Asia: HE 154/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2023 (HE 154/2022 vp)

Eduskunta
Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan maatalousjaosto

Asiantuntijalausunnon esittäjä: Csaba Jansik,Jyrki Niemi

Luken asiantuntijalausunto

1 Johdanto

Vuoden 2023 talousarvioesityksen Maa- ja metsätalousministeriön (MMM) hallinnonalan selvitysosassa todetaan Suomen tulevaisuuteen vaikuttavan voimakkaasti turvallisuutta ja huoltovarmuutta uhkaava Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan. Lisäksi on listattu kuusi maailmanlaajuista muutostekijää, jotka vaikuttavat ruoka- ja luonnonvarasektorin toimintaympäristöä seuraavan vuosikymmenen aikana. Näitä muutostekijöitä ovat 1) ilmastonmuutos, 2) nopea teknologinen kehitys, 3) kilpailu ehtyvistä luonnonvaroista, 4) globaalin talouden murros, 5) arvojen ja asenteiden muutos sekä 6) väestörakenne ja kaupungistumiskehitys. MMM:n hallinnonalan perustehtävien kuten ruokaturvan, ruokaturvallisuuden ja kilpailu-kykyisen kotimaisen ruokajärjestelmän, huoltovarmuuden ja puhtaan veden takaamisen, eläin- ja kasvitautien hallinnan ja maaseudun elinvoimaisuuden kehittämisen merkityksen todetaankin korostuneen koronatilanteen jatkuessa sekä Venäjän Ukrainassa aloittaman hyökkäyssodan vuoksi. Tässä lausunnossa tarkastellaan maa- ja elintarviketalouden kehitysnäkymiä huomioiden vuoden 2023 hallinnonalan määrärahoissa tapahtuvat muutokset, maatalouden tulo- ja kannattavuustilanne sekä Venäjän aloittaman hyökkäyssodan vaikutukset Suomen maataloustuotteiden markkinoihin.

2 Lausunto

Vuonna 2023 Suomessa ryhdytään toteuttamaan EU:n uuden ohjelmakauden 2023–2027 mukaista yhteistä maatalouspolitiikkaa (CAP). EU:n kokonaan tai osittain rahoittamia tukia on budjetoitu maksettavan vuonna 2023 yhteensä 1 369 milj. euroa ja kansallista tukea yhteensä 346 milj. euroa. Tämän myötä viljelijätukia maksetaan yhteensä 1 715 milj. euroa, eli 2,6 % vähemmän kuin vuonna 2022. Näiden vuosittaisten viljelijätukien lisäksi maatiloille maksetaan tukea myös maatalouden rakenteen kehittämiseen.

EU:n maatalouspolitiikkauudistuksen myötä tukien ehdot uudistuvat ensi vuoden alusta, mikä muuttaa tukien jakautumista erikokoisten ja eri tuotantosuuntaa edustavien tilojen välillä. Esimerkiksi jäsenvaltioille pakolliseksi määrätyn uudelleenjakotukijärjestelmän kautta tukia jaetaan vuodesta 2023 alkaen hieman nykyistä enemmän pienemmille tiloille. Suomikin joutuu panemaan tämän järjestelmän toimeen, vaikka rakenne-erot maatilojen välillä ovatkin paljon pienempiä kuin EU:ssa keskimäärin.

Maaliskuussa 2022 hallitus valmisteli kiireisellä aikataululla maataloudelle myös lisätukipaketin akuutin kustannuskriisin helpottamiseksi ja huoltovarmuuden turvaamiseksi Tämä ns. huoltovarmuuspaketti sisältää sekä nopeavaikutteisia tukimuotoja tilojen maksuvalmiuden tukemiseksi että toimia, joilla vauhditetaan

energiaomavaraisuuden kasvattamista ja siirtymää pois fossiilisista tuotantopanoksista. Huoltovarmuuspaketista maksetaan vuonna 2022 arviolta noin 207 milj. euroa maatiloille ja 6 milj. euroa poro- ja kalataloudelle. Paketin koko on yhteensä noin 330 milj. euroa, joten tuleville vuosille 2023–2026 jää vielä noin 117 miljoonaa käytettäväksi.

Maatalouden talouskehitys

Luonnonvarakeskuksen (Luke) syyskuussa 2022 julkistaman kannattavuus-ennusteen mukaan tuottajahintojen nousu ja yhteiskunnan tukitoimet näyttävät kohoavista kustannuksista huolimatta pitävän maatalouden kannattavuuden vähintään edellisvuoden tasolla. Vuonna 2022 maatalouden keskimääräinen kannattavuuskerroin kohoaa 0,51:een viime vuoden 0,48:sta. Tämä tarkoittaa, että maatalousyrittäjän tuntipalkaksi muodostuu noin 8,2 euroa ja oman pääoman korkotuotoksi 1,9 prosenttia.

Eri tuotantosuuntien näkymät poikkeavat kuitenkin toisistaan. Ennusteen mukaan kasvinviljelytilojen kannattavuus paranee vuonna 2022, mutta kotieläintilojen kannattavuus sen sijaan heikkenee viimevuotisesta. Kaiken kaikkiaan kannattavuuden ennustaminen on muuttumassa entistä epävarmemmaksi nopeasti muuttuvien hintojen ja toimintaympäristön muutoksen myötä. Vaikka tämän vuoden kannattavuus pysyykin ennusteen mukaan viimevuotisella tasolla, erityisesti kotieläintilojen maksuvalmius on koetuksella. Kohonneet energia-, lannoite- ja rehukustannukset näkyvät tilojen maksuvalmiudessa jo kuluvana syksynä. Tuottajahintojen nousu ei näytä pysyvän täysin kustannusten nousun mukana.

Toimintajäämällä mitattu maatilojen maksuvalmius pysyi vuosina 2011–2020 varsin vakaana. Vuonna 2020 keskimääräisen maatilan toimintajäämä oli noin 46 000 euroa. Karkealla keskiarvotasolla tehdyn ennustelaskelman mukaan se pieneni seuraavana vuonna 36 000 euroon, ja tänä vuonna se putoaa peräti 15 000 euroon. Maksuvalmiuden heikkeneminen lisää tarvetta tilojen lainanotolle ja aiheuttaa osalla tiloista tuotannon alasajoakin.
Maatalouden suhteellinen velkaantuneisuus eli velkojen suhde liikevaihtoon ei ole viime vuosina maatiloilla keskimäärin kasvanut. Suhteellinen velkaantuneisuus on laskenut vuodesta 2017. Velat ovat kasaantuneet erityisesti investoineille tiloille. Vaikeasti velkaantuneita maatiloja on Suomessa kuitenkin edelleen suhteellisen vähän. Pääomavaltaisuudesta ja pääoman hitaasta kiertonopeudesta johtuen maataloustoiminnan jatkaminen edellyttää suhteellisen korkeaa omavaraisuusastetta (oman pääoman osuus yrityksen koko varallisuudesta). Omavaraisuusaste on pysynyt viime vuosina korkealla, noin 72 %:ssa.

Maataloustuotteiden markkinatilanne Suomessa ja maailmanmarkkinakehityksen vaikutukset

Maailmanlaajuinen ruokakriisi on saanut alkunsa syksystä 2021 asti nopeasti nousseista tuotantopanosten hinnoista sekä ennätysmatalista viljan ja öljykasvien maailmanvarastoista. Viljat ja öljykasvit ovat keskeisiä raaka-aineita, sillä niitä tarvitaan elintarvikkeiden valmistuksessa noin kolmeen neljäsosaan valmiista tuotteista.

Vuoden 2022 kohtuullisen globaaliviljasadon myötä viljan maailmanmarkkinahinnat ovat laskeneet kevään ennätystasosta, mutta hinnat

pysyvät pitkäaikaiseen tasoon nähden korkealla. Vehnälle ja ohralle ennakoidaan samantasoisia tai hivenen pienempiä satoja kuin edellisvuonna. Maailman viljatase on kuitenkin huononemassa etenkin heikon maissisadon seurauksena. USDA (United States Department of Agriculture) ennakoi maissisadon jäävän vuonna 2022 lähes 4 % edellisvuoden tasoa pienemmäksi. IGC:n (International Grains Council) arvio maissille ovat samansuuntainen. Ukrainan viljasato on jäämässä 55-65 %:iin edellisvuodesta, mikä suoraan vähentää maailmanmarkkinoilla tarjolla olevan viljan määrää. Venäjän johto on viime päivien aikana voimakkaasti kritisoinut Ukrainan merikuljetutusten avaamista, mikä on heidän mukaansa neuvoteltu Venäjälle epäedullisin ehdoin. Tuoreet uutiset konfliktista vaarantanevat Ukrainan viljanviennin jatkuvuutta.

Tuotantopanosten hintakehitys on tiukka koko maailmassa mutta erityisesti se kuormittaa EU-maiden maataloustuotannon edellytyksiä. Maakaasun hinta on Euroopassa saavuttanut ennätyslukemat syyskuussa 2022 etenkin saatavuuden heikentymisen myötä. Kesällä 2022 useat Euroopan suurimmista (mm. Yara, BASF, Grupa Azoty) lannoitevalmistajista ilmoittivat typpilannoitteiden valmistuksen vähentämisestä kannattavuusongelmiin vedoten. Öljyn ja polttoaineiden hinnat ovat edelleen historiallisen korkealla. Yksi merkittävä kannattavuuteen vaikuttava tekijä on sähkön hinta, joka moninkertaistui kesällä EU:n isoissa jäsenmaissa kuten Saksassa, Ranskassa ja Italiassa mm. vähentyneen ydin- ja kaasuvoimaloiden tuotannosta johtuen.

Suomen markkinoilla kriittisimmistä tuotantopanoksista polttoöljyn ja polttoaineiden sekä rehun hinnat hieman laskivat, kun taas lannoitteiden ja sähkön hinnat nousivat kevään tasosta. Korkeat kustannukset ja kallistuneiden elintarvikkeiden mahdollisesti aleneva kysyntä saattaa ajaa jopa perinteisesti vakaita tuotantosuuntia ahdinkoon. Puutarhatilojen tuotanto vähenee tulevan talven aikana korkeiden sähkön hintojen takia, kotimaisen tomaatin tuotantoala putoaa 50%, kurkun 10-20% ja salaattien osalta nähdään mahdollisia viivästyksiä.

Suomen markkinatilannetta hankaloitti keväällä 2022 myös viljavarastojen niukkuus. Luonnonvarakeskuksen tuoreimman (19.9.2022) satoarvion mukaan vuoden 2022 viljasato yltäisi 3,55 miljoonaan tonniin, mikä olisi 37 % viime katovuoden satoa ja noin 0,1 milj. tonnia monen vuoden keskiarvoa korkeampi. Öljy- ja valkuaiskasvien tuotannossa on positiivista kehitystä. Rypsin- ja rapsin sato on kasvaa edellisvuoteen nähden 37 % ja herneen sato peräti 111 %. Vaikka kehityssuunta oikea, se ei riitä korjaamaan täydennysvalkuaisen kriittisen alhaista 20 % omavaraisuusastetta.

Vuoden 2022 keskiverto viljataso on tuomassa Suomen elintarvikemarkkinoille hetkellisen helpotuksen ja hengähdystauon kriisin keskellä, ensi vuoden osalta tilanne on kuitenkin edelleen kireä. Kustannukset ovat korkealla, ne luovat hinnankorotuspaineita elintarvikkeille. Maatalousyrittäjät ovat kannattavuus- ja kassakriisissä, niiden todellinen taloudellinen tilanne vaihtelee siedettävästä kestämättömään samojen tuotantosuuntienkin sisällä riippuen vakavaraisuudesta, investointitilanteesta, omien peltojen käytöstä rehutuotantoon tai edullisten sähkösopimusten kestoajasta. Ensi vuoden sadolla tulee olemaan edelleen merkittävä vaikutus ruokamarkkinoiden kehitykseen ja ruoan omavaraisuuteen Suomessa.

3 Lausunnon tiivistelmä

Talousarvioesityksen mukaan maataloustukien kokonaistasossa ei vuonna 2023 tapahdu suuria muutoksia, mutta EU:n maatalouspolitiikkauudistuksen myötä tuet jakautuvat erikokoisten ja eri tuotantosuuntaa edustavien tilojen välillä hieman eri tavalla kuin nykyisin. Maatilojen kokonaistuotoista tuet muodostavat edelleen merkittävän osan (25–30 %), joten niiden merkitys taloudellisena turvaverkkona säilyy. Maatilojen tulo- ja kannattavuuskehitys riippuu kuitenkin tukimuutoksia enemmän maataloustuote- ja panosmarkkinoista, joilla on koettu erityisesti viime vuoden aikana isoja muutoksia. Pienetkin viestit saatavuuden tai satonäkymien muutoksista maailmalla heijastuvat nopeasti markkinahintoihin ja sitä kautta tuotantopanos- ja tuottajahintoihin myös Suomessa. Tuotantopanosten hintojen nopea nousu on aiheuttanut suuria taloudellisia vaikeuksia maatiloilla, ja epävarmuus erityisesti energian ja lannoitteiden hintojen osalta jatkuu myös tulevina kuukausina.

Jani Lehto

Johtaja, biotalous ja ympäristö

Hyväksytty Luken prosessinhallintajärjestelmässä 06.10.2022 klo 13:35:08.

Asiantuntijalausunnon valmistelijat:
Csaba Jansik,Jyrki Niemi

Liitteet:

Tiedoksi: