuottajahintaa. Kysyntää vahvistavat toimenpiteet hyödynsivät poronlihan tuottajaa, sillä kysynnän jouston kasvaessa panostuki kohdistui voimakkaammin poronomistajiin. Panostuki saattoi myös houkuttaa tuottajia muuttamaan olennaisesti tuotantotapaansa. Osa tuottajista panosti tuotantoeläimiin tarhaamalla ja ruokkimalla niitä intensiivisesti nostaakseen tuotosta, parantaakseen tuottajahintaa tai hyödyntääkseen tuotantoaan pienjalostuksessa.

8. Pohjoismaiden niukkeneva tarjonta avaa markkinoita

Nykyiset tukipolitiikat ovat Pohjoismaissa monivaiheisen kehityksen tulosta, ja tavoitteiden ja toimenpiteiden yhteensovittaminen on jo lähtökohdiltaan vaikeaa. Mutta koska maiden poronlihamarkkinat ovat osin yhdentyneet, on kansallisilla poliittisilla päätöksillä vaikutuksia myös muiden maiden poronhoitoon. Uusia toimenpiteitä suunniteltaessa arviointi olisi ulotettava kansallisten rajojen ulkopuolelle.

Ruotsin ja Suomen markkinoiden yhtenäistämistä edistävää kehitystä olisi tuettava kaikin keinoin, sillä nykyinen politiikka vääristää maiden välistä kauppaa. Yhtenäistymiskehitys

saattaa toteutua myös ilman poliittisia toimenpiteitä. Todennäköisesti laidunten heikkenevä kunto ja kasvavat petovahingot tulevat vähentämään poronlihan tuotantoa niin Suomessa kuin Ruotsissa. Jos poronlihan niukkuus kiristää kilpailua, voivat Ruotsin tuottajahinnat nousta lähemmäs Suomen tasoa. Kilpailuilla markkinoilla suurempi osuus hintatuen hyödyistä päätyisi tuottajaportaalle ja tuen kauppaa vääristävä vaikutus heikkenisi. Kiristyvä markkinatilanne saattaa myös laukaista poronlihan tuonnin lisääntymisen Venäjältä. Tuonnin kasvu saattaa muuttaa markkinatilannetta olennaisesti. Lihaa tuovalle yritykselle voi syntyä markkinavoimaa, jos se pystyy säätelemään markkinoille tulevan lihan määrää. Jos tuontiyrityksiä on useita Ruotsista ja Suomesta, muuttuu maiden välinen kilpailuasetelma. Molempien maiden yritykset pystyvät hankkimaan raaka-ainetta yhtä edullisesti, eikä hintaeroista johtuvaa kilpailuetua synny.

Viitteet

- Bosted, C. 2005. Pastoralist economic behavior: empirical results from reindeer herders in Northern Sweden. *Journal of Agricultural Resource Economics* 30(2): 381–396.
- Hennessy, D.A. 1998. The production effects of agricultural income support policies under uncertainty. *American Journal of Agricultural Economics* 80: 46–57.
- Ihamuotila, R. & Kola, J. 1997. Maatalouspolitiikan peruskäsitteistö. *Helsingin yliopisto, taloustieteen laitos. Monistesarja* nro 14. 54 s.
- Kempainen, J., Nieminen, M. & Rekilä, V. 1997. *Poronhoidon kuva*. Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos, Helsinki. 142 s.
- Kjuus, J., Svennerud, M., Skoyen, S., Bergset, N.O. & Borgen, S.O. 2006. Ökt verdiskapning i reinkjøttbransjen. NILF Norsk Institutt for Landbruksøkonomisk forskning. *NILF-rapport* 2006-2. 123 s.
- Kumpula, J. 1999. Developing an ecologically and economically more stable semi-domestic reindeer management – a Finnish point of view. *Rangifer Report* 3: 111–119.
- Kuosmanen, T., Niemi, J. & Sipiläinen, T. 2009. Maataloustuen ja tuottavuuden vaikutukset elintarvikkeiden hintamarginaaleihin ja hinnanmuodostukseen. *MTT Kasvu* 3. <http://www.mtt.fi/mttkasvu/pdf/mttkasvu3.pdf>
- Labba, N. & Riseth, J.Å. 2007. Analys av den samiska renskötselns ekonomiska tillpassning. Renen, intäktskälla eller kulturfäste? *Rangifer Report* 12: 57–69.
- Lantbruks- og Matdepartementet. 2005. Reindrifftsavtale 2005–2006. http://www.regjeringen.no/upload/kilde/lmd/bro/2005/0002/ddd/pdfv/237822-reindrifftsavtalen_2005-2006.pdf. [Luettu 1.4.2010].
- Lantbruks- og Matdepartementet. 2009. Reindrifftsavtale 2009–2010. http://www.nrl-nbr.no/pdf/Reindrifftsavtale_2009-2010.pdf. [Luettu 1.4.2010].
- Maa- ja metsätalousministeriö 2008. Porotalouden ja luontaiselinkeinojen rahoituslain uudistamistyöryhmän loppuraportti, Helsinki. *Työryhmämuistio mmm* 2008:10. 56 s.
- Maa- ja metsätalousministeriö. Eloporotukupäätökset.
- Nieminen, M. 2010. Maailman porotalous. *Poromies* 77(1): 28–33.
- Paliskunnat. Paliskuntaryhdistyksen tuotantotilastot.
- Reindrifftforvaltningen. 2001. Ökonomisk utvalg 2001. Teoksessa: *Totalregnskapet 2000*. http://www.reindrifft.no/asset/230/1/230_1.pdf
- Reindrifftforvaltningen. 2004. Ökonomisk utvalg 2004. Teoksessa: *Totalregnskapet 2003*. http://www.reindrifft.no/asset/588/1/588_1.pdf

- Reindriftforvaltningen. Renskap statistiks.
- Reinert, E.S. 2006. The economics of reindeer herding, Saami entrepreneurship between cyclical sustainability and the powers of state and oligopolies. *British Food Journal* 108(7): 522–540.
- Riseth, J.Å., Johansen, B. & Vatn, A. 2004. Aspects of a two-pasture-herbivore model. Int. workshop, Finland 12-14 June 2002. *Rangifer Special issue* 1: 65–81.
- Saarni, K., Kempainen, J. & Setälä, J. 2009. Poronlihatuotteiden markkinat 2008. *Riista- ja kalatalous – Selvityksiä* 6/2009. 20 s.
- Samediggi. Statistik från sametinget – statistik över renslakt.
- Sametinget. <http://www.sametinget.se>. [Luettu 20.3.2010].
- Schmid, E., Sinabell, F. & Hofreither, M. 2007. Phasing out of environmentally harmful subsidies: Consequences of the 2003 Cap reform. *Ecological Economics* 60: 596–604.
- Statistics Sweden 1999. *Svensk Rennäring*. Bulls, Halmstad. 136 s.
- Statistics Sweden. Jordbruksårböcker 2003-2009.
- Stigler, G.J. 1966. *The Theory of Price*. Macmillan, New York. 355 s.
- Sveriges författningssamling 2003. Förordning(1986:255) on pristillägg på renkött. <http://www.riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=3911&bet=1986:255>. [Luettu 3.3.2009]
- Sveriges Riksdag 2008. Proposition 2008/09:1 Budgetpropositionen för 2009. http://www.riksdagen.se/Webbnav/index.aspx?nid=37&dok_id=GW031 [Luettu 3.3.2009]
- Tomek, W.G. & Robinson, K.L. 1990. *Agricultural Product Prices*. Cornell University Press, London. 4. painos. 367 s.
- Väänänen, P. & Veijola, J. 2010. Poronlihatuotteiden vähittäishintatutkimus. *Poromies* 3/2010: 19–21.



JULKAISIJA

Riista- ja kalatalouden tutkimuslaitos

Viikinkaari 4

PL 2

00791 Helsinki

Puh. 0205 7511

www.rktl.fi