Eduskunta

Ympäristövaliokunta

ASIA: O29/2025 LUONNONLAIDUNTEN HOIDON HAASTEET JA LUONNON MONIMUOTOISUUS

Svenska lantbruksproducenternas centralförbund r.f. (SLC) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunnon luonnonlaidunten hoidon haasteista ja luonnon monimuotoisuudesta.

SLC:n ja MTK:n luonnon monimuotoisuuden tiekartta

Luonnon monimuotoisuuden tiekartassa esitetyt havainnot luonnonlaidunten eli perinnebiotooppien kriittisestä tilasta ovat huolestuttavia mutta samalla tarjoavat konkreettisen pohjan ratkaisuille. Tiekartta osoittaa, että luonnonlaitumet ovat Suomen luonnon monimuotoisuuden kannalta merkittävimpiä elinympäristöjä. Perinnebiotoopit, kuten niityt, kedot ja hakamaat, ovat tärkeimpiä elinpaikkoja suurelle osalle uhanalaisista maatalousalueiden lajeista.

Näiden arvokkaiden alueiden väheneminen, erityisesti laidunnuksen ja hoidon puutteen vuoksi tapahtuva umpeenkasvu, on yksi keskeisimmistä syistä kulttuuriympäristöjen lajien uhanalaistumiseen. Siksi tiekartassa esitetyt toimenpiteet ovat perusteltuja ja tarpeellisia.

Tiekartan määrälliset tavoitteet

- Perinnebiotooppien hoidetun pinta-alan kasvattaminen vähintään 52 000 hehtaariin vuoteen 2030 mennessä (lähtötilanne vuonna 2021: 32 928 ha). Tämä tarkoittaa noin 19 000 hehtaarin lisäystä, mikä edellyttää määrätietoista työtä, toimivia ohjauskeinoja sekä pitkäjänteisiä ympäristösopimuksia. Lisäksi tukemme ulottuu tiekartan skenaariotarkasteluihin, joissa biodiversiteetin elpymiseen tähtäävässä mallissa luonnonlaitumet ovat keskeinen toimenpide. Skenaarion mukaan tarvitaan noin 76–95 miljoonan euron vuosittainen lisäpanostus vuoteen 2050 mennessä biodiversiteetin turvaamiseen, ml. laidunalueet.

Tiekartan toimenpiteet ja suositukset

- Laidunnusta ja niittoa edellyttävien hoitotoimenpiteiden määrän kasvattaminen.
- Taloudellisten ohjauskeinojen (mm. ympäristösopimukset) kehittäminen ja varmistaminen.
- Karjataloutta harjoittavien tilojen toimintaedellytysten tukeminen erityisesti luonnonlaidunten hyödyntämiseksi.
- Tietoisuuden lisääminen luonnonlaitumien arvosta sekä toimijoiden neuvonta ja tuki.

Yhteenveto tiekartasta

- Luonnonlaitumet ovat luonnon monimuotoisuuden suojelun ytimessä. Niiden säilyminen edellyttää sitoutumista ja pitkäjänteistä rahoitusta sekä järjestöjen, viranomaisten ja tuottajien yhteistyötä. Kannatamme tiekartan määrällisiä ja laadullisia tavoitteita ja pidämme välttämättömänä, että luonnonlaidunten hoito on keskiössä tulevien vuosien toimenpiteissä.

