



11.7.2022

VN/13862//2022

Maa- ja metsätalousministeriö

Viite: **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi** eduskunnalle laeiksi maatalouden rakennetuista annetun lain, porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista annetun lain ja kolttalain sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta

ASIA **Ympäristöministeriön lausunto luonnoksesta** hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi maatalouden rakennetuista annetun lain, porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista annetun lain ja kolttalain sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta

Maa- ja metsätalousministeriö pyytää lausunto luonnoksista laeiksi maatalouden rakennetuista annetun lain, porotalouden ja luontaiselinkeinojen rakennetuista annetun lain ja kolttalain sekä eräiden niihin liittyvien lakien muuttamisesta.

Ympäristöministeriö pitää hallituksen esityksiä kannatettavana muilta osin, mutta tuo esiin seuraavia seikkoja:

Hallituksen esitykset on valmisteltu maa- ja metsätalousministeriössä virkatyönä, mutta Hallituksen esityksen valmistelun osalta on mainittu, että asiaa peruskuivatuksen osalta on käsitelty myös maa- ja metsätalouden suuntaviivoissa (Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2020:6), pyydetään korjaamaan julkaisun nimi, joka on maa- ja metsätalouden vesitalouden suuntaviivat muuttuvassa ympäristössä ja lisättäväksi, että tähän liittyen, että sen perusteella on myös tehty yhteistyössä ympäristöministeriön kanssa maa- ja metsätalouden vesienhallinnan työohjelma. Nämä raportit antavat suosituksia myös CAPin varojen käyttöä edellä mainituissa asioissa.

Nykytilan osalta hallituksen esityksen perusteluissa on mainittu maatalouden rakennetukien toimeenpanon arvioinnin osalta, että niitä on pidetty toimivina ja tarkoituksenmukaisina ja laki on mahdollistanut rakennetoimenpiteiden toteuttamisen ja varojen ohjaamisen maaseutuohjelman ja kansallisten tavoitteiden näkökulmasta tärkeisiin tukikohteisiin. Ympäristöministeriö haluaa tuoda kuitenkin esiin, että kansainvälisissä ja kansallisissa tavoitteissa esim. vesienhoidon tavoitteiden toteutumisen osalta ei ole päästy tavoitteisiin esimerkiksi lannan prosessoinnissa. Uuden ohjelmakauden maatalouden rakennetukien tulee kohdentua siten, että ne tukevat nykyistä paremmin vesienhoidon ja muita ympäristötavoitteiden saavuttamista.

Peruskuivatustoimintaa on tähän asti tuettu MAKERAn varoista. Kuivatusuomien kuntoa on valtakunnallisesti selvitetty edellisen kerran vuonna 1994. Esityksen mukaan nykyisestä kunnosta ei ole ajantasaista a tarkkaa tietoa. Yleinen käsitys on, että peruskuivatustoiminnassa on merkittävää korjausvelkaa alueesta riippuen.



Ympäristöministeriö pitää ehdotusta erittäin kannatettavana, että tulevalla kaudella peruskuivatuksen tukeminen on osa CAP järjestelmän tukia ja kuivatusuomien kunnostus tulisi tehdä kestävällä tavalla, joka huomioi nykyistä paremmin maa- ja metsätalouden tuotantoedellytysten lisäksi vesiensuojelun, luonnon monimuotoisuuden ja ekologisen jatkuvuuden, kalatalouden sekä tulviin ja kuivakausiin varautumisen. Ympäristöministeriö pitää erityisen tärkeänä, että tukitasot eivät saa aikanaan pienentyä. Lisäksi ympäristöministeriö korostaa, että ilmastonmuutoksen ja muiden muutospainoiden vuoksi peltojen kestävä vesienhallinta on entistä tärkeämpää ja luonnonmukaiset peruskuivatusratkaisut ja muun luontopohjaiset vesienhallintakeinot tulee saada tehokkaasti ja laaja-alaisesti käyttöön, kuten kansallisissa linjauksissa mainitaan (Maa- ja metsätalousministeriön julkaisuja 2020:6). Myös seuranta tulisi järjestää osana CAP-tukien vaikuttavuuden seurantaa ja samalla päivittää tieto kuivatusuomien kunnosta.

Rakennetukiin liittyvän lakimuutoksen pääasiallisissa vaikutuksissa on mainittu, että Suomessa oli vuonna 2021 noin 46 000 maatilaa ja tilamäärän on ennakoitu laskevan noin 40 000 maatalaan vuoteen 2030 mennessä. Tilojen lukumäärän vähentyessä tilakoko kasvaa ja käytöstä poistuu vanhaa tuotantokapasiteettia. Koska tukijärjestelmä ei merkittävästi muutu ja esityksessä onkin todettu, että kuluneen ohjelmakauden maatalouden rakennetukijärjestelmää on pidetty vakiintuneena ja toimivana kokonaisuutena. Investointitukien ympäristövaikuttavuuden vaikuttavuusarviointiin tulee jatkossa tehostaa. Ympäristöministeriö esittää, että jatkossa tietojärjestelmien kautta tulisi saada paremmin tieto miten erilaisten kansallisten ja EU:n ympäristötavoitteiden saavuttaminen on edistynyt esim. lannan prosessoinnin ja ravinteiden kierrätyksen edistymiseen, resurssitehokkuuden paranemiseen osalta.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Vaikutuksista viranomaistoimintaa on esitetty, että peruskuivatuksen tukemisen siirtyessä osaksi rakennetukijärjestelmää tarvitaan koulutusta ja ohjeistusta tuen parissa työskentelevälle elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten henkilöstölle. Yhteisen ojitusinvestoinnin tukemisen tehokas toimeenpano tulee vaatimaan erityistä huomiota ja koulutusta tarvitaan viranomaisten lisäksi laajasti viljelijöille, suunnittelijoille ja neuvojille. Ympäristöministeriö pitää tätä hyvänä muutoksena, että uudistuksen myötä myös peruskuivatuksen tukeminen on samassa elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten E-vastuualueelle kuuluvassa rakennetukijärjestelmässä salaojituksen tuen kanssa, mikä yhtenäistää maatalouden maankuivatustukia. Ympäristöministeriö korostaa, että näiden tukien myönnössä on oltava mukana myös ELY-keskusten ympäristövastuualueen asiantuntemus ja tähän tulee luoda yhtenäiset toimintatavat.

Ympäristövaikutukset

Ympäristövaikutusten osalta esityksessä on todettu, että maatalouden rakennetuista rahoitettavat investoinnit tukevat CAP-suunnitelman ympäristökunnianhimon toteutumista. Edellä mainittu tavoite toteutuu, mikäli rakennetukijärjestelmästä kaikissa investoinneissa painotetaan siirtymistä kierrätettävien ja uusiutuvia luonnonvaroja hyödyntävien materiaalien käyttöön sekä energiaratkaisuihin, jotka tähtäävät fossiilisten raaka-aineiden käytön vähentämiseen. Maatilojen energiainvestointien avulla voidaan vähentää maatalouden riippuvuutta fossiilisista ja kannustaa erilaisiin energian käyttöä tehostaviin, säästäviin ja uusiutuvaa energiaa hyödyntäviin ratkaisuihin esimerkiksi biokaasuun. Ympäristöhyötyjä voidaan saavuttaa panostamalla esimerkiksi investoinneilla lannan käsittelyyn, peltojen kokonaisvaltaisesti kestävään peruskuivatuksen, salaojitukseen ja säätösalaojitukseen sekä jaloittelutarhojen



valumavesien käsittelyyn. Investointiratkaisuissa tulee ottaa huomioon myös vaikutukset maaseudun elinympäristöön ja maaseutumaisemaan. Komissioon lähetetyssä CAP suunnitelmassa on mainittu Suomen vahvuutena, että tuotanto ja samalla maatalouden tuet eivät ole keskittyneet vain harvoille, ja että Suomessa on runsaasti eri kokoisia ja monimuotoisia maatiloja, toisaalta se on mainittu myös heikkoutena, kuten CAP suunnitelman ennakoarvioinnakin todetaan. Investointien suuntaamisen osalta tavoite on siten hieman epäselvä. Ympäristöministeriö huomauttaa, että keskittymistä isoihin yksiköihin tiettyjen tuotantosuuntien osalta on jo tapahtunut esimerkiksi sika- ja siipikarjatalouden osalta. Heikkoutena on mainittu pitkät etäisyydet ja harva asutus, jotka lisäävät kustannuksia tuotantoketjun kaikissa vaiheissa. Ympäristöministeriö korostaa, että rakennetukien ei tulisi entisestään nopeuttaa rakennekehitystä kohti suurempia yksiköitä, varsinkaan kotieläintiloilla. Toisaalta suurissa yksiköissä lannan prosessoinnin menetelmien tulee olla ratkaistu parhaiden käytäntöjen mukaisesti jo rakentamisinvestoinnin yhteydessä, niin että suurissa yksiköissä lanta aina prosessoidaan siten, että se voidaan hyödyntää päästöttömästi ja kustannustehokkaasti täsmäviljelyn periaattein. Tukien myöntökriteerien tulee sellaiset, että eri kokoiset maatilat edelleen säilyisivät maataloutta kehitettäessä, joka myös ylläpitää tasapainoista maaseudun sosioekonomista kehitystä. Investoinnit ovat vuosikymmenien pituisia, joten nyt on tehtävä tulevaisuuden kestävätkin ratkaisut myös ympäristö- ja ilmaston kannalta. Tämän tulee näkyä investointien rahoituksen suuntaamisessa.

Luomutuotannon osalta haasteena on ollut tuotteiden markkinoille pääsy luomustatuksella erityisesti luomulihan osalta. Huomionarvoista on, että luomunaudanlihan osuus tuotetusta on Suomessa 3 %, kun se esimerkiksi Ruotsissa on 16 % ja Virossa 27 % (Suomalaisen kotieläintuotannon kokonaiskestävyys, Luke 2021). Luomutuotannon edistäminen luomutuotteiden markkinoille tukemiseksi tulee ottaa investointituissa huomioon maatilojen investoinnit luomutuotteiden saamiseksi markkinoille rahoitusten suuntaamisessa sekä tukitasoissa myöhemmin tehtävässä sääntelyssä.

Esityksen mukaan kestävä peruskuivatus parantaa ympäristön tilaa, ympäristöministeriö esittää, että perusteluihin tarkennetaan kestävä peruskuivatuksen määritelmä. Määritelmän tulisi sisältää luonnonmukaisen vesirakentamisen periaatteiden mukaisten ratkaisujen täysimääräisen hyödyntämisen. Rakennetukien on esitetty vaikuttavan ravinne- ja kiintoainepitoisuuksien pienenemiseen vesistöihin parantaen vesistöjen ja merenrannikon tilaa. Kestävä peruskuivatusmenetelmät muun muassa hidastavat veden kulkua pelloilta vesistöön, tukevat luonnonmonimuotoisuuden turvaamista luomalla eläimille ja kasveille erilaisia elinpaikkoja ja elinoloja ja vähentävät eroosiota, mutta tämä edellyttää luonnonmukaisen vesirakentamisen menetelmien hyödyntämistä. Esityksessä mainittujen tavoitteiden saavuttaminen vaatii toimenpiteiden oikeaa kohdentamista ja valintakriteereissä etusijajärjestystä ympäristöllisesti vaikuttavimpiin hankkeisiin, joka tehdään alemman asteisilla säädöksillä sekä riittävällä koulutuksella ja neuvonnalla.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Yhteiskunnallisten vaikutusten osalta on todettu, että tukijärjestelmästä rahoitetaan maatalouden hallitun rakennemuutoksen seurauksena syntyvää investointitarvetta ja todetaan, että mikäli maataloustuotannon määrän halutaan säilyvän lähellä nykytasoa ja kotimaisten elintarvikkeiden saatavuus turvaamaan, tarvitaan runsaasti investointeja tuotantokapasiteetin ylläpitämiseen ja poistuvaa tuotantoa korvaavaa kapasiteettia. Suurin investointitarve on todettu olevan nautakarjataloudessa sekä sika- ja siipikarjataloudessa. Ympäristöministeriö esittää, että niissä tulee erityisesti huomioida



lannan käsittelyyn liittyvät ratkaisut, joilla voidaan vähentää myös kemiallisten mineraalilannoitteiden käyttöä ja vähentää päästöjä. Tavoite pitää ruoantuotantotasoa samalla tasolla on hyvä ja omavaraisuuden ylläpito vähintään nykytasolla on kannatettavaa, mutta ympäristöministeriö tuo myös esiin, että osana vihreää siirtymää myös ruokasektorin osalta tuotannon ja kulutuksen muutos kohti kasvipohjaisempaa ruokavaliota muuttaa myös investointitarpeita ja rakennetukien tulee tukea myös sitä. Ympäristöministeriö pitää erittäin hyvänä, että esitetystä lakimuutoksessa tuettavien kohteiden valinnasta §:ssä 15 on esitetty, että kaikkien tuettavien toimenpiteiden rahoituksessa tulee huomioida luonnonvarojen kestävä käyttö ympäristön ja ilmaston kannalta, joten kaikissa investoinneissa edellä mainittujen tavoitteiden tulee parantua. Esityksessä tuodaan hyvin, esiin, että yksi keskeisistä tarpeista ovat myös ratkaisut, joiden avulla maatalous voi vähentää riippuvuuttaan fossiilisesta energiasta. Ympäristöministeriö korostaa myös, että rakentamisen lisäksi myös erilaiset ympäristöinvestoinnit erityisesti maanviljelyn tärkeimpään resurssiin maaperään ovat erittäin tärkeitä suhteessa tilan talouteen ja ympäristökestävyyteen. Investoinnit myös erilaisiin uusiin keinoihin hiiliviljelyyn ja kosteikkoviljelyyn ovat tärkeitä esimerkiksi maatalon uudentyyppeihin koneisiin ja laitteisiin näihin liittyen.

Peruskuivatusinfrastruktuuria kunnostetaan tällä hetkellä hitaammin kuin se heikkenee, joten peruskuivatuksen korjausvelka kasvaa koko ajan. Tämä heikentää maatalouden toimintaedellytyksiä, eikä peltoviljely ole sopeutunut ilmastomuutoksen mukana tuomiin sääilmiöihin. Peruskuivatuksien ajantasaistaminen kokonaisvaltaisesti kestävin pääosin luonnonmukaisin menetelmin voisi johtaa paremman vesienhallinnan kautta maanviljelijöiden parempiin satoihin maaperän kuivatusolosuhteiden ja myös kasvukunnon parantuessa ja sitä kautta ympäristötavoitteiden parempaan saavuttamiseen.

Laki maatalouden rakennetuista annetun lain muuttamisesta pykälät

13 § Tuettavaa toimenpidettä koskevat edellytykset.

Uuden pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että yhteisen ojitusinvestoinnin toteuttamisella saatavan hyödyn tulee kohdistua maatalousmaahan ja tällä pyritään välttämään tuen päällekkäisyys metsätalouden kannustejärjestelmän kanssa. Ympäristöministeriö esittää, että kansallisesti ojituksissa ja muussa vesienhallinnassa on tavoitteena jatkossa valuma-aluelähtöinen eri maankäyttömuodot yhteensovittava vesienhallinta. Tämä tavoite tulee ottaa huomioon alemman asteisessa sääntelyssä niin, että jatkossa olisi entistä helpompi yhteensovittaa eri rahoituslähteistä tuleva rahoitus samalle valuma-alueelle esimerkiksi siten, että suunnitelman tulisi olla eri maankäyttömuodot huomioiva. Toimeenpanossa tulee siis pyrkiä löytämään eri tukijärjestelmien kesken keinoja rahoittaa niitä rinnakkain ja etsiä keinoja toteutukseen hakijoiden kannalta mahdollisimman helposti. Ympäristöministeriö pitää hyvänä ehdotusta, että tuki on tarkoitettu kohdistaa laajempaan alueeseen eikä vain yhteen tilaan ja siten säädetään, että hyödyn kohdistumisesta useampaan tilaan. Uusien ojitusinvestointien osalta ympäristöministeriö painottaa, että ympäristötavoitteiden saavuttamisen kannalta tulisi erityisesti kohdentaa alueille, joissa ne ovat vesiensuojelun kannalta tärkeimpiä, jotta myös muista ympäristötoimista saadaan paras teho esim. maanparannusaineiden käyttö.

Ympäristöministeriö pitää hyvänä, että ojitusinvestointiin liittyen, hakijan olisi esitettävä ojitushankkeesta vesilain 5 luvun 15 §:n mukainen ojitussuunnitelma, josta on saatu vesilaissa tarkoitettua valtion valvontaviranomaisen puoltava lausunto. Täten



varmistettaisiin, että tuettava toimenpide edistää ympäristön tilaa ja tuettava toimenpide edellyttäisi kansallista lainsäädäntöä korkeampia ympäristötavoitteita, koska lain mukaan edellytetään vain, että hankkeesta aiheutuvien haittojen estäminen ja vähentäminen ja tässä edellytettäisiin ympäristön tilan edistämistä. Tämä tarkoittaisi, että tuettavan investoinnin tulee edistää ympäristöystävällisemmän tuotantotavan ja teknologian käyttöönottoa ja joiden tavoitteena on myönteinen vaikutus esimerkiksi maan kasvukuntoon ja ravinteiden käyttöön, kasvinsuojeluaineiden käytön turvallisuuteen, vesitalouteen, ravinteiden hyötykäyttöön ja kierrätykseen, lannan tehokkaaseen käsittelyyn tai kasvihuonekaasupäästöjen vähenemiseen.

15 § Tuettavien toimenpiteiden valinta.

Ympäristöministeriö pitää erittäin hyvänä 15 §:ssä esitettyä muutosta tuettavien toimenpiteiden valinnan osalta, että tukea myönnetään 14 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa rajoissa ensisijaisesti sellaisiin toimenpiteisiin, jotka merkittävästi edistävät 1 §:ssä säädettyjä lain tavoitteita maatalouden toimintaedellytysten ja kilpailukyyn kehittämiseen edistämällä maataloustuotannon tehokkuutta ja laatua kestävä kehityksen periaatteita noudattaen. Kestävän kehityksen periaatteiden noudattaminen tukee uusiutumattomien resurssien käytön ja päästöjen vähentämistä ja täten myös kilpailukyyn edistämistä etenkin pitkällä tähtäimellä sekä luonnon monimuotoisuuden huomista, joka on myös ruoantuotannon edellytysten turvaamisen kannalta keskeistä

Ympäristöministeriö kannattaa ehdotusta, jonka mukaan kaikissa rahoitettavissa toimenpiteissä tulee jatkossa yrityksen talouteen ja kilpailukyyn lisäksi huomioida toimenpiteen vaikutukset tuen kohteena olevan maatalon tuotanto-olosuhteisiin työympäristön ja eläinten hyvinvoinnin sekä luonnonvarojen kestävä käytön, ympäristön ja ilmaston kannalta. Jos hakija on maatalousyrittäjien yhteenliittymä, ojitusyhteisö taikka muu kiinteistönomistajien tai vuokraoikeuden haltijoiden ryhmittymä 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettuja perusteita arvioitaessa tarkastellaan yhteisön osakkaiden tai jäsenten yritystoimintaa.

Ympäristöministeriö kannattaa myös, että nuoren viljelijän aloitustukea koskien toimenpiteiden valinnassa on kaikissa rahoituksissa otettava huomioon taloudellisten edellytysten ja tilan tuotantoedellytykset myös toiminnan kestävyys. Ympäristöministeriö esittää, että toiminnan kestävyuden lisäksi pykälässä tulisi mainita, että se kattaa kaikki kestävyuden osa-alueet, myös ympäristökestävyys.

Ympäristöministeriö painottaa, että myöhemmin annettavassa valtioneuvoston asetuksen säännöksissä kirjoittaa tämä selkeästi miten tuettavien toimien kestävyyttä arvioidaan kaikista näkökulmista, myös ympäristökestävyuden kannalta.

Lopuksi ympäristöministeriö toteaa, että lausunnon valmistelua on vaikeuttanut se, että ympäristöministeriöllä ei ole ollut käytössään tietoa siitä, miten neuvottelut komission kanssa strategiasuunnitelman hyväksymisestä ovat edenneet eikä myöskään tietoa suunnitelmaan jo tehtyjen muutosten sisällöstä. Ympäristöministeriön peilattaessa lakia CAP strategiasuunnitelmaan onkin viitattu joulukuussa 2021 komissiolle lähetettyyn versioon.



Ylijohtajan sijaisena, ympäristöneuvos

Markus Tarasti

Erityisasiantuntija

Johanna Helkimo

Tiedoksi:

Erityisavustaja Antti Heikkinen

Erityisasiantuntija Sonja Pyykkönen

Ylijohtaja Tarja Haaranen

VN/13862/2022-YM-13

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: