

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Tiedonanto ruokaturvan takaamisesta ja elintarvikejärjestelmien resilienssin vahvistamisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Tiedonanto ruokaturvan takaamisesta ja elintarvikejärjestelmien resilienssin vahvistamisesta (E 41/2022 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Jukka Virolainen, maa- ja metsätalousministeriö
- erikoistutkija Csaba Jansik, Luonnonvarakeskus
- tutkimuspäällikkö Juha Lappalainen, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- työ- ja elinkeinoministeriö
- Ruokavirasto
- Huoltovarmuuskeskus
- Elintarviketeollisuusliitto ry
- Kuluttajaliitto - Konsumentförbundet ry
- Päivittäistavarakauppa ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC ry

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Pääasiallinen sisältö

Tiedonannon tarkoitus on vastata Versaillesissa 10.-11.3.2022 järjestetyn Eurooppa-neuvoston päätelmissä todettuun tarpeeseen vastata kohonneisiin ruoan hintoihin ja globaalin ruokaturvan haasteeseen.

Valiokunnan lausunto MmVL 15/2022 vp

Venäjän hyökkäys Ukrainaan on aiheuttanut lisää epävakautta jo valmiiksi haasteissa oleville EU:n maataloustuotemarkkinoille mm. edelleen kohonneiden energia- ja lannoitekustannusten takia. Tiedonannon mukaan ruoan tarjonta EU:ssa ei ole vaarassa tällä hetkellä, sillä EU on pitkälti omavarainen monissa maataloustuotteissa. Elintarvikkeiden hintojen nousu kuitenkin vaikuttaa siihen, miten vähävaraisimmilla kotitalouksilla on ruokaan varaa. Kriisi nostaa ruoan hintaa ja paljastaa EU:n riippuvuuden tuontienergiasta, tuontilannoitteista ja tuontirehusta.

Komission mukaan lyhyen aikavälin lisätoimenpiteet ruokaturvan takaamiseksi ja maatalouden tukemiseksi ovat tarpeen, mutta pidemmällä aikavälillä komission mukaan tulee jatkaa siirtymää kohti kestäviä ja oikeudenmukaisia ruokajärjestelmiä sekä EU:ssa että globaalilla tasolla.

Komission ehdottamia toimia EU:ssa ruoan saatavuuden turvaamiseen ja ruoan hintavaihteluun ovat mm. sisämarkkinoiden häiriöttömän toiminnan takaaminen, toimien koordinaatio komission uuden kriisivalmiusryhmän kautta, vähävaraisimmille suunnatun eurooppalaisen avun rahaston (FEAD) toimeenpano ja jäsenvaltioiden mahdollisuus toimeenpanna alempi arvonlisäverokanta ruoalle. Komission ehdottamia toimia EU:n maatalousmarkkinoiden tasapainottamiseksi ja tuottajien tukemiseksi ovat mm. yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) markkinatoimenpiteet, 500 miljoonan euron kriisivarannon käyttäminen ja täydentäminen kansallisella rahoituksella, poikkeukselliset valtiontukimahdollisuudet, markkinoiden tarkka monitorointi ja tietyistä viherystämissäännöistä poikkeaminen, mm. satokasvien tuottaminen ekologisilla kesantoaloilla.

Maailmanlaajuisesti tilanne aiheuttaa vakavia huolia ruokaturvasta sekä Ukrainassa että globaalisti. Jo ennen Ukrainan sotaa syyskuussa 2021 akuutista nälästä kärsi vähintään 161 miljoonaa ihmistä, lähes kolmanneksella maailman väestöstä ei ollut mahdollisuutta riittävään ruokaan ja kolmella miljardilla ihmisellä ei ollut varaa terveelliseen ruokavalioon. Komissio toteaa, että Ukrainan ja Venäjän vehnän viennistä erityisen riippuvaisissa Afrikan ja Lähi-idän maissa jännitteiden kasvu saattaa johtaa yhteiskunnalliseen levottomuuteen, radikalisoitumiseen ja epävakauteen. Komissio mm. kannustaa jäsenvaltioita lisäämään humanitääristä apua, tarkkailemaan markkinoita ja ruokaturvan tilaa sekä välttämään vientirajoituksia ja ehkäisemään vientirajoitusten ja -kieltojen käyttöönottoa.

Komissio kannustaa jäsenvaltioita tukemaan kehittyvien maiden ruokaturvaa myös maataloussektorin tuen ja makro-ekonomisten toimien kautta.

Sodan seurauksena maailman ruoka-aittana tunnettu Ukraina tarvitsee myös EU:lta kiireellistä ruoka-apua. Sota on tuhonnut elintarvikkeiden varastoja ja infrastruktuuria ja uhkaa aiheuttaa merkittäviä menetyksiä Ukrainan vuoden 2022 viljasadolle. Komissio mm. kannustaa jäsenvaltioita antamaan Ukrainalle ruoka-apua, humanitääristä apua ja tukea maataloussektorille (kylvösiemenet ja polttoaineet). Tiedonannossa todetaan, että vaikka lyhyen aikavälin sopeutustoimet ovat tärkeitä, täytyy pitkällä aikavälillä siirtyä kestäviin ruokajärjestelmiin. Komissio toteaa, että kestävyys on keskeistä ruokaturvalle ja ilman Pelloilta pöytään –strategian ja biodiversiteettistrategian esittämää siirtymää kestäviin ruokajärjestelmiin ruokaturva on keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä vaarassa. Komissio pyrkii em. strategioiden toimeenpanossa takaamaan, ettei EU:n maatalouden ja kalatalouden tuottavuus heikenny. Tärkeää on mm. lannoitteiden ja kasvinsuojeluaineiden käytön vähentäminen ja toisaalta esim. täsmäviljely ja uusien genomitekniikoiden käyttöönotto.

Valiokunnan lausunto MmVL 15/2022 vp

Tiedonannossa myös painotetaan, että EU:n pitää vähentää riippuvuutta fossiilisista polttoaineista ja muista tuotavista tuotantopanoksista. Tarvitaan monipuolisempia tuontikanavia ja vientikohteita. Täytyy myös vähentää riippuvuutta mineraalilannoitteista, joiden valmistukseen tarvitaan fossiilisia polttoaineita. Tarvitaan mm. investointeja biokiertoalouteen ja komissio kannustaa jäsenvaltioita priorisoimaan YMP:n strategiasuunnitelmissaan investointeja, jotka vähentävät riippuvuutta EU:iin tuotavista tuotantopanoksista. Tärkeää on myös mm. typen käytön tehostaminen viljelyssä, ruokahävikin vähentäminen, täsmäviljely ja luomutuotanto. Lisäksi täytyy lisätä uusiutuvan energian tuotantoa ja käyttöä. EU:n omaa kasviproteiinituotantoa pitää kasvattaa, jotta voidaan vähentää riippuvuutta tuontirehusta.

Komissio kannustaa jäsenvaltioita aktiivisesti toimeenpanemaan tarvittavat toimet. Lisäksi komissio kehottaa jäsenvaltioita tarkentamaan YMP:n strategiasuunnitelmien luonnoksiaan taataksseen ruokajärjestelmien resilienssin.

Komissio myös vahvistaa yhteistyötään kansainvälisten organisaatioiden kanssa.

Tiedonannon liitteissä on tarkempi kuvaus markkinatilanteesta, ruokaturvasta ja Ukrainan sodan vaikutuksesta niihin sekä komission vuonna 2008 julkaiseman ruoan hintoja käsittelevän tiedonannon toimien seurantataulukko.

Valtioneuvoston kanta

Suomi pitää komission tiedonantoa tervetulleena. Elintarvikesektorin huoltovarmuus ja väestön ruokaturva tulee varmistaa kaikissa tilanteissa.

Suomi on samaa mieltä komission kanssa, että keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä ruokajärjestelmän kokonaiskestävyyden lisääminen on tärkeää Euroopan vihreän kehityksen ohjelman mukaisesti, mutta lyhyellä aikavälillä voidaan tehdä tiettyjä mukautuksia EU:n ruokaturvan ja tuotantopotentiaalin takaamiseksi. Myös Suomessa on todettu tarve vähentää maatalouden riippuvuutta fossiilisen energian käyttöön perustuvista tuotantopanoksista.

Eurooppalainen ruoantuotanto on eräiden tuotantopanosten ja lisäaineiden sekä jossain määrin myös tuotantoon tarvittavan tekniikan osalta hyvin riippuvainen EU:n ulkopuolelta tulevasta tuonnista. Suomi tukee pyrkimystä vähentää tuontiriippuvuutta erityisesti fossiilisen energian, lannoitteiden ja valkuaisrehun osalta.

Suomi on huolissaan maatalouden tuotantokustannusten noususta ennätystasolle ja kustannusten nousun vaikutuksesta tuotannon kannattavuuteen, määrään ja laatuun. Suomi on myös huolissaan elintarvikkeiden kuluttajahintojen voimakkaasta noususta, mikä vaikuttaa erityisesti vähävaraisimpiin kuluttajiin.

Suomi suhtautuu myönteisesti komission esittämään markkina- ja valtiontukien kokonaisuuteen sekä komission esittämiin joustoihin yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) sääntöihin EU:n tuotantopotentiaalin täysimääräiseksi hyödyntämiseksi käsillä olevassa poikkeuksellisessa tilanteessa.

Valiokunnan lausunto MmVL 15/2022 vp

Suomi katsoo, että komission tulee jatkaa tiivistä markkinaseurantaa ja ryhtyä tarvittaessa EU:n perustamissopimuksen mukaisesti markkinoita tasapainottaviin ja tuotannon kannattavuutta ja huoltovarmuutta vahvistaviin toimenpiteisiin.

Suomi jakaa huolen Ukrainan sodan vaikutuksista myös globaaliin ruokaturvaan. Suomi korostaa tärkeyttä siirtyä kohti sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäviä, resiliентtejä ja oikeudenmukaisia ruokajärjestelmiä niin Suomessa, EU:ssa kuin myös globaalilla tasolla.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valtioneuvoston tavoin valiokunta pitää komission tiedonantoa tervetulleena ja yhtyy valtioneuvoston kannassa esitettyihin näkökohtiin. Elintarvikesektorin huoltovarmuus ja väestön ruokaturva tulee varmistaa kaikissa tilanteissa. Valiokunta pitää tärkeänä, että Suomi tukee pyrkimystä vähentää tuontiriippuvuutta erityisesti fossiilisen energian, lannoitteiden ja täydennysvalkuaisen osalta. Samoin pidetään tärkeänä, että komissio jatkaa tiivistä markkinaseurantaa ja ryhtyy tarvittaessa EU:n perustamissopimuksen mukaisesti markkinoita tasapainottaviin ja tuotannon kannattavuutta ja huoltovarmuutta vahvistaviin toimenpiteisiin.

EU:n yhteisen varautumisen ja huoltovarmuuden kehittäminen ovat myös Suomen etu. Käsitellessään komission tiedonantoa elintarvikehuollon ja ruokahuollon varmistamiseksi kriisiaikoina tehtävästä valmiussuunnitelmasta (MmVL 34/2021 vp — E 124/2021 vp) valiokunta on kuitenkin korostanut, etteivät EU:n toimet saa muodostua sellaisiksi jäsenvaltioiden toimivallan pois-sulkeviksi toimenpiteiksi, jotka estävät tai vaikeuttavat jatkossa kansallista valmius- ja varautumistyötä. Lähtökohtana tulee edelleen olla kunkin jäsenvaltion vastuu elintarvikehuoltonsa turvaamisesta ja toimivalta reagoida häiriö- ja kriisitilanteissa. Suomessa on kansainvälisesti ainutlaatuinen huoltovarmuusjärjestelmä, jonka toimivuuden Covid-19-pandemia ja Venäjän sotatoimet Ukrainassa ovat asettaneet koetukselle. Edellä mainituista kriiseistä voidaan oppia niin kansallisella kuin EU:n tasolla. Valiokunta katsoo, että myös EU:lla tulisi olla äkillisiä ja ennalta ennustamattomia elintarvikehuoltovarmuutta vaarantavia tilanteita varten menettelyt, joilla turvataan nopea päätöksenteko sekä mahdollisuus poiketa, esimerkiksi yhden kasvukauden ajaksi, maatalous- ja elintarviketuotantoa koskevista vaatimuksista, jotta EU:n toimilla olisi aito vaikutus kriisiin ratkaisuun.

Toimiva elintarvikehuolto on yhteiskunnan elintärkeä toiminto ja keskeinen huoltovarmuuden toimiala. Valiokunta on käsitellyt kansallisen elintarvikehuollon merkitystä ja sen turvaamisen tärkeyttä useissa tämän kevään aikana antamissaan lausunnoissa. Julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2023—2026 antamassaan lausunnossa (MmVL 14/2022 vp — VNS 2/2022 vp) valiokunta totesi, että maatalouden kustannuskriisistä johtuva akuutti tilanne on siinä määrin vakava, että se voi uhata kotimaista elintarvikehuoltoa tulevina vuosina. Valiokunta piti lausunnossaan tärkeänä turvata kotimaisen tuotannon säilymistä muun muassa parantamalla tuottajien neuvotteluasemaa elintarvikemarkkinalainsäädännön keinoin ja huolehtimalla julkisten hankintojen yhteydessä yritysten ja tuotteiden markkinoillepääsystä. Turvallisuusympäristön muutosta koskevasta ajankohtaisseleonteosta antamassaan lausunnossa valiokunta totesi selonteossa esitettyä tukien, että Suomella tulee olla kyky huolehtia kansalaistensa ruoansaanntista kaikissa oloissa. Suomen tulee lisäksi kantaa omalta osaltaan vastuuta myös kansainvälisen ruokaturvan paranta-

Valiokunnan lausunto MmVL 15/2022 vp

misesta (MmVL 11/2022 vp — VNS 1/2022 vp). Valiokunta piti tärkeänä kohdentaa tuet aktiiviseen ruoantuotantoon, mukaan lukien nykyisin korvauskelvottomille aktiiviviljelyssä oleville lohkoille, ja nosti esiin kotimaisen lannoitetuotannon, erityisesti typpi- ja fosforiomavaraisuuden sekä eloperäisten maiden merkityksen maataloudelle, elintarvikehuollolle ja koko Suomen huoltovarmuudelle. Nämä seikat ovat edelleen ajankohtaisia kustannuskriisin ja Venäjän hyökkäyssodan jatkuessa.

