

Asia: VNS 8/2022 vp Valtioneuvoston huoltovarmuusselonteko, ti 22.11.klo 10.00 (VNS 8/2022 vp)

Eduskunta

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta

Asiantuntijalausunnon esittäjä: Juha Suutarinen

Luken asiantuntijalausunto

1 Johdanto

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on pyytänyt asiantuntijaamme kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoamme koskien valtioneuvoston selontekoa huoltovarmuudesta. Selonteossa määritellään keskeiset tavoitteet huoltovarmuuden kehittämiseksi vuoteen 2030 mennessä. Selonteossa kuvataan huoltovarmuuden toimintaympäristöä ja arvioidaan huoltovarmuuden kehittämistarpeita. Luonnonvarakeskus (Luke) keskittyy lausunnossaan omaa toimialaansa koskeviin asioihin.

2 Lausunto

Huoltovarmuuden toimintaympäristön kehitys ja sen vaikutukset

Digitalisaatio avaa alkuperäisen elintarviketuotannossa uusia mahdollisuuksia muutoskestävän yhteiskunnan kehittämiseen, mutta digitalisaatioon liittyvät kasvavat riskit edellyttävät riskienhallinnan systemaattista lisäämistä luonnonvarojen hyödyntävien elinkeinojen ketjuissa alkutuotannosta teollisiin prosesseihin pitkien sähkökatkosten ja kyberhyökkäysten varalta. Alkuperäisen elintarviketuotantoon kohdistuvat tai siihen vaikuttavat hybridivaikuttamisen uhat on tunnistettava nykyistä paremmin.

Toimintaympäristössä tapahtuneiden muutosten vuoksi lyhyen aikavälin huoltovarmuuden turvaaminen edellyttää biomassapohjaisen energiantuotannon turvaamista erityisesti talvikuukausiksi. Ennakoitua nopeampi turpeen käytön ja noston lasku, metsähakkeen tuonnin loppuminen Venäjältä sekä mahdollisesti kiristyvät vaatimukset primaarisen puuraaka-aineen käytön vähentämisestä (REDII-direktiivi) herättävät huolta Suomen energiahuoltovarmuuden näkökulmasta. Vaikka hallitusohjelman kirjaus turpeen energiakäytön puolittamisesta vuoteen 2030 mennessä on relevantti tavoite ilmaston kannalta, Luke korostaa, että kiristyneessä eurooppalaisessa energiatilanteessa ei ole perusteltua lainsäädännöllä sulkea pois mitään kotimaista, huoltovarmuuden kannalta keskeistä energialähdettä (katso tarkemmin Luken lausunto talousvaliokunnalle 18.11.2022, asia KAA 2/2021, Luken dnro 3057/00 00 02 00/2022).

Huoltovarmuuden toimintamalli

Materiaalinen varautuminen on tärkeää. Sen ohella myös olennaisten raaka-aineiden ja hyödykkeiden osalta hintojen kehitysnäkymät, hinnanmuodostukseen vaikuttavat tekijät sekä kustannusrakenne on tunnettava. Selonteon elintarvikehuollon sektorikohtaisissa esimerkeissä on tunnistettu olennaisia varautumisen kehittämistarpeita, mutta huoltovarmuutta koskevat huomiot jäävät yleisiksi. Luke näkee tarpeellisenä, että eri hallinnon- ja toimialojen varautumisen ja huoltovarmuuden sisäistä ja välistä yhteensovittamista, koordinaatiota ja

informaation välittämiskanavia kehitetään.

Maatalouden kannattavuus on ollut jo pitkään heikko ja rakennemuutos nopeaa. Kehityksestä huolimatta keskeisten maataloustuotteiden vuotuinen tuotantomäärä on tilojen kasvun myötä säilynyt suunnilleen samana. Maatilat ovat kestäneet heikkoa kannattavuutta suhteellisen hyvin. Maatilojen maksuvalmius on jopa kannattavuutta kriittisempi tekijä. Tuotteiden ja tuotantopanosten hintasuhteiden nopeat vaihtelut tai muutokset rahoitusmarkkinoilla vaikuttavat maataloihin välittömästi, sillä niiden maksuvalmiuspuskuri on jo nykyisellään ohut. Varsinkin kotieläintalouden alasajettua tuotantoa on vaikea palauttaa nopeasti takaisin. Maatalousyrittäjien keski-ikä on 53 vuotta. Maatalouden heikot talousnäkymät pienentävät sukupolvenvaihdosten määrää, mikä on pitemmällä aikavälillä merkityksellistä myös huoltovarmuuden kannalta. Alkutuotannon heikko kannattavuus ja maksuvalmius uhkaavat muutoskestävän ruokajärjestelmän kehittämistä.

Huoltovarmuuden kehittämislinjauksia

Valtioneuvoston huoltovarmuusselonteko kattaa kansantalouden toimialat ja yhteiskunnan toiminnat erittäin laajasti. Isossa kokonaisuudessa elintarvikkeiden tuotannon, jalostamisen ja kuluttajille välittämisen hoitava elintarvikeketju on yksi huoltovarmuuden kannalta kriittisiksi tunnistetuista aloista. Keskeisimmät ongelmakohdat ja riskitekijät on hyvin käyty läpi, mutta elintarvikkeiden huoltovarmuutta koskevat toteamukset tai kannanotot jäivät isosta kontekstista johtuen vääjäämättä pintapuolisiksi tai liian yleisiksi.

