Sanna Tikander
erityisasiantuntija
MMM, RO, Maaseudun kehittäminen
10.10.2022

Kirjallinen asiantuntijalausunto

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

Teema: Saaristomeren suojelun määrärahat taulukkona momenteittain vuonna 2023. Valtiovarainvaliokunnalla on käsitys, että Saaristomeren suojeluun kohdistuu yhteensä 18 milj. euroa vuodelle 2023

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan asunto- ja ympäristöjaosto sekä maatalousjaosto ovat erikseen pyytäneet saman sisältöistä kirjallista asiantuntijalausuntoa määrärahojen kohdentumisesta Saaristomeren suojeluun. Valtiovarainvaliokunnalla on käsitys, että Saaristomeren suojeluun kohdistuu yhteensä 18 milj. euroa vuodelle 2023 ja pyydetään kirjallista selvitystä Saaristomeren suojelun määrärahoista taulukkona momenteittain vuonna 2023. Tämä asiantuntijalausunto käsittää maa- ja metsätalousministeriön määrärahojen kohdetumisen Saaristomeren suojeluun vuoden 2023 talousarvion momenteittain. Ympäristöministeriö lähettää osaltaan vastaavan.

Saaristomeri-ohjelman Maatalouden tiekartassa todetaan, että sen toimenpiteet muodostavat kokonaisuuden, joiden laajamittaisella ja onnistuneella toteutuksella voidaan arviolta vähentää Saaristomereen kohdistuvaa vuosittaista ravinnekuormaa jopa 100 000 - 150 000 kg. Maatalouden vesiensuojelun ohella tiekartta edistää kiertotaloutta ja ravinteiden hyötykäyttöä muun muassa orgaanisia lannoitteita, lannoituskäytäntöjä ja meren ravinteiden hyötykäyttöä koskevien toimenpiteiden kautta.

Tiekartassa arvioidaan kustannuksia vain karkeasti. Vuositasolla kustannukset ovat tiekartan asiantuntija-arvioiden mukaan vähintään 18 miljoonaa euroa, joten vuoteen 2027 saakka kustannuksia syntyy noin 100 miljoonaa euroa. Saaristomeren tiekartan kustannusarvioiden perusteista on pyydetty ja saatu lisätarkennus Varsinais-Suomen ELY-keskukselta 7.10.2022 (Liite 1).

Maa- ja metsätalousministeriöllä ei ole vuoden 2023 talousarvioesityksessä momenteilla erikseen Saaristomeren suojeluun korvamerkittyä rahoitusta. Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan momenteilta voidaan kuitenkin rahoittaa Saaristomeriohjelman Maatalouden tiekartan toimeenpanoon tarvittavat maa- ja metsätalousministeriön vastuulle tiekartassa esitetyt toimenpiteet täysimääräisesti vuonna 2023 alueelta tulevien hakemusten perusteella.

Rahoituksen kohdentuminen ja toimenpiteiden toteutuminen Saaristomeren alueella edellyttää alueen toimijoiden aktiivisuutta toimenpiteiden toteuttamiseen ja rahoituksen hakemiseen. Saaristomeren suojelun toimenpiteiden toteutuminen vuodesta 2024 edellyttää MMM:n vastuulla olevien toimien rahoituksen jatkumista nykyisessä laajuudessaan.

Saaristomeriohjelman Maatalouden tiekartassa mainittuja maa- ja metsätalousministeriön vastuulla olevia toimenpiteitä (Liite 2) voidaan rahoittaa vuoden 2023 talousarvioesityksen mukaan seuraavilta momenteilta. Toimenpiteet ovat valtakunnallisesti haettavissa ja toimijoille vapaaehtoisa, joten ei voida antaa arviota kuinka suuri osuus rahoituksesta kussakin toimenpiteessä lopulta tulee kohdistumaan Saaristomeren valuma-alueelle.

Momentti		**2023**
		euroa
30.10.40 Maatalouden aloittamis- ja investointiavustukset		**60 499 600**
	Biokaasu-, lannankäsittely-, ravinnekierrätys- ja hiilensidontainvestoinnit	7 500 000*
	Cap2023-2027: biokaasulaitosinvestoinnit	5 000 000
	Cap2023-2027: ympäristön tilaa ja kestävää tuotantotapaa edistävät investoinnit maatiloilla sis. peruskuivatusinvestoinnit	47 999 600
30.20.43 Ympäristökorvaukset, luonnonmukainen tuotanto, neuvonta ja ei-tuotannolliset investoinnit		**286 560 000**
	Cap2023-2027: Ympäristökorvaukset	199 468 000
	Cap2023-2027: Luonnonmukainen tuotanto	76 122 000
	Cap2023-2027: Neuvonta	7 970 000
	Cap2023-2027: Ei-tuotannolliset investoinnit (ml. kosteikkoinvestoinnit)	3 000 000
30.20.49 Ravinnekierrätyksen edistäminen biokaasutuotannolla		**4 000 000***
	* Ravinnekiertotuki, joka maksetaan biokaasulaitoksille prosessoitujen fosforikilojen perusteella. Kehyspäätöksessä 2023-2026 osoitettu määräraha, joka on tarkoitus sisällyttää täydentävään talousarvioesitykseen 2023.	4 000 000*
30.40.22 Luonnonvara- ja biotalouden edistäminen		**6 000 000**
	Ravinteiden kierrätyksen kokeiluohjelma	6 000 000*
30.40.31 Vesi- ja kalataloushankkeiden tukeminen		**4 636 000**
	Vesistön ja vesiympäristön käyttöä ja tilaa, vesienhallintaa sekä vesitalouden riskienhallintaa parantavien tulvasuojelu- ja muut hankkeet	3 879 000
	Kalataloudelliset kunnostus-, kehittämis- ja kokeiluhankkeet	757 000
30.40.62 Elinkeinokalatalouden edistäminen		**22 038 000**
	EMKVR-ohjelman tuet kalastuksen, logistiikan ja tuotekehityksen kehittämiseen sekä vajaasti hyödynnettyjen lajien menekinedistämiseen. Vesiviljelyn investoinnit, ml. levien kasvatus.	

* Kokonaan kansallisesti rahoitettavat. Kokonaan kansallisesti rahoitettavat biokaasu-, lannankäsittely-, ravinnekierrätys- ja hiilensidontainvestointituet sekä Ravinteiden kierrätyksen kokeiluohjelman rahoitus 2023 ovat osa maatalouden huoltovarmuuspakettia ja vihreän siirtymän kokonaisuutta.

TAUSTAA

Saaristomeri-ohjelman tavoitteena on vähentää Saaristomeren valuma-alueen hajakuormitusta niin, että alue saadaan pois Itämeren suojelukomission (HELCOM) pahimpien kuormittajien hot spot -listalta viimeistään vuonna 2027. Saaristomeri-ohjelman ydinviesti on Saaristomeren valuma-alueen hajakuormitus.

Saaristomeren valuma-alueelle suunnatussa maatalouden vesiensuojelun tiekartassa määritellään toimenpiteet ja aikataulu, jotka muodostavat suunnitelman Saaristomeri-ohjelman sisällöstä vuoteen 2027 asti. Tiekartan tavoitteena on edistää maatalouden vesiensuojelun toteutumista ja aikatauluttaa merkittävimmiksi arvioidut toimenpiteet. Painopiste on fosforissa, joka on rehevöitymisen kannalta merkittävä ravinne.

Maatalouden vesiensuojelun tiekartta täydentää ja tarkentaa vesien- ja merenhoidon toimenpide-ohjelmassa määriteltyjä maatalouden vesiensuojelutoimenpiteitä. Tiekartta koostuu kymmenestä maatalouden vesiensuojelua edistävästä toimenpiteestä: 1) Valuma-alueen olemassa olevan vesiensuojelutiedon kokoaminen toimenpiteiden kohdentamiseksi, 2) Lannan siirron edistäminen, 3) Orgaanisten lannoitevalmisteiden käytön edistäminen, 4) Lannoituksen kehittäminen ja viljavuustiedon hyödyntäminen, 5) Peltojen vesitalouden hallinta, 6) Peltojen kasvipeitteisyyden lisääminen, 7) Maanparannusaineiden käytön lisääminen, 8) Vesivastuusitoumusten jalkauttaminen, 9) Vaikuttavuusperusteisten rahoitusmallien kehittäminen ja käyttöönotto sekä 10) Meren ravinteiden hyödyntäminen.

Liite 1

Saaristomeren hot spot -tiekartan toimenpiteiden kustannusarviot (Varsinais-Suomen ELY-keskus 7.10.2022)

Valuma-aluetiedon kokoaminen:

- Kustannusarvio: 200 000 € / vuosi
- Arvion perustelu: Kustannusten taustalla on asiantuntija-arvio, jossa on huomioitu tietoalustan rakentamisen ja ylläpidon kustannukset sekä olemassa olevan tutkimustiedon ja vesiensuojelusuunnitelmien koostamisesta aiheutuvat kustannukset
- Olemassa olevat rahoitukset: ei olemassa olevaa rahoitusta. Voidaan rahoittaa muun muassa Maa- ja metsätalouden vesienhallinnan avustushaun kautta

Lannan siirron edistäminen:

- Kustannusarvio: 4 milj. € / vuosi
- Arvion perustelu: Kustannusten arvio perustuu John Nurmisen säätiön Lantakierrätyshankkeessa esitettyyn arvioon lannan siirron kustannuksista. Hankkeessa on arvioitu lannan siirron kustantavan noin 80 € /ha. Tämä luku on suhteutettu Saaristomeren valuma-alueen ravinnealijäämäisten peltojen pinta-alaan, jolloin lannan siirron kokonaiskustannuksiksi muodostuu 4 milj. euroa vuosittain.
- Olemassa olevat rahoitukset: ei kohdistettua rahoitusta. Biokaasulaitosten ravinnekiertotuki edistää toimenpiteen toteutumista

Orgaanisten lannoitevalmisteiden käytön edistäminen 2 milj. €:

- Kustannusarvio: 2 milj. € / vuosi
- Arvion perustelu: Kustannusarvio perustuu asiantuntijajoukon arvioon. Arvion taustalla on hyödynnetty Maa- ja metsätalousministeriön Ravinteiden kierrätyksen kokeiluohjelman rahoituksen määrää. Ravinteiden kierrätyksen kokeiluohjelman rahoituksen lisäksi on pyritty huomioimaan mahdolliset lisärahoitustarpeet alueellisten investointien lisäämiseksi ja orgaanisten lannoitteiden kiinnostavuuden lisäämiseksi tiedotuksen kautta.
- Olemassa olevat rahoitukset: Ei kohdennettua rahoitusta Saaristomeren valuma-alueelle

Lannoituksen kehittäminen ja viljavuustiedon hyödyntäminen:

- Kustannusarvio: 50 000 € / vuosi
- Arvion perustelu: Maaperän viljavuustietojen analysoimiseksi ja hyödyntämiseksi tiedot tulee ostaa tutkimuslaitosten, kuten Luonnonvarakeskuksen, käyttöön. Aineistojen ostoon tutkimuslaitosten käyttöön kuluu viiden vuoden välein noin 60 000€. Lisäksi kuluja syntyy datan käsittelystä ja julkaisusta. Aineiston ostosta ja käsittelystä syntyy vuosittain kuluja yhteensä noin 50 000 €.
- Olemassa olevat rahoitukset: Ei kohdennettua rahoitusta. Varsinais-Suomen ELY-keskuksella käynnissä Peltojen viljavuustietojen hyödyntämisen kehittämishanke – hyöty sekä viljelijöille että vesienhoitoon -hanke, joka tuottaa tutkimustietoa viljavuustietojen hyödyntämisen edistämiseksi.

Peltojen vesitalouden hallinta 250 000€:

- Kustannusarvio: 250 000 € / vuosi
- Arvion perustelu: Arvio perustuu toteutettujen peruskuivatushankkeiden määrään ja luonnonmukaisille peruskuivatuksille myönnettävän tuen määrään. Avustettavia peruskuivatushankkeita vuonna 2022 yhteensä 20 kpl ja kustannusarvio keskimäärin hanketta kohti on 53 150 €. Näissä keskimääräinen avustusprosentti on ollut n. 35 jolloin avustusta jaettu n. 18 500 € / hanke. Nämä kaikki hankkeet olivat perinteistä mallia (eivät luonnonmukaisia). Nykyinen avustusjärjestelmä sallii 60 % tuen luonnonmukaiselle peruskuivatushankkeelle, mutta tukikelpoisen peltopinta-alan menetyksen korvaamiseksi tulisi luonnonmukaisia peruskuivatushankkeita tukea 80 %:n julkisella tuella. Arvion mukaan puolet hankkeista voitaisiin toteuttaa luonnonmukaisina, jolloin lisärahantarpeeksi muodostuu noin 250 000 €

  Laskutoimitus: 10 kpl x 53 150 € x 0,8 – (10 x 53 150 x 0, 35) = 239 175 € pyöristetään 250 000 €.)
- Olemassa olevat rahoitukset: Luonnonmukainen peruskuivatus on CAP-strategian mukainen toimenpide, mutta rahoitusta ei ole kohdennettu Saaristomeren valuma-alueelle.

Peltojen kasvipeitteisyyden lisääminen:

- Kustannusarvio: 3,7 milj. € / vuosi
- Arvion perustelu: Arvio perustuu vesienhoidon toimenpideohjelmassa esitettyyn talviaikaisen kasvipeitteisyyden tavoitetasoon ja sen saavuttamisesta syntyvistä kustannuksista. Kun talviaikaisen kasvipeitteisyyden tavoitetason saavuttamiseen vaadittavista kustannuksista vähennetään nykyisen kasvipeitteisyyden kustannukset, tarvitaan lisärahoitusta 3,7 milj. euroa. Laskelmassa talviaikaiseen kasvipeitteisyyteen ei ole huomioitu nurmialaa.
- Olemassa olevat rahoitukset: Talviaikainen kasvipeitteisyys on CAP-strategian mukainen toimenpide, mutta rahoitusta ei ole kohdennettu Saaristomeren valuma-alueelle

Maanparannusaineiden käytön lisääminen:

- Kustannusarvio: 8 milj. € / vuosi
- Arvion perustelu: Kustannusarvio perustuu vesienhoidon toimenpideohjelman arvioon vuosittaisista kustannuksista. Kustannustason arvioinnissa on hyödynnetty kilpailutusta ja vesienhoidon ohjeistuksissa kustannuslaskelma perustuu maanparannusaineen pinta-alakohtaisiin kustannuksiin sekä potentiaaliseen levitysalaan (kipsi: 190 – 300 €/ha; rakennekalkki: 235 -380 €/ha; kuidut: 225 – 420 €/ha). Kipsin todelliset kustannukset ovat 380 € / ha Saaristomeren valuma-alueella, kun kipsiä levitetään 433 €/ha. Kuitujen osalta todelliset kustannukset Saaristomeren valuma-alueella nousevat vesienhoidon ohjearvoa korkeammaksi johtuen korkeista logistiikkakuluista.
- Olemassa olevat rahoitukset: Kipsin levitykseen Saaristomeren valuma-alueelle on kohdistettu 18,7 milj. euroa (+ 3,3 milj. euroa hallinnollisiin kuluihin) vuosille 2020-2025.

Vaikuttavuusperusteisten rahoitusmallien kehittäminen 1 milj. €:

- Kustannusarvio: 1 milj. € / vuosi
- Arvion perustelu: Asiantuntija-arvioiden mukaan kustannuksia sijoittajien tulospalkkioista syntyy noin 1 milj. € vuosittain. Ravinne-EIB:n alustavan tarkastelun aikana tulospalkkioksi suunniteltiin 2 €/ fosforikilo. Todellisten kustannusten tarkka arviointi on tässä vaiheessa haastavaa, sillä kustannukset riippuvat muun muassa siitä, millaiseen rahoitusmekanismiin päädytään ja paljonko ravinnekuormitusta rahoitettavilla toimilla voidaan vähentää.
- Olemassa olevat rahoitukset: Rahoitusta rahoitusmallin laajaan käyttöönottoon ei toistaiseksi ole. Rahoitusmallin kehitystä on rahoitettu Varsinais-Suomen liiton myöntämällä AKKE-rahoituksella.

Liite 2
MMM:n rahoitus mahdollistaa Saaristomeri-ohjelman toimenpiteiden toteutusta

Saaristomeriohjelman Maatalouden tiekartan toimenpiteet, joissa MMM:n rahoitus mahdollistaa toimenpiteiden toteutusta	**Toimenpiteet MMM:n hallinnonalalla, jotka tukevat Saaristomeri-ohjelman Maatalouden tiekartan toteutusta**
1) Valuma-alueen olemassa olevan vesiensuojelutiedon kokoaminen toimenpiteiden kohdentamiseksi	CAP2023-2027; Ympäristö 05 Suojavyöhyketoimenpiteen kohdentamisessa hyödynnetään tällaisia tietoja.
2) Lannan siirron edistäminen *	30.20.49 Ravinnekierrätyksen edistäminen biokaasutuotannolla (Ravinnekiertotuki, joka maksetaan biokaasulaitoksille prosessoitujen fosforikilojen perusteella)
	30.10.40 Biokaasu- ja lannankäsittelyinvestointien rahoittaminen
	30.40.22 Ravinteiden kierrätyksen kokeiluohjelma
	CAP2023-2027; Ympäristö 01 Tilakohtainen toimenpide ja Ympäristö 04 Kiertotalouden edistäminen vaikuttavat välillisesti. Lisäksi investoinneilla tuetaan myös etälantaloiden rakentamista ja biokaasulaitosten rakentamista. Neuvonnalla on tärkeä rooli ja sitä edistetään Neuvo-interventiolla mm. Ravinneväline
3) Orgaanisten lannoitevalmisteiden käytön edistäminen *	30.10.40 Biokaasu- ja lannankäsittelyinvestointien rahoittaminen
	30.40.22 Ravinteiden kierrätyksen kokeiluohjelma
	CAP 2023-2027; INV maatalous 02 Maatilojen energiainvestoinnit (biokaasulaitosinvestoinnit), Ympäristö 04, Kiertotalouden edistäminen Neuvo-interventio, Ravinneväline
4) Lannoituksen kehittäminen ja viljavuustiedon hyödyntäminen*	CAP 2023-2027; SMR1 ja SMR2 l Ympäristö 01 Tilakohtainen toimenpide, viljavuustutkimukset ja täsmäviljely, Neuvo-interventio, Ravinneväline
5) Peltojen vesitalouden hallinta	30.40.31: Avustukset haettavissa mm. vesistön ja vesiympäristön käyttöä ja tilaa, vesienhallintaa sekä vesitalouden riskienhallintaa parantavien tulvasuojelu- ja muihin hankkeisiin
	CAP 2023-2027; INV Maatalous 03 Ympäristön tilaa ja kestävää tuotantotapaa edistävät investoinnit maatiloilla sis. peruskuivatusinvestoinnit, INV Kosteikko, vesiensuojelukosteikot, uomien luonnonmukaistaminen ja kaksitasouomat
6) Peltojen kasvipeitteisyyden lisääminen	CAP 2023-2027; GAEC 6, ekojärjestelmä 01 Talviaikainen kasvipeite, Ympäristö 04 Kerääjäkasvit (kasvukaudella), Ympäristö 05 Suojavyöhykkeet, Ympäristö 06 Turvepeltojen nurmet
7)Maanparannusaineiden käytön lisääminen *	CAP 2023-2027; Ympäristö 04 Kiertotalouden edistäminen
10) Meren ravinteiden hyödyntäminen	30.40.62: EMKVR-ohjelman tuet haettavissa kalastuksen, logistiikan ja tuotekehityksen kehittämiseen sekä vajaasti hyödynnettyjen lajien menekinedistämiseen 30.20.49 Ravinnekierrätyksen edistäminen biokaasutuotannolla (Ravinnekiertotuki, joka maksetaan biokaasulaitoksille prosessoitujen fosforikilojen perusteella)

Taulukko. Maa- ja metsätalousministeriön merkittävimmät toimenpiteet Saaristomeri-ohjelman toteuttamiseksi.
**Toimenpiteet, jotka ovat tiekartassa erityisesti vastuutettu MMM:lle yksin tai yhdessä muiden kanssa.*