

ULKOASIAINVALIOKUNNAN LAUSUNTO 6/2010 vp

Valtioneuvoston selonteko ruokapolitiikasta

Maa- ja metsätalousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 20 päivänä lokakuuta 2010 lähettäessään valtioneuvoston selonteon ruokapolitiikasta (VNS 6/2010 vp) valmistelevasti käsiteltäväksi maa- ja metsätalousvaliokuntaan samalla määrännyt, että ulkoasiainvaliokunnan on annettava asiasta lausunto maa- ja metsätalousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- osastopäällikkö Jorma Julin, ulkoasiainministeriö
- ylijohtaja Veli-Pekka Talvela ja ylitarkastaja Hanna Mattila, maa- ja metsätalousministeriö
- johtaja Hannu Peltari, Huoltovarmuuskeskus
- johtaja Finn Tarp, UNU-WIDER.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Johdanto

Ruuantuotannon haasteet ja ruokaturva on kiteytettävissä väestönkasvun, köyhyyden ja riittämättömän tuottavuuden ja tuotantoedellytysten ongelmien lisääntymiseen. Ilmaston muutos, aavikoituminen, eroosio ja puhtaan makean veden riittämättömyys ovat vähentäneet elintarvikkeiden tuotantomahdollisuuksia. Finanssikriisillä on vaikutusta myös maatalous- ja elintarviketuotantoon ja kauppaan. Valiokunta painottaa, että ruokaturvan edistäminen, ja siten myös Suomen ruokapolitiikka, vaatii välttämättä yhteistyötä globaalilla tasolla.

Ulkoasiainvaliokunta on käsitellyt ruokaturvaa aiemmin mm. osana kansainvälistä yhteistyötä ja turvallisuuden vahvistamista, viimeksi mietinnössään ruokakriisistä (UaVM 8/2008 vp). Valiokunta on korostanut, että ruuan tuotan-

non ja ruokaturvan välinen keskinäinen riippuvuus ja syy-seuraussuhteet ovat monitahoisia. Valiokunta yhtyy selonteon kantaan, että ruokaturva koostuu sekä terveellisen elämän kannalta riittävästä ruuan saatavuudesta sekä elintarvikkeiden ravitsemuksellisesta laadusta ja puhtaudesta. Valiokunta toteaa, että globaalitaloudessa näillä tekijöillä on vahva kansainvälinen ulottuvuus. Selonteon mukaan Suomen talouden riippuvuus ulkomaisista verkostoista ja logististen järjestelmien toimivuudesta on kasvanut.

Suomen ruuantuotanto on erittäin riippuvainen ulkoisista tekijöistä, kuten energiantuonnista, innovaatioteknologian kehityksestä, ympäristön muutoksesta ja maailmankaupan vapaudesta. Tämä edellyttää valiokunnan mukaan kokonaisvaltaista politiikkaa, tehokasta viranomaisyhteistyötä ja aktiivista kansainvälistä toimintaa Suomen ruokaturvan varmistamiseksi. Suomen ruokapolitiikan haasteita tulee lähtökohtaisesti tarkastella tätä taustaa vasten. Selon-

teossa ei ole käsitelty ruuan tuotannon ja ruokaturvan globaalia ulottuvuutta ja siitä aiheutuvia kansainvälisiä toimenpiteitä. Valiokunta pitää tätä selonteon selvänä puutteena.

Elintarvikkeiden ja maataloushyödykkeiden äkillinen ja jyrkkä hintojen nousu johti vuonna 2008 ruokaturvan dramaattiseen heikkenemiseen erityisesti vähiten kehittyneissä maissa. Tilanne on toistunut vuosina 2009—2010, joskin lievempänä ja eri syistä. Kriisiin oltiin nyt paremmin valmistautuneita, mm. varastoinnin kautta. Pysyvä kehityssuunta on kuitenkin ruuan hintojen nousu. Pysyvää on myös yli miljardin köyhyysrajan alapuolella olevan ihmisen määrä, ellei vuosittuvuustavoitteiden saavuttamiseksi tehdä olennaista toimintalinjan muutosta. Tämä ei arvioiden mukaan ole kiristyvän talouspolitiikan aikana todennäköistä.

Ruuan hintojen nousu koettelee rajuimmin haavoittuvia ja vähiten kehittyneitä maita, jotka ovat elintarvikkeiden nettotuojia. Hintojen noususta kärsivät eniten köyhimmissä maissa ne, jotka ovat jo entuudestaan heikoimmassa asemassa, kuten lapset ja naiset. Elintarvikkeiden hinnannousu on johtanut useissa köyhissä maissa poliittiseen levottomuuteen ja väkivaltaisuuksiin.

Valiokunta korostaa, että eräät ruokakriisin torjumiseksi tehdyistä toimenpiteistä syventävät kriisiä. Vientirajoituksia otettiin käyttöön vuonna 2008 ja näin ollaan tekemässä nytkin. Rajoituksilla pyritään suojelemaan kotimaan markkinoita lyhyen aikavälin tuotantovajeilta ja hintashokeilta. Ne kuitenkin kiristävät entisestään tilannetta kansainvälisillä maataloustuotteiden markkinoilla erityisesti elintarvikkeiden tuonnin varassa olevien kehitysmaiden vahingoksi. Toisaalta kansainvälisen ruoka-avun antaminen tulee järjestää siten, ettei se heikennä paikallisia tuotantomahdollisuuksia tai häiritse markkinoiden toimintaa.

Ruokaturva on moniulotteinen haaste

Valiokunta painottaa, että globaalissa ruokaturvassa on kyse perimmiltään köyhyydestä. Ruuan hankintaan ei ole köyhimmällä kansanosalla

varaa, eivätkä sosiaaliset verkostot ole riittäviä. Kestävän ratkaisun aikaansaamiseksi asiaa tulisi tarkastella köyhyyden vähentämisen näkökulmasta ja esimerkiksi sosiaalisten turvaverkkojen tulee kannustaa paikalliseen tuotantoon.

Kohoavien elintarvikkeiden hintojen ohella kehitysmaiden maaseutuväestö ja maataloustuottajat laajemminkin ovat kärsineet tuotantokustannusten nopeasta kohoamisesta. Nämä ongelmat koettelevat erityisesti kehitysmaiden naistuottajia, joilla on keskeinen rooli varsinkin Afrikan maataloudessa. Maaseudun kehittämisellä on merkittävä rooli uusiutuvien luonnonvarojen kestävässä käytössä, ilmastonmuutoksen torjunnassa ja ruokaturvan takaamisessa.

Kokonaisvaltaisen lopputuloksen kannalta ruuan tuotannon on perustuttava kestäväan kehitykseen. Ympäristö, ml. ilmaston muutos, määrittää keskeisesti tulevaisuuden ruuantuotantoa. Ilmastonmuutoksen vaikutukset kohdistuvat maapallon eri osiin eri tavalla. Maatalous käyttää 80 prosenttia koko makean veden kulutuksesta. Veden riittävyys tulee olemaan tulevaisuuden keskeisiä haasteita. Ruuantuotannossa veden kulutus koko ruokaketjun osalta tulisi ottaa paremmin huomioon. Ilmastonmuutoksen torjuntaan tähtäävillä toimenpiteillä, kuten kasvipohjaisten biopolttoaineiden tuotannolla, voi olla heikentävä vaikutus ruokaturvaan.

Väestönkasvu on jäänyt jokseenkin vähälle huomiolle ruokaturvasta keskusteltaessa. Väestönkasvu voi hillitsemättömänä aiheuttaa todellisen ja pitkäaikaisen ruokapulan. Vanhusten määrän ennustetaan nelinkertaistuvan kehitysmaissa vuoteen 2050 mennessä. Urbanisointikehitys on väestönkasvuun ja demografiseen kehitykseen läheisesti liittyvä tekijä. Vuonna 2050 kaupunkiväestön osuus on jo noin 70 prosenttia koko maailman väestöstä. Vaikka äärimmäisessä köyhyydessä elävistä noin 75 prosenttia elää maaseudulla, ovat markkinoista täysin riippuvaiset kaupunkien köyhät kaikkein haavoittuvimpia elintarvikkeiden hinnannousulle.

Vaurastumisen myötä maapallon väestön elintarvikkeiden kysynnän kasvu ja kulutustottumukset ovat suuntautuneet voimakkaasti liha- ja maitotuotteisiin. Näin on tapahtunut myös

maapallon kokonaiselintarviketilanteen kannalta merkittävässä maissa, kuten Kiinassa ja Intiassa. Kiina on siirtänyt tuotantoaan myös muihin maihin, muun muassa Afrikkaan.

Spekulaation osuudesta on esitetty erilaisia arvioita. OECD:n tutkimusten mukaan pörssinoiteerattujen elintarvikkeiden hintojen on todettu vaikuttaneen hintoihin jopa vakauttavasti. Toisaalta viime aikainen kehitys kansainvälisillä viljamarkkinoilla on viitannut toisenlaiseen suuntaan.

Suomessa huoltovarmuustoiminta voi tarjota keinoja ruokaturvan parantamiseen ja elintarvikkeiden hintapiikkien torjuntaan. Asiantuntijakuulemisissa on korostettu, että ratkaisua maataloustuotteiden saatavuuden turvaamiseksi on nykyaikaisen verkostotalouden olosuhteissa haettava kaikkien verkostotalouden toimintojen, kuten energian, tietotekniikan ja logistiikan turvaamisesta, elintarviketalouden primääriprosessien ohella. Tällöin aikamääriin sidottujen tavoitteiden sijasta on tärkeää korostaa sopeutumiskykyä häiriön kestosta riippumatta.

Johtopäätöksiä

Valiokunta korostaa, että tarvitaan johdonmukaisempaa ja kokonaisvaltaista politiikkaa erityisesti maatalouden, kaupan, ympäristön ja kehitysyhteistyön alueilla ruokaturvan lujittamiseksi. Hallitusohjelmassa on sitouduttu jatkaamaan kehityspoliittisen johdonmukaisuuden vahvistamista eri politiikkasektoreilla. Kehityspoliittisen ohjelman mukaan hallitus ottaa eri politiikan alojen vaikutukset kehityspoliittikan tavoitteiden toteutumiseen entistä paremmin huomioon. Painopisteitä ovat kauppa ja kehitys, maaseutu ja kehitys sekä köyhyyden ja ympäristön välinen suhde.

Sääntöihin perustuva vapaakauppa on globaalissa taloudessa keskeisellä sijalla myös ruokaturvassa. WTO:n Dohan kierros olisikin saatava nopeaan päätökseen. Lopputuloksen tulisi vahvistaa maailmanlaajuisesta ruokaturvasta ja luoda edellytyksiä kehitysmaiden ruokatutannolle.

Ulkoasiainvaliokunta pitää EU:n yhteisen maatalouspolitiikan uudistamista erittäin tärkeä-

nä. EU:n tulee maatalouspolitiikan keinoin vahvistaa sekä maailmanlaajuisesta ruokaturvasta että EU:n alueellisen tuotannon säilyttämistavoitetta. Ruokakriisin torjuminen edellyttää maapallon kokonaiselintarviketuotannon lisäämistä ja jakeluverkoston tehostamista. Suomen tulee toimia aktiivisesti, jotta maatalouden tukeminen EU:ssa ei vaikuta haitallisesti kehitysmaiden maataloustuotantoon tai markkinoillepääsyyn.

Ruuan tuotannon ja ruokaturvan parantamisella on vahva ympäristöluottavuus. Ilmastonmuutoksella on kasvava merkitys kansainvälisessä ruokaturvassa. Metsien häviämisellä on tuhoisat vaikutukset niin luonnon monimuotoisuuteen kuin ilmastonmuutokseen ja miljoonien ihmisten elämään. Maatalouden kehittäminen tarjoaa mahdollisuuksia ilmastonmuutoksen torjuntaan esimerkiksi hiilidioksidin ja tyyppä sitovien ratkaisujen kehittämisen kautta. Valiokunta korostaa, että kehitysmaissa tuotettavan biomassan tuotanto-olosuhteiden hyväksyttävyyden ympäristön ja sosiaalisen näkökulman kannalta on varmistettava, samoin kuin se, että biopolttoaineiden raaka-ainetuotantoon sovelletaan asianmukaisia vähimmäisvaatimuksia, tuotettiin niitä missä tahansa. Kehityksellä voi olla vaikutus myös huoltovarmuuteen pitkällä aikavälillä. Suomen tulisi pyrkiä vaikuttamaan siihen, että bioenergiantuotanto siirtyy sellaisille maa-alueille, jotka eivät ole ensisijaisesti soveliaita ihmisravinnon tuotannolle.

Elintarvikkeiden tuotantokykyä tulisi vahvistaa maailmanlaajuisesti. Kehitysmaiden maaseudun elinkelpoisuutta ja elinkeinojen monipuolistumista on tärkeää vahvistaa tukemalla tutkimusta, koulutusta ja neuvontapalveluja sekä yksityissektoria. Pientuotannon ja paikallisten markkinoiden toimintaedellytysten parantaminen lievittää köyhyyttä. Se ei kuitenkaan ole ratkaisu globaaliin ruuan tuotannon vahvistamiseen. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan geenimuunneltujen lajien hyväksikäyttö kehitysmaissa voi olla yksi osatekijä ruuan tuotannossa, mutta tämä vaatii riittävää tieteellistä asiantuntemusta ja tarkkaa seurantaa. Naisilla on keskeinen merkitys ruuan tuotannossa. Suomen tulisi vahvistaa EU:n kehityspoliitikassa naisten

aseman parantamista, mukaan lukien oikeus maanomistukseen sekä koulutukseen ja neuvontaan.

Ulkoasiainvaliokunta pitää hyvänä, että kehitysyhteistyön rahoitusta maatalouteen ollaan kasvattamassa, mutta painottaa, että sijoitusten tulee olla pitkäjännitteisiä, jotta niillä voidaan puuttua tuotannon rakenteisiin kokonaisvaltaisesti. Myös yksityisiä investointeja kehitysmaiden maataloussektorin kehittämiseen tarvitaan. Ulkomaisten sijoitusten maataloustuotantoon on joidenkin asiantuntijoiden mukaan todettu voivan lisätä tuotantoa ja tervehdyttää kilpailua. Valiokunta korostaa, että sijoituksiin kaivattaisiin lisää avoimuutta, jotta voitaisiin arvioida niiden molemminpuolinen hyöty ja vaikutus kehitysmaiden pitkän aikavälin kasvuun.

Globaali talouskehitys on merkinnyt keskinäisten riippuvuuksien lisääntymistä, ja alttius

erilaisille häiriöille ja taloudellisille kriiseille on kasvanut. Riippuvuus tuontienergiasta ja kriittisen infrastruktuurin sekä eräiden tuotannonalojen ja palveluiden osittainen siirtyminen ulkomaiseen määräysvaltaan edellyttävät tiivistä kansainvälistä yhteistyötä, mutta myös toimivaa kansallista kumppanuussuhdetta julkisen ja yksityissektorin välillä. Suomen lähtökohta tulee jatkossakin olla kansallisiin voimavaroihin ja toimenpiteisiin perustuva huoltovarmuus, jota täydentää ja vahvistaa Euroopan unionin jäsenyys ja muu kehittyvä kansainvälinen huoltovarmuusyhteistyö.

Lausunto

Lausuntonaan ulkoasiainvaliokunta esittää,

että maa- ja metsätalousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 25 päivänä marraskuuta 2010

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Pertti Salolainen /kok
vpj. Markku Laukkanen /kesk
jäs. Pekka Haavisto /vihr
Antti Kalliomäki /sd
Ilkka Kanerva /kok
Tanja Karpela /kesk
Timo Kaunisto /kesk

Kimmo Kiljunen /sd
Katri Komi /kesk
Johannes Koskinen /sd
Annika Lapintie /vas
Aila Paloniemi /kesk
Pekka Ravi /kok
Jutta Urpilainen /sd.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Raili Lahnalampi.