

Maa- ja metsätalousvaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto lannoitteiden saatavuuden ja kohtuuhintaisuuden varmistamisesta

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto lannoitteiden saatavuuden ja kohtuuhintaisuuden varmistamisesta (E 154/2022 vp): Asia on saapunut maa- ja metsätalousvaliokuntaan mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Vesa Kahilampi, maa- ja metsätalousministeriö
- maatalousekonomisti Antti Unnaslahti, maa- ja metsätalousministeriö
- neuvotteleva virkamies Jukka Virolainen, maa- ja metsätalousministeriö
- ryhmäpäällikkö Olli Niskanen, Luonnonvarakeskus
- asiantuntija Max Schulman, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- työ- ja elinkeinoministeriö
- Huoltovarmuuskeskus
- Cemagro Oy
- Yara Suomi Oy
- Suomen Biokierto ja Biokaasu ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC ry

VALTIONEUVOSTON SELVITYS

Ehdotus

Komission tiedonannon tarkoituksena on vastata tilanteeseen, jossa kohtuuhintaisten lannoitteiden saatavuus on vaarantunut. Lannoitteiden hinnat alkoivat kallistua Covid-19-kriisin aikana, ja tuotantoketjuun liittyvät haasteet (ml. Venäjän toimet maakaasun viennin rajoittamiseksi syksyllä 2021) ja helmikuussa 2022 alkanut Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan ovat vahvistaneet hinta-

Valiokunnan lausunto MmVL 39/2022 vp

kehitystä entisestään. Venäjä, jonka osuus maailman lannoitteiden viennistä vuonna 2020 oli noin 15 %, on asettanut rajoituksia omien elintarvikkeiden ja lannoitteiden raaka-aineiden mukaan lukien energian viennille, mikä on vähentänyt niiden maailmanlaajuisia tarjontaa ja nostanut hintoja.

Tiedonannossa todetaan lannoitekaupan olevan erittäin keskittynyttä. Vuonna 2020 viisi suurinta lannoiteviejää vastasivat 43 % typpilannoitteiden, 76 % fosforilannoitteiden ja 83 % kaliumlannoitteiden kaupasta. Lannoitteiden raaka-aineiden (maakaasu, fosfori, kalium) saatavuus on epätasaisesti jakautunutta, ja Venäjä on merkittävä ko. raaka-aineiden lähde.

Tiedonannon mukaan erityisesti matala- ja keskituloiset maat kärsivät lannoitemarkkinoiden kiirestä tilanteesta. Ruoantuotanto riippuu muustakin kuin lannoitteista, mutta erityisen kriittisen nykytilanteesta tekee lannoitepulan nopea vaikutus maatalouden satoihin.

Yhdistyneet kansakunnat (YK) on varoittanut maailmanlaajuisesta lannoitekriisistä, mikä osoittaa, että se saattaa vaarantaa ruoantuotannon tulevina vuosina vaikuttaen maihin, joilla ei ole taloudellista kykyä toteuttaa tukiohjelmia lannoitteiden kohtuuhintaisuuden ylläpitämiseksi. Maailmanlaajuisen lannoitteiden niukkuus johtuu ensisijaisesti typpilannoitteiden tuotannossa tarvittavan maakaasun korkeasta hinnasta. Euroopassa on merkittävää lannoiteteollisuutta, mutta se on riippuvainen maakaasun tuonnista sekä fosforin ja kaliumin tuonnista. Kesällä 2022 maakaasun osuus EU:n ammoniakkin tuotannon muuttuvista tuotantokustannuksista oli jopa 90 %. Ammoniakki on typpilannoitteiden valmistuksessa tarvittava väliaine. Elokuussa 2022 kaasun hintojen ollessa ennätystasolla teollisuus sulki 70 % ammoniakkin tuotantokapasiteetistaan, koska tuotanto oli muuttunut kannattamattomaksi. Nykyisillä alentuneilla maakaasun hinnoilla ammoniakkin valmistuskapasiteetin käyttöasteen arvioidaan olevan 50 % ja merkittävä osa EU:n tuotannosta on ollut vuonna 2022 keskeytettynä. EU:n tuotannon väheneminen rajoittaa myös EU:n lannoitevientiä kolmansiin maihin. Toisin kuin Venäjä disinformaatioissaan väittää, Venäjän lannoitetuotanto ja -vienti eivät ole merkittävästi vähentyneet tai estyneet EU:n asettamien pakotteiden johdosta, vaan vienti on uudelleenohjautunut toisille markkinoille ja viennin arvo on kasvanut lannoitteiden maailmanmarkkinahinnan nousun johdosta.

Vaikka lannoitteita on edelleen saatavilla EU:ssa, niiden kohtuuhintaisuus on haaste viljelijöille (syyskuussa 2022 typpilannoitteiden hinnat olivat 149 % korkeammalla verrattuna edelliseen vuoteen) samalla, kun myös muiden tuotantopanosten (mm. energian) hinnat ovat nousseet merkittävästi. Korkeat lannoitteiden hinnat vaikuttavat viljelijöiden osto- ja kylvöpäätöksiin, mikä puolestaan voi vaikuttaa seuraavan kauden satoon.

