

Lausunto Maa- ja metsätalousministeriölle 20.10.2025

Viite *Asia: VN/27997/2023*

Lausunnon antaja *Luonnonvarakeskus (Luke)*

Esityksen tausta

Kansallisen ruokastrategian laatimisen taustalla on ruoka-alan toimintaympäristön nopea muutos sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Strategia on jatkoa vuonna 2017 julkaistulle Ruokapoliittiselle selonteolle.

Kansallinen ruokastrategialuonnos on laadittu asiantuntijatyönä laajasti osallistavassa prosessissa. Strategialla on liittymäkohtia myös useisiin kansainvälisiin ja kansallisiin strategioihin ja ohjelmiin.

Kansallinen ruokastrategia 2040:n visio on Onnellisen ruuan maa. Vision tavoite on, että Suomesta tulee maailman johtava kestävien ruokajärjestelmien kehittäjä ja uudistaja. Ruokastrategia rakentuu neljästä strategisesta päämäärästä ja yhteensä 15 alatavoitteesta.

Strategiset päämäärät:

Ruokajärjestelmämme on vuonna 2040

- kannattava ja reilu
- huoltovarma
- luonnon kantokyvyn huomioiva
- ruokakulttuuria ja hyvinvointia edistävä

Ruokastrategiaa toteutetaan nelivuotisilla toimeenpanosuunnitelmilla. Ensimmäinen julkaistaan keväällä 2026. Toimeenpanosuunnitelmassa kuvataan tarkemmin ne keskeiset toimenpiteet, joilla strategiset päämäärät ja alatavoitteet pyritään saavuttamaan.

Luonnonvarakeskus keskittyy tässä lausunnossaan erityisesti strategialuonnoksen rakenteeseen, toteutettavuuteen sekä siihen, miten hyvin asiakirja ohjaa käytännön toimenpiteitä ruokajärjestelmän kehittämisessä.

Lausunnon pääsisältö

Strategialuonnoksen rakenne, jossa kokonaisuutta jäsennetään neljän strategisen päämäärän kautta, on pääosin selkeä ja kattaa ruokajärjestelmän kannalta keskeiset ulottuvuudet. Päämäärät muodostavat yhdessä varsin tasapainoisen kehyksen ruokajärjestelmän taloudellisen, ekologisen, sosiaalisen ja kulttuurisen kestävyys tarkastelulle. Päämäärät ovat toiveikkaita, mutta jäävät abstraktisiksi. Esimerkiksi "reiluus", "hyvinvointi" tai "kannattavuus" jäävät määrittelemättä, mikä tekee tavoitteiden mittaamisesta ja seurannasta vaikeaa. Huoltovarmuus nostetaan esiin omana päämääränään, mikä on perusteltua

muuttuneessa turvallisuuspoliittisessa tilanteessa, mutta tämä muutos edellyttää myös konkreettista pohdintaa siitä, miten huoltovarmuutta mitataan ja mihin tasoon tähdätään.

Strategialuonnoksessa esitetään monia toivottavia ruokajärjestelmän kehityssuuntia ja tulevaisuuskuvia. Toivottavia kehityssuuntia on kuitenkin vaikea käsitellä strategisina tavoitteina. Luonnonvarakeskus katsoo, että nykyisessä muodossaan strategialuonnos toimii enemmän tulevaisuusvisiona kestävästä ruokajärjestelmästä kuin varsinaisena ruokajärjestelmän kehittämistä ohjaavana strategiana.

Luonnonvarakeskus korostaa, että strategialuonnoksen tulisi sisältää konkreettisia ja mitattavissa olevia strategisia tavoitteita. Näille tavoitteille olisi hyvä määritellä myös välitavoitteet, mittarit, joilla strategisten tavoitteiden toteutumista seurataan, sekä osoittaa toimijat, joiden vastuulle tavoitteiden edistäminen kuuluu. Vaikka konkreettiset toimenpiteet strategian toteuttamiseksi määritellään 4-vuotisjaksoille laadittavissa toimeenpanosuunnitelmissa, myös strategiassa on jo hyvä tunnistaa keskeisiä toimenpiteitä, joita strategisten tavoitteiden toteutuminen edellyttää.

Strategisten tavoitteiden tulee olla kunnianhimoisia mutta realistisia. 15 vuoden ajanjaksolle laadittava strategia vaatii keskittymistä ruokajärjestelmän menestymisen kannalta kriittisimpiin kehityskohteisiin perustuen ajantasaiseen tilannekuvaan ja tulevaisuuden näkymiin. On epärealistista olettaa, että 15 vuodessa kaikki tunnistetut ruokajärjestelmän haasteet olisi ratkaistu. Strategisia tavoitteita ei voi olla montaa, jotta huomio ja resurssit eivät hajaannu liian moniin kohteisiin. On myös hyvä huomata, että kaikkien esitettyjen tavoitteiden ei tarvitse olla strategisia tavoitteita, vaan strategia voi sisältää muitakin tavoitteita, joilla ennen kaikkea tuetaan strategisten tavoitteiden toteutumista.

Strategialuonnoksessa strategisten tavoitteiden esittelyssä on kiitettävästi pyritty selkeään jäsentelyyn ja tiiviiseen esitystapaan. Luonnonvarakeskus huomauttaa, että tavoitteita on tärkeää käydä vielä kohta kohdalta läpi varmistaen, että teksti vastaa alkuperäistä ajatusta kunkin tavoitteen sisällöstä. Tavoitteiden esittelystä voidaan nyky muodossa tunnistaa useita kohtia, jotka on muotoiltu epäselvästi tai puutteellisesti. Esimerkiksi strategialuonnoksessa on lause: ”Pienten ja keskisuurten yritysten liikevaihto kasvaa”. Tästä herää kysymys isojen yritysten liikevaihdosta ja sen kehittymisestä. Isot yritykset ovat kuitenkin myös tulevaisuudessa Suomen ruokajärjestelmän selkäranka. Tiiviissä esitysmuodossa jokainen lause on merkityksellinen ja tästä syystä tulee varmistaa, että lauseet sekä irrallisina että kokonaisuutena välittävät haluttua viestiä.

Strategialuonnoksessa tunnistetut viisi kehitettävää valmiutta – innovaatioiden hyödyntäminen, osaamisen kehittäminen, investointikyky, yhteistyö ja hallinnon rooli – ovat pääosin hyvin valittuja ja relevantteja edellytyksiä ruokajärjestelmän uudistumiselle. On myönteistä, että valmiudet on tunnistettu strategiaa läpileikkaaviksi elementeiksi, sillä päämäärien saavuttaminen edellyttää rakenteellista kyvykkyyttä koko järjestelmässä. Strategian viimeistelyssä tulisi avata, miten eri valmiuksia käytännössä vahvistetaan, missä aikataulussa ja kenen toimesta.

Havaintoja yksittäisistä strategisista tavoitteista

Strategialuonnoksen 15 alatavoitetta käsittelevä osuus on jäsennelty tiiviisti ja selkeästi. Kuitenkin useissa kohdissa tavoitelauseet jäävät yleiselle tasolle, eikä niissä esitetä mittareita edistymisen seurantaan tai toimenpiteitä tavoitteiden saavuttamiseksi. Luonnonvarakeskus esittää seuraavassa muutamia esimerkkejä tavoitteista, joita olisi hyödyllistä täsmentää jatkotyössä:

(i) Arvonlisän jakautuminen ruokaketjussa

Tavoite arvonlisän tasaisemmasta jakautumisesta ruokaketjussa on tärkeä ja kannatettava. Tavoitekuvauksessa esitetty oletus siitä, että ruokasektorin arvon kasvaessa myös alkutuottajien osuus kuluttajahinnasta kasvaa, ei kuitenkaan ole itsestään selvä – etenkin kun markkinakehitys kulkee kohti pitkälle jalostettuja tuotteita ja valmisruokia, joissa raaka-aineen osuus hinnasta on usein hyvin pieni. Esitetty mittari – alkutuottajan osuus kuluttajahinnasta – ei siten välttämättä kuvaa kehitystä tarkoituksenmukaisesti. Alkutuotannon kannattavuus kertoo tuottajaosuutta suuremmin, kykenevätkö tuottajat jatkamaan toimintaansa ja investoimaan tulevaisuuteen.

(ii) Ruokaviennin kolminkertaistaminen

Tavoite ruokaviennin kolminkertaistamisesta vuoteen 2040 on kunnianhimoinen ja oikeansuuntaisesti nojaa lisäarvotuotteisiin, kestävään tuotantoon ja teknologiaosaamiseen. Tavoitekuvaus jää kuitenkin varsin yleiselle tasolle. Vientiarvon kolminkertaistamisen realistisuus edellyttää nykytilan ja välietappien tarkempaa analyysia, toimenpiteiden määrittelemistä ja niiden aikataulutusta vastuutahoittain sekä mittarointia. Ruokaviennin kasvun seurantaan ja vaikuttavuuteen on Motivan toimesta valmisteilla menetelmä ja tunnuslukujen setti, mitä olisi syytä tuoda kaikkien vastuutahojen, niin elintarvikeyritysten kuin kaikkien sidosryhmien, tietoisuuteen läpinäkyvyyden ja sitouttamisen vuoksi.