Suomen CAP-suunnitelma 2023–2027

Ote suunnitelmasta

- Ympäristökorvausten maatalousluonnon ja maiseman hoidon toimenpide on CAP-suunnitelman merkittävin toimenpide luonnon monimuotoisuuden edistämiseen. Se kohdistuu eniten hoidon tarpeessa olevaan maatalousluontoon. Sen tavoiteala on sovitettu yhteen Ympäristöministeriön hallinnoiman Helmi-elinympäristöohjelman ja kansallisessa PAF-suunnitelmassa määriteltyjen pinta-alatavoitteiden kanssa. Kyseinen toimenpide on pitkään ollut merkittävin kannustin maatalousluonnon monimuotoisimpien alueiden, perinnebiotooppien ja luonnonlaidunten luontotyyppien, hoitamiseen suojelualueilla ja niiden ulkopuolella. Näiden alueiden hoito edistää luontodirektiivin uhanalaisten perinnebiotooppiluontotyyppien hoitoa ja näillä luontotyypeillä viihtyvien uhanalaisten lajien suojelua. Toimenpidettä voidaan hyödyntää myös arvokkaiksi tunnistettujen maisema-alueiden sekä Natura-alueiden hoitamisessa. Tavoitealan asettamisessa on otettu huomioon, että kansallisella ohjelmalla tullaan kunnostamaan lähivuosina runsaasti uutta hoidettavaksi soveltuvaa pinta-alaa. Myös perinnebiotooppien valtakunnallinen inventointi etenee lähivuosina.
- Suunnitelman tavoiteala on vuoteen 2027 mennessä 52 500 hehtaaria.

SLC:n näkemykset

- Vuodesta 2023 alkaen voimaan tulleet uudet luonnonlaitumien arviointikriteerit ovat johtaneet ongelmiin laidunalueita ylläpitäville tuottajille. Suurimmat seuraukset ovat kohdistuneet saariston tuottajille. Mantereen ja ulkosaariston välillä on suuria eroja sekä työmäärässä että kustannuksissa, ja merikuljetukset ovat lisäksi säiden armoilla. Aiemmin käytössä olleen erityisympäristötuen aikana viljelijä sai laatia kustannusarvion hoitotoimista, mutta nykyisessä pinta-alaperusteisessa järjestelmässä tämä mahdollisuus puuttuu.
- Ympäristösopimusten toimeenpanossa on havaittavissa useita merkittäviä haasteita, jotka vaikeuttavat asetettujen tavoitteiden saavuttamista. CAP-suunnitelman mukaisesti toimenpiteet kohdistuvat ensisijaisesti maatalousvaikutteiseen luontoon. Kohteiden arviointi perustuu pääosin heinän ja nurmirehukasvillisuuden esiintymiseen sekä laadittuun hoitosuunnitelmaan. Vaikka maastokatselmukset ovat hyödyllinen väline tukikelpoisuuden varmistamisessa, ne kuormittavat hallintoa ja toimijoita merkittävästi myös tulevina vuosina.

Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f.
Fredriksgatan 61 A 34, 00100 Helsingfors
tfn (09) 586 0460, fax (09) 694 1358
www.slc.fi, fornamn.efternamn@slc.fi
Hemort: Helsingfors, FO-nummer 0215327-0

- Käsityksemme mukaan luonnonlaitumet eivät itsessään ole ongelma. Ongelmat liittyvät siihen, että ne kytkeytyvät sekä peltotukiin että ympäristösopimuksiin. Peltotukien osalta vaatimukset ovat tarkemmin määriteltyjä, ja ne koskevat kaikkea maatalousmaata, jolla tuotetaan maataloustuotteita. Ympäristösopimuksilla on puolestaan täysin erilaiset tavoitteet, mutta ne joutuvat silti noudattamaan samoja sääntöjä ja ehtoja, jotka koskevat maatalousmaata.
- Maisema- ja monimuotoisuuskohteita on aiemmin totuttu tarkastelemaan kokonaisuuksina, kuten esimerkiksi saarina. Uudet ehtomuutokset ovat kuitenkin johtaneet pinta-alojen pienenemiseen ja alueiden pirstoutumiseen. Tämä kehitys on osaltaan heikentänyt tuensaajien luottamusta tukijärjestelmään ja viranomaisiin, erityisesti silloin kun maastokatselmuksissa on tehty pinta-alavähennyksiä. Tämä on käynyt ilmi lukuisten oikaisuvaatimusten kautta, joiden käsittely on ollut työlästä niiden yksityiskohtaisuuden ja laajuuden vuoksi.
- Tällä hetkellä ongelmana on kokonaisarvioinnin puute, erityisesti saaristossa alueet muodostavat mosaiikkimaisia kokonaisuuksia, joissa vuorottelevat rehevämmät ja karummat alueet. Juuri tämä mosaiikkimaisuus tekee alueista luonnonarvojen kannalta arvokkaita. Alueiden poisrajaaminen vain siksi, ettei niitä katsota "hoidosta hyötyviksi" tai tukikelpoisiksi, ei ole tarkoituksenmukaista.
- Sopimuskriteerit eivät myöskään perustu realistiseen tai tieteelliseen tietoon siitä, miltä hoidettavat perinnebiotoopit näyttävät – kriteerit pitäisi laatia sen mukaan, millaisia perinnebiotoopit todellisuudessa ovat Suomessa, ei toisinpäin. Esimerkiksi Pohjanmaan saaria on laidunnettu vuosisatojen ajan, ja ne ovat todellisia perinnebiotooppeja sellaisina kuin niiden kuuluu alueella näyttää.
- Maastotarkastuksissa on ilmennyt merkittäviä eroja ELY-keskusten tulkinnoissa, mikä lisää epäluottamusta järjestelmään. Jos maastotarkastus tehdään vasta laidunkauden alettua, tuottaja on voinut ryhtyä toimenpiteisiin jota ei sittenkään korvata. Joissain tapauksissa maastotarkastus tehdään vasta toisena laidunkautena, mikä voi johtaa kahden vuoden tulonmenetyksiin. Hyväksyttävä ala on tiedettävä ennen laidunnuksen alkamista.
- Ympäristösopimusalan tulisi kasvaa Suomessa Helmi-ohjelman ja CAP:in mukaisesti. Kulttuurimaisemien palauttaminen on pitkä prosessi, ja usein arvokkaimmat alueet ovat pieniä mutta kalliita kunnostaa. Aiemmin suurempien kokonaisuuksien tukeminen mahdollisti myös näiden pienten alueiden hoitamisen. Nykyisin, kun vain pieni osa alueista hyväksytään, koko laidunalue voidaan joutua jättämään pois. Pitkällä aikavälillä juuri nämä alueet muodostavat kulttuurimaiseman monimuotoisuuden. Tilastojen mukaan noin 20 % ympäristösopimusalasta hylätään uusilla kriteereillä – saaristossa vielä enemmän. Todellisuudessa menetetty alue on kuitenkin paljon suurempi, koska tuottajat jättävät myös tukikelpoiset osat, jos kokonaisuus ei ole kannattava.
- Laajamittaisen hoidon rahoittaminen alueilla, jotka eivät ole ympäristösopimuskelpoisia, esimerkiksi Helmi-ohjelman kautta, ei ole tällä hetkellä tietomme mukaan mahdollista koska rahoitus on liian pientä.
- Yksityisillä mailla olevien sopimusten haasteena on omistuksen pirstoutuminen. Tuottajilla on lukuisia vuokranantajia, joista osa ei halua kirjallisia sopimuksia. Käytännön vuoksi laidunalueiden tulisi olla yhtenäisiä, mikä johtaa siihen, että laajoja alueita hoidetaan ilman sopimusta ja tukea. Kun aiemmin hyväksytty pinta-ala pienenee, taloudellinen tilanne heikkenee entisestään.
- Sopimuksen tekemisen ehtona on, että alue hyötyy laidunnuksesta tai niitosta. Arvio hoidon hyödyllisyydestä ei perustu tieteelliseen tietoon, vaan nykyisin se arvioidaan ainoastaan sen perusteella, että kasvillisuuden tulisi olla pääasiassa ruohoja ja heiniä. Monet alueet hyötyvät kuitenkin muilla tavoilla – esimerkiksi lintujen monimuotoisuuden, hyönteis- ja sienilajiston tai maiseman avoimuuden kautta. Ilman laidunnusta suurin osa näistä alueista kasvaa umpeen ja lajisto köyhtyy nopeasti; karuilla alueilla kuten nummilla

Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f.
Fredriksgatan 61 A 34, 00100 Helsingfors
tfn (09) 586 0460, fax (09) 694 1358
www.slc.fi, fornamn.efternamn@slc.fi
Hemort: Helsingfors, FO-nummer 0215327-0

ja kallioilla umpeenkasvu on hitaampaa, mutta tapahtuu silti. Aikaisemmin avoimet saaret metsittyvät ajan myötä ilman laidunnusta.

- Sopimuskriteerit ohjaavat tällä hetkellä hoitoa tavalla, joka vahingoittaa luonnonarvoja. Esimerkiksi rannikon suolaisilla rantaniityillä voi hyvän hoidon seurauksena syntyä kasvittomia laikkuja, joilla esiintyy erittäin harvinaisia kasveja ja hyönteisiä. Pelkona on, että tällaiset alueet rajataan sopimusten ulkopuolelle niiden kasvittomuuden vuoksi, eli maanviljelijä muuttaa hoitoa niin, että kasvittomat alueet alkavat kasvaa umpeen heinillä.
- Sopimuskriteereissä on nykyisin suoranaisia ristiriitoja. Esimerkiksi määritelmän mukaan kallioniityllä tarkoitetaan kalliopohjaista niittyä, jonka kuiva pintamaakerros on muotoutunut laidunnuksen tai niiton seurauksena pieneksi, puuttomaksi tai vain reunapuustoiseksi alueeksi. Tällaiset alueet rajataan käytännössä pois. Eläimet syövät kaikki kasvit ja vesat jo alkukesästä mikä on tarkoituksenmukaista, jolloin alue jää lähes täysin paljaaksi kallioalueeksi. Sopimuskriteerit vaikuttavat järkeviltä ensi lukemalta, mutta käytännön tulkinta on aivan eri.
- Rehunsaannin riittävyys on myös syy joidenkin alueiden hylkäämiseen ympäristötukijärjestelmässä. Perinteisesti peltolohkot ja niityt on varattu talvirehulle, ja karja on laiduntanut metsissä ja rannoilla, palaten kesän lopulla pelloille. Tämä käytäntö on luonut laajaa monimuotoisuutta myös alueille, joita ei nykyisin hyväksytä tukeen.
- Maataloustuet on tarkoitettu elintarviketuotantoon. Kaikki laitumet tuottavat enemmän ruokaa kuin esimerkiksi tuhannet hehtaarit luonnonhoitopeltoa tai niittyjä, joita ei edes korjata mutta silti tuetaan. Luonnonhoitopellot voivat olla perusteltuja alueilla, joissa viljellään vain viljaa, mutta ne ovat haitaksi alueilla, joissa viljellään nurmirehua. Tästä seuraa, että rehupeltojen vuokraaminen kallistuu ja niiden saatavuus heikkenee.
- Suuri käytännön ongelma on, että kunnostettujen alueiden tulee olla "valmiita ja hienoja" heti alusta lähtien. Sopimuskriteerit vaativat käytännössä esimerkiksi, että kunnostettu metsälaidun täyttää kriteerit jo ensimmäisestä vuodesta lähtien – käytännössä alueet kehittyvät hitaasti ja esimerkiksi ruohojen osuus kasvaa metsälaidunalueilla vähitellen pitkän ajan kuluessa ja sama koskee kaislikkoisia rantaniittyjä.
- Emolehmä- ja lammastuotanto ei ole itsessään kannattavia. Ympäristösopimukset laidunten ja monimuotoisten perinnebiotooppien säilyttämiseksi ovat elintärkeitä elinkeinon jatkuvuuden kannalta, elleivät tuottajahinnat nouse merkittävästi. Nämä tuet ovat keskeisiä investointien ja kannattavuuslaskelmien kannalta. Viranomaisilta tulevat äkilliset muutokset sopimusehtoihin ovat vastuuttomia ja lisäävät lopettamisaikeita tuottajien keskuudessa. Tietotaito, joka on kulkenut sukupolvelta toiselle, voi kadota.
- Laiduntavan karjan ongelma on myös lisääntyvät petovahingot. Tämä vaikuttaa myös kiinnostukseen tehdä monivuotisia ympäristösopimuksia laidunalueiden hoitamiseen.
- Metsähallituksella on vaikeuksia löytää vuokralaisia laitumilleen erityisesti saaristossa, koska pelko kaksoisrahoituksesta on kasvanut kohtuuttomaksi. Esimerkiksi arvokkaita lehtoniittyjä, jotka hoidetaan niittämällä ja jälkilaiduntamalla, ei voi sisällyttää ympäristösopimuksiin, koska niitto jää Metsähallituksen tehtäväksi. Tämä tarkoittaa, ettei alueita hyväksytä sopimuskelpoisiksi, vaikka vuokraaja huolehtii aitaamisesta, jälkilaiduntamisesta, eläinten valvonnasta ja siirroista

Johtopäätökset

- Esitetyt ristiriidat ovat aiheuttaneet merkittäviä haasteita tukijärjestelmissä ainakin kahdella ohjelmakaudella, eikä tilanne näytä paranevan tulevaisuudessa. Meidän näkemyksemme mukaan ratkaisu voisi olla, että alueet, joita hoidetaan ympäristösopimuksin luonnon ja monimuotoisuuden säilyttämiseksi ja edistämiseksi, erotettaisiin kokonaan maataloustuista ja niille kehitettäisiin oma tukimuoto.

Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f.
Fredriksgatan 61 A 34, 00100 Helsingfors
tfn (09) 586 0460, fax (09) 694 1358
www.slc.fi, fornamn.efternamn@slc.fi
Hemort: Helsingfors, FO-nummer 0215327-0

- Mahdollinen ratkaisu voisi olla, että ympäristösopimuksissa hyväksyttäisiin 10–20 % lisäalaa, joka ei nykykriteerien mukaan ole tukikelpoinen mutta on tärkeä monimuotoisuuden kannalta – esim. kivinen, tiheäkasvuinen tai ruovikkoinen maa.
- Yhtenä ratkaisuna on ehdotettu, että ympäristösopimusten hallinnointi siirrettäisiin ympäristöministeriölle.
- Voidaan todeta, että ympäristösopimusten toteutuksessa on tarvetta arvioida uudelleen toimenpiteiden kohdentamista, tukijärjestelmän toimivuutta ja keinoja vahvistaa tuensaajien luottamusta. On myös syytä kehittää tapoja saada uusia alueita hoidon piiriin, jotta asetetut luonnon monimuotoisuuden ja maisemanhoidon tavoitteet voidaan saavuttaa muuttuvassa toimintaympäristössä. Viranomaisten tulisi paremmin käydä vuoropuhelua tuottajien kanssa tulkinnoista, muutoksista ja yhdessä löytää ratkaisuja, jotka edistävät alueen monimuotoisuuden kehitystä.
- Käynnissä olevan kauden aikana tulisi sopimusalueille annettava ennakkopäätös tuottajille ennen kevään hakua, niin että tuottaja tietää mihin sitoutuu.
- Tuottajat ovat lukeneet kirjaukset hallituksen puoliväliriihestä. Kirjaus kuuluu "Selvitetään budjettiriiheen mennessä lisärahoitus Metsähallituksen Luontopalveluille uhanalaisten perinnebiotooppien hoidon edistämiseksi ostopalveluna viljelijöiltä"
- Tulisi selvittää miten tulosperusteinen tukimuoto tulevalle ohjelmakaudelle olisi korvaava tukimalli, joka paremmin kohtelisi tuottajien niiden luontoarvojen mukaan, jota laidunalueilla edistetään.
- Seuraavalla ohjelmakaudella tulisi huomioida monivuotinen kunnostustuki kaislikon niittoon, hoitovaatimuksen tulisi tukea luonnonarvoja eikä tavoitella siistiä hoidettua ja puistomaista ulkonäköä esimerkiksi laiduntamattomat laikkualueet ovat tärkeitä hyönteisille.
- EU:n ennallistamisasetuksen myötä suunnitellaan nyt Suomen kansallista ennallistamissuunnitelmaa. Työryhmä, joka pohtii maataloussektorin ennallistamissuunnitelmia, on ehdottanut indikaattoreiksi niittyperhosia ja maatalousmaan maisemapiirteitä. Näiden indikaattorien on täten saatava kasvuun vuoteen 2030 mennessä, eli arvokkaat perinnebiotoopit ja luonnonlaitumet ovat isossa roolissa myös siinä mielessä.

SVENSKA LANTBRUKSPRODUCENTERNAS CENTRALFÖRBUND SLC R.F.

Jonas Laxåback, toiminnanjohtaja

Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC r.f.
Fredriksgatan 61 A 34, 00100 Helsingfors
tfn (09) 586 0460, fax (09) 694 1358
www.slc.fi, fornamn.efternamn@slc.fi
Hemort: Helsingfors, FO-nummer 0215327-0