Suomen ympäristökeskus SYKE /
Finnish Environment Institute / Finlands miljöcentral
Latokartanonkaari 11
00790 HELSINKI,
FINLAND

Asiantuntijalausunto

3.12.2018 SYKE-2018-J-229

Eduskunnan ympäristövaliokunta
YmV@eduskunta.fi

Pyyntö 20.11.2018
Käsittely 4.12.2018 klo 10.00

Valtioneuvoston U-kirjelmä eduskunnalle yhteisen maatalouspolitiikan uudistamista koskevista ehdotuksista U 73/2018 vp

Suomessa on varsin hyvin toimiva maatalouden ympäristökorvausjärjestelmä, jolla korvataan viljelijöille ympäristötavoitteita hyödyttävistä toimista aiheutuvia tulonmenetyksiä. Sitä on kehitetty tehokkaampaan suuntaan jo 20 vuoden ajan. Tänä aikana se on saanut suomalaisten viljelijöiden laajan hyväksynnän.

Maatalouden vesiensuojelutoimenpiteiden lähtökohtana eri ohjelmakausilla on ollut peltojen eroosion vähentäminen. Keskeisimpinä toimenpiteinä ovat olleet lannoitteiden käyttömäärien alentaminen, syksyisen perusmuokkauksen keventäminen ja talviaikaisen kasvipeitteisyyden lisääminen. Toimenpiteet ovat olleet laaja-alaisia.

Vesiensuojelutoimenpiteiden rinnalla ympäristöohjelmilla on pyritty pysäyttämään maatalousluonnon monimuotoisuuden köyhtyminen, joka on aiheutunut pitkään jatkuneesta maankäytön tehostumisesta. Monimuotoisuuden kannalta hyviä tuloksia on saatu esimerkiksi perinnebiotooppien hoitamisesta luonnonniittyjä ja hakamaita laiduntamalla. Melko suuren suosion saaneet luonnonhoito- ja monimuotoisuuspellot ovat osoittautuneet tavallisilla tiloilla hyviksi toimenpiteiksi monimuotoisuuden säilyttämisessä.

Saavutettua ympäristön tilaa on jatkuvasti ylläpidettävä jo toteutuneessa laajuudessaan ja edelleen lisättävä toimenpiteitä niiltä osin kuin ympäristön tilatavoitteita ei ole saavutettu. Lisäksi maatalouden tulee sopeutua ilmastonmuutokseen ja varautua ilmastonmuutosta hillitsevien toimenpiteiden toteutukseen. Peltomaiden hiilivaraston lisäämiseksi tarvitaan maanpinnalle lisää elävää kasvustoa ja vähemmän maan muokkausta. Eloperäisille pelloille ja turvemaille tarvitaan omia erityistoimenpiteitään. Myös metsä- ja maatalouden keinojen yhdistämistä ja sen hyötyjä ilmastolle, ravinnepäästöille ja monimuotoisuudelle on nostettu esille. Uuden ympäristöohjelman valmistelussa yllä mainitut seikat on otettava huomioon ja siten parannettava edellytyksiä ilmaston muutoksen hillitsemiselle.

Uudistuksen ympäristötavoitteet kannatettavia

Kirjelmän kohdassa 2.1.1 esitetyt ympäristöön liittyvät yleis- ja erityistavoitteet (d, e, f ja i) vastaavat Syken asiantuntijoiden kantaa. Hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimuksia ja lakisääteisiä hoitovaatimuksia kehittämällä on mahdollista hillitä ilmastonmuutosta ja sopeutua siihen sekä edistää maaperän suojelua ja luonnon monimuotoisuutta (kohdassa 2.1.2). Oleellista on tunnistaa Suomessa toimivimmat käytännöt ja miten ne saadaan mielekkäästi säilytettyä uudessa järjestelmässä, vaikka rahoitus on vähenemässä.

Viherryttämisestä huonot kokemukset

Nykyisellä ohjelmakaudella käyttöön otetuille kaikille viljelijöille pakollisille viherryttämistoimenpiteille asetettiin etukäteen suuria odotuksia ympäristövaikutusten suhteen. Valitettavasti kokemus sekä Suomesta että muualta Euroopasta on kuitenkin se,

että käytännössä viherryttämistoimenpiteet muotoiltiin kovin väljästi eivätkä ne ole tuottaneet tehokkaasti ympäristöhyötyjä. Tässä on selvä kontrasti CAP-pilarin II alla rahoitettuun ympäristökorvausjärjestelmään, jossa toimenpiteet ovat olleet tehokkaampia ja niillä on myös ollut viljelijöiden hyväksyntä, koska niiden aiheuttamista tulonmenetyksistä on erikseen maksettu.

Suomessa toimivan ympäristökorvausjärjestelmän säilyttäminen tärkeämpää kuin ehdollisuuteen panostaminen

Viherryttämistoimien ja täydentävien ehtojen korvaaminen uudella ehdollisuuden vaatimuksella voi onnistuessaan johtaa ympäristön kannalta parempiin tuloksiin kuin nykyiset suorien tukien vaatimukset, koska ”ehdollisuus sisältäisi enemmän ja vaativampia vaatimuksia kuin täydentävät ehdot ja viherryttämistuki yhteensä” (kohta 2.1.2). Käytännössä tämä tarkoittaisi Suomessa sitä, että joitakin nykyiseen ympäristökorvausjärjestelmään sisältyviä toimenpiteitä täytyisi siirtää kaikille viljelijöille pakollisiksi osana ehdollisuuden vaatimuksia. Oleellista on tunnistaa, mitkä toimet olisivat Suomessa toimivia kaikille pakollisina. Toimivia vaatimuksia voisivat olla esimerkiksi suurempi nurmien ja/tai viherkesantojen osuus tilan pelloista sekä mahdollisesti vaatimus tietynlevyisille pysyvästi viljelyn ulkopuolelle jätettäville suojakaistoille ja pientareille peltojen reunoilla. Ehdollisuuden mielekkään toteuttamisen kannalta on hyvä, että kirjelmässä Suomen kantana (kohta 7.1.1) korostetaan, että on tärkeää jättää jäsenvaltioille valinnanvapautta ehdollisuuden vaatimusten toteuttamisessa.