(iii) Ruoka-alan vetovoima ja kasvu

Tavoitteet ruoka-alan vetovoimasta ja kasvusta ovat kannatettavia, mutta niiden toteutuminen edellyttää merkittäviä panostuksia jo lähivuosina. On epäselvää, mistä tutkimus-, kehitys- ja startup-toiminnan kasvun vaatima rahoitus tulee ja milloin. Myös alan työelämän houkuttelevuus vaatii konkreettisia toimenpiteitä – näitä strategiassa ei vielä riittävästi kuvata.

(iv) Tuotantopanosten omavaraisuus

Tavoite tuotantopanosten omavaraisuusasteen nostamisesta on tärkeä, mutta jää epäselväksi ilman selkeitä määrällisiä tavoitteita, mittareita ja aikatauluja. Esimerkiksi ilmaisu "riippuvuus fossiilisista polttoaineista vähenee minimiin" kaipaa täsmennystä: mikä on hyväksyttävä minimitaso ja mihin mennessä siihen pyritään? Myös "lannoitteiden kotimaisuusasteen nousu" jää avoimeksi. On tärkeää täsmentää, mihin ratkaisuihin tavoitteella viitataan (esim. fossiilivapaat typpilannoitteet, kierrätysravinteet) ja mitä siirtymä vaatii: toimenpiteet, investoinnit ja aikataulu. Näin tavoite saadaan konkretisoitua ja seuranta mahdollistettua.

Rehukomponenttien osalta tarvitaan vastaavasti numeerisia tavoitteita ja toimenpiteitä, erityisesti rapsirouheen omavaraisuuden parantamiseksi. Sen sijaan kasvinsuojeluaineiden omavaraisuustavoite vaikuttaa nykytilanteessa epärealistiselta, koska tuotanto on globaalisti keskittynyt ja Suomen omavaraisuus on tällä hetkellä nolla. Kansallisesti rahoitettu valmistus ei ole toteuttamiskelpoinen ilman ulkopuolisia investointeja.

(v) Luonnon monimuotoisuus lisääntyy ja luonnontila paranee

Tutkimuksellinen lähtökohta on todentaa luontovaikutuksia ja niihin vaikuttavia tekijöitä. Sitä kautta voidaan löytää keinoja tilanteen parantamiseksi. Biodiversiteetti-indikaattoreita on jo paljon olemassa paljon. Ongelmana on niihin tarvittavien kattavien aineistojen kerääminen.

Maaperäeliöstön tutkimusta on jonkun verran tehty ja viime aikoina on saatu uutta tutkimustietoa myös maaperän mikrobistosta. Mikrobiston vaihtelu on suurta ja seuranta-aineistoja ei ole. Niinpä on hankala määritellä, mitä tarkoitetaan ja tavoitellaan sen monipuolistamisella. Tavoite voisi olla yleisemmällä tasolla,

liittyen esimerkiksi maaperän eliöstön toimintaan. Tarkempaa määrittelyä vaatii myös aktiivinen peltotason seuranta.

Luontokatoa on hankala määritellä (esim. metsäkato helpompi, koska se on konkreettisempi maankäyttöön liittyvä tapahtuma). Esimerkiksi lajikato voi tapahtua hitaasti ja viiveellä, jolloin haitallisia vaikutuksia on vaikea todentaa ja määritellä. Tuotteita ja raaka-aineita tuodaan eri maista ympäri maailmaa. On vaikea saada dokumentoitua tietoa luontovaikutuksista yhteismitallisesti, jollei käytössä ole yhteistä sertifiointijärjestelmää.

Tiivistelmä

Kansallinen ruokastrategia 2040-luonnos esittää laajasti suomalaisen ruokajärjestelmän kehittämiseen liittyviä tavoitteita, jotka ovat pääosin kannatettavia ja linjassa kestävä ja huoltovarman ruokajärjestelmän suuntaviivojen kanssa. Strategialuonnoksen neljä päämäärää ovat kokonaisuutena tasapainoinen lähtökohta ruokajärjestelmän kehittämiselle, mutta ne jäävät vielä melko abstrakteiksi. Strategialuonnos toimiikin enemmän tulevaisuusvisiona kuin varsinaisena strategiana, sillä siitä puuttuvat keskeiset strategisen ohjauksen elementit: konkreettiset toimenpiteet, aikataulut, vastuunjako sekä mittarit, joilla edistymistä seurataan. Lausunnoissamme tuodaan esiin näitä keskeisiä kehittämistarpeita sekä esitetään tarkennuksia ja täydennyksiä, joiden avulla strategiaa voidaan vahvistaa vaikuttavammaksi työkaluksi ruokajärjestelmän kehittämisessä.

Lausunnon valmistelijat: Hanna Karikallio, Csaba Jansik, Jyrki Niemi, Terho Hyvönen