Maa- ja metsätalousministeriö
Jord- och skogsbruksministeriet

Muistio

10.10.2024

VN/28368/2024

Maa- ja metsätalousministeriö
neuvotteleva virkamies Titta Berlin

EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI FOSFORIN KÄYTÖSTÄ MAA- JA PUUTARHATALOUDESSA SEKÄ VIHER- JA YMPÄRISTÖRAKENTAMISESSA ANNETUN VALTIONEUVOSTON ASETUKSEN 13 §:n MUUTTAMISESTA

Asetuksella jatkettaisiin mahdollisuutta hyödyntää asetuksen liitteen I sisältämää karjanlantapoikkeusta vuoden 2026 loppuun.

1 Asian tausta ja asetuksenantovaltuudet

Asetuksella annettaisiin tarkempia säännöksiä lannoitelain (711/2022) 6 §:n nojalla lannan sisältämän fosforin käytöstä. Asetus täydentää vesipuitedirektiivin 11 artiklan 3 kohdan h alakohtaa täytäntöönpanevaa kansallista sääntelyä.

2 Asian valmistelu

Asetus on valmisteltu virkatyönä maa- ja metsätalousministeriössä.

3 Nykytila

3.1 Vesienhoidon ympäristötavoitteet

Ravinteita päätyy vesistöihin pistekuormituksena teollisuudesta, yhdyskunnista ja kalankasvatuksesta sekä hajakuormituksena maa- ja metsätaloudesta, haja-asutuksesta ja hulevesistä. Itämereen ravinteet päätyvät pääasiassa jokivesien mukana tai suoraan pistekuormituksena. Suomesta päätyy Itämereen fosforia noin 3500 t/y ja typpeä noin 77 000 t/y, joka kattaa noin 10 prosenttia Itämeren kokonaiskuormasta. Nykytilan arvion mukaan maatalous vastaa noin 60 prosentista ihmistoiminnoista peräisin olevasta fosforikuormituksesta.

Vesienhoidon tavoitteena on pinta- ja pohjavesien vähintään hyvä tila, eikä vesien tila saa heiketä. Tavoite perustuu yhteisön vesipolitiikan puitteista annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2000/60/EY, jäljempänä vesipuitedirektiivi, säännöksiin. Vesipuitedirektiivi edellyttää, että vesimuodostumien hyvä tila saavutetaan vuoteen 2027 mennessä. Suomessa hyvässä ekologisessa tilassa on 87 prosenttia järvipinta-alasta, 68 prosenttia jokipituudesta ja vain 13 prosenttia rannikkovesien kokonaispinta-alasta. Sisävesien tila ei ole muuttunut merkittävästi viimeisen kymmenen vuoden aikana. Vesiensuojelun tavoitteiden saavuttaminen edellyttää siten toimia.

Postiosoite **Postadress** **Postal Address**	**Käyntiosoite** **Besöksadress** **Office**	**Puhelin** **Telefon** **Telephone**	**Faksi** **Fax** **Fax**	**s-posti, internet** **e-post, internet** **e-mail, internet**
Maa- ja metsätalousministeriö				
PL 30 00023 Valtioneuvosto	Hallituskatu 3 A Helsinki	0295 16001 +358 295 16001		kirjaamo.mmm@gov.fi

Rehevöityminen on edelleen merkittävin Itämeren ja Suomen sisävesien tilaa heikentävä tekijä. Koko Suomen merialue on rehevöityneessä tilassa. Merenhoidon toimenpideohjelman mukaan Suomen merialueen hyvä tilan saavuttamiseksi mereen päätyvää fosforikuormitusta tulisi vähentää 440 tonnia vuodessa vuosien 2006–2011 keskimääräiseen tasoon nähden. Tavoite sisältää myös Itämeren merellisen ympäristön suojelukomission (HELCOM) maakohtaisen fosforikuormituksen vähennystavoitteen. Suomesta päätyi vuosina 2006–2011 Itämereen fosforia keskimäärin 3 600 tonnia vuodessa.

3.2 Maatalouden vesiensuojelu

Maatalouden vesiensuojelun tavoitteissa keskeistä on ravinteiden huuhtoumien vähentäminen. Lisäksi on arvioitu, että ilmastonmuutoksen edetessä leudot ja sateiset talvet lisäävät ravinteiden huuhtoutumista vesistöihin.