Aiemmat heikot kokemukset viljelijöille pakollisista viherryttämistoimenpiteistä on syytä ottaa huomioon. Jatkossakin on huolehdittava Suomessa hyvin toimivan ympäristökorvausjärjestelmän säilyttämisestä, edelleen kehittämisestä sekä sen riittävän rahoituksen turvaamisesta. Tässä suhteessa on tärkeää huomata, että ympäristökorvausjärjestelmän toimenpiteet ovat saaneet viljelijöiden hyväksynnän, koska ne eivät heikennä tilan kannattavuutta. Jos ehdollisuuden vaatimuksiin siirretään toimenpiteitä, joista on aiemmin maksettu tukea, vaarana on, että ympäristöhyödyt ovat pienet, mutta viljelijöiden kustannustaakka vain lisääntyy. Tämä puolestaan voi heikentää ympäristötavoitteiden yleistä hyväksyntää viljelijöiden keskuudessa. Tilojen kannattavuudesta huolehtiminen on siis myös ympäristön etu.

Ehdollisuuden vaatimukset ovat keskeisiä maatalousmaan hiilivaraston ja laadun kehittämiseksi. Kirjelmässä on epäileviä kantoja pellon peitteisyysvaatimuksille ja turvepeltojen suojeluun (Kohdat 4.1.2 ja 4.1.3). Pelto voi olla peitteinen, vaikka sitä olisi muokattu, kunhan muokkauksen jälkeen kylvetään aidosti peittävä elävä kasvusto. Kerääjäkasvien ja viljelykiertojen avulla voidaan minimoida paljaiden, peittävää kasvillisuutta vailla olevien peltojen kokonais-alaa kasvukauden ulkopuolella ja tämä on hyvin sovellettavissa myös savimailla. Ajoittaisella muokkauksella voidaan poistaa tiivistymiä ja vähentää liukoisen fosforin kertymisriskejä säilyttäen kuitenkin pelto suojassa eroosiolta. Monipuolinen viljelykierto on todettu myös taloudellisesti monokulttuuria kannattavammaksi, joten on perusteltua, että asiasta säädetään ehdollisuuden puolella.

Turvepeltojen suojeluun liittyvät asiat voivat herättää voimakasta vastustusta. Turvepeltojen raivaus ja nykyisenkaltainen viljely on kuitenkin ristiriidassa ilmastonmuutoksen nopean hillinnän kanssa. Ehdollisuuden vaatimukset turvemaiden hiilivaraston säilyttämisestä ovat perusteltuja eikä niitä sovi vesittää kansallisesti.

Erillinen suoran tuen ilmasto- ja ympäristöjärjestelmä on huono ajatus

Erilliselle ilmasto- ja ympäristöjärjestelmälle osana pilarin I suoria tukia (kohta 2.1.9) ei ole Suomessa tarvetta. On hyvin perusteltua, että Suomi selväsanaisesti vastustaa (kohta 7.1.1) tätä ehdotusta ja toteaa, että sen tulisi olla jäsenvaltioille vapaaehtoinen.

Pelkästään uusien ehdollisuuden vaatimusten ottaminen huomioon Suomen hyvin toimivassa ympäristökorvausjärjestelmässä on jo varsin suuri haaste, ja ehdotettu kokonaan uusi järjestelmä kahden aiemman rinnalle voisi suorastaan vesittää

ympäristötavoitteiden saavuttamisen Suomessa. Tällainen muutos rasittaisi viljelijöitä ja hallintoa tuomatta todennäköisesti mitään ympäristöhyötyjä verrattuna aiempaan yksinkertaisempaan järjestelmään.

Ympäristökorvausjärjestelmän riittävän rahoituksen turvaaminen takaa parhaat ympäristövaikutukset

Suomen kannalta tärkeää yhteisen maatalouspolitiikan uudistamisessa olisi tiedostaa nykyisen varsin hyvin toimivan maatalouden ympäristökorvausjärjestelmän suuri arvo, joka on saavutettu 20 aikana vähitellen käytännön kokemusten pohjalta järjestelmää kehittämällä. Komission suunnittelemassa uudistuksessa erityisesti maaseudun kehittämisen (pilarin II) rahoituksen merkittävä leikkaaminen uhkaa hyvin toimivaa järjestelmäämme. Silti omilla päätöksillään Suomi voi asettaa etusijalle toimivan järjestelmän rahoituksen turvaamisen. Maatalouden ympäristönsuojelun näkökulmasta olisikin keskeistä säilyttää nykyisen ympäristökorvausjärjestelmän hyvin toimivat osat erilaisista muutospaineista huolimatta sekä edelleen kehittää ympäristökorvausjärjestelmää. Ympäristökorvausjärjestelmän riittävän rahoituksen turvaaminen takaisi parhaat ympäristövaikutukset.

Suomen ympäristökeskuksen asiantuntijalausunnon valmisteluun ovat osallistuneet erikoistutkija Tuomas Mattila, erikoistutkija Mikko Kuussaari, agronomi Markku Puustinen, tutkija Marjaana Toivonen ja tutkija Janne Heliölä.