

Tiedonanto lannoitteiden saatavuuden ja kohtuuhintaisuuden varmistamisesta

-

Eduskuntatunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 9.11.2022 tiedonannon ”Lannoitteiden saatavuuden ja kohtuuhintaisuuden varmistaminen” (eng. *Ensuring availability and affordability of fertilisers*) (COM(2022) 590 final).

Suomen kanta

Suomi pitää komission tiedonantoa tarpeellisena. Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan on aiheuttanut vakavan häiriön lannoite-, maataloushyödyke- ja energiamarkkinoiden toiminnalle ja tässä epävakaaassa 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 ylipäätään 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 kas-

vattamiseen. Suomi pitää myös tärkeänä jatkaa ravinnehävikin vähentämistoimia ja tavoitetta korvata mineraalilannoitteiden käyttöä biomassoista ja jäte- ja sivuvirroista tuotetuilla lannoitevalmisteilla sekä vihreän ammoniakin 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.

Pääasiallinen sisältö

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 Ukraina on vahvistaneet hintakehitystä 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 vastasi 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 kireästä 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.

Maailmanlaajuinen lannoitteiden niukkuus johtuu ensisijaisesti typpilannoitteiden tuotannossa tarvittavan maakaasun korkeasta hinnasta. Euroopassa on merkittävää lannoite-teollisuutta, mutta se on riippuvainen maakaasun tuonnista sekä fosforin ja kaliumin tuonnista. Kesällä 2022 maakaasun osuus EU:n ammoniakin tuotannon muuttuvista tuotantokustannuksista oli jopa 90 %. Ammoniakki on typpilannoitteiden valmistuksessa tarvittava väliaine. Elokuussa 2022 kaasun hintojen ollessa ennätystasolla teollisuus sulki 70 % ammoniakin tuotantokapasiteetistaan, koska tuotanto oli muuttunut kannattamattomaksi. Nykyisillä alentuneilla maakaasun hinnoilla ammoniakin 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 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 määrittellään edelleen Pelloilta pöytään –strategian mukaisesti. Tavoitteena oleva ravinnehäviöiden vähentäminen 50 % vuoteen 2030 mennessä ja samalla maaperän kasvukunnon säilyttäminen on 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.

A. Komissio esittää tiedonannossaan useita sisämarkkinoin liittyviä toimia:

- Komission tiedonannon "*Save gas for a safe winter*" mukaisesti jäsenvaltiot voivat kansallisiin hätätilasuunnitelmiin liittyvissä maakaasun säännöstelytapauksissa asettaa etusijalle lannoiteteollisuuden jatkuvan ja keskeytymättömän maakaasun saatavuuden
- Valtiontukien väliaikaiset kriisikehykset mahdollistavat erityistuen maanviljelijöille ja lannoiteteollisuudelle. Kriisikehykseen 28.10.2022 tehdyllä muutoksella komissio on korottanut viljelijöille myönnettävien tukien enimmäismääriä sekä lisännyt joustavuutta ja tukimahdollisuuksia kohonneista energiakustannuksista kärsiville yrityksille, kuten lannoiteteollisuudelle. Erityistukea on mahdollista kohdentaa joustavasti tarpeen mukaan ja 28.10.2022 korotettujen, aiempaa suurempien, tukitasojen mukaisesti ongelmaan puuttumiseksi.
- Varoja, jotka on saatu toimenpiteillä, kuten tiettyjen sähköntuottajien markkinatulojen enimmäismäärästä ja EU:n lainsäädännössä säädetystä solidaarisuusosuudesta, voidaan soveltuvien edellytyksin käyttää myös kansallisten tukijärjestelmien tarkoituksiin.
- Komissio tutkii yhdessä jäsenvaltioiden kanssa, onko tarkoituksenmukaista käyttää 450 miljoonan euron suuruista maatalouden kriisivarausta varainhoitovuodeksi 2023 viljelijöille, jotka kärsivät korkeista tuotantopanostuskustannuksista.

- Komissio tutkii ja keskustelee jäsenvaltioiden kanssa siitä, kuinka yhteisen maatalouspolitiikan (YMP:n) strategiasuunnitelmia voitaisiin parhaiten hyödyntää lannoite-tilanteen ratkaisemiseksi. Kestäviä lannoitustoimenpiteitä tulisi toteuttaa nopealla aikataululla. Komissio kannustaa jäsenvaltioita varmistamaan, että niiden suunnitelmien tarkistukset – jos niitä ei ole vielä ohjelmoitu riittävästi – auttavat viljelijöitä käyttämään lannoitteita tehokkaammin ja kestävämmiin. Komissio suhtautuu myönteisesti ja tukee tällaisia muutoksia ja varmistaa, että nämä toimet vähentävät ja estävät ympäristölle haitallisia ravinnehäviöitä.
- Komissio ryhtyy toimiin parantaakseen markkinoiden avoimuutta EU:n lannoitemarkkinoilla perustamalla vuonna 2023 uuden markkinaseurantakeskuksen (Market observatory) ja järjestämällä säännöllisiä sidosryhmien kuulemisia Euroopan elintarviketurvan ja -kriisimekanismin (EFSCM) asiantuntijaryhmän puitteissa.
- Pyrkiessään edistämään EU:n avointa strategista autonomiaa ja sen tarjoamaa mahdollisuutta EU:lle varmistaa elintarviketurvansa ja asettaa korkeat kestävyys-standardit, komissio edistää seuraavia lannoitteita koskevia toimenpiteitä:
 - varmistetaan orgaanisten lannoitteiden ja kierrätetyistä jätevirroista peräisin olevien ravinteiden parempi saatavuus erityisesti alueilla, joilla orgaanisia lannoitteita käytetään vähän
 - tuetaan Euroopan typpilannoiteteollisuuden siirtymistä uusiutuvalla ja fossiilivapaalla vedellä tuotettuun ammoniakkiin
 - varmistetaan, että uusiutuvan ja vähähiilisen vedyn tuotantoa säätelee vakaa ja toimiva sääntely-ympäristö, millä varmistetaan, että uusiutuviin ja vähähiiliseen vetypohjaisiin lannoitteisiin liittyvät markkinat voivat kehittyä nopeasti
 - tuetaan tuonnin monipuolistamista riippuvuuden vähentämiseksi Venäjästä
 - vuonna 2023 käynnistetään Euroopan innovaationeuvoston uusi haaste kestävästä maataloudesta.
- Komissio hyväksyy yhdenmetyt ravinnehallinnan toimintasuunnitelman vuoden 2023 ensimmäisellä neljänneksellä. Toimintasuunnitelmalla pyritään EU:n ja kansallisen tason toimiin ravinteiden tehokkaamman käytön edistämiseksi ottaen huomioon jäsenvaltioiden lähtökohdat ja EU:n saasteettomuustoimintasuunnitelman tavoitteen.

B. Kansainvälisinä toimina komissio esittää:

- Jatketaan työskentelyä jäsenvaltioiden ja Euroopan rahoituslaitosten kanssa Team Europe -lähestymistavan mukaisesti tavoitteena edistää maailmanlaajuisia elintarviketurvaa koskevaa vastausta neljään osa-alueeseen (solidaarisuus, tuotanto, kauppa ja monenvälisyys).
- Jatketaan työskentelyä jäsenvaltioiden, Ukrainan, Moldovan ja asianomaisten sidosryhmien kanssa, jotta EU:n ja Ukrainan välisen solidaarisuuskaistan kapasiteettia saadaan lisättyä.
- Tehdään yhteistyötä valittujen EU-kumppanimaiden kanssa, mukaan lukien Yhdysvaltojen esittämä Global Fertilizers Challenge –aloite. Yhteistyön tavoitteena on vähentää näiden maiden riippuvuutta tuotavista mineraalilannoitteista ja tuotavien mineraalilannoitteiden kulutusta käyttämällä tehokkaita ja kestäviä viljelykäytäntöjä sekä kestäväan maaperän kasvukunnon hoitoon perustuvia vaihtoehtoja.

- Parannetaan maailmanlaajuisten lannoitemarkkinoiden avoimuutta osallistumalla asiaankuuluviin kansainvälisiin lannoitteita koskeviin aloitteisiin, erityisesti G20-maiden maatalousmarkkinoiden tietojärjestelmään (AMIS).
- Jatketaan työskentelyä YK:n virastojen ja kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa, kun kahden- ja monenvälisillä foorumeilla käsitellään lannoitteiden saatavuutta ja kohtuuhintaisuutta koskevia kysymyksiä ja edistetään kestäviä monenvälisiä ratkaisuja.
- Lisätään tukea maksutasetarpeiden täyttämiseksi, myös Kansainvälisen valuuttarahaston (IMF:n) köyhyyden vähentämisen- ja kasvurahaston kautta, ja vahvistetaan yhteistyötä riippumattomien rahoituslaitosten kanssa komission Global Gatewayn –hankkeen puitteissa innovatiivisten ja kestävien investointien kehittämiseksi.
- Aloitetaan keskustelut avoimuuden parantamisesta mukaan lukien lannoitekaupan vientirajoitusten välttäminen Maailman kauppajärjestössä (WTO:ssa), jotta voidaan täyttää viime ministerikonferenssissa sovitun elintarviketurvaa koskevan julistuksen mukaiset sitoumukset.
- Jatketaan yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa sen varmistamiseksi, että maatalouselintarvikkeiden, mukaan lukien lannoitteiden, maailmanlaajuinen kauppa voi sujua kitkattomasti.
- Tehostetaan työtä yhteisen viestinnän ja diplomaattisten toimien alalla, jotta korostetaan ja lujitetaan Team Europe:n vastausta elintarviketurvaan ja torjumaan Venäjän disinformaatiota. EU jatkaa Venäjän tiedon manipuloinnin seurantaan ja torjuntaan myös EU:n julkisten kanavien, kuten EUvsDisinfon, kautta ja jatkaa samalla työskentelyä saman mielisten kumppaneiden kanssa, erityisesti G7-maiden ja Naton sisällä.

Komission tiedonannossa tuodaan korostetusti esiin, että tässä mineraalilannoitteita koskevassa kansainvälisessä kriisitilanteessa tarvitaan lyhyen aikavälin toimia viljelijöiden ja lannoiteteollisuuden tukemiseksi. Näitä ovat markkinoiden avoimuuden parantaminen, lannoiteteollisuutta ja maanviljelijöitä hyödyttävät tukitoimenpiteet valtiontukien ja EU-rahoituksen kautta, lannoitteiden tuontilähteiden monipuolistaminen sekä kaasun saannin turvaaminen ja sen hinnan rajoittaminen. Lisäksi on tarpeen tukea kestäviä maatalouskäytäntöjä lannoitteiden käytön parantamiseksi ja lannoiteriippuvuuden vähentämiseksi. Tällaisten toimien olisi oltava johdonmukaisia Euroopan vihreän kehityksen ohjelman ja siihen liittyvien strategioiden pitkän aikavälin tavoitteiden kanssa.

EU jatkaa yhteistyötä eri kansainvälisten tahojen kanssa lieventääkseen lannoitteiden heikentyneen kohtuuhintaisuuden vaikutusta maailmanlaajuiseen elintarviketurvaan ja parantaakseen lannoitteiden tehokasta käyttöä. EU on liittynyt uusiin kansainvälisiin aloitteisiin ja vahvistaa kumppanuuttaan esimerkiksi kansainvälisten rahoituslaitosten kanssa ja jatkaa toimenpiteiden edistämistä maailmanlaajuisten markkinoiden avoimuuden varmistamiseksi ja vientirajoitusten välttämiseksi.

Keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä tärkeä osa lannoitteiden tuonnin vähentämistä sekä ympäristön ja ilmaston haasteiden ratkaisua on tukea siirtymistä kestäväan lannoitteiden käyttöön ja kestävien vaihtoehtojen käyttöönottoa mineraalilannoitteille. Keskeisiä oheistoimia ovat jätevirtojen ravinteiden kierrätyksen tukeminen ja vihreän ammoniakkin tuotannon lisääminen. Tämä hyödyttää maanviljelijöitä, ympäristöä ja ilmastoa ja samalla vähentää EU:n riippuvuutta fossiilisiin polttoaineisiin perustuvista lannoitteista. Tämän pitäisi kulkea käsi kädessä sellaisten toimien jatkamisen kanssa, kuten markkinoiden

avoimuuden parantaminen, tuontilähteiden monipuolistaminen, markkinoiden rajoitusten ehkäiseminen sekä kohtuuhintaiseen ja varmaan energiahuoltoon tähtäävät toimet.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

Kyseessä on tiedonanto, johon ei liity lainsäädäntöehdotuksia.

Käsittely Euroopan parlamentissa

Euroopan parlamentissa tiedonannon käsittelystä vastaa maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunta (AGRI).

Kansallinen valmistelu

EU18-jaosto (maatalous ja elintarvikkeet) 1.12.2022

EU-ministerivaliokunta 14.-15.12.2022 (kirjallinen menettely)

Eduskuntakäsittely

E-kirje eduskunnalle 16.12.2022

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

Tiedonannolla ei ole suoria taloudellisia vaikutuksia. Siinä tarkoitettuihin toimenpiteisiin ja niiden taloudellisiin vaikutuksiin muodostetaan kannat erikseen myöhemmässä valmistelussa toimenpiteitä koskevien mahdollisten ehdotusten täsmentyessä.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

Komissio antoi 23.3.2022 tiedonannon ”Ruokaturvan takaaminen ja elintarvikejärjestelmien resilienssin vahvistaminen” (eng. Safeguarding food security and reinforcing the resilience of food systems) (COM(2022) 133 final).

Tiedonannosta on 8.4.2022 annettu eduskunnalle E-kirje (E 41/2022 vp).

Asiakirjat

Komission tiedonanto ”Lannoitteiden saatavuuden ja kohtuuhintaisuuden varmistaminen” (eng. *Ensuring availability and affordability of fertilisers*) (COM(2022) 590 final) ja liitteet.

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Neuvotteleva virkamies Jukka Virolainen, MMM/RO/MARY, jukka.virolainen@gov.fi, p. 0295 162 206

Neuvotteleva virkamies Titta Berlin, MMM/RO/EKY, titta.berlin@gov.fi, p. 0295 162 026

Johtava asiantuntija Vesa Kahilampi, MMM/RO/EUKA, vesa.kahilampi@gov.fi, p. 0295 162 053

Erityisasiantuntija Sanna Tikander, MMM/RO/MAKE, sanna.tikander@gov.fi, p. 0295 162 178

Erityisasiantuntija Antti Unnaslahti, MMM/RO/MY, antti.unnaslahti@gov.fi, p. 0295 162 426

VAHVA-tunnus

EU/1449/2022

Liitteet -

Viite -