Komission mukaan EU:n toteuttamat toimenpiteet korkeiden energianhintojen lieventämiseksi parantavat osaltaan lannoiteteollisuuden tilannetta, mutta niiden ohella tarvitaan vielä kohdennettuja lyhyen aikavälin toimia. Tavoitteena on, että lannoitetiedonannossa esitellyillä toimilla lievitetään EU:n maanviljelijöiden ja lannoitteiden valmistajien vaikeaa tilannetta ja edistetään EU:n strategista tavoitetta vähentää riippuvuutta Venäjältä tulevasta tuonnista. Päätös komission ehdotuksesta EU:n typpilannoitteiden tuotannossa käytettävien tuotantopanosten tullien (ad valorem 6,5 %) perimisen keskeyttämiseksi vuoden 2024 loppuun asti, pois lukien tuonti Venäjältä ja Valko-Venäjältä, on saatu lähes valmiiksi EU:n neuvostossa. EU:n lannoitevalmistajat ovat lisänneet tuontiaan muilta raaka-ainetoimittajilta Venäjä-riippuvuuden vähentämiseksi. Riittävä

Valiokunnan lausunto MmVL 39/2022 vp

lannoitetuotanto on EU:lle strateginen tavoite. Maailmanlaajuisesti EU:n panostusta ruokaturvatilanteen parantamiseen on vahvistettava edelleen. Ruokaturvakeskustelujen sensitiivisyydestä johtuen ruoka ja lannoitteet eivät kuulu EU:n pakotteiden piiriin ja EU työskentelee kansainvälisten järjestöjen kanssa sanktioiden epäsuorien ja suorien kielteisten vaikutusten minimoimiseksi.

Tiedonannossa komissio muistuttaa lannoitteiden käyttöön liittyen, että EU:n yleinen strateginen tavoite määritellään edelleen Pelloilta pöytään -strategian mukaisesti. Tavoitteena oleva ravinnehäviöiden vähentäminen 50 % vuoteen 2030 mennessä ja samalla maaperän kasvukunnon säilyttäminen ovat edelleen saavutettavissa. Lyhyellä aikavälillä olisi kuitenkin pyrittävä kaikin mahdollisin keinoin välttämään vaarantamasta EU:n jatkuvaa panosta elintarvikkeiden saatavuuteen ja kohtuuhintaisuuteen. Kestävään elintarviketuotantoon ja innovatiivisiin teknologioihin siirtymisen nopeutuminen on EU:n rakenteellinen ratkaisu ruoan saatavuuden ja kohtuuhintaisuuden varmistamiseksi sekä elinympäristön suojelemiseksi.

Valtioneuvoston kanta

Suomi pitää komission tiedonantoa tarpeellisena. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan on aiheuttanut vakavan häiriön lannoite-, maataloushyödyke- ja energiamarkkinoiden toiminnalle ja tässä epävakaassa tilanteessa tulee huolehtia koko elintarvikesektorin toimintavarmuudesta ja varmistaa väestön ruokaturva. EU:n ruoantuotanto on eräiden tuotantopanosten ja -materiaalien 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 valkuaisrehuraaka-aineiden osalta.

Suomi on huolissaan maatalouden tuotantokustannusten noususta ennätystasolle ja ylipäättään koko elintarvikesektorin kustannusten nousun vaikutuksesta kannattavuuden heikentymiseen, tuotannon määrään ja laatuun sekä näiden yhteisvaikutuksesta elintarvikkeiden hintojen nousuun.

Suomi suhtautuu myönteisesti komission esittämiin suoriin ja välillisiin keinoihin lannoitteiden saatavuuden ja kohtuuhintaisuuden varmistamiseksi.

Suomi pitää lisäksi hyvin tärkeinä toimina panostusta ravinteiden kierrätykseen, maaperän kasvukunnon parantamiseen sekä valkuaiskasvien viljelyyn ja kasviproteiinialan kasvattamiseen. Suomi pitää myös tärkeänä jatkaa ravinnehävikin vähentämistoimia ja tavoitetta korvata mineraalilannoitteiden käyttöä biomassoista ja jäte- ja sivuvirroista tuotetuilla lannoitevalmisteilla sekä vihreän ammoniakkin tuotannon edistämistä. Nämä toimet vahvistavat pitkällä aikavälillä EU:n ruokaturvaa ja ravinneomavaraisuutta.

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

Suomi korostaa tärkeyttä siirtyä kohti sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäviä, resiliентtejä ja oikeudenmukaisia ruokajärjestelmiä niin Suomessa, EU:ssa kuin myös globaalilla tasolla.