Peltomaan fosforipitoisuuden määrän ja valumavesien liuenneen fosforin määrän välillä on todettu olevan yhteys. Tutkimusten mukaan maan fosforipitoisuuden kasvu lisää valumavesiin liuenneen fosforin pitoisuutta lähes suoraviivaisesti. Fosforin huuhtoutumisriski kasvaa sitä suuremmaksi, mitä enemmän fosforia on maassa. Vesien hoidon näkökulmasta peltomaiden fosforipitoisuudet tulisi pyrkiä pitämään niin alhaisena kuin kasvien fosforin saannin turvaamisen kannalta on mahdollista. Fosforilukujen laskeminen lannoitusta rajoittamalla korkeimpien maan fosforipitoisuuksien osalta on siten tarkoituksenmukaista vesiensuojelun kannalta eikä siitä katsota olevan haittaa kasvien fosforisaannin kannalta. Fosforilannoitus on ollut selvästi fosforitaseiden kannalta ylijäämäistä 1990-luvulle asti. Sen jälkeen fosforitaseet ovat alentuneet merkittävästi ja siten peltojen fosforivarastot ovat kääntyneet laskuun. Partikkelifosforin osalta syy-seuraussuhde on monimutkaisempi, kun vesistöjen kannalta merkitystä on erityisesti viljelytoimenpiteillä.

Fosforilannoitus voi tuottaa sadonlisää vain peltojen alhaisissa fosforiluokissa. Lannoitusrajoitusten tavoitteena on, että peltojen korkeat fosforiluvut laskisivat. Lannoitusrajoitukset toimivat portaittain siten, että alemmissa fosforiluokissa voidaan fosforilannoitusta käyttää korkeita fosforiluokkia enemmän. Viimeisimpien tutkimustulosten mukaan pitkällä aikavälillä korkeat maan fosforiluvut ovat vähitellen lähteneet laskuun. Mineraalilannoitteiden fosforin ja lannan fosforin käyttöä on tarkoituksenmukaista säädellä samalla tavalla, koska fosforin liukoisuudessa ja siten sen käyttökelpoisuudessa kasveille ei ole käytännössä eroa.

4 Pääasialliset vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Asetusmuutoksella ei arvioida olevan oleellisia taloudellisia vaikutuksia, koska asetusmuutos jatkaa nykytilaa kahdella vuodella.

4.2 Vaikutukset hallinnolle

Asetusmuutoksella ei arvioida olevan oleellisia vaikutuksia hallinnolle.

4.3 Ympäristövaikutukset

Fosforiasetuksen tavoitteena on, että fosforikuormitus vesistöihin vähenee ja peltojen korkeimmat fosforipitoisuudet alenevat, kuitenkin siten, että samalla kasvien fosforintarve turvataan. Ravinteiden tasapainoinen käyttö eli kasvien tarpeen mukainen lannoitus on todettu maatalouden ympäristötoimenpiteiden ympäristö- ja kustannustehokkuus (MYTTEHO) -tutkimuksessa parhaaksi toimenpiteeksi liukoisen fosforin huuhtouman vähentämisessä.

Fosforiasetuksen lisäksi myös nitraattiasetus rajoittaa lannan käyttöä. Nitraattiasetuksen mukaisesti tuotantoeläinten lannassa vuosittain levitettävä kokonaistypen määrä saa olla enintään 170 kg hehtaarille. Tiettyjen tuotantoeläinten, kuten sika ja siipikarja, lannassa on liikaa fosforia suhteessa typpeen, jolloin fosforista on muodostunut ensisijainen lannan käyttöä rajoittava tekijä. Käytännön viljelyssä lannoituksen

ensisijainen tavoite on sadonmuodostuksen kannalta riittävän typpimäärän saaminen kasvin käyttöön ja siten mahdollisimman hyvän sadon saavuttaminen.

Karjanlantapoikkeuksen jatkamisella olisi vaikutusta niiden peltojen fosforilannoitukseen, joilla poikkeuksen päättyessä lannan käyttömääriä tulisi vähentää nykyisestä. Poikkeuksen jatko sallii kasvien tarvetta suuremman fosforilannoitusmäärän ja hidastaa maan fosforipitoisuuden alenemista viljavuusluokissa 4 ja 5. Lantapoikkeusta ei voi käyttää viljavuusluokissa 6 ja 7, eikä poikkeuksen jatkaminen siten lisää vesistöjen kuormitusriskiä korkeimmissa viljavuusluokissa.

5 Lausuntopalaute

Ehdotuksesta pyydettiin lausunnot seuraavilta tahoilta: ympäristöministeriö, Ålandslandskapsregering, Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset, Ruokavirasto, Luonnonvarakeskus, Suomen ympäristökeskus, Bioenergia ry, John Nurmisen Säätiö, Luomuliitto, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry, Natur och Miljö, Pihvikarjaliitto, ProAgria Keskusten Liitto, Pro Luomu ry, Suomen Biokierto ja Biokaasu ry, Suomen kiertovoima ry, Suomen luonnonsuojeluliitto, Suomen Siipikarjaliitto ry, Suomen Sikayrittäjät ry, Suomen Turkiseläinten Kasvattajain Liitto ry, Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund r.f.(SLC), WWF Suomi ja Yhdistyneet luomutuottajat. Lausuntopyyntö oli lisäksi saatavilla maa- ja metsätalousministeriön internetsivuilla.

6 Säännöskohtaiset perustelut

13 § Siirtymäsäännökset. Asetuksella sallittaisiin fosforiasetuksen liitteen I mukaisen viljoja, öljykasveja ja palkokasveja, yksi- ja monivuotisia rehunurmia sekä rehumaissia koskevan karjanlantapoikkeuksen soveltaminen vuoden 2026 loppuun. Kahden vuoden siirtymäaika antaisi tarvittavaa aikaa joko etsiä mahdollista uutta lannanlevitysalaa tai kehittää lannan jatkojalostusta ja kuljetettavuutta koko Suomessa.

Karjanlannassa on pieni typpi- ja fosforipitoisuus, jolloin sen kuljettaminen kauas kumoaa sen lannoitusarvon. Karjanlannan käytössä useimmiten ensisijainen tavoite on sadonmuodostuksen kannalta riittävän typpimäärän saaminen kasvin käyttöön. Näistä syistä lannanlevitysalat sijaitsevat yleensä mahdollisimman lähellä tuotantoeläinten pitopaikkaa. Käyttömäärä suunnitellaan taloudellisista tekijöistä johtuen todennäköisemmin korkeammaksi kuin fosforin tarve olisi.

Fosforiasetuksessa säädettiin kahden vuoden karjanlantapoikkeuksesta vuosille 2023-2024, koska osalla tuotantoeläintiloista sopeutuminen rajoitteiden muutoksiin olisi tullut liian nopeasti. Valtaosa tuotantoeläintiloista on noudattanut ympäristökorvauksen mukaisia fosforirajoituksia ennen vuotta 2023, jolloin merkittävä muutos kohdistuu vain hyvin rajalliselle tilajoukolle. On perusteltua jatkaa karjanlantapoikkeuksen voimassaoloa vuosille 2025 ja 2026, koska fosforiasetuksen arviointi on säädöstä annettaessa ajoitettu vuodelle 2026. Tällöin arvioidaan, millaisia ympäristöllisiä ja taloudellisia vaikutuksia fosforiasetuksen rajoituksista on mahdollisesti aiheutunut. Samalla arvioidaan karjanlantapoikkeuksen vaikutukset. Lisäksi asetuksen viher- ja ympäristörakentamisen rajoituksia sovelletaan vasta 1 päivästä tammikuuta 2027. Turkiseläinten lannan sisältämästä kokonaisfosforista otetaan fosforilannoituksen määrässä huomioon 100 prosenttia 60 prosentin sijaan vasta vuoden 2028 alusta lukien.

Fosforiasetuksen lausuntokierroksella karjanlantapoikkeuksen lopettamista kritisoitiin erityisen rajusti erityisesti tuottajien etujärjestöjen ja maatalouden neuvontajärjestöjen ja –yritysten taholta. Valtaosa lausunnon antajista piti kahden vuoden siirtymäaikaa joko liian lyhyenä tai esitti, ettei sitä tulisi rajoittaa ajallisesti mitenkään. Perusteluna kahden vuoden siirtymäajan jatkamiselle esitettiin arvioita, että joillekin tuotantoeläintiloille sopeutuminen tuottaa poikkeuksellisen suuria hankaluuksia.

7 Voimaantulo

Asetuksen ehdotetaan tulevan voimaan 17 päivänä tammikuuta 2025.

Esitetään, että valtioneuvosto antaa asetuksen fosforin käytöstä maa- ja puutarhataloudessa sekä viher- ja ympäristörakentamisessa annetun valtioneuvoston asetuksen 13 §:n muuttamisesta