Asia: HE 146/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2022

https://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiakirjat/HE+146/2021

Aika: perjantai 22.10.2021 klo 8.00

Valtiovarainvaliokunnan maatalousjaosto

Lausunto

1 Johdanto

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan maatalousjaosto on pyytänyt Luonnonvarakeskuksen kirjallista asiantuntijalausuntoa koskien valtion talousarvioesityksen pääluokkaa 30: Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala. Keskustelun teemana on ”Mitä toimia on TAE:n pääluokassa 30, jotka edistävät Saaristomeren poistamista HELCOMin ns. hotspot-listalta (hallituksen tavoite 2027) ja mitä toimia sieltä mahdollisesti puuttuu ja mikä niiden kustannus on?”

Luonnonvarakeskus kiittää mahdollisuudesta lausua aiheesta ja on koonnut tähän asiakirjaan kirjallista aineistoa aiheeseen liittyen.

2 Lausunto

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalle ehdotetaan määrärahoja yhteensä 2,7 mrd. euroa, jossa on vähennystä 34 milj. euroa verrattuna vuoden 2021 varsinaiseen talousarvioon.

Keskeisimmät Saaristomereen vaikuttavat toimet ovat luokassa 20. Maa- ja elintarviketalous, johon kuuluvat Ympäristökorvaukset, luonnonmukainen tuotanto, neuvonta ja ei-tuotannolliset investoinnit. Vuoden 2022 loppuun saakka yhteisen maatalouspolitiikan (CAP) ohjelmaa toteutetaan vanhan ohjelman säännöillä ja uuden ohjelman rahoituksella. Uuden, vuoden 2023 alusta alkavan ohjelman lausuntokierros on päättynyt ja ohjelman luonnosversion päivitys lausunnot huomioon ottaen on menossa.

Siirtymäkauden aikana ravinteiden, erityisesti fosforin, käyttöä ohjataan edelleen pääasiassa ympäristökorvauksen kautta. Maataloussektorin lannoituksen sääntelyn palapeli on hieman selkeytymässä fosforin käytön ohjauksen siirtyessä vapaaehtoisesta ympäristökorvauksesta kaikkia tiloja koskevaan lainsäädäntöön niin ikään vuoden 2023 alusta. Muutoksessa tulisi varmistaa riittävän voimakas, mutta kuitenkin yksinkertainen ohjaus, jolla jo valmiiksi tarpeettoman paljon fosforia sisältävillä pelloilla levitysmäärää rajoitetaan (ml. perälauta enimmäismäärälle).

Olennainen kysymys on, miten fosforin käytön suunnittelua varten tarvittavien maanäytteiden ottaminen järjestetään ympäristökorvauksen ulkopuolelle jäävien

tilojen osalta. Osana vapaaehtoista ympäristökorvausta maanäytteet ovat olleet korvauksen ehtona ja osittain myös perusteena. Uuden CAP-suunnitelman luonnoksessa on mainittu tavoitteena noin 1,8 miljoonan hehtaarin sitoutuminen ympäristökorvaukseen ja maanäytteiden ottamiseen, jolloin ulkopuolelle jäisi yli 400 000 hehtaaria ilman ohjelmaan liittyvää maanäytteiden ottamisen velvollisuutta. On tärkeää varmistaa, että erityisesti Saaristomeren valuma-alueella viljelyssä käytettävien ravinteiden tarve suunnitellaan maassa jo olevat ravinteet huomioiden.

Maatalouden ravinnepäästöt maaperään ja vesistöihin ovat hieman vähentyneet maaseutuohjelman toimenpiteiden ja muiden suotuisten toimintaympäristön muutosten ansiosta. Samaan aikaan Saaristomeren kannalta olennaisilla alueilla on kuitenkin ilmastonmuutoksen myötä odotettavissa enenevässä määrin ääreviä sääjaksoja: runsasta sadantaa, kuivuusjaksoja ja roudattomia talvia, jotka osaltaan entisestään lisäävät ravinteiden pidättämisen haasteita.

Kansallisen energia- ja ilmastostrategian tavoitteiden mukaisesti maatalousperäisten energialähteiden tuotanto ja käyttö lisääntyvät lähivuosina. Maa- ja metsätalousministeriö toteuttaa oman sektorinsa osalta hallitusohjelmaan kirjattuja biokaasun edistämistoimia. Erityisiä painopisteitä ovat hajautetun biokaasutuotannon edistäminen sekä ravinteiden kierrätys osana biokaasun tuotantokokonaisuutta. On tärkeää ymmärtää, ettei biokaasutuotanto hävitä ravinteita eikä pelkkä biokaasutuotanto ilman kestävää mädätteen käyttöä ole ratkaisu ravinneylijäämäisten tilojen tai alueiden ongelmiin hyödyntää ravinteet tehokkaasti. Biokaasu voi kuitenkin olla keskeinen apuväline saada ravinteet jalostettua muotoon, jossa ne voidaan kuljettaa ravinteita tarvitseville pelloille. Olennaisinta on kuitenkin varmistaa, että orgaanisperäisten ravinteiden käyttö kiinnostaa mahdollisimman montaa viljelijää ja niitä käytetään laajalla pinta-alalla, tulivatpa ravinteet suoraan tilalta tai jalostettuna jonkin laitoksen kautta.

TAE:ssa mainitaan useita kertoja, että maatalouden kannattavuus on edellytys myös ympäristötoimien toteuttamiselle. Maaseudun kehittämisen ja maa- ja elintarviketalouden politiikkasektoreiden tavoitteet on esitetty sivulla 469. Tavoitteena on mm. maataloustuotannon arvon, elintarvikeviennin, yrittäjätulon, luomutuotannon ja elintarvikealan yritysten lukumäärän kasvattaminen. On totta, että kannattavuus on heikentynyt ja meneillään on merkittävä panosten hintojen nousun aiheuttama kriisi. Panosten hintamuutoksille resilienssiä antavat keinot, kuten viherlannoitusnurmet, luomutuotannon mahdollisuudet ja orgaanisperäisten ravinteiden sekä maaperään kertyneiden ravinnevarantojen hyödyntäminen, kannattaakin viimeistään nyt ottaa käyttöön täysimääräisesti. Saaristomeren valuma-alueella näillä kannattavuutta parantavilla toimilla voidaan saavuttaa myös vesistöhyötyjä.

Ympäristökestävyyden mittarit ja niiden tavoitteet on myös kirjattu TAE:en (sivulla 470). Keskeisiä mittareita ovat typpi- ja fosforitase, jotka kuvaavat peltohehtaarille käytetyistä panoksista tulevien ja lopputuotteisiin sitoutuneiden ravinnemäärien erotusta. Ravinnepanosten päätyminen lopputuotteisiin edellyttää suotuisia kasvuolosuhteita, joihin viljelijä voi vaikuttaa pääasiassa peltojen kasvukunnon ylläpidolla. Taseiden madaltamiseen kokonaistasolla keskeisimpiä keinoja on kuitenkin jo kierrossa olevien ravinteiden nykyistä tehokkaampi hyödyntäminen.