Valiokunnan lausunto MmVL 39/2022 vp

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Komission tiedonannon tarkoituksena on vastata tilanteeseen, jossa kohtuuhintaisten lannoitteiden saatavuus EU:ssa on vaarantunut. Taustalla vaikuttaa covid-19-pandemian aikana alkanut lannoitteiden hinnan nousu. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan on vahvistanut hintakehitystä entisestään. Lisäksi komission tiedonannossa todetaan lannoitekaupan olevan erittäin keskittynyttä. Lannoitteiden raaka-aineiden (maakaasu, fosfori, kalium) saatavuus on epätasaisesti jakautunutta. Venäjä on merkittävä raaka-aineiden lähde. Maailmanlaajuinen lannoitteiden niukkuus ja kohonneet hinnat johtuvat ensisijaisesti typpilannoitteiden tuotannossa tarvittavan maakaasun poikkeuksellisen korkeasta hinnasta. Euroopassa on merkittävää lannoiteteollisuutta, joka on kuitenkin riippuvainen maakaasun sekä fosforin ja kaliumin tuonnista. EU:n strategisena tavoitteena on vähentää riippuvuutta Venäjältä tulevasta tuonnista. Riittävä oma lannoitetuotanto on tässä tärkeä osatavoite. Lannoitteiden saatavuus ei tällä hetkellä kuitenkaan muodostu ongelmaksi. Sen sijaan niiden korkeat hinnat vaikuttavat viljelijöiden kylvöpäätöksiin ja lannoitteiden käyttöön, mikä puolestaan voi heikentää seuraavan kauden satomäärää. Komission tiedonanto kytkee tämän kokonaisuuden globaaliin ruokaturvaan. Valiokunta on aikaisemmissa lausunnoissaan käsitellyt erityisesti typpilannoitteiden saatavuuden merkitystä kotimaisen elintarvikehuoltovarmuuden kannalta (MmVL 15/2022 vp — E 41/2022 vp). Valiokunta yhtyy valtioneuvoston kantaan seuraavin huomioin.

Nopeavaikutteisena toimenä komissio on jo toteuttanut mukautuksia komission tiedonantoon (2022/C 426/01) valtiontukitoimenpiteitä koskeviksi tilapäisiksi kriisipuitteiksi talouden tukemiseksi Ukrainaan kohdistuneen Venäjän hyökkäyksen jälkeen. Kriisipuitteisiin tehdyllä muutoksella komissio on korottanut viljelijöille myönnettävien tukien enimmäismääriä sekä lisännyt joustavuutta ja tukimahdollisuuksia kohonneista energiakustannuksista kärsiville yrityksille, kuten lannoiteteollisuudelle. Komissio ehdottaa tiedonannossaan myös useita muita markkinatoimenpiteitä kriisin helpottamiseksi ja tuontiriippuvuuden vähentämiseksi suhteessa Venäjään. Komissio ilmoittaa muun muassa parantavansa avoimuutta EU:n lannoitemarkkinoilla perustamalla vuonna 2023 uuden markkinaseurantakeskuksen ja järjestämällä säännöllisiä sidosryhmien kuulemisia Euroopan elintarviketurvan ja -kriisimekanismin (EFSCM) asiantuntijaryhmän puitteissa. Tähän liittyen valiokunnan saamassa lausuntopalautteessa on huomautettu, että lannoitteiden käyttö ja lannoitemarkkinat ovat erilaisia eri maissa. Valiokunta on käsitellyt komission kriisipuitteiden mukaisia kansallisia tukitoimenpiteitä mietinnössään (MmVM 30/2022 vp), joka koskee hallituksen esitystä laiksi määräaikaisista maatalouden ja vesiviljelyn kustannustuesta. Samalla valiokunta on pitänyt tarpeellisenä seurata lannoitteiden kustannustuen vaikutuksia kansallisiin lannoitemarkkinoihin ja erityisesti lannoitteiden hintoihin. Valiokunta pitää lannoitemarkkinoiden avoimuuden edistämistä tärkeänä tavoitteena.

Kaiken kaikkiaan valiokunta suhtautuu valtioneuvoston tavoin myönteisesti komission tiedonannossa esitettyihin keinoihin lannoitteiden saatavuuden ja kohtuuhintaisuuden varmistamiseksi. Maatalouden akuutti kustannuskriisi korostaa lyhyen aikavälin toimenpiteiden tärkeyttä. Valiokunta on aikaisemmassa lausunnossaan korostanut akuutin kriisin hoitamisen ohella pitkän aikavälin toimenpiteitä. Näitä ovat muun muassa kierrätyslannoitteiden käytön edistäminen ja ravinteiden kierrätyksen parantaminen. Samaan kokonaisuuteen kuuluvat myös maaperän kasvukunnon parantamiseen tähtäävät toimet sekä kasvivalvakaistatuotannon kehittäminen. Nämä toimet vahvistavat osaltaan ruokaturvaa ja ravinneomavaraisuutta EU:ssa ja Suomessa.

Valiokunnan lausunto MmVL 39/2022 vp

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Maa- ja metsätalousvaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.

Helsingissä 23.2.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Anne Kalmari kesk
varapuheenjohtaja Ritva Elomaa ps
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 Anders Norrback r
jäsen Raimo Piirainen sd
jäsen Jenni Pitko vihr
jäsen Juha Pylväs kesk
jäsen Piritta Rantanen sd
jäsen Arto Satonen kok
jäsen Jenna Simula ps
jäsen Peter Östman kd

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Susanna Paakkola