EU:lla organisaationa ja EU:n jäsenvaltioilla on vastuu paitsi kansalaisten elintarvikehuollosta myös koko maailman ruokaturvan edistämisestä. Keskeistä on huolehtia EU:ssa maatalouden tuotantokyvystä ja tuotannon kilpailukyvystä. Korkeampi omavaraisuusaste merkitsee sitä, etteivät EU:n jäsenvaltiot osaltaan lisää elintarvikkeiden ja tuotantopanosten kysyntää resursseista kilpailevilla maailmanmarkkinoilla. Toisaalta niiden tulee pyrkiä lisäämään elintarviketarjontaa maailmanmarkkinoilla ja lieventää osaltaan kriisin vaikutuksia. Globaalin ruokaturvan näkökulmasta maailmassa tarvitaan erityisesti ihmisille ja eläimille hyödyllisessä muodossa olevan proteiinin tuotantoa. Sotien ja levottomuuksien ohella ilmastonmuutoksen aiheuttamat sään ääri-ilmiöt, kuten yhä useammin esiintyvä poikkeuksellinen kuumuus, voivat vaarantaa globaalin ruokaturvan. Valiokunnan saaman selvityksen perusteella Suomen viljelyolosuhteet eivät mahdollista leipävehnän tuotannon lisäämistä yli oman tarpeen. Sadon onnistuessa leipävehnän vienti on ollut mahdollista vain ajoittain. Sen sijaan kauran ja kauratuotteiden viennissä on onnistuttu vuosikymmenien ajan. Tuotantokapasiteettia lisäämällä Suomelle tarjoutuu kauran kautta mahdollisuus osallistua maailman ruokakriisin lieventämiseen. Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden vienti voidaan myös nähdä osana omavaraisuuden turvaamista. Sen avulla luodaan markkinoita ja kysyntää tuotteille, joissa omavaraisuutta tarvitaan, sekä autetaan sopeutumaan mahdollisen ylituotannon aiheuttamiin markkinahäiriöihin.

Kansallisesti Suomelle on tärkeää huolehtia siitä, että kotimaiselle elintarvikehuollolle kriittinen infrastruktuuri säilytetään ja Suomen riippuvuus ulkomailta tuotavista elintarvikkeista ja tuotantopanoksista vähenee. Luonnonvarakeskuksen valiokunnalle toimittaman selvityksen mukaan Suomi on useiden maatalouden tuotantopanosten suhteen erittäin tai kohtalaisen tuontiriippuvainen. Typpilannoitteiden raaka-aineista ja kasvinsuojeluaineista 100 prosenttia, primäärienergiasta 65 prosenttia ja, kasvista riippuen, merkittävä osuus kylvösiemenistä tulee ulkomailta. Koneiden, laitteiden ja varaosien osalta riippuvuus ulkomaisista toimittajista on myös korkea. Ulkomaisen sesonkityövoiman merkitys on ollut suuri avomaan puutarhatuotannossa, kasvihuonetuotannossa ja sekamuotoisessa tuotannossa. Sesonkityövoimasta ukrainalaisten osuus on ollut merkittävä. Erityisen kriittinen tilanne on täydennysvalkuaisen osalta. Öljy- ja palkokasveista sekä sivuvirroista saatavan valkuaisrehun osalta Suomen omavaraisuus on vain 20 prosenttia. Vuonna 2021 yli 36 prosenttia rapsirouheen, 29 prosenttia soijarouheen ja 10 prosenttia auringonkukkarouheen tuonnista oli peräisin Venäjältä. Valiokunta katsoo, että Suomen tulee panostaa omavaraisuuteen kriittisten tuotantontekijöiden sekä valkuaisuotannon osalta. Varautuminen ja siihen liittyvät mekanismit eivät yksinään ole riittäviä toimia varsinkaan pitkäkestoisissa kriiseissä. Suomessa tarvitaan koko maan kattavaa, hajautettua maatalouden ja elintarviketuotannon infrastruktuuria, jotta saavutetaan riittävä omavaraisuus myös kriisioloissa (MmVL 14/2022 vp — VNS 2/2022 vp).

Valiokunnan lausunto MmVL 15/2022 vp

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 9.6.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anne Kalmari kesk

jäsen Markku Eestilä kok

jäsen Seppo Eskelinen sd

jäsen Satu Hassi vihr

jäsen Janne Heikkinen kok

jäsen Mikko Kärnä kesk

jäsen Mikko Lundén ps

jäsen Jari Myllykoski vas

jäsen Anders Norrback r

jäsen Raimo Piirainen sd

jäsen Arto Satonen kok

jäsen Mikko Savola kesk

jäsen Jenna Simula ps

jäsen Peter Östman kd

varajäsen Ari Koponen ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Susanna Paakkola