Kasvintuotanto tarvitsee Luonnonvarakeskuksen tekemien arvioiden mukaan vuosittain noin 18 000 tonnia fosforia ja 244 000 tonnia typpeä. Erilaiset eloperäiset biomassat sisältävät vuositasolla kierrätettävissä olevaa fosforia yhteensä noin 24 000 tonnia, mikä on enemmän kuin koko Suomen kasvintuotannon fosforilannoituksen tarve. Typpeä biomassat sisältävät noin 100 000 tonnia. Lannan osuudet biomassojen ravinteista ovat merkittävimmät, 18 500 t fosforia ja 74 600 t typpeä, ja suurin osa lannoista päätyykin lannoitekäyttöön. Lisäksi maataloudessa käytetään jonkin verran muista biomassoista kierrätettyjä lannoitevalmisteita. Vaikka kierrätettävän fosforin määrä riittäisi jo täyttämään kasvintuotannon fosforilannoituksen tarpeen, Suomessa käytetään myös perinteisinä epäorgaanisina lannoitteina vuosittain noin 11 000 t fosforia ja 150 000 t typpeä. Ongelmana on ravinteiden kierrätykseen, ml. alueelliseen uusjakoon jalostuksen ja kuljetuksen avulla, liittyvät haasteet. TAE:n toimenpiteissä mainittujen hankerahoitusten tulisikin kohdentua erityisesti ravinnetaseita laskeviin toimiin. Tasetta voi madaltaa sadontuottoa parantamalla tai ravinteiden tarkemmalla käytöllä ja näitä molempia toimia tarvitaan. Koska typen vaikutus kasvien kasvuun on merkittävästi suurempi kuin fosforin, ja fosforin otto maasta riippuu typen antamasta sadonlisästä, typpitaseiden laskun tulisi olla toissijainen tavoite fosforitaseiden laskuun nähden.

3 Yksityiskohtaisia kommentteja

Yksittäisistä talousarvioesityksen toimenpiteistä voidaan nostaa seuraavia esimerkkejä Saaristomeren näkökulmasta tarkasteltavaksi:

50. Valtionapu maaseudun elinkeinojen kehittämiseen, s.479

Tähän toimeen liittyy maatalouden neuvontapalveluiden valtionapu. Määrärahan käyttöön liittyvät vuoden 2022 tavoitteet sovitaan tarkemmin maa- ja metsätalousministeriön ja neuvontajärjestöjen välisessä tulossopimuksessa, mutta alustavat tavoitteet on kirjattu myös TAE:en. Neuvonta on keskeisessä roolissa myös Saaristomeren valuma-alueen viljelyssä siten, että maan rakenteen parantumiseen kiinnitetään nykyistä enemmän huomiota, viljelykiertoja toteutetaan parhaalla mahdollisella tavalla ja että kierrätyslannoitteiden (ml. lannan vastaanottamisen) käytön esteitä (mm. asenteet, taloudellisuus) mahdollisuuksien mukaan puretaan.

22. Luonnonvara- ja biotalouden edistäminen, s. 507

Luonnonvara- ja biotalouden edistäminen – kokonaisuuden varoja voidaan käyttää mm. uusiutuvien luonnonvarojen kestävää käyttöä koskeviin kehittämis-, kokeilu-, investointihankkeisiin sekä viestintään. Lisäksi varoja voidaan käyttää uusiutuvien luonnonvarojen kestävään käyttöön liittyvien tietojärjestelmien ylläpitoon ja kehittämiseen. Tietojärjestelmien kehityksessä tulisi aina pyrkiä siihen, että toimenpiteitä voitaisiin kohdentaa nykyistä tarkemmin tulevaisuudessa ja päästäisiin hyödyntämään tukitoimia tulosperusteisesti.

Edellä mainittuun kokonaisuuteen kuuluu myös Ravinteiden kierrätyksen kärkihanke. Kärkihankkeen kokeiluohjelmalla rahoitetaan biomassojen ravinteiden kierrätystä edistävää tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaa

sekä niihin liittyviä investointeja. Tavoitteena on biomassojen prosessoinnin, kierrätyslannoitevalmisteiden tuotannon ja tuotekehityksen, ravinteiden kierrätyksen logistiikan ja palveluratkaisujen edistäminen sekä korkean jalostusasteen tuotteiden kehittäminen biomassoista. Näitä rahoja tulisi erityisesti käyttää tutkimus- ja kehityshankkeisiin, jotka kytkevät kierrätyslannoitteiden kysynnän ja tarjonnan taloudelliset lainalaisuudet lainsäädännön luomiin kannustimiin ja rajoituksiin. Viljelijän toiminnan taustalla on järkevä taloudenpito. Pitkällä tähtäimellä luonnonvara- ja biotalouden edistäminen voi tapahtua vain, jos tämä otetaan hanketoiminnassa huomioon.

Ilkka P. Laurila

Hallintojohtaja

Lausunnon valmistelija*(t)*: *Sari Luostarinen, johtava asiantuntija*
Risto Uusitalo, erikoistutkija
Antti Iho, erikoistutkija
Olli Niskanen, erikoistutkija

Kirjallisuus

Luostarinen, S., Tampio, E., Laakso, J., Sarvi, M., Ylivainio, K., Riiko, K., Kuka, K., Bloem, E., Sindhöj, E. 2020. Manure processing as a pathway to enhanced nutrient recycling : Report of SuMaNu platform. Natural resources and bioeconomy studies 62/2020: 76 p. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-380-037-3

Luostarinen, S., Tampio, E., Niskanen, O., Koikkalainen, K., Kauppila, J., Valve, H., Salo, T., Ylivainio, K. 2019. Lantabiokaasutuen toteuttamisvaihtoehdot. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 2019 40/2019: 75 s. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-326-777-0

Luostarinen, S., Tampio, Elina., Berlin, T., Grönroos, J., Kauppila, J., Koikkalainen, K., Niskanen, O., Rasa, K., Salo, T., Turtola, E., Valve, H., Ylivainio, K. 2019. Keinoja orgaanisten lannoitevalmisteiden käytön edistämiseen. Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2019:5. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-453-941-8.

Marttinen, S., Venelampi, O., Iho, A., Koikkalainen, K., Lehtonen, E., Luostarinen, S., Rasa, K., Sarvi, M., Tampio, E., Turtola, E., Ylivainio, K., Grönroos, J., Kauppila, J., Koskiaho, J., Valve, H., Laine-Ylijoki, J., Lantto, R., Oasmaa, A., zu Castell-Rüdenhausen, M. 2017. Kohti ravinteiden kierrätyksen läpimurtoa : Nykytila ja suositukset ohjauskeinojen kehittämiseksi Suomessa. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 45/2017: 45 s. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-326-437-3

MMM 2021. Arvio Suomen CAP-suunnitelman ympäristötoimenpiteiden vaikuttavuudesta. 31.8.2021. 13 s. https://valtioneuvosto.fi/documents/1410837/89446940/Ymp%C3%A4rist%C3%B6vaikuttavuusarvio+31.8.2021.pdf/955546e2-a023-0a98-bb51-ad00ba43a993/Ymp%C3%A4rist%C3%B6vaikuttavuusarvio+31.8.2021.pdf?t=1630397930967

Peltonen-Sainio, P., Jauhiainen, L. 2019. Unexploited potential to diversify monotonous crop sequencing at high latitudes, Agricultural Systems, Volume 174, 2019, Pages 73-82, https://doi.org/10.1016/j.agsy.2019.04.011

Seppänen, A-M., Luostarinen, S., Pesonen, L., 2019. Kierrätyslannoitus : Suunnittelu, käytännöt ja mahdollisuudet tulevaisuudessa. 16 s. Luonnonvarakeskus (Luke). http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-326-759-6

Seppänen, A-M., Laakso, J., Luostarinen, S. 2018. Sivuvirrasta väkilannoitteen korvaajaksi : Mädätysjäännöksen jalostusteknologioiden nykytila, tarpeet ja tulevaisuuden mahdollisuudet Suomessa. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 31/2018: 49 s. http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-326-590-5

Sindhöj E., Krysztoforski M., Kuka K., Luostarinen S., Melnalksne Z., Mjöfors K., Riiko K., Tamm K., Ylivainio K., Sarvi M. 2020. Technologies and management practices for sustainable manure use in the Baltic Sea Region. RISE Reports 2020:77. RISE Research Institutes of Sweden. Upsala, Sweden.
http://urn.kb.se/resolve?urn=urn%3Anbn%3Ase%3Ari%3Adiva-49456

SuMaNu-hankkeen politiikkasuositukset ravinteiden ja lannan käytön tehostamiseen Itämeren alueella.
https://balticsumanu.eu/about-the-project/reports/policy-recommendations/