Luke suosittelee, että ruoan tuotannosta, jakelusta, sekä siihen tarvittavista tuotantopanoksista, sekä tuotteista että palveluista, laaditaan oma erillinen selonteko, jossa selvitetään ruoantuotannon jatkuvuuteen vaikuttavia tekijöitä, niiden saatavuutta sekä kriisin tai häiriön sattuessa vaihtoehtoisia hankinta, logistiikka- tai tuotantoratkaisuja.

Selonteossa on hyvin nostettu esiin luonnonvaroihin perustuvien elinkeinojen, erityisesti maatalouden ja koko elintarvikeketjun, huomattava riippuvuus tuontituotantopanoksista. Häiriöt, kuten ulkomaisen kausityövoiman estyminen tai Itämeren meriliikenteen keskeytyminen/pysähtyminen vaikuttaisivat elintarvikehuoltoomme, metsänhoitotöihin, ulkomaankauppaan ja joidenkin keskeisten raaka-aineiden saatavuuteen. Tällaisten kriisitilanteiden varalle on etukäteen pohdittava vaihtoehtoisia ratkaisuja ja kuljetusreittejä yksityiskohtaisesti tuotantopanoksittain. Kuten selonteossa oikein todetaan, on syytä edistää kaikkien sellaisten tuotteiden tai palvelujen omavaraisuuden nostamista, joiden tuotannon lisäämiseen on Suomessa talouden ja liiketoiminnan näkökulmasta hyviä edellytyksiä esim. kala, öljy- ja valkuaiskasvit ja eräät kylvösiemenet. Luke näkee hyvänä, että selonteossa on huomioitu lannoitevalmisteiden kotimaisen tuotannon kehittäminen ja lisääminen. Ravinnehuollon ja lannoitetuotannon omavaraisuutta tulisi lisätä sekä Suomessa ja EU-tasolla sekä varmistaa luotettavat ja hajautetut globaalit lannoitteiden ja niiden raaka-aineiden hankintaketjut. Lisäksi tulisi vähentää ravinnehävikkiä ja tehostaa ravinteiden talteenottoa biomassoista, sekä tehostaa biologista typensidontaa, ja tyypeä tehokkaasti hyödyntäviä viljelymenetelmiä ja ravintoketjuja.

Elintarvikeviennillä ja sen kasvulla on olennainen rooli Suomen elintarvikehuollon turvaamisessa kahdestakin näkökulmasta, erityisesti niissä tuoteryhmissä, joiden kulutus on Suomessa laskeva ja/tai tuonti on valtaamassa kasvavaa osuutta. Tällaisia ovat esim. sianliha tai meijerituotteet. Yhtäältä vientitoiminta voi tarjota takeita siitä, että tuonnin saatavuushäiriön, tai muun kriisin sattuessa tuotanto- ja jalostuskapasiteetti kattaa kotimaan kysynnän. Toisaalta kriisitilanteiden ohella

viennillä voi olla myös pitkäaikainen huoltovarmuusvaikutus. Tuotannon ja jalostuksen tason ylläpitäminen takaa siihen kytkeytyvän infran ja tukitoimien – kuten koulutuksen ja alaan liittyvän laajan osaamisen – jatkuvuuden. Eduskunnan tarkastusvaliokunta on todennut 2020, että hallinnonalojen oma huoltovarmuudellinen varautuminen, varautumisen koordinaatio ja resurssointi näyttää heikentyneen. Samanaikaisesti alku- ja elintarviketuotannon varautumiseen liittyy uusia ja kasvavia kansallisia ja kansainvälisiä haasteita ja tarpeita, kuten Naton resilienssitoiminnan vaatimukset ja turvallisuuspoliittisen tilanteen korostama uhka-arviotoiminta. Nämä tehtävät edellyttävät selonteossa mainittua huoltovarmuustoimenpiteiden kohdentamista ja mitoittamista tukevaa analyysi- ja tutkimustoimintaa ja sen osaamista, ml. skenaario-, tilannekuva- ja ennakkointityö. Luke näkeeikin tärkeänä, että kriittiseksi tunnistetun alku- ja elintarviketuotannon huoltovarmuuden kehittämisen ja kehittämisen osaamisen sekä niihin liittyvän luonnonvarojen tutkimuksen tarve määritellään osana huoltovarmuuden kokonaiskehittämistä ja sille osoitetaan riittävä ja pitkäjänteinen rahoitus hallinnonalallamme.

3 Lausunnon tiivistelmä

Selonteossa on käsitelty olennaisia alku- ja elintarviketuotannon huoltovarmuuskysymyksiä. Selonteon laajasta kontekstista johtuen alku- ja elintarviketuotantoa koskevat toteamukset jäävät osin pintapuolisiksi, joten Luke ottaa esille lausunnossaan tiettyjä täydennyksiä, tarkennuksia ja suosituksia. Luke suosittelee, että ruoan tuotannosta, jakelusta, sekä niihin tarvittavista tuotantopanoksista, sekä tuotteista että palveluista, laaditaan oma erillinen selonteko, johon sisältyy koko sektorin huoltovarmuutta kehittävän osaamisen ja tutkimuksen riittävien resurssien määrittely.

Asiantuntijalausunnon valmistelijat: erikoistutkija Perttu Anttila, erikoistutkija Csaba Jansik, erikoistutkija Terhi Latvala, turvallisuuspäällikkö Juha Suutarinen, tutkija Jukka Tauriainen, tutkimuspäällikkö Eeva Vainio, erikoistutkija Jari Viitanen.

Ilkka P Laurila

Hallintojohtaja

Hyväksytty Luken prosessinhallintajärjestelmässä 23.11.2022 klo 12:04:02.

Asiantuntijalausunnon valmistelijat:
Juha Suutarinen

Liitteet: Asiantuntijalausunnon esitys (PowerPoint)

Tiedoksi: