

# Maatalouden tulos- ja kehitysnäkymien parlamentaarisen arviointi- ryhmän loppuraportti

VALTIONEUVOSTON JULKAISUJA 2023:30

[vn.fi](https://vn.fi)



VALTIONEUVOSTO  
STATSRÅDET

Valtioneuvoston julkaisu 2023:30

# Maatalouden tulos- ja kehitys- näköymien parlamentaarisen arviointiryhmän loppuraportti

Valtioneuvosto Helsinki 2023

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](https://vnjulkaisumyynti.fi)

Valtioneuvosto

Maa- ja metsätalousministeriö

This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use. Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-383-526-9

ISSN pdf: 2490-0966

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

## Maatalouden tulos- ja kehitysnäkymien parlamentaarisen arviointiryhmän loppuraportti

### Valtioneuvoston julkaisuja 2023:30

<b>Julkaisija</b>	Valtioneuvosto		
<b>Yhteisötekijä</b>	Parlamentaarinen maatalouden tulos- ja kehitysnäkymien arviointiryhmä		
<b>Kieli</b>	suomi	<b>Sivumäärä</b>	32

### Tiivistelmä

Valtioneuvosto on heinäkuussa 2022 asettanut maatalouden tulos- ja kehitysnäkymien arviointiryhmän maatalouden toimintaedellytysten ja suomalaisen ruoantuotannon turvaamiseksi muuttuvassa toimintaympäristössä.

Elintarvikeketju ei ole itse pystynyt ylläpitämään riittävällä tavalla maatalouden kannattavuutta uusien haasteiden edessä ja maatalouden kannattavuusongelmat ovat kärjistyneet. Työryhmä on tunnistanut keskeisimmäksi maatalouden pitkän aikavälin kehitysnäkymiin vaikuttavaksi tekijäksi markkinoiden toimivuuden. Tarvitaan kestävyyttä lisääviä ratkaisuja, joilla ketjun toiminta itsessään pystyy reagoimaan nykyistä paremmin tuleviin haasteisiin.

Työryhmä on priorisoinut edistettäväksi kolme tavoitetta, joiden mukaan elintarvikeketjun toimintaedellytyksiä ja ruoantuottajien asemaa elintarvikeketjussa tulee parantaa, sekä huoltovarmuus ja alkutuotannon pitkän aikavälin toimintaedellytykset tulee varmistaa. Tavoitteita edistetään kahdeksan toimenpidekokonaisuuden kautta, jotka on kuvattu tässä raportissa. Toimenpiteet sisältävät sekä konkreettisia että strategisia tavoitteita.

Työryhmä ehdottaa, että tavoitteita ja niitä edistäviä toimenpiteitä tullaan edistämään vuonna 2023 aloittavan hallituksen ohjelmassa.

<b>Asiasanat</b>	maatalous, kannattavuus, elintarvikeketjut, huoltovarmuus		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-383-526-9	<b>ISSN PDF</b>	2490-0966
<b>Asianumero</b>	VN/17795/2022	<b>Hankenumero</b>	MMM023:00/2022

**Julkaisun osoite** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-526-9>

## Slutrapport av den parlamentariska bedömningsgruppen för jordbrukets lönsamhet och utvecklingsutsikter

---

### Statsrådets publikationer 2023:30

**Utgivare** Statsrådet

---

**Utarbetad av** Parlamentarisk utvärderingsgrupp för jordbrukets lönsamhet och utvecklingsutsikter

**Språk** finska **Sidantal** 32

---

### Referat

Statsrådet tillsatte i juli 2022 en utvärderingsgrupp för lönsamhet- och utvecklingsutsikterna för jordbruket för att trygga jordbrukets verksamhetsförutsättningar och den finländska livsmedelsproduktionen i en föränderlig omvärld.

Livsmedelskedjan har inte själv i tillräcklig grad kunnat upprätthålla lönsamheten inom jordbruket inför nya utmaningar och jordbrukets lönsamhetsproblem har tillspetsats. Arbetsgruppen har identifierat marknadens funktion som den viktigaste faktorn som påverkar jordbrukets utvecklingsutsikter på lång sikt. Det behövs lösningar som ökar hållbarheten och som gör att kedjans verksamhet i sig bättre än för närvarande kan reagera på kommande utmaningar.

Arbetsgruppen har prioriterat tre mål, enligt vilka verksamhetsförutsättningarna för livsmedelskedjan och matproducenternas ställning i livsmedelskedjan ska förbättras, samt försörjningsberedskapen och verksamhetsförutsättningarna av primärproduktion på lång sikt ska säkerställas. Målen främjas genom åtta åtgärdshelheter som beskrivs in denna rapport. Åtgärderna innehåller både konkreta och strategiska mål.

Arbetsgruppen föreslår att målen och de åtgärder som främjar dem ska främjas i regeringsprogrammet för den regering som inleder sin verksamhet 2023.

**Nyckelord** lantbruk, lönsamhet, livsmedelskedjor, försörjningsberedskap

---

**ISBN PDF** 978-952-383-526-9

**ISSN PDF** 2490-0966

**Ärendenummer** VN/17795/2022

**Projektnummer** MMM023:00/2022

---

**URN-adress** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-526-9>

---

## Final report of the parliamentary evaluation group for agricultural profitability and development prospects

---

### Publications of the Finnish Government 2023:30

<b>Publisher</b>	Finnish Government		
<b>Group author</b>	Parliamentary evaluation group for agricultural profitability and development prospects		
<b>Language</b>	Finnish	<b>Pages</b>	32

---

### Abstract

In July 2022, the Government appointed a working group to assess the outcomes and development prospects of agriculture to safeguard the operating conditions for agriculture and Finnish food production in the changing operating environment.

The food supply chain has not been able to maintain the profitability of agriculture to a sufficient degree in the face of new challenges, and the profitability problems of agriculture have escalated. The working group has identified the functioning of the market as the key factor affecting the long-term development prospects of agriculture. Solutions that increase sustainability are needed so that the chain itself can better respond to future challenges.

The working group has prioritised the promotion of three objectives, according to which the operating conditions of the food supply chain and the position of food producers in the food supply chain must be improved, and security of supply and long-term operating conditions of primary production must be ensured. The objectives will be promoted through eight sets of measures described in this report. In addition to concrete measures, the proposals also include more strategic objectives.

The working group proposes that the objectives and the measures promoting them be promoted in the Government Programme from 2023 onwards.

<b>Keywords</b>	agriculture, profitability, food supply chains, security of supply		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-383-526-9	<b>ISSN PDF</b>	2490-0966
<b>Reference number</b>	VN/17795/2022	<b>Project number</b>	MMM023:00/2022
<b>URN address</b>	<a href="https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-526-9">https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-526-9</a>		

---

# Sisältö

<b>Esipuhe</b> .....	7
<b>1 Johdanto</b> .....	8
<b>2 Työryhmän kokoonpano, toimeksianto ja työskentely</b> .....	9
2.1 Toimeksianto ja toimikausi .....	9
2.2 Työryhmän työskentely .....	10
<b>3 Maatalouden tilannekuva</b> .....	12
<b>4 Tiekartta kestäväen tuotannon ja kannattavuuden kehittämistavoitteille</b> .....	22
4.1 Tavoite I. Elintarvikeketjun toimintaedellytyksiä tulee parantaa.....	23
4.2 Tavoite II. Ruoantuottajien asemaa elintarvikeketjussa tulee parantaa .....	25
4.3 Tavoite III. Huoltovarmuus ja pitkän aikavälin toimintaedellytykset tulee varmistaa.....	26
4.4 Toimenpiteiden toimeenpanomahdollisuudet .....	28
<b>5 Johtopäätökset</b> .....	31
<b>Lähteet</b> .....	32

## ESIPUHE

Saatuaan työnsä valmiiksi työryhmä luovuttaa kunnioittaen loppuraporttinsa maa- ja metsätalousministeri Antti Kurviselle.

Parlamentaarinen työryhmä:

Raimo Piirainen, puheenjohtaja                      Ritva Elomaa, 1. varapuheenjohtaja

Arto Satonen, 2. varapuheenjohtaja              Piritta Rantanen

Juha Mäenpää    Janne Sankelo

Esko Kiviranta    Hanna Holopainen

Jari Myllykoski                                         Anders Norrback

Peter Östman     Harry Harkimo

Pysyvä asiantuntija:                                 Jyri Inha

Työryhmän sihteeri:

Osmo Rönty    Olli Niskanen



# 1 Johdanto

Maataloudella on erityinen asema ruokajärjestelmässä. Alkutuotannon asema elintarvikeketjussa taloudellisesta näkökulmasta ei kuitenkaan ole vahva, vaan hintasuhteiden vaihdellessa kustannusten välittyminen ketjussa tapahtuu hitaasti. Lisäksi muun muassa maataloudelle asetettavat ympäristö- ja ilmastotavoitteet muuttavat elinkeinon harjoittamisen toimintaympäristöä. Maatalouden pitää pystyä mukautumaan ilmastomuutoksen tuomiin haasteisiin sekä hyödyntää sen mukanaan mahdollisesti tuomat mahdollisuudet.

Maatalouden pitkään jatkuneet kannattavuusongelmat ovat kärjistyneet viime vuosina. Ylivoimaisten taloudellisten ongelmien lievittämiseksi on toteutettu useita erilaisia maatalouden tukipaketteja. Yllättävien ja sektorin ulkopuolelta aiheutuvien vaikeuksien lievittämiseksi tukitoimille on ollut paikkansa. On kuitenkin myös totta, ettei elintarvikeketju ole itse pystynyt ylläpitämään riittävällä tavalla maatalouden kannattavuutta viime aikojen poikkeuksellisten haasteiden edessä. Tarvitaan kestävyyttä lisääviä ratkaisuja, joilla ketjun toiminta itsessään pystyy reagoimaan nykyistä paremmin tuleviin haasteisiin.

Valtaosa kansalaisistamme antaa tukensa ruoantuotannon ylläpitämiselle Suomessa. Myös Huoltovarmuusneuvosto on tuonut esille, että elintarvikehuollon, mukaan lukien jalostus, varmistamiseksi on turvattava kotimaisen alkutuotannon toimintaedellytykset, riittävä laajuus ja monipuolisuus sekä kriittiset tuotantopanokset. Maatalouden kannattavuuden parantamiseen tähtäviä selvitystöitä on tehty vuosien varrella useita. Reijo Karhisen toimittamassa ”Uusi Alku - Maatalous on myös tulevaisuuden elinkeino”-selvitystyössä on nostettu esiin kymmenen keskeistä kannattavuuden parantamiseen vaikuttavaa kokonaisuutta. Selvityksessä esitetyjä toimia on soveltuvin osin tuotu toteutettavaksi hallituskaudella 2019–2023. Selvityksen jatkumona on perustettu myös Yhteinen ruokapöytä -keskustelufoorumi, joka pohtii koko elintarvikeketjun pullonkauloja ja pyrkii etsimään niihin ratkaisuja.

Erillisten selvitysten johtopäätösten kokoamiseksi on katsottu tarvittavan parlamentaarinen työryhmä, jonka tehtävänä on koostaa poikkihallinnollista tarkastelua edellyttävät ehdotukset maatalouden kannattavuuden edistämiseksi yhteen, käydä strategista arvokeskustelua ja osoittaa suuntaa strategisten ja yhteiseen tahtotilaan perustuvien valintojen toteuttamiseksi. Tähän tarkoitukseen valtioneuvosto asetti 8.7.2022 maa- ja metsätalousministeriön esittelystä maatalouden tulos- ja kehitysnäkymien arviointiryhmän (MAKA). Tässä raportissa käsitellään ryhmän toimintakertomus, ryhmän yhteisesti priorisoimat tavoitteet sekä keinoja, joilla tavoitteita on mahdollista edistää vuonna 2023 alkavalla hallituskaudella.

## 2 Työryhmän kokoonpano, toimeksianto ja työskentely

### 2.1 Toimeksianto ja toimikausi

Työryhmän tavoitteena on pohtia suomalaisessa ruokajärjestelmässä maatalouden ja maaseudun erityiskysymyksiä sekä koota erillisiä suoraan maatalouteen vaikuttavien lainsäädäntökokonaisuuksien, selvitysten ja sitoumusten vaikutuksia maatalouden ja maaseudun toimintaympäristöön toimikaudeksi 15.7.2022–1.4.2023. Tarkennetut tavoitteet ovat:

- koota tulo- ja kannattavuusselvitysten kokonaisuudet yhteen parlamentaarisen työryhmän työn lähtökohdiksi
- arvioida maatalouden markkina-aseman kehitystä
- laatia tiekartta maatalouden kestäväen tuotannon ja kannattavuuden lähiajan kehittämistavoitteista ja keinoista
- priorisoida tiekartan toimenpiteistä ne, jotka tulisi nostaa hallituksen hallitusohjelmaan erityisesti ruoantuotannon huoltovarmuuden turvaamiseksi ja suomalaisen maatalouden kannattavuuden vahvistamiseksi
- arvioida toimenpiteiden oikeudellisia toimeenpanomahdollisuuksia EU:n yhteisen maatalouspolitiikan toimintaympäristössä ja byrokratiavaikutuksia.

Työryhmän kokoonpano:

- Puheenjohtaja: Kansanedustaja Raimo Piirainen, SDP
- 1. varapuheenjohtaja: Kansanedustaja Ritva Elomaa, PS
- 2. varapuheenjohtaja: Kansanedustaja Arto Satonen, KOK

Muut jäsenet:

- Kansanedustaja Piritta Rantanen, SDP  
(varajäsenenä kansanedustaja Seppo Eskelinen, SDP)
- Kansanedustaja Juha Mäenpää, PS  
(varajäsenenä Jenna Simula, PS)
- Kansanedustaja Janne Sankelo, KOK  
(varajäsenenä kansanedustaja Janne Heikkinen, KOK)
- Kansanedustaja Esko Kiviranta, KESK  
(varajäsenenä kansanedustaja Anne Kalmari, KESK)

- Kansanedustaja Hanna Holopainen, Vihreät  
(varajäsenenä kansanedustaja Jenni Pitko, Vihreät)
- Kansanedustaja Anna Kontula, VAS, 13.11.2022 saakka  
(varajäsenenä kansanedustaja Pia Lohikoski, VAS)
- Kansanedustaja Jari Myllykoski, VAS, 14.11.2022 alkaen  
(varajäsenenä kansanedustaja Pia Lohikoski, VAS)
- Kansanedustaja Anders Norrback, RKP  
(varajäsenenä kansanedustaja Sandra Bergqvist, RKP)
- Kansanedustaja Peter Östman, KD  
(varajäsenenä kansanedustaja Antero Laukkanen, KD)
- Kansanedustaja Harry Harkimo, Liike Nyt

Pysyvä asiantuntija:

- Lainsäädäntöneuvos Jyri Inha, Valtiovarainministeriö

Työryhmän sihteerit:

- Neuvotteleva virkamies Osmo Rönty, Maa- ja metsätalousministeriö
- Ryhmäpäällikkö Olli Niskanen, Luonnonvarakeskus

## 2.2 Työryhmän työskentely

Maatalouden tulos- ja kehitysnäkymien parlamentaarinen arviointiryhmä (MAKA) on kokoontunut toimikauden aikana yhteensä 13 kertaa. Ryhmä aloitti toimintansa tilanteessa, jossa maataloussektoria kosketti laajasti akuutti kustannuskriisi. Päällekkäisyyden välttämiseksi lyhyen aikavälin toimia on käsitelty etupäässä varautumisen ministerityöryhmässä, kun taas MAKA-ryhmän toiminnassa on keskitytty pitkän aikavälin toimintaedellytysten ja huoltovarmuuden turvaamiseen tähtääviin kokonaisuuksiin.

Ryhmän kuultavana ovat olleet seuraavat henkilöt:

- Johtaja Petri Murto, Suomen Kuljetus ja Logistiikka SKAL ry
- Erikoistutkija, tutkimuspäällikkö Hanna-Maija Karikallio, Luonnonvarakeskus
- Elintarvikemarkkinavaltuutettu Olli Wikberg
- Puheenjohtaja Juha Marttila, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Johtaja Heli Tammivuori, Elintarviketeollisuusliitto ry
- Yhteiskuntasuhdejohtaja Jukka Ihanus, Elintarviketeollisuusliitto ry
- Ekonomisti Bate Ismail, Elintarviketeollisuusliitto ry
- Toimitusjohtaja Kari Luoto, Päivittäistavara kauppa PTY ry

- Johtaja Jarno Sukanen, Kilpailu- ja kuluttajavirasto KKV
- Tutkimuspäällikkö Samuli Leppälä, Kilpailu- ja kuluttajavirasto KKV
- Vanhempi varautumisasiantuntija Juha Mantila, Huoltovarmuuskeskus
- Tutkimusprofessori Jyrki Niemi, Luonnonvarakeskus
- Tutkija Jukka Tauriainen, Luonnonvarakeskus
- Erikoistutkija Csaba Jansik, Luonnonvarakeskus
- Neuvotteleva virkamies Pekka Sandholm, Maa- ja metsätalousministeriö
- Johtaja Teppo Pöllänen, OP
- Hallitusneuvos Jari Salokoski, Valtiovarainministeriö
- Pääjohtaja Kirsi Leivo, Kilpailu- ja kuluttajavirasto KKV

Kirjallisia lausuntoja ovat antaneet seuraavat tahot:

- Suomen Sikayrittäjät ry
- Kauppapuutarhaliitto ry
- MTK:n Maitovaliokunta ja Maitovaltuuskunta
- Pihvikarjaliitto
- Suomen Lammasosuuskunta
- Suomen Siipikarjaliitto ry
- Suomen Lammasyhdistys ry
- Maitoyrittäjät ry
- Hansel Oy
- Svenska lantbruksproducenternas centralförbund SLC rf
- ProAgria Keskusten Liitto ry
- Maanmittauslaitos
- Yhteinen asiantuntijalausunto maatalouden tyyppihaasteesta:  
tutkimuspäällikkö Eeva Vainio (Luonnonvarakeskus), tutkimusprofessori Jyrki Niemi (Luonnonvarakeskus), yksikönjohtaja Jani Lehto (Luonnonvarakeskus), neuvotteleva virkamies Titta Berlin (Maa- ja metsätalousministeriö), projektijohtaja Eija Hagelberg (Baltic Sea Action Group), vanhempi prosessi-insinööri Viljami Kinnunen (Gasum Oy), projektipäällikkö Riikka Malila (Ympäristöministeriö), johtava asiantuntija Liisa Pietola (Suomen itsenäisyyden juhlarahasto), kehitysagronomi Mervi Seppänen (Yara Suomi Oy), toiminnanjohtaja Anna Virolainen-Hynnä (Suomen biokierto ja biokaasu ry), erikoistutkija Suvi Lehtoranta (Suomen ympäristökeskus), erikoistutkija Juha Grönroos (Suomen ympäristökeskus), tutkimus- ja kehitysjohtaja Ossi Kinnunen (Soilfood Oy) ja asiantuntija Airi Kulmala (Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto ry).

## 3 Maatalouden tilannekuva

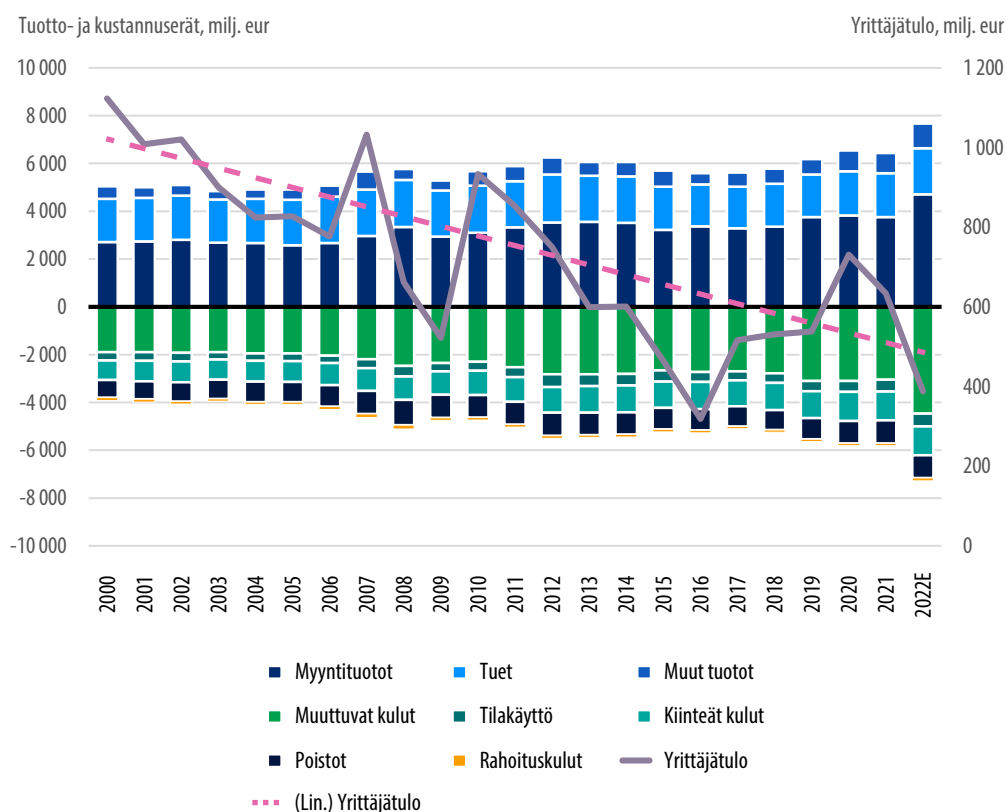
MAKA-ryhmän asettamispäätöksen mukaan tulo- ja kannattavuusselvitysten kokonaisuudet tulee koota yhteen parlamentaarisen työryhmän työn lähtökohdiksi. Työryhmä on tunnistanut ja priorisoinut keskeisimmäksi maatalouden pitkän aikavälin kehitysnäkymiin vaikuttavaksi tekijäksi markkinoiden toimivuuden. Tässä luvussa on esitetty eräitä keskeisiä taustatietoja ja tunnuslukuja maatalouden viime vuosien kehityksestä yrittäjätulon, tuotosten ja panosten hintasuhteiden ja saatavuuden, tuottavuuden, ulkomaankaupan sekä elintarvikeketjun arvonlisän jakaantumisen näkökulmista.

### Maatalouden yrittäjätulon kehitys ja tulovaihtelut

Maatalouden tuloksen mittaamisessa yrittäjätulo on yksi keskeisimmistä mittareista. Yrittäjätulo jää tulojen ja kustannusten erotuksena palkaksi viljelijäperheen omalle työlle ja koroksi tuotantoon sitoutuneelle omalle pääomalle. Kuviossa 1 on esitetty yrittäjätulon kehitys sekä keskeiset tuottojen ja kustannusten erät vuosina 2000–2022. Pidemmällä aikavälillä tarkasteltaessa maatalouden yrittäjätulo on pudonnut 2000-luvun alun noin 1,1 miljardista eurosta alle puoleen miljardiin euroon. Pudotuksen keskeisin syy on sektorin pienentynyt tulovirta, etenkin vuonna 2015 Venäjälle asetettujen pakotteiden ja Venäjän asettamien vastapakotteiden heikentäessä maataloussektorin vientituloja merkittävästi, mutta alenevan trendin taustalta löytyy pidempiaikainen kehitys, jonka taustalla on panosten ja tuottojen hintasuhteiden eriytyminen. Jaksolle on ajoittunut myös muita haasteita, kuten useita heikkoja satovuosia. Alenevan trendin lisäksi vaihtelujen voimistuminen onkin kuvaavaa 2000-luvun jälkeiselle kehitykselle. Ennusteen mukaan muuttuvien kulujen summa kohoaa lähes 1,4 miljardia euroa vuodesta 2021, kun taas myyntituottojen summa kasvaa vain 0,95 miljardin verran. Vuoden 2022 ennustettu yrittäjätulo jäänee alle 400 miljoonaan euroon<sup>1</sup>. Yrittäjätulon alenemista kompensoivat poikkeukselliset tukiratkaisut sekä tilojen sopeutuminen panoskäytön osalta.

<sup>1</sup> Luonnonvarakeskuksen ennuste 2022E päivitetty 24.2.2023, [www.luke.fi/taloustohtori](http://www.luke.fi/taloustohtori). Ennuste perustuu edellisen vuoden tuotos-panossuhteeseen, joten se ei huomioi tilakohdasta sopeutumista panoskäytön osalta. Ennuste tarkentuu toteutuneiden tilinpäätösten valmistumisten myötä. Laskelma on suoriteperusteinen, eli tuotot kohdennetaan sille vuodelle, jolloin tuotteet ovat tosiasiallisesti lähteneet tilalta. Kustannukset puolestaan kohdennetaan sille vuodelle, jolloin ne ovat käytetty tuottojen aikaansaamiseksi (esimerkiksi edellisenä syksynä hankitut tuotantopanokset seuraavan kesän kasvinviljelyyn). Laskentatapa eroaa tältä osin kassaperusteisista laskelmista (mm. Tilastokeskus), jossa tulot ja menot kohdentuvat maksutapahtumien mukaisesti kalenterivuodelle.

Kuvio 1. Keskeiset maatalouden tuotto- ja kustannuserien aggregaatit sekä yrittäjätulo 2005–2022 (Luke 2023)



Maatalouden verotus perustuu Maatilatalouden tuloverolakiin (MVL 1967/542). Maatilan tilikausi on kalenterivuosi ja verotus tapahtuu kassaperusteisesti. Yleisesti pyrkimyksenä on, että tuloverotus vuosien välillä olisi mahdollisimman tasaista. Maatilat voivat jossain määrin tasata vuosien välisiä tuloseroja esimerkiksi ostojen (tuotantopanokset) ja myyntien (varastoitavat tuotteet) ajoituksella. Tukien maksuaikataulujen ajoitus suhteessa vuodenvaihteeseen on eräs merkityksellinen seikka verotettavan tulon muodostumisessa. Hintavaihtelujen lisääntyessä ostojen ja myyntien ajoittaminen ei kuitenkaan ole aina paras mahdollinen vaihtoehto tuloksen tasaamiseen. Hankinta- ja myyntipäätösten tulisi-kin tapahtua ensisijaisesti liiketaloudellisin perustein.

Konkreettinen, käytettävissä oleva keino investointeihin varautumiseen ja toisaalta tulo- vaihtelujen verovaikutusten tasaamiseen vuosien välillä on ns. tasausvaraus, jonka avulla maatalouden verovelvollinen voi vähentää verotuksesta enintään 40 prosenttia maatalouden puhtaasta tulosta ennen varauksen vähentämistä, kuitenkin enintään 13 500 euroa. Varauksen voi purkaa hankinta- ja perusparannusinvestointeihin tai tulouttaa verotettavaksi viimeistään kolmantena vuonna varauksen tekemisestä. Vastaavasti

tasausvarauksella katettu meno tai sen osa ei ole verotuksessa vähennyskelpoinen, joten kaksinkertaista vähennystä ei synny investointiin purkamisen yhteydessä. Varausta voi näin ollen hyödyntää vain investointimenoihin valmistautumiseen ns. ennakoivana poistona, tai tulojen tasaamiseen tekemällä korkeasuhdanteen aikana varausta, jota taloudellisesti heikkona vuonna puretaan tulouttamalla. Varaukseen ei liity esimerkiksi talletuspakkoa, joten sen vaikutus maksuvalmiuteen on vain välillinen.

Tasausvarauksen nykyinen enimmäismäärä on asetettu vuonna 2001, jonka jälkeen maatilojen määrä on lähes puolittunut ja jatkavien tilojen koko vastaavasti kasvanut. Tiloilla tehdään jatkuvasti erilaisia investointeja, mutta etenkin suurempien kehittämisharppaus-ten koko on huomattavasti kasvanut kaikissa tuotantosunnissa. Samaan aikaan markkinoiden vaihtelut vuosien välillä ovat kasvaneet. Vuonna 2011 loppuraportin julkaissut Tulo- ja kannattavuustyöryhmä (MMM, 2011) ehdotti, että maatalousverotusta tulisi kehittää niin, että tuotantoon kehittäneiden ja siihen investoineiden maatalousyri-tysten maksuvalmiutta voitaisiin edistää verotusmuutoksien. Ehdotus sisälsi korotuksen tasausvarauksen suuruuteen ja käyttöaikaan. Pääministeri Juha Sipilän hallitus päättikin vuoden 2018 elokuussa pidetyssä budjettiriihessä, että kyseisellä hallituskaudella toteutetaan muutos, jonka tavoitteena on nostaa maatalouden hankinta- ja perusparannusmenoihin tarkoitettua tasausvarauksen enimmäismäärä maataloustulon verotuksessa 25 000 euroon. Päätös<sup>2</sup> oli yksi hallituksen sopimista toimenpiteistä maatalouden kannattavuuden parantamiseksi pitkällä aikavälillä. Tasausvarauksen päivitys jäi kuitenkin toteutumatta hallituksen erottua maaliskuussa 2019.

### Tuotantopanosten ostohintaindeksit ja tuottajahintaindeksit

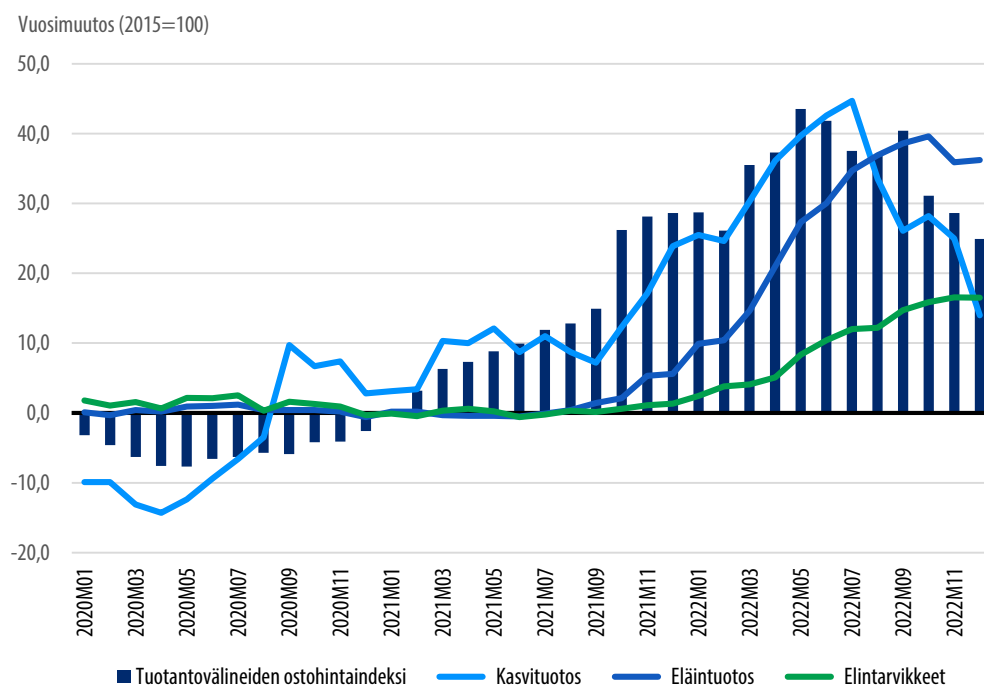
Tuottajahintoja ja tuotantopanosten ostohintoja tilastoi Tilastokeskus. Tuottajahintaindekseistä etenkin kasvituotos (kasvintuotannon arvoa kuvaava yleisindeksi) vaihtelee voimakkaasti vuosien välillä. Kasvituotosindeksin painoissa viljoilla on keskeinen merkitys. Viljojen hinta vaihtelee huomattavasti markkinatilanteen mukaan, etenkin kotimaisen viljataseen perusteella. Ylijäämäinen viljatase mahdollistaa viljan vientiä, jonka kannattavuus määräytyy kuitenkin Euroopan ja edelleen globaalien markkinoiden tilanteen perusteella. Alijäämäinen viljatase on harvinaista, mutta johtaa yleensä kotimarkkinoiden hintojen huomattavaan nousuun. Kotieläintuotteiden hintoja kuvaava eläintuotos sen sijaan vaihtelee vähemmän, lukuun ottamatta Venäjän asettamien vastapakotteiden aiheuttamaa satojen miljoonien eurojen vähentyntä vientituloa, joka heijastui nopeasti tuottajahintoihin. Vuonna 2021 Venäjän hyökkäyssotaa edeltäneestä energian hinnan noususta ja muista tekijöistä johtunut tuotantopanosten hintojen räjähdysmäinen nousu aloitti

---

2 HE 319/2018 vp

hintaindeksien nousun, joka on välittynyt ensin etenkin viljojen hintojen nousun kautta kasvituotosta kuvaavaan indeksiin, mutta vasta kuluttajahintojen reagoinnin jälkeen kotieläintuotteiden indeksiin (Kuvio 2).

**Kuvio 2.** Maatalouden tuotantovälineiden ostohintaindeksi (Panos 1), tuottajahintaindeksi kasvi- ja eläintuotteille sekä elintarvikkeiden kuluttajahintaindeksi, vuosimuutos (Lähde: Tilastokeskus, 2023)



Hintojen kehityksen seuranta kokonaisindeksien kautta kätkee taakseen viime vuosina lisääntyneet erot tuotantosuuntien ja jopa saman tuotantosuunnan tilojen välillä. Tuottajahinnat ovat reagoineet esimerkiksi vuoden 2022 tuotantokustannusten nousuun nopeasti, mutta tästä huolimatta yrittäjätulon ennustetaan laskevan huomattavasti vuonna 2022. Kotieläintuotannossa yrittäjätulon ennakoidaan romahtavan, kun taas kasvinviljelyssä on odotettavissa jopa hieman edellisvuotta parempi tulos. Tuotantosuuntien sisällä tilojen väliset kannattavuuserot ovat revenneet suuriksi, riippuen etenkin tuotantopanosten hankinnan ja sopimusten tekemisen ajankohdista.

Suomalainen maatalous kykenee normaalioloissa vastaamaan kotimaisten kuluttajien tarpeisiin hyvin. Suomi on täysin tai lähes omavarainen viljojen, lihan ja maidon tuotannossa. Puutarhatuotteissa tilanne on osin vaihteleva. Satovarmuudeltaan riskialtteimpien kasvien, kuten öljy- ja valkuaiskasvien tuotanto sen sijaan on reilusti alijäämäinen

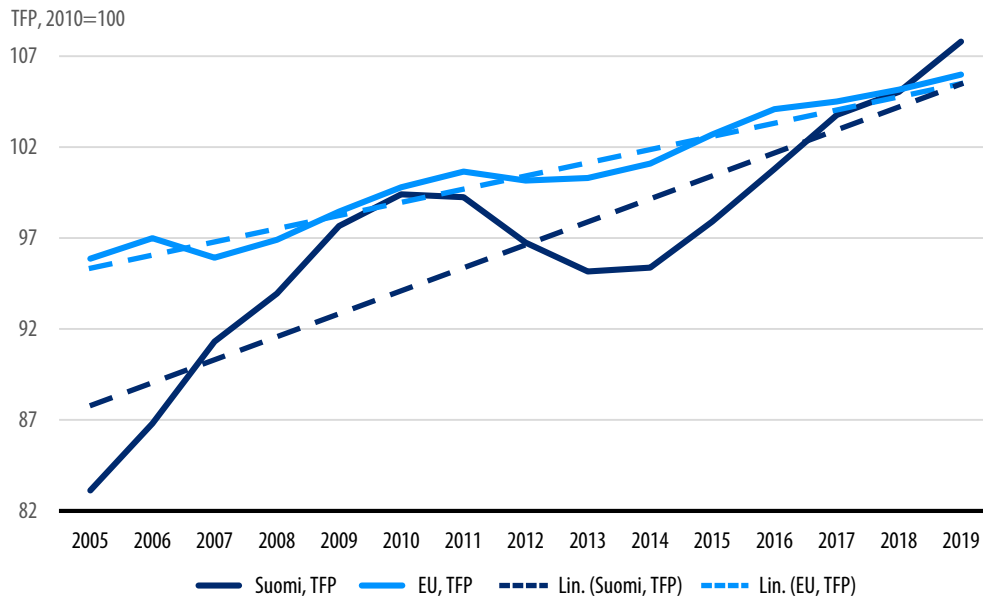


(Hakola ym. 2023). Omavaraisuus maataloustuotannossa ei ole kuitenkaan yksinään riittävä ruokaturvan mittari, koska maatalouden tarvitsemia tuotantopanoksia tuodaan merkittäviä määriä Suomeen, joten tuotannon taso on riippuvainen tuontipanosten saatavuudesta (Jansik, ym. 2021). Keskeisimmät haasteet liittyvät esimerkiksi energiaan, valkuaiskasveihin ja lannoitteisiin. Tuontipanosten saatavuus edellyttää hyvin toimivia, monipuolisia kansainvälisiä kauppasuhteita ja hankintaketjuja, mutta myös kotimaisen tuotannon kehittämiseksi löytyy painavia perusteita. Viime vuosien kriisit ovat osoittaneet, että kansainvälisistä panosmarkkinoista riippuvuuden riskit eivät välttämättä realisoidu panosten saatavuuden totaalisenä loppumisena, vaan todennäköisemmin hintojen jopa äärimmäisenä nousuna.

### Maatalouden tuottavuuskehitys

Maatalouden rakennekehitykseen on kytkeytynyt kansainvälisesti vertailtuna keskimääräistä korkeampi investointiaste. Tuotantorakenteen ja teknologisen kehityksen ansiosta saavutettu kokonaistuottavuuden kasvu Suomen maataloussektorilla on ollut vuosina 2005–2019 keskimäärin nopeampaa kuin EU:ssa keskimäärin (Kuvio 3). Kokonaistuottavuus (Total Factor Productivity, TFP) sisältää tuottavuuden osatekijät, mukaan luettuna työn ja pääoman tuottavuuden. Kuosmasen ja Kuosmasen (2021) mukaan tuottavuuskasvun merkittävimpiä osatekijöitä ovat jatkavien tilojen toiminnan tehostamisen (investointien) ohella tuotannontekijöiden (pellon) siirtyminen jatkavien tilojen tehokkaampaan käyttöön rakennekehityksen myötä. Vuosina 1995–2004 pienten tilojen luopuminen tuotannosta on parantanut kokonaistuottavuutta, mutta viime vuosina tilamäärän vähenemisen positiivinen vaikutus tuottavuuteen on syntynyt nimenomaan peltojen tehokkaamman käytön kautta. Tuotannosta luopumisten myötä tuottavuus sen sijaan ei ole enää kasvanut (Kuosmanen ja Kuosmanen, 2021). Ilmiö voi johtua esimerkiksi lopettamisten myötä käyttämättä jäävistä resursseista (mm. rakennukset). Kokonaistuottavuuden EU:n keskimääräistä nopeampi kasvu Suomessa ei kuitenkaan ole riittänyt alkutuotannon kannattavuuden parantamiseksi, vaan tuottavuuskasvun hyöty on mitä ilmeisimmin jakaantunut elintarvikeketjussa useammalle toimijalle.

**Kuvio 3.** Kokonaistuottavuus (Total Factor Productivity, TFP) Suomessa ja EU:ssa. Lähde: Eurostat 2022, FADN



### Maataloussektorin osuus elintarvikeketjun arvonlisästä

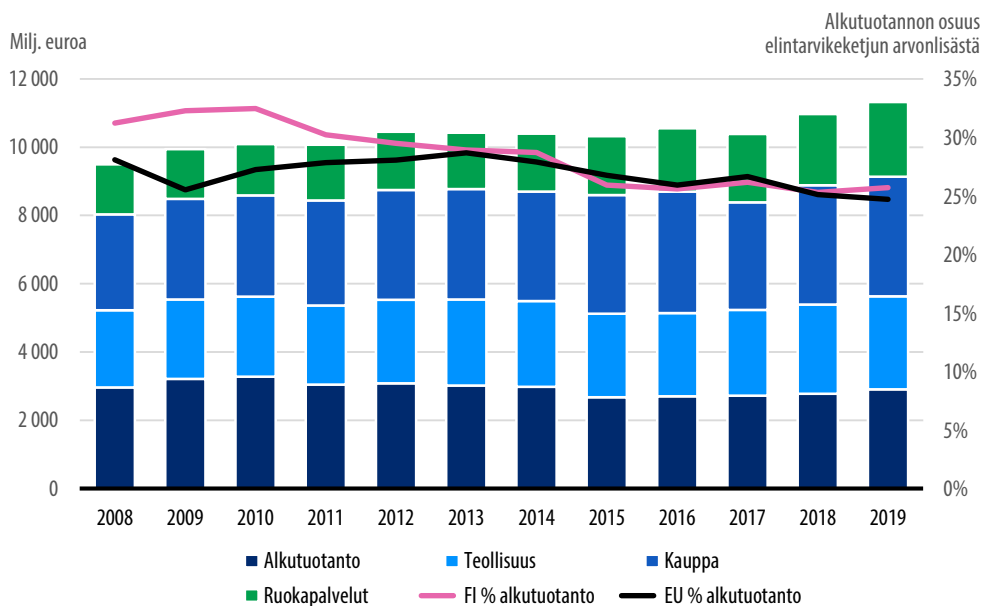
Euroopan unionin (EU) vuosien 2023–2027 rahoituskauden yhteiselle maatalouspolitiikalle (Common agricultural policy, CAP) on asetettu EU-tasolla keskeisiä tavoitteita, jotka nykyisellään voidaan tiivistää 9 keskeiseen kohtaan. Tavoitteiden kolme ensimmäistä pyrkimystä ovat (1) varmistaa viljelijöille kohtuulliset tulot, (2) parantaa kilpailukykyä, sekä (3) parantaa viljelijöiden asemaa elintarvikeketjussa (Kuvio 4).

**Kuvio 4.** CAP:lle asetetut EU-tason tavoitteet (MMM 2023)



Komissio on kehittänyt yhteistyössä Eurostatin kanssa indikaattoreita mittaamaan kehitystä. Viljelijöiden asemaa elintarvikeketjussa mitataan tarkastelemalla elintarvikeketjun rakennetta ja laskemalla alkutuotannon (maatalouden) osuutta ketjun eri osien muodostamasta kokonaisarvonlisästä<sup>3</sup> (alkutuotanto, teollisuus, kauppa ja ruokapalvelut). Indikaattori tuotetaan kaikista EU-maista Eurostatin tilastoimien tietojen perusteella (Eurostat 2022). Indikaattorin mukaan Suomessa alkutuotannon osuus arvonlisäyksestä on vuosien 2010–2019 välisenä aikana hieman alentunut ja vakiintunut melko lähelle EU:n keskiarvoa (Kuvio 5). Indikaattorin mukaan tavoiteltu alkutuottajien osuuden parantaminen ei näin ollen ole viime vuosina edistynyt toivotulla tavalla.

**Kuvio 5.** Elintarvikeketjun arvonlisän jakaantuminen alkutuotannon, teollisuuden, kaupan ja ruokapalveluiden osuuksiin (Lähde: Eurostat, 2022)



Tulojen jakaantuminen elintarvikeketjussa on herättänyt ymmärrettävästi kysymyksiä, koska luotettavaa, tuoretta tietoa arvonlisän jakaumisesta elintarvikeketjussa ei ole helposti saatavilla. Tilastojen kokonaistasolla ruokaketjun tulonjaon tarkastelussa viiveet tiedon saatavuudessa ovat pitkiä. Tällä hetkellä tiedon analysointi ei ole rutiininomaista

<sup>3</sup> Kansantalouden tilinpidossa merkittävä termi on arvonlisäys, jolla tarkoitetaan tuotoksen ja välituotekäytön eroa eli tuotannossa käytettyjen tuotannontekijöiden aikaansaamaa lisäarvoa.

ja jatkuvaa, vaan on perustunut yksittäisiin tutkimushankkeisiin rajallisilla aineistoilla. Piipponen ym. (2018) tarkastelivat elintarvikkeiden hintojen muodostusta Suomessa maito- liha- ja viljatuotteiden osalta vuosina 2008, 2012 ja 2016. Tutkimuksessa kuluttajan tuotteista maksama hinta jaettiin verojen, kaupan, teollisuuden ja alkutuotannon osuuksiin. Selvityksen mukaan teollisuus on pystynyt pitämään euromääräisen osuutensa melko tasaisena, vaikka ruoan hinta on laskenut vuosien 2012 ja 2016 välillä. Kaupan euromääräiset marginaalit olivat jaksolla pienentyneet. Teollisuuden suhteellinen osuus on puolestaan kasvanut samalla aikavälillä merkittävästi ja kaupan osuus pienentynyt selvästi. Veron osuus on kasvanut hieman. Alkutuotannon osuus on pääsääntöisesti pienentynyt, mutta tuoteryhmien välillä on tässä eroja.

Viimeaikainen hintainflaatio vuonna 2022 on lisännyt tiedon tarvetta elintarvikeketjun toiminnasta. Kilpailu- ja kuluttajavirasto on aloittanut vuonna 2022 elintarvikeketjua koskevan tutkimushankkeen, jossa selvitetään mm. elintarvikeketjun hintamarginaaleja. Vuonna 2023 aloittaa myös PTT:n, Luken ja Reino Econ:n toteuttama hanke, jossa selvitetään hinta- ja kustannusrakenteita ruokaketjussa. Näiden hankkeiden tuloksia voidaan hyödyntää mahdollisten tulevien elintarvikkeiden markkinoita koskevien säädösvalmisteluhankkeiden tiedontarpeissa. Olisi kuitenkin toivottavaa, että hintamarginaaleista ja elintarvikemarkkinoista saatava tieto ei perustuisi pelkästään yksittäisiin tutkimushankkeisiin. Lisäksi elintarvikeketjun rahavirtoja tulisi tarkastella kokonaisuutena, jolloin myös julkiset hankinnat olisivat mukana.

Yksi keskeisimmistä EU:n yhteisen maatalouspolitiikan keinoista tuottajien aseman parantamiseksi on tuottajaorganisaatioiden salliminen ja edistäminen. Suomessa tätä mahdollisuutta on toistaiseksi hyödynnetty vain vähäisessä määrin. EU:n komission linjauksen<sup>4</sup> mukaan ”Koska maataloustuottajien asema elintarvikeketjussa on suhteellisen heikko, EU:n maatalouslainsäädännössä maataloustuottajayhdistykset, tuottajaorganisaatiot ja toimialakohtaiset organisaatiot vapautetaan eräistä kilpailusäännöistä.” Ns. markkinajärjestelyasetuksen<sup>5</sup> mukaan tuottajaorganisaatio saa vääristää kilpailua, mutta ei poistaa sitä. Tämä reunaehto perustuu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 39 artiklaan, jossa todetaan että maatalouspolitiikan tavoitteena on myös taata kohtuulliset kuluttajahinnat. Tuottajaorganisaation hallitsemaa markkinaosuutta kilpailun estämiseksi ei ole yksiselitteisesti määritelty, lukuun ottamatta markkinajärjestelyasetuksen 149 artiklassa mainittua raakamaidon kokonaistuotannon osuutta jäsenvaltion maidontuotannosta (33 %). Tuottajaorganisaatioiden kautta järjestäytyminen voisikin tarjota

4 [https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/agri-food-supply-chain/producer-and-interbranch-organisations\\_fi](https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/agri-food-supply-chain/producer-and-interbranch-organisations_fi)

5 Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1308/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 992/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta

alkutuotannolle paremman neuvotteluaseman elintarvikeketjussa. Uusien tuottajaorganisaatioiden perustaminen Suomessa on kuitenkin ollut vähäistä etenkin tiedonpuutteen ja epäluulojen vuoksi. Kilpailulain (948/2011) rikkomuksiin liittyvät epäluulot ovat yksi keskeinen haaste, joka johtuu osittain siitä, ettei Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) anna neuvontaa tai ennakkoratkaisuja tulkinnallisiin kysymyksiin liittyen (Jansik, ym., 2022).

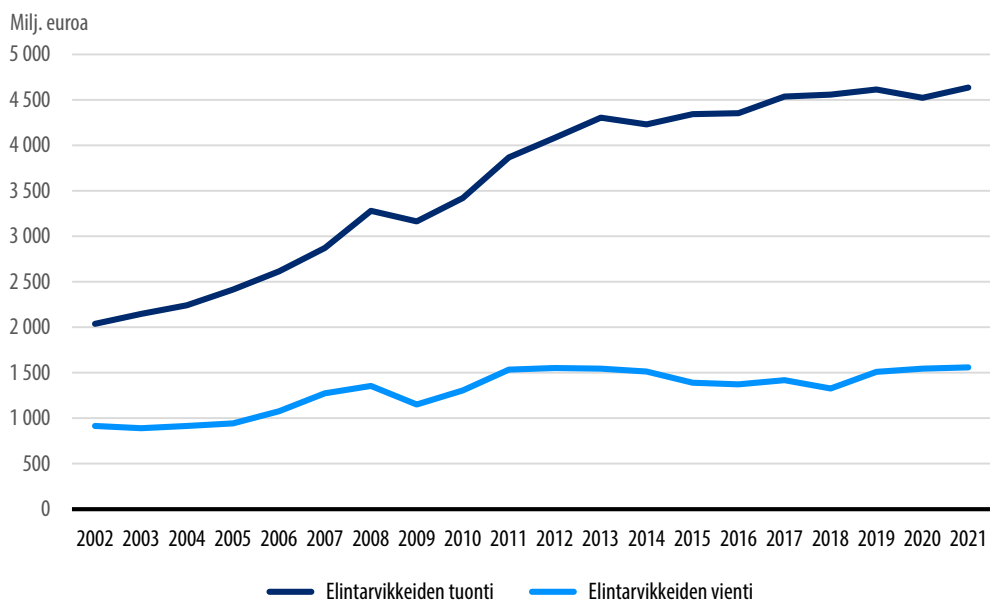
### Elintarvikkeiden ulkomaankauppa

Elintarvikkeiden tuonti ja tuonnin arvo ovat lisääntyneet merkittävästi 2000-luvun aikana. Elintarvikeviennin arvoa sen sijaan ei olla pystytty vastaavasti kasvattamaan, minkä seurauksena elintarvikkeiden vientitase on heikentynyt huomattavasti 2000-luvulla (Kuvio 6). Tuonnin arvon kasvu on merkittävää kaikissa tuoteryhmissä, mutta erityisesti jalostetuissa elintarvikkeissa. Viennin kokonaisarvon kasvattaminen onkin keskeinen keino lisäämään kotimaisen elintarvikeketjun arvonlisäystä, mutta myös tervehdyttämään kotimarkkinoiden kilpailuasemaa. Tällä hetkellä Suomen elintarvikevienti on kansainvälisessä vertailussa heikkoa. Eurooppalaisten maiden välillä Suomi sijoittuu viimeiseksi, kun mitataan elintarvikeviennin osuutta bruttokansantuotteesta (Kuvio 7). Viennin arvon lisäämiseksi on julkaistu hiljattain strategia (Business Finland, 2022) jossa on selvitetty Suomen elintarvikealan tuotanto, vienti ja markkinapotentiaali tuoteryhmä- ja kohde-maesimerkkeineen. Lisäksi elintarvikeviennin tukemiseksi on julkaistu vientiselvitys sekä suomalaisen ruokajärjestelmän kansainvälistämisen toimeenpanosuunnitelma toimenpiteineen (Berner 2022a, 2022b), joissa on esitetty keinoja viennin arvon lisäämiseksi pitkällä aikavälillä.

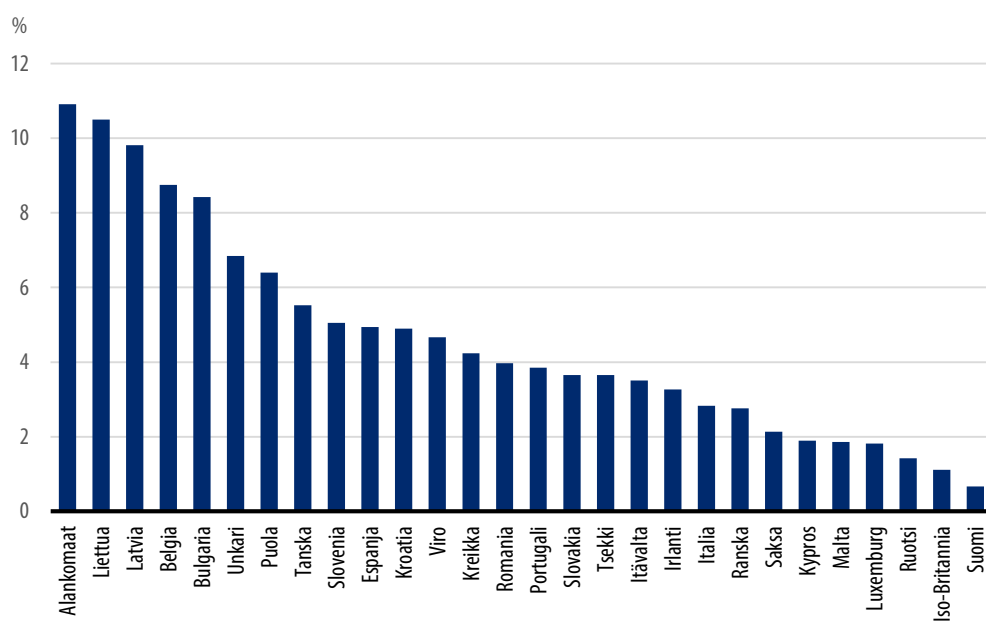
Tuonnin korkea taso myös tuotteissa, joita Suomessa tuotetaan, on herättänyt vastuullisuuteen liittyviä kysymyksiä. Vuoden 2023 alussa Suomen ympäristökeskus (Syke) on tuottanut ensimmäisen kulutusperäisten päästöjen allokoinnin, joka kohdentaa tuotteiden päästöt niiden kuluttajille. Laskenta paljastaa, että huomattava osa Suomen kotitalouksien päästöistä itse asiassa kohdentuu ulkomaille (Syke, 2023). Tuonnin vastuullisuuteen liittyvä huoli on esitetty myös sellaisten maahan tuotavien eläintuotteiden osalta, joiden tuotannossa ei saavuteta EU:n asettamaa minimitasoa<sup>6</sup>. Suosituksia vastuullisuuskriteereiksi julkisiin hankintoihin on olemassa (Motiva 2020), mutta niiden tunnettuudessa on vielä puutteita (Motiva 2023).

<sup>6</sup> Esimerkiksi EU:n direktiivi sikojen suojelun vähimmäisvaatimuksista (2008/120/EY), jossa kielletään häntien typistäminen <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32008L0120>

**Kuvio 6.** Elintarvikkeiden tuonti ja vienti, miljoonaa euroa. Lähde: Tulli, 2023, muokannut Jansik, C., Luonnonvarakeskus. Summista on poistettu ns. läpikulkuvienti (lohi) ja kasviöljyjen tuonti polttoaineeksi.



**Kuvio 7.** Elintarvikeviennin osuus bruttokansantuotteesta 2021. Lähde: Jansik, C. 2023: Eurostat ja Comext-tietokannat. Huom : BKT on otettu huomioon markkinahinnoin. Vientiluvut sisältävät seuraavia CN luokkia: 01 04, 07 12, 15 24. \*Ison Britannian luvut vuodelta 2019

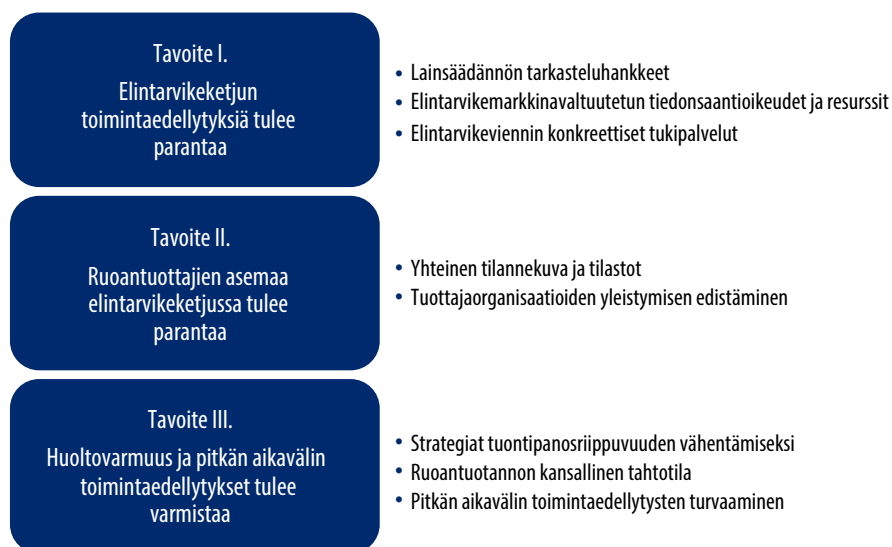


## 4 Tiekartta kestävän tuotannon ja kannattavuuden kehittämistavoitteille

Työryhmän tehtävänä on ollut laatia tiekartta maatalouden kestävän tuotannon ja kannattavuuden kehittämistavoitteista ja keinoista sekä priorisoida tiekartan toimenpiteistä ne, jotka tulisi nostaa seuraavan hallituksen hallitusohjelmaan erityisesti ruoantuotannon huoltovarmuuden turvaamiseksi ja suomalaisen maatalouden kannattavuuden vahvistamiseksi. Työryhmä nostaa esiin huolen riittävästä uusien yrittäjien nousemisesta alalle, nykyisten viljelijöiden jaksamisesta sekä resursseista kehittää toimintaa vastaamaan elinkeinon kohtaamia kasvavia vaatimuksia. Työryhmä katsoo yksimielisesti, että maatalouden markkinaehtoisia toimintaedellytyksiä pitkällä aikavälillä tulee parantaa ja että kannattavuuden parantaminen on samalla olennainen ratkaisu moniin sektorin haasteisiin.

Työryhmä ehdottaa, että seuraavia tavoitteita ja niitä toteuttavia toimenpiteitä tullaan edistämään vuonna 2023 aloittavan hallituksen ohjelmassa (Kuvio 8).

**Kuvio 8.** Työryhmän ehdotukset tavoitteiksi ja toimenpiteiksi.



Toimenpiteiden yksityiskohtaiset kuvaukset on esitetty seuraavissa kappaleissa.

## 4.1 Tavoite I. Elintarvikeketjun toimintaedellytyksiä tulee parantaa

### 1. Lainsäädännön tarkasteluhankkeet

Elintarvikemarkkinalakiin (1121/2018) tehtiin pienimuotoisia muutoksia vuonna 2022. Lain tarkoituksena on parantaa elintarvikemarkkinoiden toimivuutta ja turvata elintarvikeketjun heikoimmassa asemassa olevia. Lakiin jo kuuluvien kohtien tunnettuudessa on kuitenkin havaittu puutteita ja elintarvikemarkkinavaltuutetun (ETMV) toimistoon liittyvässä sääntelyssä on ilmennyt tarkastamistarpeita (kohta 2). Toisaalta jo tehtyjen lakimuutosten vaikutuksia tulee seurata tarkasti. Elintarvikemarkkinalain tarkastelua onkin syytä jatkaa myös hallituskaudella 2023–2027 ja lain kehittämiseksi on syytä käynnistää hanke.

Toisena lainsäädäntöhankkeena on noussut esiin tarve tarkastella kilpailulakia (948/2011). Sääntelyä voi olla tarve kehittää elintarvikeketjun voimasuhteiden tasapainon varmistamiseksi muuttuvien markkinoiden tilanteessa. Lakimuutosten tarvetta on tarkasteltava esimerkiksi ns. private label -tuotteiden mahdollisten sääntelytarpeiden näkökulmasta, jotta varmistetaan tuotekehityksen kannustavuus sekä ketjun reilu toimivuus menekinohjauksessa ja myyntituottojen jakaantumisessa. Kilpailulain tarkastelussa tulee myös tarkastella uudet datan jakamiseen ja omistajuuteen liittyvät seikat, sekä tukkukauppaan mahdollisesti liittyvät sääntelytarpeet.

Kolmantena säädösvalmisteluhankkeena tulee tarkastella lakia julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista (1397/2016, jäljempänä hankintalaki). Julkiset hankinnat on yksi keskeinen elintarvikeketjun osapuoli, joka pystyy kilpailuttamisen sääntelyn puitteissa merkittävästi vaikuttamaan hankintojen kestävyYTEEN. Suomalaisen elintarvikeketjun asemaa julkisissa hankinnoissa on syytä tarkastella uudestaan esimerkiksi tuotteissa, jotka on tuotettu EU-lainsäädännön minimitasoa heikommassa olosuhteissa. Lisäksi sopimusten kesto- ja tarkastuslausekkeiden käytännöt tulee arvioida.

**Toimenpide:** Perustetaan hallitusohjelmakauden alussa säädösvalmisteluhankkeet elintarvikemarkkinalain, kilpailulain sekä hankintalain laaja-alaista tarkastelua varten elintarvikeketjun toimivuuden parantamiseksi ja alkutuotannon aseman vahvistamiseksi kunkin lain osa-alueella. Hankkeiden tulee valmistua hallituskauden aikana.

### 2. Elintarvikemarkkinavaltuutetun tiedonsaantioikeudet ja resurssit

Elintarvikemarkkinavaltuutetun tiedonsaantioikeus elintarvikeketjusta on heikompaa kuin Kilpailu- ja kuluttajavirastolla (KKV). Valtuutetun on tällä hetkellä mahdollista saada elintarvikemarkkinalain nojalla ainoastaan sen valvontaan kuuluvien vaatimusten ja kieltojen noudattamisen varmistamisessa välttämättömiä tietoja ja asiakirjoja. Toimijoilla



ei ole velvollisuutta antaa valtuutetulle tietoja, jotka liittyvät yleisemmin markkinoiden toimivuuden tai markkinaolosuhteiden selvittämiseen. Jatkuvan ja ennakoivan seurannan mahdollistamiseksi tiedonsaantioikeutta tulisi laajentaa kattavaksi, esimerkiksi samalle tasolle KKV:n kanssa, ja myös julkisia hankintoja koskevaksi toimijoiden oikeudellisesta asemasta riippumatta. Valtuutetun tulisi näin ollen saada toimijoilta esimerkiksi toimijoiden osto- ja myyntihintoja, osto- ja myyntimääriä sekä kustannusrakennetta koskevia tietoja. Niiden avulla valtuutetun olisi mahdollista selvittää oma-aloitteisesti esimerkiksi kuinka vastaavan tuoteryhmän private label-, kotimaiset brändi- tai tuontituotteet hinnoitellaan ja miten niiden tuotto jakaantuu eri toimijoille.

Valtuutetun toimiston resurssien tulee vastata toiminnan vaatimuksia. Valtuutetun toimiston tulee myös voida hankkia aineistojen analysointiin tarvitsemiaan palveluita, mikäli toimiston omat resurssit eivät analysointiin riitä. Olennainen osa resurssikysymyksestä on yhteistyön tiivistäminen KKV:n vaikutusarviointiyksikön kanssa jatkuvan seurannan mahdollistamiseksi. Tämä lisää mahdollisuuksia valtuutetun ja KKV:n toiminnan synergioiden ja niistä saatavien hyötyjen realisoimiseen.

**Toimenpide:** ETMV:n tiedonsaantioikeuksia tulee lisätä elintarvikemarkkinalain muutoksen kautta. Valtuutetun toimiston resurssit mitoitetaan vastaamaan toiminnan vaatimuksia. Valtuutetun toimisto tiivistää yhteistyötä KKV:n vaikutusarviointiyksikön kanssa tietojen jatkuvan analysoinnin ja muun toiminnan osalta.

### 3. Elintarvikeviennin konkreettiset tukipalvelut

Elintarvikeviennin edistäminen on keskeinen keino elintarvikeketjun kannattavuuden parantamiseksi. Viennin edistäminen ja tehostaminen parantaa alkutuotannon kilpailuasemaa ja ylläpitää tuotantokapasiteettia myös huoltovarmuuden turvaamiseksi. Aiemmin valmistuneissa selvityksissä esitettyjä toimenpiteitä täydentäen, elintarvikeviennin ja erityisesti jalostettujen tuotteiden viennin vahvistamiseksi tulee poistaa suunnittelun, toimenpiteiden ja rahoituksen nykyinen hajanaisuus. Tämä edellyttää strategisen tason koordinaatiota, kokonaisvaltaista tavoitteiden ja toimintatapojen suunnittelua ja toteutusta sekä eri osapuolten sitouttamista viennille asetettaviin numeerisiin ja muihin tavoitteisiin. Optimaalista olisi pystyä tarjoamaan vientiä harjoittaville yrityksille, tuottajaorganisaatioille ja muille toimijoille nykyistä parempi markkinaehtoinen, omaa kontribuutiota edellyttävä palvelukokonaisuus tukipalveluineen.

**Toimenpide:** Elintarvikeviennin edistämisen strateginen koordinaatio keskitetään yhdelle taholle tehokkuuden ja vaikuttavuuden parantamiseksi ja resurssien mahdollisimman järkeväksi käyttämiseksi sekä varmistetaan vientiä edistävälle taholle tarkoituksenmukaiset resurssit pitkäjänteiseen työhön. Tavoitteena tulee olla Finpron vuoteen 2013 saakka tarjoamien konsulttipalveluiden tason palauttaminen. Nämä markkinaehtoiset

kansainvälistymisen tukipalvelut voidaan järjestää uuden valtio-omisteisen vientipalveluyhtiön kautta tai sisällyttämällä markkinaehtoiset konsulttipalvelut Business Finlandin palveluvalikoimaan.

## 4.2 Tavoite II. Ruoantuottajien asemaa elintarvikeketjussa tulee parantaa

### 4. Yhteinen tilannekuva ja tilastot

Yhteisen tilannekuvan luontia varten elintarvikeketjun taloudellista tilastointia tulee kehittää. Elintarvikeketjun kustannusten seurantaan varten tulee muodostaa ketjun eri osat huomioiva indeksijoukko, jossa on riittävässä määrin vaihtoehtoja eri tuotannonalojen huomiointia varten. Indeksien tarkoitus on todentaa tuotantokustannusten muutokset ja mahdollisesti tarjota väline alkutuottajien sopimusaseman parantamiseksi. Osana sopimuskäytäntöjä indeksit voisivat tarjota tarkastusehtoihin objektiivisen mittarin, jolloin osapuolten niin sopiessa, indeksin muutoksen raja-arvon ylittäminen voisi esimerkiksi avata neuvottelut sopimuksen tarkastamiseen. Tulee selvittää, miten indeksejä käytetään tällä hetkellä julkisissa elintarvikehankinnoissa ja varmistaa, että etenkin pitkissä, esimerkiksi yli vuoden mittaisissa toimitussopimuksissa mahdollisuus hintojen tarkastamiseen poikkeustilanteissa on rutiininomaista.

**Toimenpide:** Nykyistä paremmin tilannekuvan muodostamista tukevien indeksien kehitystyö tulee aloittaa ja niiden potentiaalista toimivuutta käytännössä tulee selvittää. Mahdollisten uusien tilastoitavien kustannuslajien keräämiseen Tilastokeskuksella tai muulla relevantilla tilastoviranomaisella tulee olla tarkoituksenmukaiset resurssit.

### 5. Tuottajaorganisaatioiden yleistymisen edistäminen

Tuottajaorganisaatioiden perustaminen on keskeisimpiä CAP:n mahdollistamia keinoja tuottajien neuvotteluaseman parantamiseksi sekä tuotantopanosten hankinnassa että tuotteiden myynnissä. Tuottajaorganisaatioiden neuvotteluvoima perustuu riittävään määrään sitoutuneita tuottajia. Suomessa tuottajaorganisaatioiden perustaminen on kuitenkin ollut vähäistä ja niiden perustaminen on osoittautunut käytännössä haasteelliseksi. Tuottajaorganisaatioiden perustamisen haasteiden lievittämiseksi tulee kasvattaa viljelijöiden tietoisuutta tuottajaorganisaatioiden hyödyistä koulutuksen ja neuvonnan kautta. Perustamisvaiheessa olevien tuottajaorganisaatioiden tulisi pystyä saamaan perusteluihin kysymyksiin neuvontaa ja tarvittaessa myös ennakkoratkaisuja Ruokaviraston lisäksi myös Kilpailu- ja kuluttajavirastolta (KKV).

**Toimenpide:** Tuottajaorganisaatioiden perustamiseen liittyvää neuvontaa ja tukea tulee jatkaa ja tehostaa Ruokaviraston kautta. Kilpailu- ja kuluttajavirastolla tulee olla tarkoituksenmukaiset resurssit ennakkoratkaisujen antamiseen perustamisvaiheessa olevien tuottajaorganisaatioiden olennaisimpiin, tulkintalinjauksia koskeviin kysymyksiin.

## 4.3 Tavoite III. Huoltovarmuus ja pitkän aikavälin toimintaedellytykset tulee varmistaa

### 6. Strategiat tuontipanosriippuvuuden vähentämiseksi

Maatalouden tarvitsemia tuotantopanoksia tuodaan merkittäviä määriä Suomeen, joten tuotannon taso on riippuvainen tuontipanosten saatavuudesta. Lannoitteilla on keskeinen merkitys maataloustuotannossa, joka kuitenkin perustuu osittain tuontiravinteisiin. Ravinnehuoltovarmuuden parantamiseksi ja toisaalta markkinavaihteluiden hillitsemiseksi käytettävissä olevat kotimaiset ravinnevirrat tulee hyödyntää nykyistä tehokkaammin ja markkinoiden toimintaedellytyksiä tulee parantaa. Uudistavassa viljelyssä sekä biologisessa typensidonnassa on hyödyntämätöntä potentiaalia. Tulevaisuudessa saatavilla olevien vihreän vedyn ja siitä jalostettavan ammoniakkin hyödyntäminen kotimaisen lannoitehuoltovarmuuden turvaamisessa on myös selvitettävä. Viimeaikaiset markkinaheilahtelut ja huoltovarmuuden merkityksen korostuminen ovat lisänneet tarvetta tarkastella myös valkuaisomavaraisuuden parantamisen keinoja sekä maatalouden energia-asioita uudessa valossa. Näiden teemojen kokonaisvaltainen kehittäminen edellyttää aiempien suunnitelmien kokoamista ja uudelleentarkastelua sekä strategista näkökulmaa pullonkaulojen tunnistamiseen ja korjaamiseen.

**Toimenpide:** Luodaan kansallinen lannoite- ja energiastrategia yhteistyössä toimivaltaisten ministeriöiden kesken. Luodaan kansallinen strategia valkuaisomavaraisuuden lisäämiseksi sekä maatalouden energiaratkaisujen kehittämiseksi pitkällä aikavälillä.

### 7. Ruoantuotannon kansallinen tahtotila

Epävarmuus tulevaisuuden näkymistä vaikeuttaa mm. nuorten ja uusien yrittäjien sitoutumista alalle, sekä voi johtaa elinkelpoisten tilojen alasajoon. Maataloustuotannon toimintaedellytysten turvaamiseksi tarvitaan sukupolvenvaihdoksia ja investointeja, joiden rahoitukseen on tunnistettu liittyvän kasvavia haasteita. Julkinen keskustelu on ongelmalähtöistä ja kuormittaa viljelijöitä, eivätkä kotimaisen maataloussektorin pitkän aikavälin vahvuudet nouse esille. Tarvitaan maataloussektorin pitkän aikavälin strategia määrittelemään taloudellisesti, ekologisesti ja sosiaalisesti kestävä ruoantuotannon kansallinen tahtotila, joka tukee valmistautumista seuraavaan CAP-rahoituskauteen ja parantamaan Suomen elintarvikesektorin kansallista huoltovarmuutta. Strategiaassa tulee

kiinnittää huomiota alueiden erityispiirteisiin sekä vahvuuksien ja toimintaedellytysten kehittämiseen koko maassa. Työhön liittyy myös tulevaisuuden elintarvikemarkkinoiden, kuluttajakäyttäytymisen kehityssuuntien ja ruoantuotannon menetelmien sekä potentiaalisten vientituotteiden muutostrendien ennakointi. Työssä tulee hyödyntää olemassa olevaa relevanttia visiotyötä ja se tulee tehdä laajassa yhteistyössä sidosryhmien kanssa.

**Toimenpide:** Luodaan kotimaisen ruoantuotannon pitkän aikavälin laajavaikutteinen strategia.

## 8. Pitkän aikavälin toimintaedellytysten turvaaminen

Maatalouden rakennekehityksen myötä maatilojen määrä on vähentynyt ja jatkavien tilojen ja niiden tekemien investointien koko on kasvanut. Toisaalta maatalouden tuotteiden ja tuotantopanosten hintavaihtelut ovat kasvaneet viime vuosina merkittävästi. Tästä aiheutuvat tilojen tulovaihtelut vuosien välillä ovat muodostuneet merkittäväksi haasteeksi. Maatalouden verolainsäädännön mahdollistama investointeihin varautumisen väline, eli ns. tasausvaraus tulojen tasaukseen on edellisen, vuonna 2001 tapahtuneen tarkastuksen jälkeen jäänyt jälkeensä rakennekehityksestä ja toimintaympäristön muutoksesta.

EU:n yhteisen maatalouspolitiikan ohjelmakauden vaihdoksesta johtuvien tukiaika-  
taulukujen muutoksen vaikutuksia viljelijöiden maksuvalmiuteen tulisi mahdollisuuksien mukaan lievittää. Tästä syystä olisi selvitettävä mahdollisuuksia oikeudellisesti toteutettavissa olevien kansallisten menettelyjen, esimerkiksi kansallisen puskurirahaston käyttöönottamiseen.

Suomella on pohjoisena maana erityiset ja korkeatasoiset tuotanto-olosuhteet, jotka edellyttävät omaa perustutkimus- ja kehitystoimintaa maataloustuotannon jatkuvuuden ja resurssitehokkuuden turvaamiseksi, mutta myös uusien liiketoimintamahdollisuuksien edistämiseksi. Kansainvälisesti poikkeuksellisen tuotannon puhtauden, mm. salmonellavapauden, ylläpitäminen aiheuttaa elintarvikeketjulle kustannuksia. Kansallisen eläintautirahaston perustaminen olisi konkreettinen toimi joka edesauttaisi korkean elintarviketurvallisuuden ylläpitämistä sekä siihen liittyvää riskinhallintaa ja sen vastuiden kohtuullista jakautumista toimijoiden kesken. Eläintautirahastoa on valmisteltu pääministeri Sanna Marinin hallituksen kaudella.

Satovahinkokorvausjärjestelmän poistamisen jälkeen markkinaehtoiset satovahinkovakuutukset eivät ole toivotulla tavalla yleistyneet vakuutusmaksuveron väliaikaisesta vapautuksesta huolimatta, eikä niiden avulla ole saatu lisättyä esimerkiksi riskialteimpien satokasvien viljelyä. Riskinhallinnan vaihtoehtoja tulee selvittää.

Maataloustuotannolle kohdistuvat muutospaineet edellyttävät peltojen tilusrakenteen jatkuvaa kehittämistä. Tilusjärjestelyjen avulla voidaan vahvistaa jatkavien tilojen toimintaedellytyksiä ja parantaa mahdollisuuksia vastata ympäristö- ja ilmastovaatimuksiin.

Maatalousalan koulutuksen, tutkimuksen, neuvonnan ja muun sidosryhmätoiminnan on nykyistä paremmin tuettava ja kehitettävä yrittäjien tuotanto- ja erityisesti talousosaa- mista sekä mahdollisuuksia sopeutua toimintaympäristöstä tuleviin vaatimuksiin. Tämä edellyttää pitkäjänteisiä panostuksia sidosryhmien väliseen yhteistyöhön, tehokkaaseen tiedonkulkuun sekä tiedon jakamiseen aina tilatasolle saakka mm. maatalouden osaamis- verkosto Agrihubin<sup>7</sup> kautta.

**Toimenpide:** Ajanmukaistetaan maatalouden tasausvaraus investointeihin varautumisen edistämiseksi poistamalla euromääräinen yläraja, mutta säilyttämällä suhteellinen yläraja (40 %), joka kohtelee erikokoisia tiloja suhteessa tasavertaisesti. Selvitetään mahdollisuuksia kohtuullistaa EU:n yhteisen maatalouspolitiikan ohjelmakauden vaihdoksesta johtuvien tukiaikataulujen muutosten vaikutuksia viljelijöiden maksuvalmiuteen. Yhtenä tarkasteltavana keinona tähän voi olla kansallisen tukimaksatusten puskurirahaston käyttöönotto. Toteutetaan elintarviketurvallisuuden ylläpitämistä ja siihen liittyvien riskien hallintaa ja kohtuullista vastuiden jakautumista varten eläintautirahaston perustaminen. Selvitetään vaihtoehtoja satovahinkojen riskinhallinnan parantamiseen. Turvataan ruoantuotannon perustutkimuksen jatkuvuus, varmistetaan maatalouden kiinteistörakenteen parantamisen ja liiketoimintaosaamisen kehittämisen tarkoituksenmukaiset resurssit.

## 4.4 Toimenpiteiden toimeenpanomahdollisuudet

Työryhmän tehtävänä on ollut arvioida toimenpiteiden oikeudellisia toimeenpanomahdollisuuksia EU:n yhteisen maatalouspolitiikan toimintaympäristössä ja byrokratiavaikutuksia.

Toimenpiteessä 1 ehdotetaan perustettavaksi säädösvalmisteluhankkeita ryhmän toiminnan aikana esiin nousseisiin tarpeisiin liittyen. Hankkeet on tarkoitettu laajan valmistelun välineiksi ja niiden oikeudelliset toimeenpanon mahdollisuudet sekä tarkoituksenmukaisuus riippuvat esiin nousevista muutostarpeista.

EU-jäsenvaltioilla on varsin rajalliset mahdollisuudet säätää kansallisia pakkausmerkintävaatimuksia tai muita elintarviketietoja koskevia vaatimuksia. Sen sijaan EU-lainsäädännön minimitason huomiointi julkisissa hankinnoissa esimerkiksi eläinten hyvinvoinnin

<sup>7</sup> <https://maaseutuverkosto.fi/agrihubi/>

minimitason alittavien tuotteiden osalta ei ole sisämarkkinoiden kilpailua vääristävä kriteeri. Valitettavasti myös EU:n sisämarkkinoilla tuotetaan tuotteita lainsäädännön vastaisilla tuotantotavoilla, tästä esimerkkinä on sikojen saporoiden typistäminen. Koska kyseisen esimerkin mukainen tuotantotapa ei täytä EU:n minimitasoa, se tulisi katsoa mahdolliseksi kilpailuttamisen kriteerin puutteeksi.

Toimenpiteessä 2 ehdotetuista toimista säädetään elintarvikemarkkinalaissa, jonka muotoilussa on kansallista liikkumavaraa. Tiedonsaantioikeuksien lisääminen ei todennäköisesti ole ongelmallista, mutta lisää Elintarvikemarkkinavaltuutetun toimiston työtaakkaa. Ehdotuksen mukaan on tarpeen varata tietojen tarkasteluun tarkoituksenmukaiset käytettävissä olevat resurssit. Resurssitehokkuuden ja esimerkiksi mahdollisten seuraamusten asettamista koskevaan toimivaltaan liittyvissä asioissa on luontevaa, että toimisto toimii tiiviissä yhteistyössä KKV:n kanssa, mikä osaltaan voi lisätä toimintojen tehokkuutta, synergioita ja resurssien järkevää käyttöä.

Toimenpiteessä 3 mainittujen sidosryhmien vientiyhteistyön koordinointi (yritykset, MMM, TEM, UM, Business Finland, Ruokavirasto) tulisi keskittää yhdelle taholle. Toinen kohta eli Finpron vuoteen 2013 saakka tarjoamat konsulttipalvelut ovat elintarvikemyritysten näkökulmasta olleet erittäin hyödyllisiä, mutta valtion tarjoamiin viennin edistämisen palveluihin on liittynyt EU:n yhteisten markkinoiden valtioneuvoston ongelma. Epävirallisen arvion mukaan palveluiden palauttaminen voisi olla mahdollista markkinaehtoisesti (maksullisena), jolloin kyse ei olisi kielletystä valtioneuvostusta.

Toimenpiteen 4 toteutuksessa on huomioitava tilastolakiin (280/2004) liittyvät reunaehdot sekä kilpailuoikeudelliset salassapitosäännöt. Tilastoviranomaiselle mahdollisen uuden tilastotiedon kerääminen voi aiheuttaa kustannuksia tai resurssien kohdentamisen tarvetta.

Toimenpiteen 5 tavoitteena on lisätä tietoisuutta sallituista markkinatoimista. Tuottajaorganisaatioiden markkinoita vääristävä, mutta kilpailun säilyttävä toiminta on sallittu EU:n ns. markkinajärjestelyasetuksella, eikä niiden edistämiseen tietoisuutta lisäävällä kansallisella tiedotuskampanjalla liity ongelmallisuutta. Tuottajaorganisaatioiden perustamiseen liittyvän neuvonnan ja ennakkopäätösten edellyttäminen KKV:ltä voi aiheuttaa kustannuksia tai resurssien kohdentamisen tarvetta. Ennakkopäätösten pyytäminen voisi tapahtua esimerkiksi Ruokaviraston kautta, jolloin erityistapauksiin liittyvät tehtävät kohdentuisivat ensisijaisesti Ruokavirastoon eikä KKV kuormittuisi kohtuuttomasti.

Toimenpiteet 6 ja 7 ovat kansallisia strategisia selvityksiä, joiden toteutukseen ei liity ongelmallisuutta, mutta niiden toteutus tulee sitomaan asianomaisten ministeriöiden resursseja. Strategiat tukevat valmistautumista seuraavaan EU:n yhteisen

maatalouspolitiikan uudistukseen. Strategiatyö voi pohjautua aiempiin julkaisuihin, kuten Yhteisen ruokapöydän (Karhinen 2019) muodostamaan tulevaisuustyöhön tai Luonnonvarakeskuksen julkaisemaan Ruokavisio 2040 -julkaisuun (Kaukovirta ja Karikallio, 2023).

Toimenpiteessä 8 ehdotetun tasausvarauksen päivittämisen oikeudellinen perusta on muuttunut vuoden 2021 alusta alkaen mahdollistavammaksi. Nykyisen EU-lainsäädännön mukaan<sup>8</sup> valtiontukisääntöjä ei sovelleta kansallisiin verotoimenpiteisiin, joissa jäsenvaltiot päättävät poiketa yleisistä verosäännöistä sallimalla viljelijöiden tuloveropohjan laskemisen monivuotisen jakson perusteella, veropohjan tasoittamiseksi tiettyjen vuosien aikana. Tämän tulkinnan perusteella tasausvarauksen muuttaminen vastaamaan elinkeinon muuttuneita olosuhteita voisi olla mahdollista.

Mahdollista tukimaksatusten kansallista puskurirahastoa olisi arvioitava huolellisesti paitsi CAP-lainsäädännön, myös valtiontukisäädösten näkökulmasta. Yhteisen maatalouspolitiikan mukaiset EU-tuet voidaan maksaa vasta sen jälkeen, kun maksuperusteiden oikeellisuudesta on riittävä varmuus. Jos tuki maksettaisiin tästä välittämättä nykyisen aikataulun mukaisesti, se voisi johtaa mahdollisiin tilakohtaisiin seuraamuksiin, tukien takaisinperintöihin ja Suomen valtion osalta rahoituskorjaukseen, joka tarkoittaisi välitöntä valtion suorien EU-tulojen menetystä. Lisäksi vähintään tuen maksun aikaistumisesta seuraavaa tilan saamaa korkohyötyä olisi käsiteltävä valtiontukena.

Eläintautirahaston perustaminen on viivästynyt muun muassa lainsäädännöllisten haasteiden vuoksi, jotka liittyvät erityisesti rahaston suhteeseen vakuutuslainsäädäntöön.

Satovahinkovakuutusten yleistymistä on tuettu vapauttamalla väliaikaisesti (2027 asti) vakuutusmaksuverosta vakuutusmaksut, jotka liittyvät satovahinkovakuutussopimukseen, maatalouden alkutuotannon kasvintuhoojavakuutussopimukseen tai eläintautivakuutussopimukseen (Verohallinto, 2020). Markkinaehtoiset vakuutukset eivät kuitenkaan ole toivotulla tavalla yleistyneet. Muita vaihtoehtoja satovahinkoriskin lievittämiseen on selvitetty 2010-luvulla eri tutkimushankkeissa, mutta esimerkiksi kaikkia yhteisen maatalouspolitiikan mahdollistamia vaihtoehtoja ei ole hyödynnetty. Kirjaus liittyy varautumiseen ottaa järjestelmiä mahdollisesti käyttöön tulevaisuudessa.

Toimenpiteessä mainitut muut kohdat on kirjattu olemassa olevien toimintojen rahoituksen turvaamiseen ja priorisointiin.

<sup>8</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1308/2013, annettu 17 päivänä joulukuuta 2013, maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 992/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta, artikla 211(3)

## 5 Johtopäätökset

Maatalouden heikko kannattavuus on tunnistettu ongelmalliseksi lähes koko 2000-luvun jatkuneen yrittäjätulon laskun aikana. Vuosien varrelle on ajoittunut myös poikkeuksellisia markkinahäiriöitä, joiden lievittämiseksi on toteutettu useita erilaisia kriisitukipaketteja. Tukipaketeille leimallista on ollut ongelmallinen kohdentuvuus, sillä välineitä nopealla aikavälillä toteutettavien tukien perusteiden määrittelylle ja maksatukselle on ollut vaikea toteuttaa. Myös EU:n asettamat reunaehdot tukien maksamiselle ovat rajanneet tukien toteuttamismahdollisuuksia. Toisaalta kansallinen maatalouden tukipolitiikka on paljolti toteutettu EU:n sallimien enimmäismäärien puitteissa, joten tukien lisäämisestä saatava lisäarvo maatalouden kannattavuuden parantamisessa on muodostunut vähäiseksi.

Toistuvien yhteiskunnan interventioiden sijaan elintarvikeketjun itsensä tulee pystyä kestämaan nykyistä paremmin tulevia kriisitilanteita markkinaehtoisesti. Ajankohtaisessa tilanteessa Venäjän hyökkäyssotaan liittyvä tuotantokustannusten nousu on välittynyt tuottajahintoihin kaikissa EU-maissa, joskin reaktioiden nopeus on vaihdellut eri maiden välillä. Kasvaneista markkinatuotoista huolimatta yrittäjätulon trendi Suomessa on jatkanut alenemista. On selvää, että mm. ilmastonmuutos ja kasvanut kansainvälinen epävakaisuus tulevat aiheuttamaan markkinahäiriöitä myös tulevaisuudessa. Viljelyn resilienssin parantamisen lisäksi myös markkinoiden tulee pystyä toimimaan muuttuvia olosuhteita vastaavasti.

Työryhmä katsoo yksimielisesti, että maatalouden kannattavuutta ja markkinaehtoisia toimintaedellytyksiä pitkällä aikavälillä tulee parantaa. Tässä raportissa on esitetty kolme tavoitetta ja kahdeksan niitä toteuttavaa toimenpidekokonaisuutta, joiden avulla sektorin tulevaisuudennäkymiä voidaan parantaa. Toimenpiteet sisältävät konkreettisten toimien lisäksi strategisempia tavoitteita. Työryhmä ehdottaa, että edellä mainittuja tavoitteita ja niitä toteuttavia toimenpiteitä tullaan edistämään vuonna 2023 aloittavan hallituksen ohjelmassa.



## LÄHTEET

- Berner, A. 2022a. Suomalaisen ruokajärjestelmän kansainvälistäminen. Selvitys elintarvikeviennin edistämisestä. Julkaistu 15.3.2022. Saatavilla: <https://mmm.fi/documents/1410837/16313430/Vientiresepti15032022.pdf>
- Berner, A. 2022b. Suomalaisen ruokajärjestelmän kansainvälistäminen. Toimeenpanosuunnitelma. Julkaistu 2.12.2022. Saatavilla: [https://mmm.fi/documents/1410837/126357651/Vientiresepti\\_toimeenpanosuunnitelma\\_02122022.pdf](https://mmm.fi/documents/1410837/126357651/Vientiresepti_toimeenpanosuunnitelma_02122022.pdf)
- Business Finland 2022. Elintarvikkeiden tuotanto, vienti ja markkinapotentiaali. Suomen ruokastrategia. Julkaistu 15.2.2023. Saatavilla: <https://mediabank.businessfinland.fi/1/PRKB-ptnjKrd>
- Eurostat 2022. Analytical Factsheet – Finland. Saatavilla: <https://agridata.ec.europa.eu/extensions/CountryFactsheets/CountryFactsheets.html?memberstate=Finland>. Viitattu 16.9.2022.
- Hakola, S., Hilli, P. ja Kantanen, O. 2023. Kotimaisen kasviproteiinin alan vaikuttavuusinvestointieselvitys. Motiva Oy. <https://mmm.fi/documents/1410837/1890227/Kotimaisen+kasviproteiinin+vaikuttavuusinvestointieselvitys.pdf>
- Jansik, C, Aalto-Setälä, J., Forsman-Hugg, S., Heimonen, R., Markkanen, J. ja Niemi, J. 2022. Tuottajaorganisaatioista neuvotteluvoimaa maatalousyrittäjille. Luonnonvarakeskus Policy brief 4/2022. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-380-494-4>
- Jansik, C, Huuskonen, H., Karhapää, M., Keskitalo, M., Leppälä, J., Niemi, J., Niskanen, O., Perttilä, S. ja Rinne, M. 2021. Maatalouden tuotantopanosten saatavuuden riskit : Kriiseihin varautuminen ruokahuollon turvaamisessa. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 76/2021, Luonnonvarakeskus. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-380-300-8>
- Karhinen, R. 2019. Uusi Alku – Maatalous on myös tulevaisuuden elinkeino. Maa- ja metsätalousministeriön julkaisu 2019:3. Saatavilla: [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161359/MMM\\_3\\_2019\\_Turvallista%20ruokaa%20Suomesta.pdf](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161359/MMM_3_2019_Turvallista%20ruokaa%20Suomesta.pdf)
- Kaukovirta, A., ja Karikallio, H. 2023. Suomalaista ruoantuotantoa on kehitettävä kokonaisuutena - Luken suositukset tulevaisuuden ruoantuotannon kestäviksi kehityspoluiksi. Luonnonvarakeskus Policy Brief 2/2023. Saatavilla: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-380-602-3>
- Kuosmanen, T., ja Kuosmanen, N. 2021. Structural change decomposition of productivity without share weights. Structural Change and Economic Dynamics 59, (120-127). <https://doi.org/10.1016/j.strueco.2021.08.011>
- Luke 2023. Taloustohtori, Maatalouden kokonaislaskenta. Saatavilla: <https://portal.mtt.fi/portal/page/portal/taloustohtori/kokonaislaskenta/aikasarja/tunnusluvut/>. Viitattu 24.2.2023.
- Motiva 2020. Opas vastuullisiin elintarvikehankintoihin – suosituksia vaatimuksiksi ja vertailukriteereiksi. Saatavilla: [https://www.motiva.fi/files/18215/Opas\\_vastuullisiin\\_elintarvikehankintoihin\\_-\\_suosituksia\\_vaatimuksiksi\\_ja\\_vertailukriteereiksi.pdf](https://www.motiva.fi/files/18215/Opas_vastuullisiin_elintarvikehankintoihin_-_suosituksia_vaatimuksiksi_ja_vertailukriteereiksi.pdf)
- Motiva 2023. Selvitys julkisten elintarvikehankintojen vastuullisuudesta ja kotimaisuusasteesta. Tuloskooste. Saatavilla: [https://www.motiva.fi/files/20978/Tuloskooste\\_-\\_Kysely\\_elintarvikehankintojen\\_vastuullisuudesta\\_ja\\_kotimaisuusasteesta\\_2022.pdf](https://www.motiva.fi/files/20978/Tuloskooste_-_Kysely_elintarvikehankintojen_vastuullisuudesta_ja_kotimaisuusasteesta_2022.pdf)
- MMM 2011. Yhteenveto maatalouden tulo- ja kannattavuustyöryhmän työstä. Maa- ja metsätalousministeriö, Helsinki, huhtikuu 2011.
- MMM 2023. EU:n yhteinen maatalouspolitiikka. Saatavilla: <https://mmm.fi/eu-ja-kansainvaliset-asiat/cap>
- Piipponen, J, Arovuori, K., Lehtosalo, H. ja Niemi, J. 2018. Elintarvikkeiden hintamarginaalit. PTT työpapereita 196. Saatavilla: <https://www.ptt.fi/wp-content/uploads/media/tyopaperit/tp196.pdf>
- Syke, 2023. Kuntien ja alueiden kulutusperäiset kasvihuonekaasupäästöt. Saatavilla: <https://kulutus.hiilineutraalisuomi.fi/>. Tiedote: <https://www.sttinfo.fi/tiedote/kaikkien-suomen-kuntien-ja-maakuntien-kulutusperaiset-paastot-laskettu-ensimmaista-kertaa>. Viitattu 16.2.2023.
- Tilastokeskus 2023. Maatalouden tuottajahintaindeksi, Maatalouden tuotantovälineiden ostohintaindeksi, Kuluttajahintaindeksi. Saatavilla: <https://stat.fi/tietokantatalukot>. Viitattu 23.1.2023.
- Verohallinto 2020. Vakuutusmaksuverosta väliaikaisesti vapautetut satovahinko-, kasvintuhoja- ja eläintautivakuutukset. Diaarinumero VH/2186/00.01.00/2019. 10.1.2020. Saatavilla: <https://www.vero.fi/syventavat-vero-ohjeet/ohje-hakusivu/80118/vakuutusmaksuverostav%C3%A4liaikaisesti-vapautetut-satovahinko-kasvintuhoja-ja-el%C3%A4intautivakuutukset/>

SNELLMANINKATU 1, HELSINKI  
PL 23, 00023 VALTIONEUVESTO  
valtioneuvosto.fi  
julkaisut.valtioneuvosto.fi

ISBN: 978-952-383-526-9 PDF  
ISSN: 2490-0966 PDF