

Erityiskertomus

## Yhteisen maatalouspolitiikan suunnitelmat

Politiikka on vihertynyt mutta suunnitelmat eivät  
vastaa EU:n ilmasto- ja ympäristötavoitteita



EUROOPAN  
TILINTARKASTUS-  
TUOMIOISTUIN

# Sisällys

	Kohta
<b>Tiivistelmä</b>	I–VII
<b>Johdanto</b>	01–19
<b>Maatalous ja EU:n vihreän kehityksen ohjelma</b>	01–07
<b>YMP:n viherryttäminen</b>	08–14
<b>Keskeiset vastualueet</b>	15–16
<b>YMP:n ilmasto- ja ympäristörahoitus</b>	17–19
<b>Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa</b>	20–21
<b>Huomautukset</b>	22–82
<b>YMP:n lainsäädäntö on vihreämpää, mutta suunnitelmissa ei hyödynnetä riittävästi siitä saatavia mahdollisuuksia</b>	22–47
Ympäristö- ja ilmastotavoitteiden kunnianhimoa on mahdollista lisätä YMP:n strategiasuunnitelma-asetuksen vihreällä arkkitehtuurilla	23–27
Komissio arvioi suunnitelmaluonnoksia kattavasti mutta ei käyttänyt mitattavissa olevia kriteerejä vihreän tavoitteen arviointiin	28–31
Jäsenvaltiot vastasivat kaikkiin komission huomautuksiin, vaikkakin usein muuttamatta suunnitelmia	32–35
Hyväksytyt suunnitelmat ovat yleisesti ottaen vihreämpiä mutta eivät olennaisesti	36–45
EU vähensi ehdollisuusvaatimuksia viljelijöiden pyynnöstä	46–47
<b>Suunnitelmat eivät ole kovin yhdenmukaisia vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden kanssa</b>	48–72
Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita ei ole sisällytetty YMP:n lainsäädäntöön	49–51
Komissio ei voinut mitata suunnitelmien vaikutusta Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamiseen, koska määrällisesti ilmaistavia arvioita ei ollut	52–56
Vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttaminen riippuu pitkälti YMP:n ulkopuolisista toimista	57–64

Joitakin vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden keskeisiä maatalouskäytäntöjä ei käsitelty riittävästi neljässä valitussa suunnitelmassa 65–72

**Seurantakehys on parantunut, mutta siinä ei ole keskeisiä tekijöitä YMP:n ympäristötehokkuuden arvioimiseksi** 73–82

Yksinkertaistettu seurantakehys, mutta tavoitteet eivät ole selkeitä ja indikaattoreissa keskitytään pikemminkin tuotoksiin kuin tuloksiin 74–77

Tietyistä suunnitelmista puuttuu tärkeitä tulosindikaattoreita ja yhteydet erityistavoitteisiin vaihtelevat huomattavasti 78–82

**Johtopäätökset ja suositukset** 83–92

## **Liitteet**

**Liite I – Hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevat toimenpidevaatimukset ja lakisääteiset hoitovaatimukset – kausien välinen vastaavuus**

**Liite II – Otoksen neljän suunnitelman GAEC-vaatimusten tärkeimmät muutokset**

**Liite III – Yhteenveto tilintarkastustuomioistuimen aiemmasta tarkastustyöstä**

**Liite IV – Vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita koskevien kansallisten arvojen sekä vaikutuksen, joka suunnitelmilla arvioidaan olevan kyseisten tavoitteiden saavuttamiseen, sisällyttäminen suunnitelmiin**

**Liite V – Vihreän kehityksen ohjelman tavoitteet ja niihin liittyvät tulosindikaattorit**

**Liite VI – Raportoinnin tulosindikaattorit**

## **Lyhenteet**

## **Sanasto**

## **Komission vastaukset**

## **Tarkastuksen eteneminen**

## **Tarkastustiimi**

## Tiivistelmä

I Yhteinen maatalouspolitiikka (YMP) on Euroopan unionin keskeinen politiikanala, joka muodostaa kaudella 2021–2027 yhteensä 31 prosenttia (378,5 miljardia euroa) EU:n talousarviosta. YMP:llä pyritään varmistamaan viljelijöiden oikeudenmukainen tulotuki, elintarviketurva ja maaseutualueiden toimeentulo sekä tukemaan ja vahvistamaan ympäristönsuojelua, myös luonnon monimuotoisuutta, ja ilmastotoimia. YMP:n uusilla asetuksilla pyritään saavuttamaan kasvaneet ympäristö- ja ilmastotavoitteet.

II Tilintarkastustuomioistuin arvioi, saadaanko YMP:n kauden 2023–2027 strategiasuunnitelmista vankka perusta aiempaa vihreämpää YMP:tä koskevan poliittisen tavoitteen saavuttamiseen. Tilintarkastustuomioistuimen kertomuksen tarkoituksena on, että sitä hyödynnetään suunnitelmien tulevaisuudessa tai YMP:n asetusten tarkistamisessa, jotta ilmastoa ja ympäristöä voidaan suojella entistä paremmin.

III Tilintarkastustuomioistuin päättelee kaiken kaikkiaan, että kauden 2023–2027 suunnitelmat ovat vihreämpiä kuin edellisellä YMP:n kaudella, mutta ne eivät vastaa EU:n ilmasto- ja ympäristötavoitteita, ja ympäristötehokkuuden arvioinnista puuttuu keskeisiä osatekijöitä.

IV Kauden 2023–2027 YMP:n strategiasuunnitelma-asetuksen niin sanotun vihreän arkkitehtuurin ansiosta ympäristö- ja ilmastotavoitetta voidaan YMP:ssä kasvattaa. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, miten tätä mahdollisuutta on hyödynnetty suunnitelmissa. Komissio arvioi suunnitelmien luonnoksia kattavasti mutta ei käyttänyt mitattavissa olevia kriteerejä vihreiden tavoitteiden arvioimiseen. Neljä tilintarkastustuomioistuimen tutkimukseen kuulunutta jäsenvaltiota vastasi kaikkiin komission huomautuksiin. Usein ne tosin noudattivat komission ehdotuksia vain osittain tai selittivät, miksi ne pitäytyivät alkuperäisessä ehdotuksessaan. Kaiken kaikkiaan vihreät tavoitteet eivät ole lopullisissa suunnitelmissa kasvaneet huomattavasti edelliseen kauteen verrattuna. Lisäksi toimenpiteet, joita komissio on äskettäin toteuttanut viljelijöiden pyyntöihin vastaamiseksi, vaikuttavat suunnitelmien todelliseen vaikutukseen ilmastoon ja ympäristöön. Vaikutus riippuu myös viljelijöiden vapaaehtoisjärjestelmien käyttöönotosta.

**V** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi myös, että suunnitelmat eivät ole kovin yhdenmukaisia Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden kanssa. Ensinnäkin vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita ei ole sisällytetty YMP:n lainsäädäntöön. Toiseksi, koska jäsenvaltioilta ei ole saatu määrällisiä arvioita, komissio ei voinut mitata – luonnonmukaisesti viljellyn maan lisäämistä lukuun ottamatta – suunnitelmien vaikutusta vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamiseen. Kolmanneksi tilintarkastustuomioistuimen analyysistä käy ilmi, että vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttaminen riippuu suurelta osin YMP:n ulkopuolella suunnitelluista toimista. Neljänneksi suunnitelmiin sisältyy joitakin keskeisiä maatalouskäytäntöjä, joilla pyritään vastaamaan pitkän aikavälin ilmasto- ja ympäristöhaasteisiin, mutta joitakin muita keskeisiä käytäntöjä ei ole käsitelty riittävästi tarkastukseen valituissa suunnitelmissa.

**VI** Vaikka uutta seurantakehystä on yksinkertaistettu, YMP:n tavoitteet ovat epäselviä ja indikaattoreissa keskitytään pikemminkin tuotoksiin kuin tuloksiin. Joistakin suunnitelmista puuttuu tärkeitä tulosindikaattoreita, ja jäsenvaltioiden asettamat tulosindikaattoreiden ja tavoitteiden väliset yhteydet vaihtelevat. Näiden seikkojen vuoksi YMP:n saavutusten osoittaminen kaudella 2023–2027 on haastavaa.

**VII** Tilintarkastustuomioistuin suosittaa, että komissio

- o edistää vihreitä hyviä käytäntöjä koskevien tietojen vaihtoa suunnitelmissa
- o arvioi YMP:n vaikutusta vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamiseen
- o vahvistaa YMP:n tulevaa ilmaston ja ympäristön seurantakehystä.

# Johdanto

## Maatalous ja EU:n vihreän kehityksen ohjelma

**01** Maatalous on ratkaisevan tärkeää elintarviketurvan takaamiseksi ja olennaista maaseutualueiden taloudelle. Näiden etujen lisäksi maataloudella on kuitenkin merkittäviä vaikutuksia ilmastoon ja ympäristöön. Viljelijöiden on puolestaan mukautettava käytäntöjään ilmastonmuutoksen ja äärimmäisten sääolosuhteiden lisääntymisen vuoksi.

**02** Toimialan osuus EU:n 27 jäsenvaltion kasvihuonekaasupäästöistä on 13,1 prosenttia. Yli puolet näistä päästöistä johtuu eläintuotannon metaanipäästöistä, 31 prosenttia lannoitteista ja lannasta ja 11 prosenttia maankäytön muutoksista (*ks. kaavio 1*).

**Kaavio 1 – EU:n 27 jäsenvaltion maataloudesta peräisin olevat kasvihuonekaasujen nettopäästöt vuonna 2021**



### Pääasiassa metaanipäästöjä (CH<sub>4</sub>)

- nautakarjan ja lampaiden rehunsulatuksesta
- naudan- ja sianlannan varastoinnista

### Pääasiassa dityppioksidia (N<sub>2</sub>O)

- kemiallisen lannoituksen käytöstä
- maanviljelijöiden käyttämästä tai laiduntavan karjan tuottamasta lannasta

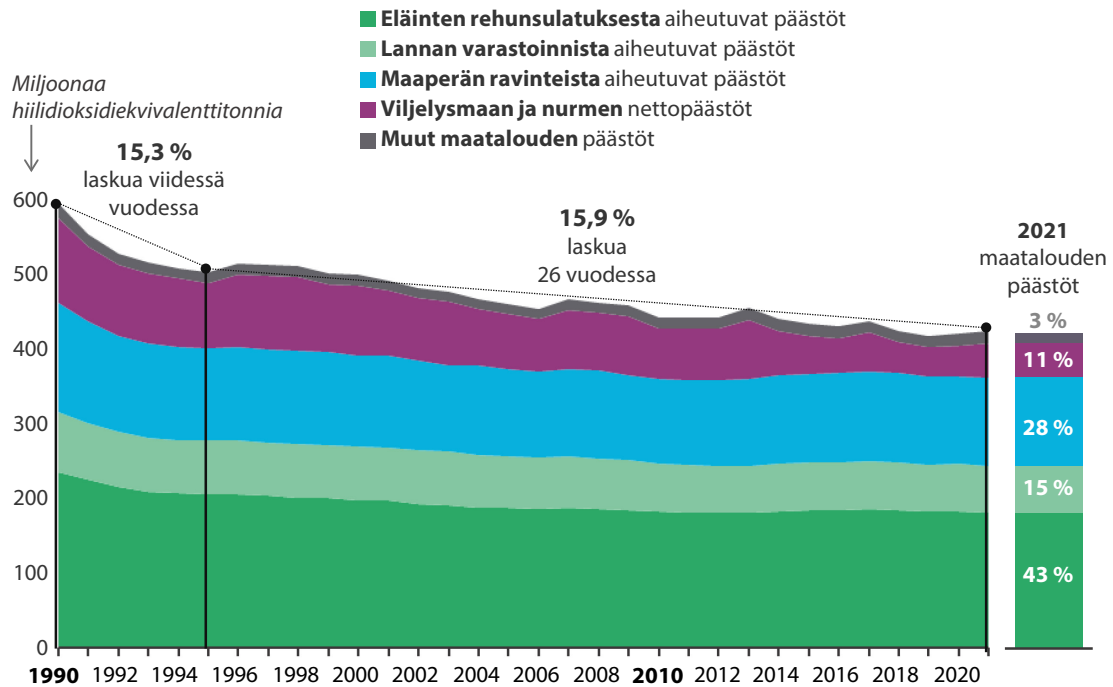
### Pääasiassa hiilidioksidia (CO<sub>2</sub>)

- kuivattujen eloperäisten maiden (turvemaiden) viljelystä
- laidunmaahan ja nurmeen sidottuna

*Lähde:* Tilintarkastustuomioistuin EU:n 27 jäsenvaltion vuoden 2021 kasvihuonekaasuinventaarioiden perusteella ([EEA greenhouse gas data viewer](#), Euroopan ympäristökeskus).

**03** Maatalouden kasvihuonekaasupäästöt vähenevät hitaasti pitkällä aikavälillä, mikä johtuu pääasiassa lannoitteiden ja karjan määrän vähenemisestä. Vuosina 1990–1995 päästöt vähenivät nopeasti 15,3 prosenttia, mutta seuraavien 26 vuoden aikana vain 15,9 prosenttia (ks. kaavio 2).

### Kaavio 2 – Maatalouden kasvihuonekaasujen nettopäästöt EU:n 27 jäsenvaltiossa vuosina 1990–2021

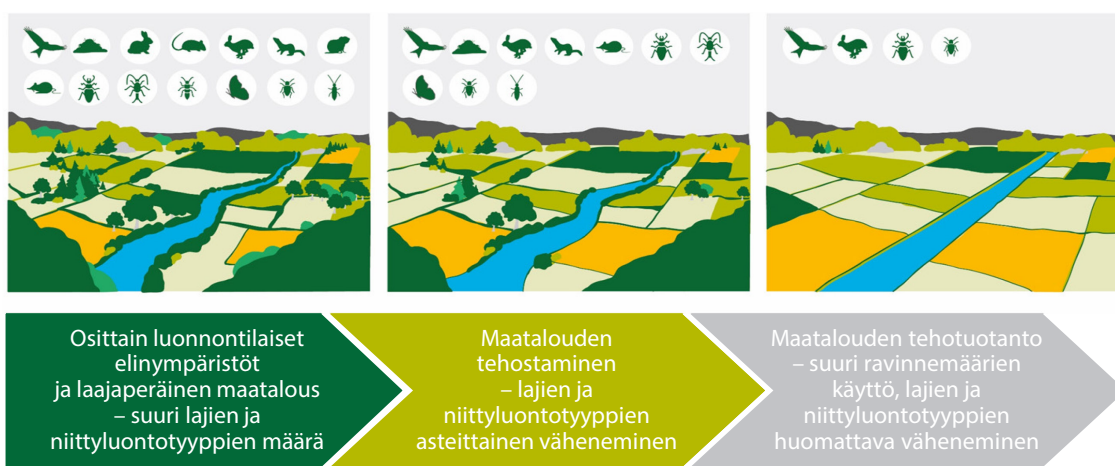


Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin EU:n 27 jäsenvaltion vuosien 1990–2021 kasvihuonekaasuinventaarioiden perusteella ([EEA greenhouse gas data viewer](#), Euroopan ympäristökeskus).

**04** Ilmastonmuutos vaikuttaa suoraan maataloustuotantoon. Äärimmäiset sääolot, kuten kuivuus, vaikuttavat satoihin. Yhteinen tutkimuskeskus arvioi vuonna 2018, että ilmastonmuutoksen kokonaisvaikutus voisi pienentää maatalouden kokonaistuloja 16 prosenttia niin, että alueelliset vaihtelut ovat suuria.

**05** Viimeisimmässä ympäristön tilaa koskevassa kertomuksessaan Euroopan ympäristökeskus totesi, että maatalouden tehostaminen on edelleen suurimpia luonnon monimuotoisuuden häviämisen ja ekosysteemien tilan heikkenemisen syitä Euroopassa tehometäälouden, maankäytöstä luopumisen ja asutuksen leviämisen rinnalla. Tilintarkastustuomioistuin on aiemmin raportoinut erityiskertomuksessaan 13/2020, että monilla Euroopan alueilla maatalouden tehostaminen on muuttanut aiemmin monimuotoisen maiseman, joka koostui monista pienistä pelloista ja luontotyypeistä, yhtenäiseksi katkeamattomaksi maastoksi, jota hoidetaan suurilla koneilla ja erittäin vähäisellä työvoimalla (ks. [kaavio 3](#)).

### Kaavio 3 – Viljelyalueiden biologisen monimuotoisuuden väheneminen maankäytön tehostamisen vuoksi



Lähde: Erityiskertomus 13/2020.

**06** Komissio antoi joulukuussa 2019 tiedonannon [Euroopan vihreän kehityksen ohjelmasta](#). Se on EU:n kasvustrategia, jonka tavoitteena on tehdä EU:sta ilmastoneutraali vuoteen 2050 mennessä ja torjua biologisen monimuotoisuuden häviämistä ja pilaantumista oikeudenmukaisella ja osallistavalla tavalla. Komissio hyväksyi toukokuussa 2020 kaksi toisiinsa liittyvää strategiaa: biodiversiteetin elpymistä vuoteen 2030 mennessä koskevan [biodiversiteettistrategian](#) ja kestävän elintarvikejärjestelmän edistämistä koskevan [Pelloilta pöytään -strategian](#).



**07** Näissä strategioissa asetettiin vihreän kehityksen ohjelman tavoitteet, jotka on määrä saavuttaa vuoteen 2030 mennessä. Niihin kuuluu muun muassa useita maatalouden kannalta merkityksellisiä ympäristötavoitteita: luonnonmukaisesti viljellyn maan lisääntyminen, vettä saastuttavan ravinnehävikin vähentäminen, torjunta-aineiden käytön ja siitä aiheutuvan riskin vähentäminen sekä monimuotoisten maisemapiirteiden suojelu. Heinäkuussa 2021 [ilmastolaissa](#) määriteltiin etenemistapa ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi ja asetettiin ilmastoa koskevaksi vihreän kehityksen ohjelman tavoitteeksi kasvihuonekaasujen nettopäästöjen vähentäminen vähintään 55 prosentilla vuoteen 2030 mennessä vuoden 1990 tasoon verrattuna (ks. [kaavio 4](#)). Kesäkuussa 2022 komissio [ehdotti](#) torjunta-aineiden vähentämistä koskevan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteen sisällyttämistä lainsäädäntöön, mutta se veti ehdotuksen takaisin maaliskuussa 2024, koska sen ei odotettu saavan hyväksyntää lainsäädäntöprosessin aikana.

#### Kaavio 4 – Maatalouden kannalta merkitykselliset vihreän kehityksen ohjelman ilmasto- ja ympäristötavoitteet



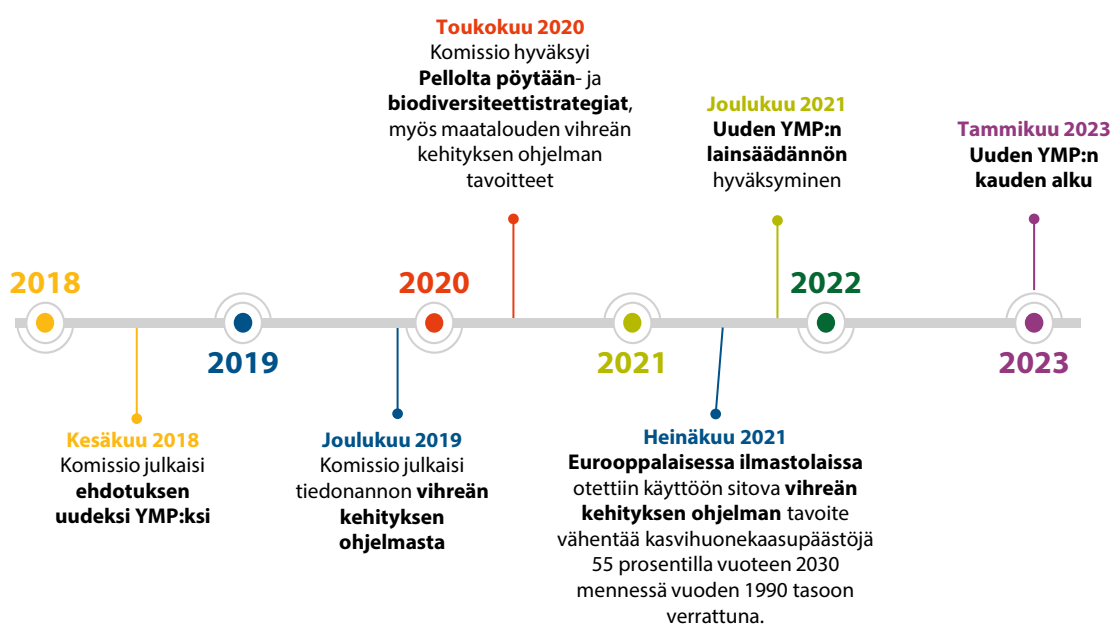
*Lähde:* Euroopan tilintarkastustuomioistuin, lähteenä Pelloilta pöytään -strategia, vuoteen 2030 ulottuva biodiversiteettistrategia ja EU:n ilmastolaki.

### YMP:n viherryttäminen

**08** Yhteinen maatalouspolitiikka (YMP) on Euroopan unionin keskeinen politiikanala, joka muodostaa kaudella 2021–2027 yhteensä 31 prosenttia EU:n talousarviosta. YMP:ssä on viime vuosikymmeninä toteutettu useita uudistuksia, joilla autetaan EU:n maataloutta vastaamaan uusiin haasteisiin, kuten ilmastonmuutokseen, luonnonvarojen kestävään käyttöön ja maaseutualueiden kehittämiseen.

**09** YMP:n viimeisin uudistus hyväksyttiin 2. joulukuuta 2021 (ks. [kaavio 5](#)) YMP:n strategiasuunnitelma-asetuksella<sup>1</sup>, YMP:n hallinnoinnista annetulla [asetuksella](#)<sup>2</sup> ja [asetuksella](#) maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä<sup>3</sup> (kaikkiin viitataan ilmaisulla ”YMP-asetukset”). Uudistuksella pyrittiin tasoittamaan tietä aiempaa vihreämmälle YMP:lle.

### Kaavio 5 – Uuden YMP:n lainsäädännön ja vihreän kehityksen ohjelman kehityksen kehittäminen



Lähde: AGRI-pääosaston verkkosivusto, Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

**10** EU:n yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) kaksi keskeistä osatekijää ovat Euroopan maatalouden tukirahasto (maataloustukirahasto) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto (maaseuturahasto). Suurinta osaa maataloustukirahaston menoista kutsutaan suoriksi tuiksi, jotka ovat viljelijöille heidän tulojensa tukemiseksi maksettavia tukia ja jotka maksetaan pääasiassa maatalousmaan hehtaaria kohti.

<sup>1</sup> Asetus (EU) 2021/2115.

<sup>2</sup> Asetus (EU) 2021/2116.

<sup>3</sup> Asetus (EU) 2021/2117.

**11** Maanviljelijöiden oikeudenmukaisen tulotuen, elintarviketurvan ja maaseutualueiden toimeentulon varmistamisen lisäksi YMP:llä pyritään ”tukemaan ja vahvistamaan ympäristönsuojelua, mukaan lukien luonnon monimuotoisuus, ja ilmastotoimia”<sup>4</sup>. **Kaaviossa 6** korostetaan vihreällä ilmastoon ja ympäristöön liittyviä YMP:n yleisiä ja erityisiä tavoitteita.

### Kaavio 6 – YMP:n yleiset, erityiset ja monialaiset tavoitteet



*Huom.* Tämän tarkastuksen kannalta epäolennaiset tavoitteet näkyvät harmaina.

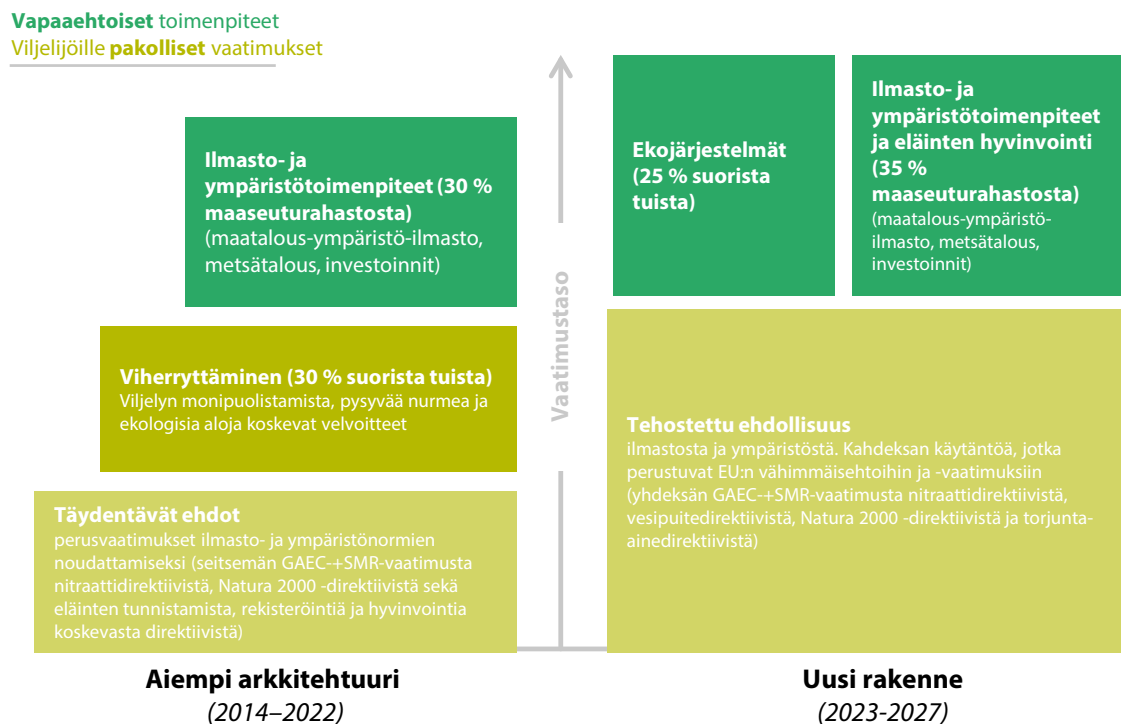
*Lähde:* Euroopan tilintarkastustuomioistuin strategiasuunnitelma-asetuksen perusteella.

**12** Näiden tavoitteiden tukemiseksi strategiasuunnitelma-asetuksella perustettiin uusi niin sanottu vihreä arkkitehtuuri (ks. **kaavio 7**), joka koostuu pääasiassa seuraavista osa-alueista:

- Otetaan käyttöön uusi tehostetun ehdollisuuden järjestelmä, joka perustuu aiempaan täydentävien ehtojen järjestelmään ja edellisen YMP:n viherryttämisvelvoitteisiin.
- Euroopan maatalouden tukirahaston puitteissa otetaan käyttöön niin sanottuja ekojärjestelmiä, joilla tuetaan ilmaston, ympäristön ja eläinten hyvinvoinnin kannalta suotuisia viljelykäytäntöjä. Niiden olisi yleisesti ottaen oltava vähintään 25 prosenttia suorista tuista kussakin suunnitelmassa, ja niiden käyttö on viljelijöille vapaaehtoista.
- Kussakin suunnitelmassa varataan vähintään 35 prosenttia maaseuturahaston rahoituksesta ympäristöä, ilmastoa ja eläinten hyvinvointia koskeviin toimiin, jotka ovat myös viljelijöille vapaaehtoisia.

<sup>4</sup> Strategiasuunnitelma-asetus, 5 artiklan b alakohta.

## Kaavio 7 – YMP:n vihreä arkkitehtuuri



Lähde: Euroopan komissio, hyväksytyt 28 YMP:n strategiasuunnitelmaa (2023–2027), kesäkuu 2023.

**13** Vihreää arkkitehtuuria tukee maatalouden tieto- ja innovointijärjestelmä (AKIS), joka koostuu maatalojen neuvontapalveluista, tietämyksen siirrosta, innovoinnista ja yhteistyöstä.

**14** YMP-asetuksissa otetaan käyttöön tuloksellisuuden mittaamista koskeva seurantakehys. Tuloksellisuuden seuranta, raportointi ja arviointi perustuvat yhteisiin tuotos-, tulos- ja vaikutusindikaattoreihin.

## Keskeiset vastualueet

**15** Komissio ja lainsäätäjät määrittivät EU:n yhteisen maatalouspolitiikan vuosiksi 2023–2027 ehdottamalla asiaa koskevaa lainsäädäntöä ja hyväksymällä sen. YMP:n täytäntöönpanon tukemiseksi jäsenvaltiot toimittivat YMP:n kauden 2023–2027 strategiasuunnitelmat (joita kutsutaan kauttaaltaan kertomuksessa suunnitelmiksi) komissiolle. Komissio esitti tämän jälkeen huomautuksia, joiden perusteella jäsenvaltiot tarkistivat alkuperäisiä suunnitelmiaan. Maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto (AGRI) johti tätä prosessia muiden pääosastojen, kuten ilmastotoimien pääosaston (CLIMA) ja ympäristöasioiden pääosaston (ENV), tukemana. Komissio hyväksyi tarkistetut suunnitelmat vuoden 2022 elo- ja joulukuun välisenä

aikana. [Asetuksessa](#) tarkastellaan mahdollisuutta siihen, että jäsenvaltiot voivat muuttaa suunnitelmiaan.

**16** Komission ja jäsenvaltioiden on seurattava suunnitelmien saavutuksia ja raportoitava niistä säännöllisesti. Jäsenvaltioiden on erityisesti raportoitava vuosittain tuotoksistaan ja tuloksistaan vuotuisissa tuloksellisuuskertomuksissaan. Komission jäsenvaltioille suoritettiin maksuihin sovelletaan vuotuista tuloksellisuuden tarkastamista, joka perustuu ilmoitettuihin menoihin, joilla on vastaava (toteutunut) tuotos, ja tuloksellisuuden arviointeja, jotka perustuvat tulosindikaattoreihin. Komissio tekee myös arviointeja.

## YMP:n ilmasto- ja ympäristörahoitus

**17** Komissio raportoi vuosittain ilmastoon liittyvistä kokonaismenoista. Kauden 2023–2027 YMP:stä on määrää kohdentaa 40 prosenttia suunnitelmien menoista ilmastotavoitteisiin<sup>5</sup>. Komissio laski strategiasuunnitelma-asetuksessa määriteltyä painotusta soveltamalla, että vuosina 2023–2027 suunnitelmien YMP:n rahoituksesta on ilmaston kannalta merkityksellistä 47 prosenttia eli 123 miljardia euroa.

**18** Tilintarkastustuomioistuin on aiemmin raportoinut [erityiskertomuksessaan 09/2022](#), että komissio on todennäköisesti arvioinut maatalouspolitiikan ilmastomenot lähes 60 miljardia euroa liian suuriksi vuosina 2014–2020 ja että joistakin parannuksista huolimatta jotkin uudella kaudella strategiasuunnitelma-asetuksen mukaisesti sovellettavat painotuskertoimet ovat edelleen ongelmallista.

**19** EU asetti itselleen myös luonnon monimuotoisuuden vähenemisen kääntämistä edistäviä menoja koskevia tavoitteita, joiden tarkoituksena on osoittaa EU:n kokonaistalousarviosta luonnon monimuotoisuutta koskeviin tavoitteisiin 7,5 prosenttia vuonna 2024 ja kymmenen prosenttia vuosina 2026 ja 2027<sup>6</sup>. Luonnon monimuotoisuudelle ei ole erityistä YMP:n menotavoitetta, mutta komissio arvioi, että luonnon monimuotoisuuteen osoitetaan vuonna 2024 lähes yhdeksän miljardia euroa eli 17 prosenttia YMP:n menoista<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Strategiasuunnitelma-asetus, johdanto-osan 94 kappale.

<sup>6</sup> [Toimilelinten välinen sopimus, tehty 16. joulukuuta 2020](#), 16 atiklan e kohta.

<sup>7</sup> Euroopan komissio, [ennakkoarvio 2024](#).

# Tarkastuksen laajuus ja tarkastustapa

**20** Tilintarkastustuomioistuin arvioi, saadaanko YMP:n kauden 2023–2027 strategiasuunnitelmista vankka perusta aiempaa vihreämpää YMP:tä koskevan poliittisen tavoitteen saavuttamiseen. Tilintarkastustuomioistuin tutki,

- o ovatko suunnitelmien ympäristö- ja ilmastotavoitteet suuremmat kuin edellisellä YMP:n kaudella
- o ovatko suunnitelmat vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden mukaisia
- o onko suunnitelmien seurantakehys riittävä niiden ympäristö- ja ilmastosaavutusten seuraamiseksi.

**21** Tilintarkastustuomioistuimen tarkastus koski kesäkuun 2018 ja huhtikuun 2024 välistä ajanjaksoa. *Kaaviosta 8* käy ilmi, miten tilintarkastustuomioistuin hankki evidenssiä huomautuksiaan varten. Tarkastuksessa hyödynnettiin myös tilintarkastustuomioistuimen YMP:stä aiemmin tekemää työtä (ks. *liite III*). Tilintarkastustuomioistuimen kertomusta on määrä hyödyntää suunnitelmien tulevissa muutoksissa tai YMP:n asetusten tarkistamisessa, jotta ilmastoa ja ympäristöä voidaan suojella entistä paremmin.

## Kaavio 8 – Tilintarkastustuomioistuimen tarkastustapa: tarkastuksen toteutus



**Komission työn arviointi**, erityisesti sen jäsenvaltioille antamat alustavat ohjeet, sen arvio suunnitelmaluonnoksista, niistä saadut havainnot, saatavilla olevat tiedot siitä, miten jäsenvaltiot käsittelevät havaintoja, ja komission kertomukset suunnitelmista ja YMP:stä



**Neljän jäsenvaltion** – Irlannin, Espanjan, Ranskan ja Puolan – **suunnitelmien perusteellinen tarkastus**. Valinta perustui talousarvion olennaisuuteen, kansallisella ja alueellisella tasolla hallintoitujen suunnitelmien väliseen tasapainoon sekä keskeisten ilmasto- ja ympäristöhaasteiden merkitykseen näissä maissa. Lisäksi EU:n tason erityisaiheiden arviointi (esim. ehdollisuus)



Useiden sidosryhmien, maatalousjärjestöjen, tutkijoiden ja ympäristöalan kansalaisjärjestöjen, **arviointien ja tutkimusten tarkastus**



**66 viljelijän haastattelut** siitä, miten uusi YMP muuttaisi heidän käytäntöjään. Käynti 14 jäsenvaltiossa tilintarkastustuomioistuimen vuoden 2023 tarkastuslausumaan liittyvän tarkastuksen yhteydessä

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

# Huomautukset

## YMP:n lainsäädäntö on vihreämpää, mutta suunnitelmissa ei hyödynnetä riittävästi siitä saatavia mahdollisuuksia

**22** Kauden 2023–2027 YMP:n tavoitteena on lisätä kunnianhimoa ympäristöön ja ilmastoon liittyvien tavoitteiden osalta edellisen YMP:hen verrattuna<sup>8</sup>.

Tilintarkastustuomioistuin tarkasti, otettiinkö tämä huomioon ja miten se otettiin huomioon

- o strategiasuunnitelma-asetuksessa määritellyssä vihreässä arkkitehtuurissa
- o komission tekemässä suunnitelmaluonnosten arvioinnissa
- o komission kanssa myöhemmin käydyissä neuvotteluissa ja jäsenvaltioiden suunnitelmiin tekemissä muutoksissa
- o hyväksytyissä suunnitelmissa
- o EU:n viimeaikaisissa toimenpiteissä, jotka on toteutettu huhtikuuhun 2024 asti vastauksena viljelijöiden pyyntöihin.

## Ympäristö- ja ilmastotavoitteiden kunnianhimoa on mahdollista lisätä YMP:n strategiasuunnitelma-asetuksen vihreällä arkkitehtuurilla

**23** Tilintarkastustuomioistuin arvioi, voitaisiinko ympäristö- ja ilmastotavoitteiden tasoa nostaa edelliskaudesta vihreän arkkitehtuurin avulla.

**24 Ehdollisuusjärjestelmä** laajentaa ja vahvistaa edellisen YMP:n täydentäviä ehtoja ja viherryttämistä koskevia järjestelmiä. Täydentävissä ehdoissa YMP:n tukea saavien viljelijöiden oli täytettävä tietyt hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevat toimenpidevaatimukset (GAEC) ja lakisääteiset hoitovaatimukset (SMR), jotka koskivat kansanterveyttä, eläinten ja kasvien terveyttä, eläinten hyvinvointia ja ympäristöä. Tehostetun ehdollisuuden järjestelmässä otetaan käyttöön yksi uusi hyvä maatalous- ja ympäristökuntoa koskeva toimenpidevaatimus ja kaksi uutta lakisääteistä hoitovaatimusta, ja päivitetään neljä aiempaa viherryttämiskaavaa (ks. [kaavio 9](#) ja [liite I](#)).

---

<sup>8</sup> [Strategiasuunnitelma-asetus](#), johdanto-osan 123 kappale ja 105 artikla.



## Kaavio 9 – Uusi ehdollisuusjärjestelmä



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuim.

**25** Tehostetun ehdollisuuden järjestelmän pohjalta uudessa vihreässä arkkitehtuurissa otettiin käyttöön **ekojärjestelmät** ja vahvistettiin uudelleen **maaseudun kehittämistoimenpiteet**. Molemmissa edellytettiin, että ympäristö- ja ilmastotoimenpiteisiin osoitetaan vähimmäisosuus varoista (ks. kohta **12**), mitä kaikki jäsenvaltiot noudattivat. Ekojärjestelmät, joissa palkitaan ilmastoa, ympäristöä ja eläinten hyvinvointia hyödyttäviä käytäntöjä maataloustukirahastosta, ovat kauden 2023–2027 YMP:n tärkeimpiä innovaatioita. Maaseuturahaston ilmasto- ja ympäristömäärärahoja (eläinten hyvinvointiin liittyviä erityisiä toimenpiteitä lukuun ottamatta<sup>9</sup>) lisättiin edellisestä kaudesta vaatimattomasti (42,5 prosentista 44,5 prosenttiin).

**26** Uusi vihreä arkkitehtuuri edellyttää viljelijöiltä lisätoimia. Uutta YMP:n lainsäädäntöä koskevasta ehdotuksesta tekemässään vaikutustenarvioinnissa [komissio arvioi viljelijöiden tulojen vähenevän 5–10 prosenttia eri skenaarioissa](#) talousarviovähennysten ja vihreiden lisävaatimusten yhteisvaikutuksen vuoksi. Toisessa tutkimuksessa<sup>10</sup> arvioitiin erityisesti uuden vihreän arkkitehtuurin yleistä vaikutusta viljelijöiden tuloihin. Siinä arvioitiin, että tehostettu ehdollisuus ja ekojärjestelmät vähentäisivät viljelijöiden tuloja 2,1–3,5 prosenttia edelliseen YMP:hen verrattuna pääasiassa maatalousalan lisärajoitteiden ja sääntöjen noudattamisesta aiheutuvien kustannusten kasvun vuoksi. Komissio ei arvioinut viljelijöille aiheutuvia kustannuksia ja uuden vihreän arkkitehtuurin ilmasto- ja ympäristöhyötyjä yksityiskohtaisemmalla tasolla, esimerkiksi kunkin hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevan toimenpidevaatimuksen tai lakisääteisen hoitovaatimuksen osalta. Tällainen analyysi olisi auttanut arvioimaan näiden kauden 2023–2027 YMP:n yksittäisten tekijöiden hyötyjen ja kustannusten tasapainoa.

<sup>9</sup> Strategiasuunnitelma-asetus, 70 artikla.

<sup>10</sup> Petsakos A. et al., *Farm-level impacts of the CAP post-2020 reform: A scenario-based analysis*, *Applied Economic Perspectives and Policy* 45(2), 2023, s. 1178.

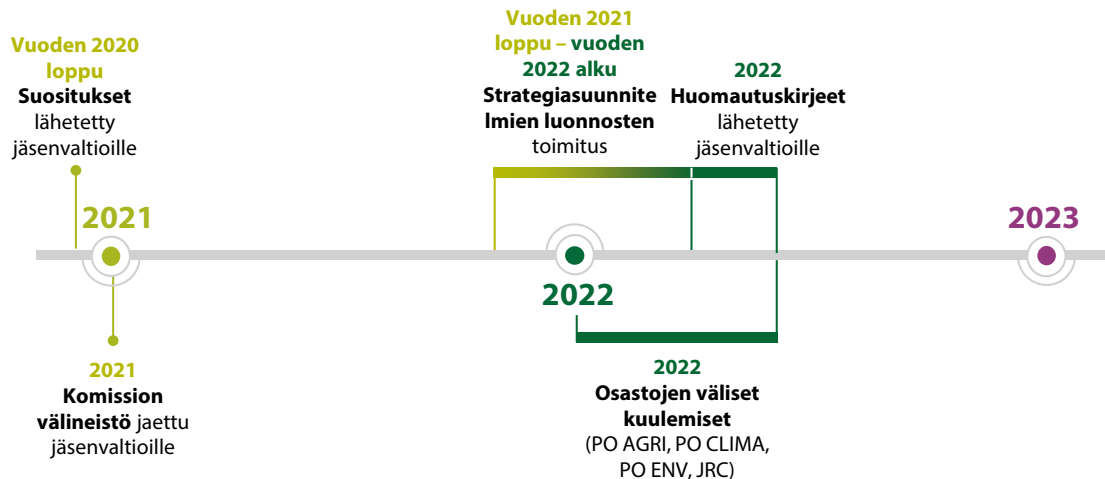
**27** Tilintarkastustuomioistuimen arviosta käy ilmi, että tavoitetasoa on mahdollista nostaa uuden vihreän arkkitehtuurin avulla. Saavutukset kuitenkin riippuvat siitä, miten jäsenvaltiot muuntavat vihreän arkkitehtuurin suunnitelmikseen, ja siitä, miten viljelijät ottavat nämä vapaaehtoiset järjestelmät käyttöön.

### Komissio arvioi suunnitelmaluonnoksia kattavasti mutta ei käyttänyt mitattavissa olevia kriteerejä vihreän tavoitteen arviointiin

**28** Tilintarkastustuomioistuin tutki, miten komissio pyrki suunnitelmien arvioinnin avulla varmistamaan vihreän arkkitehtuurin mahdollistaman tavoitetason noston.

**29** Itse strategiasuunnitelma-asetuksessa ei asetettu kriteerejä vihreän tavoitteen mittaamiseksi. Komissio kehitti kuitenkin asetuksen ulkopuolella kattavan välineistön suunnitelmien arviointia varten ja jakoi sen jäsenvaltioiden kanssa tiedotustarkoituksessa vuonna 2021 (ks. [kaavio 10](#)). Komissio totesi, että kauden 2023–2027 YMP:n hengen mukaan tavoitetason olisi ”noustava merkittävästi”.

### Kaavio 10 – Suunnitelmien arviointiprosessi



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission asiakirjojen perusteella.

**30** Komissio antoi ensin kullekin jäsenvaltiolle suosituksia, joissa tuotiin esiin tärkeimpiä prioriteetteja, jotka niiden oli otettava huomioon. Sen jälkeen se teki arviointinsa jäsenvaltioiden vuonna 2022 toimittamista suunnitelmista. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että komissio oli arvioinut kattavasti neljä tilintarkastustuomioistuimen tarkastukseen kuulunutta suunnitelmaa. Se pystyi kuitenkin soveltamaan ohjausvälineistössään asettamia kriteerejä vain osittain lähinnä siksi, että YMP:n kausien tietoja oli vaikea vertailla. Sen sijaan se arvioi suunnitelmien kutakin osaa pääosin laadullisesti ja käytti suunnitelmien hyväksymisen

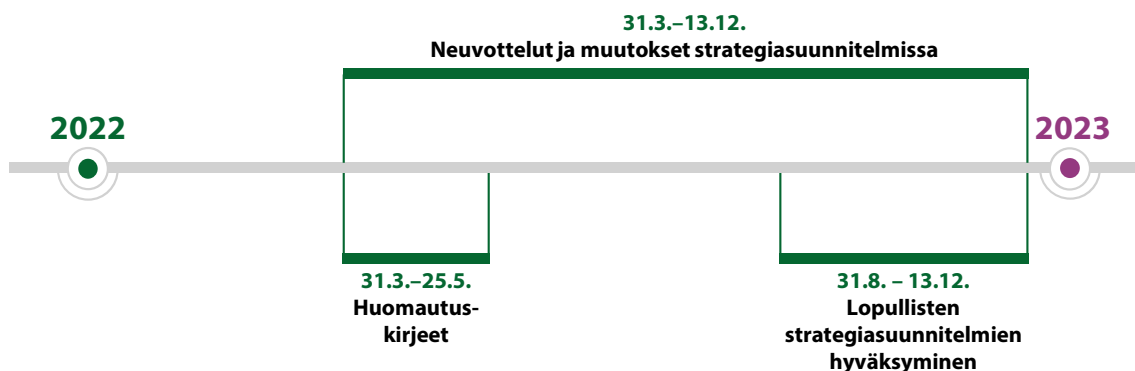
perustana kokonaisvaltaista lähestymistapaa. Tämän vuoksi komissio ei voinut määrittää, missä määrin suunnitelmien ympäristö- ja ilmastotavoitteiden taso oli noussut. Tilintarkastustuomioistuin kiinnitti tähän riskiin huomiota ensimmäisen kerran [lausunnossaan 07/2018](#).

**31** Suunnitelmaluonnosten tarkastelun jälkeen komissio [lähetti jäsenvaltioille huomautuskirjeitä](#), joissa se ilmaisi huolensa siitä, että 28 suunnitelmasta 25 ei vastannut EU:n ympäristö- ja ilmastotavoitteita (Belgia toimitti yhden Valloniaa koskevan suunnitelman ja yhden Flanderia koskevan suunnitelman). Euroopan parlamentin tilaamassa [tutkimuksessa](#) paljastui myös, että suunnitelmaluonnokset olivat vihertymisen kannalta vain kohtalaisen merkittäviä.

### Jäsenvaltiot vastasivat kaikkiin komission huomautuksiin, vaikkakin usein muuttamatta suunnitelmia

**32** Tilintarkastustuomioistuin arvioi, miten valitut neljä jäsenvaltiota noudattivat hyväksymisprosessissa (ks. [kaavio 11](#)) komission huomautuksia, joilla pyrittiin nostamaan merkittävästi vihreän tavoitteen tasoa.

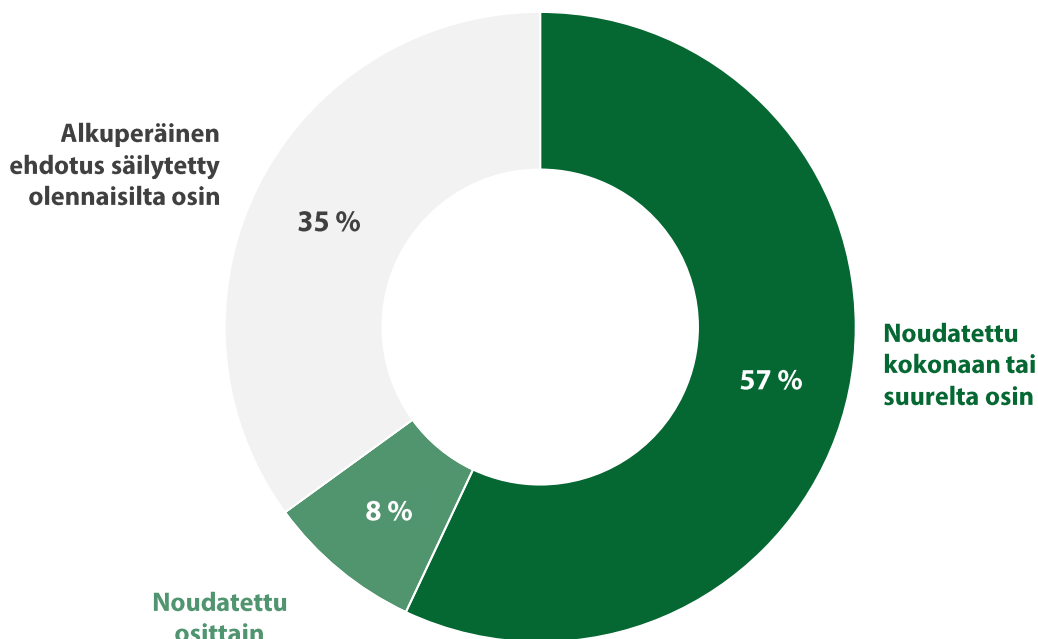
### Kaavio 11 – Suunnitelmien arviointiprosessi



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

**33** Jäsenvaltiot vastasivat kaikkiin komission huomautuksiin. Ne tekivät korjauksia strategiasuunnitelma-asetuksen noudattamatta jättämistä koskevien 79 huomautuksen perusteella. Muut komission huomautukset (lähes 200 huomautusta) menivät erityisiä lakisääteisiä vaatimuksia pidemmälle. Jäsenvaltiot noudattivat 57:ää prosenttia näistä huomautuksista kokonaan tai suurelta osin tekemällä muutoksia suunnitelmiinsa tai toimittamalla komission pyytämät selvennykset. Lopuissa 43 prosentissa ne joko noudattivat komission ehdotuksia osittain (kahdeksan prosenttia) tai selittivät, miksi ne olivat pitäneet alkuperäisen ehdotuksensa olennaisilta osiltaan voimassa (35 prosenttia) (ks. [kaavio 12](#)).

## Kaavio 12 – Jäsenvaltioiden vastauksia komission ehdotuksiin vihreän tavoitteen nostamisesta lakisäätteistä vaatimusta korkeammalle



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission asiakirjojen perusteella.

### 34 Laatikossa 1 annetaan esimerkkejä siitä, kun jäsenvaltiot

- o noudattivat komission ehdotuksia kokonaan tai suurelta osin
- o noudattivat komission ehdotuksia osittain, minkä vuoksi toimet eivät olleet niin kunnianhimoisia kuin komissio oli suositellut
- o säilyttivät alkuperäisen ehdotuksensa olennaisilta osiltaan komission ehdotuksista huolimatta ja antoivat vastaukseksi perustelut päätökselleen ja/tai viittasivat täydentäviin kansallisiin politiikkoihin, jotka ovat yksinomaan jäsenvaltioiden vastuulla. Jälkimmäisessä tapauksessa komissio ei voi vaikuttaa näihin toimiin.

## Laatikko 1

### Vastauksia suunnitelmia koskeviin komission huomautuksiin

#### Jäsenvaltiot noudattivat komission ehdotuksia

- Ranska:** Komissio kehotti Ranskan viranomaisia lisäämään luonnonmukaisen maatalouden tukea ekojärjestelmässä, jotta se olisi aiempaa houkuttelevampi ja palkitsisi ympäristöhyötyjen kasvamista. Ranskan viranomaiset muuttivat ekojärjestelmää ehdotuksen mukaisesti.
- Espanja:** Komissio kehotti Espanjan viranomaisia lisäämään vuotuisen viljelykierron piiriin kuuluvan alan osuutta ekojärjestelmissä. Espanjan viranomaiset nostivat vähimmäisosuutta 40 prosentista 50 prosenttiin.

#### Jäsenvaltiot noudattivat komission ehdotuksia osittain

- Irlanti:** Komissio toi esiin, että joidenkin Irlannin ehdottaman ainoan ekojärjestelmän puitteissa ehdotettujen käytäntöjen ympäristöarvo on vaatimaton. Vaikka Irlannin viranomaiset vahvistivat joidenkin käytäntöjen vaatimuksia, ne enimmäkseen säilyttivät alkuperäisen ekojärjestelmän, koska niiden strategiassa keskityttiin maksimoimaan maanviljelijöiden osallistuminen.
- Espanja:** Komissio kehotti Espanjaa nostamaan toteutettavien vedensäästöjen vähimmäisprosenttiosuutta viidestä prosentista kymmeneen prosenttiin parantamalla olemassa olevia maatilojen ulkopuolisia kastelujärjestelmiä. Loppujen lopuksi tämä luku vahvistettiin suunnitelmassa seitsemään prosenttiin.

#### Jäsenvaltioiden alkuperäiset ehdotukset säilytettiin olennaisilta osin

- Espanja:** Komissio suositteli, että kemiallisen tuholaiistorjunnan vaihtoehtoja koskeviin toimiin sisällytettäisiin lisää alueita. Espanjan viranomaiset eivät muuttaneet suunnitelmaa, koska ne katsoivat, että tavoitetta on jo edistetty luonnonmukaisella maataloudella, jota on suunniteltu kaikilla alueilla.
- Ranska:** Komissio kannusti voimakkaasti Ranskaa lisäämään maaseuturahaston ympäristö- ja ilmatorahoitusta suunnitelmastrategia-asetuksessa edellytettyä vähimmäistasoa suuremmaksi. Siihen tehtiin merkityksetön muutos, koska Ranskan viranomaiset muistuttivat täyttäneensä lakisääteiset vaatimukset.

### Viittaukset suunnitelmien ulkopuolisiin kansallisiin politiikkoihin

Irlanti: Komissio katsoi, että maitoalan ympäristö- ja ilmastopaineista selviytymistä koskevan suunnitelman toimet eivät ehkä riitä. Irlanti viittasi näiden kysymysten ratkaisemiseksi useisiin täydentäviin kansallisiin aloitteisiin, kuten sen ilmastotoimintasuunnitelmassa esitettyihin aloitteisiin. Komissio ei voi vaikuttaa tällaisiin toimiin.

**35** Euroopan parlamentti tilasi raportin, jossa käsitellään kaikkia YMP:n tavoitteita, myös ilmastoa ja ympäristöä. Myös siinä todettiin, että jäsenvaltioiden vastauksista huomautuskirjeisiin käy ilmi, että Euroopan komission aikanaan esittämien merkittävämpien huomautusten täytäntöönpanoon on melko vähän halua. Raportissa todetaan, että jäsenvaltiot esittivät tähän useita syitä, kuten toissijaisuuden lisäämisen nykyisellä YMP:n kaudella, oikeudellisesti sitovan kehyksen rajoittamisen ja sen, että suunnitelmat on hyväksyttävä mahdollisimman nopeasti. Raportissa viitattiin myös siihen, että YMP:n tukitoimien käytöstä tavoitteisiin liittyviin tarpeisiin siirrytään YMP:n ulkopuolisten politiikan välineiden, kuten kansallisten politiikkojen, käyttöön. Komissio vahvisti, että suunnitelmiin ei huomautusten perusteella tehty jyrkkiä tai rakenteellisia muutoksia. Raportissa viitattiin myös siihen, että jäsenvaltiot pyrkivät saavuttamaan tavoitteensa hankkimalla varoja suunnitelmien ulkopuolelta tai kansallisten politiikkojen ja välineiden avulla<sup>11</sup>.

### **Hyväksytyt suunnitelmat ovat yleisesti ottaen vihreämpiä mutta eivät olennaisesti**

**36** Uusi vihreä arkkitehtuuri edistää osaltaan suunnitelmien viherryttämistä (ks. kohta 27). Tilintarkastustuomioistuin tarkasti, hyödynnettiinkö niissä tätä mahdollisuutta ja lisäsivätkö ne ”merkittävästi” kunnianhimoa vihreän arkkitehtuurin kolmessa päätekijässä edelliseen kauteen verrattuna.

<sup>11</sup> Maatalouden ja maaseudun kehittämisen valiokunta, Euroopan parlamentin multimediakeskus (europa.eu), 29.6.2023, kohdasta 9.25 eteenpäin.

## Tehostettu ehdollisuus

**37** Tilintarkastustuomioistuimen tarkastamat neljä jäsenvaltiota olivat ottaneet käyttöön tiukempia vaatimuksia maan hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskeville toimenpidevaatimuksille ja lakisääteisille hoitovaatimuksille kuin ne, jotka olivat olleet voimassa täydentävien ehtojen yhteydessä edellisessä YMP:ssä (ks. [kaavio 9](#)).

[Laatikossa 2](#) annetaan joitakin esimerkkejä. [Liitteessä II](#) vertaillaan kahta YMP:n kautta.

### Laatikko 2

#### Esimerkkejä suunnitelmien tiukemmista vaatimuksista

Espanjassa ja Ranskassa vesistöjen vieressä olevat suojakaistat on nyt peitettävä nurmella. Tämä auttaa pidättämään vettä ja suojaamaan maaperää torjunta-aineiden suotautumiselta.

Suojakaistoja on levennetty Irlannissa, Espanjassa ja Puolassa.

Tarkastukseen kuuluneissa neljässä jäsenvaltiossa maaperän eroosion vähentämisvaatimusten piiriin kuuluvaa alaa on laajennettu.

**38** Uusi maan hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskeva toimenpidevaatimus ja neljä päivitettyä viherryttämisvaatimusta (ks. kohta [24](#)) saavat mahdollisesti aikaan myönteisiä muutoksia, kuten pakollisen viljelykierron, mutta ympäristölle ja ilmastolle koituvaa mahdollista hyötyä ei 27 jäsenvaltion suunnitelmissa hyödynnetty kokonaan. Hyödyntämisen vähenemiseen vaikutti kaksi toimintatapaa.

**39** Ensinnäkin jäsenvaltiot käyttivät strategiasuunnitelma-asetuksen säännöksiä joidenkin vaatimusten sovellettavuuden vähentämiseksi tai niiden soveltamisen lykkäämiseksi. Kaikki jäsenvaltiot esimerkiksi vapauttivat osan tuensaajista viljelykiertovaatimuksesta (GAEC 7 -vaatimus), ja 24 jäsenvaltiota teki niin ei-tuotannollisten alueiden tai piirteiden vähimmäisosuuden (GAEC 8 -vaatimus) osalta. Jäsenvaltioista 16 lykkäsi vaatimusta turvemaiden ja kosteikkojen suojelusta (GAEC 2 -vaatimus) vuoteen 2024 tai 2025 asti, koska alueita ei ollut kartoitettu kokonaan. Näihin maihin kuuluvat Irlanti ja Puola, joiden osuus turvemaiden maataloudesta peräisin olevista kasvihuonekaasuista on suuri<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Greifswald Mire Centre, *Briefing paper on the role of peatlands in the new European Common Agricultural Policy (CAP)*, marraskuu 2019.

**40** Toiseksi jäsenvaltiot voivat määritellä joustavasti maan hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevat toimenpidevaatimukset. Sitä ei aina tehty niin, että vaatimusten ympäristö- ja ilmastopotentiaali olisi maksimoitu (ks. [laatikossa 3](#) olevat esimerkit). Molemmissa tapauksissa jäsenvaltiot toivat esiin huolenaiheita, esimerkiksi sen, että tiettyjen tilojen kannattavuus on säilytettävä ja että vaihtoehtoisille viljelykasveille ei ole markkinoita.

### Laatikko 3

#### Jäsenvaltiot eivät hyödynnä täysimääräisesti joidenkin maan hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevien toimenpidevaatimusten (GAEC) tarjoamia mahdollisuuksia

Strategiasuunnitelma-asetuksen GAEC 7 -vaatimuksessa säädetään vuotuisesta viljelykierrasta, joka on maaperän laadun kannalta hyödyllinen käytäntö. Useimmat jäsenvaltiot – myös neljä tilintarkastustuomioistuimen tarkastusta varten valitsemaa jäsenvaltiota – vaativat, että tuensaajat vaihtavat pääkasvia vasta kolmen vuoden kuluttua tai että pääkasvia vaihdetaan vuosittain vain osalla niiden maatalousmaasta.

Jäsenvaltioista 22, muun muassa Irlanti ja Puola, ovat suunnitelmissaan vahvistaneet, että pysyvän nurmen suhdetta maatalousmaan kokonaisuuteen (GAEC 1 -vaatimus) olisi noudatettava kansallisella tasolla. Sen määrittäminen alueellisella tasolla – kuten Espanjassa ja Ranskassa – tai maatilojen tasolla katsotaan paremmaksi, koska se rajoittaa maankäytön muutoksia<sup>13</sup>.

### Ekojärjestelmät

**41** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi neljää valittua suunnitelmaa koskevassa tarkastuksessaan, että Irlannissa ja Ranskassa ekojärjestelmät olivat pääasiassa jatkoa nykyisille viljelykäytännöille. Espanjassa ja Puolassa tilintarkastustuomioistuin havaitsi esimerkkejä siitä, että vihreitä käytäntöjä voidaan laajentaa, mutta ei tietoja ekojärjestelmien aikaan saaman yleisen muutoksen arvioimiseksi (ks. [laatikko 4](#)).

<sup>13</sup> Euroopan komissio, [Impact of the CAP on biodiversity, soil and water \(natural resources\) SWD\(2021\) 425 final](#), joulukuu 2021, s. 34; ekologisesta siirtymästä ja väestöhaasteesta vastaava ministeriö, [7. joulukuuta 2022 annettu päätöslauselma](#), s. 188171; Euroopan komissio, [Mapping and analysis of the CAP Strategic Plans: Assessment of joint efforts for 2023-2027](#), marraskuu 2023, s. 538.



## Laatikko 4

### Ekojärjestelmien muutosmahdollisuudet vaihtelevat

#### Esimerkki vihreiden käytäntöjen laajentamisesta

- Useisiin Espanjan ekojärjestelmiin kuuluu tiettyntyyppisiä maatalousmaita, kuten oliivitarhoja, viinitarhoja ja hedelmätarhoja, joissa on kasvillisuutta tai leikkausjätettä, mikä parantaa maaperää ja vähentää eroosiota. Näiden ekojärjestelmien ansiosta tähän käytäntöön kuuluvaa alaa voitiin laajentaa 1,3 miljoonasta hehtaarista 2,4 miljoonaan hehtaariin.

#### Nykyisten viljelykäytäntöjen jatkaminen

- Äskettäin tehdyssä tutkimuksessa<sup>14</sup> kävi ilmi, että lähes kaikkien Ranskan viljelijöiden (99,9 prosenttia) ei tarvitse muuttaa käytäntöjä saadakseen tukea.
- Irlannissa uusi tukiprosentti on yksi kiinteä prosentti, joka myönnetään viljelijöille, jotka soveltavat joko kahta vakiokäytäntöä tai yhtä tehostettua käytäntöä, joka valitaan kahdeksan käytännön luettelosta. Irlannin viranomaiset selittivät tarkastajille, että 91 prosenttia viljelijöistä noudatti tehostettua vaihtoehtoa jo ennen uuden YMP:n kauden alkua.
- Ranskan ja Irlannin maanviljelijöiltä itse paikalla saatu palaute vahvisti tämän. Ekojärjestelmiin hakeneet 12 viljelijää ilmoittivat tarkastuskäynnin yhteydessä tarkastajille, että nämä järjestelmät olivat jatkoa käytännöille, joita he olivat jo soveltaneet.

**42** Ekojärjestelmät ovat vapaaehtoisia, ja niiden vaikutus riippuu siitä, miten viljelijät ottavat niitä käyttöön. Sekä suuren käyttöönoton että tavoitetason nostamisen varmistaminen voi olla hankalaa. Esimerkiksi Saksassa käyttöönotto on erityisen vähäistä. Tilintarkastustuomioistuimen arvioiden mukaan vain 66 prosenttia suunnitellusta alasta on otettu käyttöön. Viranomaiset muuttivat suunnitelmaa 30. marraskuuta 2023 ja lievensivät tällöin joitakin ympäristövaatimuksia sekä nostivat maksutasoa saadakseen mukaan suuremman määrän viljelijöitä.

<sup>14</sup> Lassalas M. et al., The declination of the new Common Agricultural Policy in France will not be environmentally ambitious. Kannanotto Rennesissä, Ranskassa 29.8.–1.9. 2023 järjestettyyn Euroopan maatalousekonomien liiton XVII kongressiin.

## Maaseuturahaston vaikutus ympäristöön ja ilmastoon

**43** Tilintarkastustuomioistuimien arvio neljässä tarkastukseen kuuluneessa suunnitelmassa tärkeimpien maaseuturahaston toimien (”ympäristö-, ilmasto- ja muut hoitositoumukset”, ”luonnonhaitta-alueiden tukeminen” ja ”alueiden, joilla on erityisiä rajoitteita, tukeminen”) suunnittelua niiden ympäristö- ja ilmastohyötyjen arvioimiseksi. Näiden tukitoimien osuus on yli 80 prosenttia suunnitelmissa ilmastoon ja ympäristöön osoitetuista maaseuturahaston määrärahoista. Loput 20 prosenttia tulevat investointitoimenpiteistä, jotka voivat edistää ilmastoa ja ympäristöä mutta jotka ovat usein hyvin väljästi määriteltyjä, mikä vaikeuttaa tämän vaikutuksen arviointia ja kausien välistä vertailua.

**44** Tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoittaa, että luonnonmukaisen viljelyn tukiala on kasvanut ja että suunnitelmiin on sisällytetty joitakin myönteisiä uusia vihreitä maaseuturahaston tukitoimia. Niitä ovat muun muassa (tuloksiin perustuva) tukitoimi, jolla palkitaan luontotyyppien tila Irlannissa, ja uusi tukitoimi, jolla lisätään peltojen biologista monimuotoisuutta Puolassa. Monet maaseuturahaston tukitoimista ovat kuitenkin samanlaisia kuin edellisellä kaudella.

**45** Tulosindikaattorit ovat muuttuneet merkittävästi kahden YMP:n kauden välillä, mikä johtuu osittain YMP:n uudesta vihreästä arkkitehtuurista. Tämän vuoksi on mahdotonta käyttää kyseisiä indikaattoreita mielekkääseen vihreän tavoitteen vertailuun maaseudun kehittämistoimenpiteiden kausien välillä.

## EU vähensi ehdollisuusvaatimuksia viljelijöiden pyynnöstä

**46** Vuoden 2024 ensimmäisellä neljänneksellä viljelijät koko EU:ssa järjestivät mielenosoituksia monien erilaisten ongelmien, muun muassa kauden 2023–2027 YMP:n rakenteen vuoksi. Vastauksena viljelijöiden pyyntöihin komissio ehdotti EU:n asetusta, jolla lievennetään joitakin ehdollisuusvaatimuksia. Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät asetuksen toukokuussa 2024 (ks. [kaavio 13](#)).

## Kaavio 13 – Ehdollisuutta vähentävät toimenpiteet vuonna 2024



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin [asetuksen \(EU\) 2024/1468](#) perusteella.

**47** Vaikka näiden muutosten ansiosta viljelijöiden on helpompi täyttää ehdollisuusvaatimukset, ne myös vähentävät ympäristö- ja ilmastohyötyä. Esimerkiksi viljelykierron (GAEC 7 -vaatimus) tarkoituksena oli tuottaa lisähyötyä maaperän laadulle, mutta se on nyt valinnainen. GAEC 8 -vaatimuksen tarkoituksena oli parantaa biologista monimuotoisuutta vaatimalla käyttämään vähimmäisosuus maasta ei-tuotannollisiin tekijöihin, mutta sitä ei enää vaadita. Jäsenvaltioiden on sen sijaan tarjottava tukea ei-tuotannollisista alueista ja maisemapiirteistä ekojärjestelmien kautta. Ne ovat kuitenkin vapaaehtoisia viljelijöille, ja ne toteutetaan luultavasti muiden vihreiden toimenpiteiden kustannuksella. Enää ei myöskään ole vaatimusta käyttää vähimmäisosuutta maasta ei-tuotannollisena alueena.

## Suunnitelmat eivät ole kovin yhdenmukaisia vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden kanssa

**48** Euroopan vihreän kehityksen ohjelmassa kauden 2023–2027 YMP määritellään keskeiseksi välineeksi, jolla tuetaan toimia ilmastonmuutoksen torjumiseksi, ympäristön suojelemiseksi ja biologisen monimuotoisuuden säilyttämiseksi. Tilintarkastustuomioistuin tutki,

- o otettiinkö vihreän kehityksen ohjelman tavoitteet (ks. kohdat **06** ja **07**) huomioon YMP:n lainsäädännössä
- o varmistettiin komission arvioimilla suunnitelmilla yhdenmukaisuus vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden kanssa

- o edistävätkö suunnitelmat merkittävästi vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamista
- o sisälsivätkö suunnitelmat keskeisiä maatalouskäytäntöjä, joista on hyötyä laajemmille vihreän kehityksen ohjelman tavoitteille.

## Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita ei ole sisällytetty YMP:n lainsäädäntöön

**49** Viisi maatalouden kannalta merkityksellistä vihreän kehityksen ohjelman tavoitetta liittyy ilmastoon ja ympäristöön, kuten [kaaviosta 4](#) käy ilmi. Tilintarkastustuomioistuin arvioi, miten nämä tavoitteet on sisällytetty YMP:n lainsäädäntöön.

**50** YMP:n lainsäädäntöä suunniteltiin vihreän kehityksen ohjelmaa laadittaessa (ks. [kaavio 5](#)). Komissio ehdotti YMP:n lainsäädäntöä kesäkuussa 2018 ja hyväksyi sen joulukuussa 2021. [Tiedonanto vihreän kehityksen ohjelmasta](#) julkaistiin joulukuussa 2019. Neljä ei-sitovaa vihreän kehityksen ohjelman määrällistä ympäristötavoitetta määritettiin toukokuussa 2020 Pelloilta pöytään -strategiassa ja EU:n biodiversiteettistrategiassa. Heinäkuussa 2021 tuli voimaan [eurooppalainen ilmastolaki](#), jossa otettiin käyttöön sitova vihreän kehityksen ohjelman tavoite vähentää kasvihuonekaasupäästöjä 55 prosentilla vuoteen 2030 mennessä vuoden 1990 tasoon verrattuna.

**51** Strategiasuunnitelma-asetuksessa mainitaan, että suunnitelmien olisi edistettävä vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita<sup>15</sup>, mutta siinä ei esitetä tästä erityisiä vaatimuksia. Kuten useissa tutkimuksissa on todettu<sup>16</sup>, vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden merkitys ei näy uudessa YMP:n lainsäädännössä.

---

<sup>15</sup> [Strategiasuunnitelma-asetus](#), johdanto-osan 122 ja 123 kappale ja 109 artiklan 2 kohdan a alakohdan v alakohta.

<sup>16</sup> Cuadros-Casanova I. et al., *Opportunities and challenges for Common Agricultural Policy reform to support the European Green Deal*, tammikuu 2023; Guyomard H. et al., *Research for AGRI Committee – The Green Deal and the CAP: policy implications to adapt farming practices and to preserve the EU’s natural resources*. Euroopan parlamentti, 2020.

## Komissio ei voinut mitata suunnitelmien vaikutusta Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamiseen, koska määrällisesti ilmaistavia arvioita ei ollut

**52** Tilintarkastustuomioistuin tutki, miten komissio arvioi, olivatko suunnitelmat yhdenmukaisia vuoden 2030 vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden kanssa.

**53** Asetuksessa ei edellytetä, että jäsenvaltiot sisällyttäisivät suunnitelmiinsa vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita tai arvioita YMP:n vaikutuksesta vihreän kehityksen ohjelmaan, eikä komissio sitä pyytänyt. Luonnonmukaisen maatalouden osalta lainsäädännössä kuitenkin edellytettiin, että jäsenvaltiot käyttäisivät tulosindikaattoria, jonka avulla voitaisiin arvioida suunnitelmien vaikutusta vihreän kehityksen ohjelman tavoitteen saavuttamiseen. Luonnonmukaisen maatalouden ja muutamien poikkeusten (ks. esimerkki [laatikossa 5](#)) lisäksi jäsenvaltiot eivät toimittaneet arviota siitä, millainen vaikutus suunnitelmilla itsellään olisi vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamiseen (ks. [liite IV](#)). Otokseen kuuluneet neljä jäsenvaltiota mainitsivat, että tällaisten arvioiden tekemistä haittasi muun muassa yhteisten määritelmien ja menetelmien puuttuminen.

### Laatikko 5

#### Suunnitelmien vaikutus vihreän kehityksen ohjelman tavoitteen saavuttamiseen

Ranskan suunnitelmassa todetaan, että CITEPA-tutkimusyhdistyksen arvioiden mukaan suunnitelman toimenpiteillä voitaisiin vähentää maatalouden kasvihuonekaasupäästöjä 9–11 prosentilla vuoteen 2030 mennessä verrattuna vuoden 2015 tasoon. Siinä

- typpioksidipäästöt vähenisivät 10–12 prosenttia
- metaanipäästöt vähenisivät 9–12 prosenttia.

**54** Komissio pyysi jäsenvaltioita sisällyttämään suunnitelmiinsa ”selkeät kansalliset arvot” vihreän kehityksen ohjelman ympäristötavoitteille. Kansallisten arvojen oli tarkoitus koskea kaikkia jäsenvaltioiden toimia, ei ainoastaan YMP:tä. Parlamentin tilaamassa tutkimuksessa<sup>17</sup> tuotiin myös esiin, että komission pyynnöistä huolimatta jäsenvaltiot eivät useimmiten esittäneet suunnitelmissaan kansallisia arvoja luonnonmukaista maataloutta lukuun ottamatta (ks. [liite IV](#)).

<sup>17</sup> Münch A. et al., 2023, s. 65.

**55** Jäsenvaltiot antoivat yksityiskohtaisuudeltaan vaihtelevia laadullisia selityksiä siitä, miten niiden suunnitelmat sopivat yhteen vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden kanssa. Komissio katsoi myös, että neljä tulosindikaattoria liittyisi vihreän kehityksen ohjelman ympäristötavoitteisiin<sup>18</sup> (ks. [liite V](#)).

**56** Tilintarkastustuomioistuin tutki komission arviota siitä, miten suunnitelmat on mukautettu vuoden 2030 vihreän kehityksen ohjelman tavoitteisiin. Tutkimuksesta käy ilmi, että komissio ei voi – luonnonmukaista viljelyä lukuun ottamatta – mitata niiden vaikutuksen suuruutta eikä näin ollen selvittää, ovatko ne tavoitteiden mukaisia.

### **Vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttaminen riippuu pitkälti YMP:n ulkopuolisista toimista**

**57** Tilintarkastustuomioistuin arvioi suunnitelmien vaikutusta vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamiseen siten, että se tutki niihin liittyvien YMP:n tulosindikaattoreiden yhteydessä sovellettavia kauden 2023–2027 tavoitearvoja (ks. [taulukko 1](#)) ja ehdollisuutta koskevia vaatimuksia. Nämä tulosindikaattorit ovat niitä, joiden komissio katsoi liittyvän vihreän kehityksen ohjelman tavoitteisiin (ks. kohta [55](#)). Lisäksi kaksi muuta tulosindikaattoria voidaan tilintarkastustuomioistuimen mukaan yhdistää täysin kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen.

---

<sup>18</sup> Euroopan komissio, [Analysis of links between CAP Reform and Green Deal](#), toukokuu 2020.

## Taulukko 1 – Vihreän kehityksen ohjelman tavoitteisiin liittyvät tulosindikaattorit valituissa jäsenvaltioissa

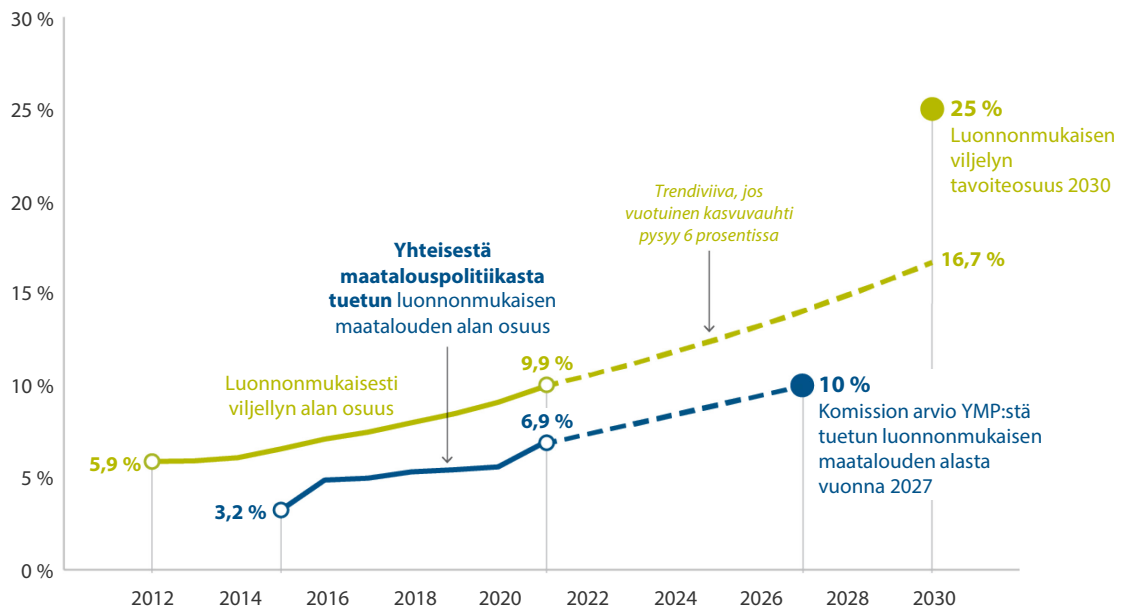
YMP:n kauden 2023–2027 tavoitteet	R.29 – Luonnonmukaisen maatalouden kehittäminen (% koko maatalousmaasta)	R.22 – Ravin- nehuollon kestävyys (% koko maatalous- maasta)	R.24 – Torjunta- aineiden kestävä käyttö ja niiden käytön vähentäminen (% koko maatalous- maasta)	R.34 – Maisema- piirteiden säilyttäminen (% koko maatalous- maasta)	R.13 – Päästöjen vähentäminen eläintuotannon alalla (% kaikista eläinyksiköistä)	R.14 – Hiilen sitominen maaperään ja biomassaan (% koko maatalous- maasta)
Irlanti	7,5 %	42,4 %	7,5 %	4,7 %	–	8,9 %
Espanja	5,1 %	5,6 %	4,6 %	0,3 %	0,1 %	32,1 %
Ranska	11,7 %	1,1 %	61,1 %	0,3 %	–	26,2 %
Puola	4,5 %	27,0 %	9,4 %	0,2 %	–	38,0 %
<b>EU yhteensä</b>	<b>10 %</b>	<b>15,2 %</b>	<b>26,8 %</b>	<b>1,8 %</b>	<b>2,4 %</b>	<b>35,1 %</b>

*Huom.* Esitetyt tavoitteet perustuvat ensimmäisiin hyväksytyihin suunnitelmiin, ja ne riippuvat kunkin jäsenvaltion valitsemista toimenpiteistä. Nämä tavoitteet osoittavat korkeimman YMP:n kaudella 2023–2027 suunnitellun välitavoitteen.

*Lähde:* YMP:n strategiasuunnitelmat.

**58** Luonnonmukaisen maatalouden osalta komissio arvioi suunnitelmien tulosindikaattorin **R.29** tavoitearvojen perusteella, että kymmentä prosenttia EU:n laajuisesta maatalousmaasta viljellään luonnonmukaisesti YMP:n tuella vuoteen 2027 mennessä. Huolimatta siitä, että kauden 2023–2027 YMP:n tukea saavaa alaa aiotaan lisätä merkittävästi, vihreän kehityksen ohjelman tavoite, jonka mukaan 25:tä prosenttia maasta viljellään luonnonmukaisesti vuoteen 2030 mennessä, vaikuttaa erittäin vaikealta saavuttaa (ks. [kaavio 14](#)). EU:n luonnonmukaista maataloutta koskevassa tuoreessa [erityiskertomuksessa 19/2024](#) todettiin, että luonnonmukaisia maatalouskäytäntöjä olisi otettava käyttöön kaksi kertaa nopeammin, jotta tämä tavoite voidaan saavuttaa. [Euroopan ympäristökeskus](#) toteaa, että 25 prosentin tavoitteen saavuttaminen vuoteen 2030 mennessä on erittäin epätodennäköistä.

## Kaavio 14 – Luonnonmukaisesti viljellyn EU:n maatalousmaan osuus vuosina 2012–2021 ja tavoitteet (vuosiin 2027 ja 2030 mennessä)



Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin [komission tietojen](#), [Eurostatin tietojen](#) ja suunnitelmien perusteella.

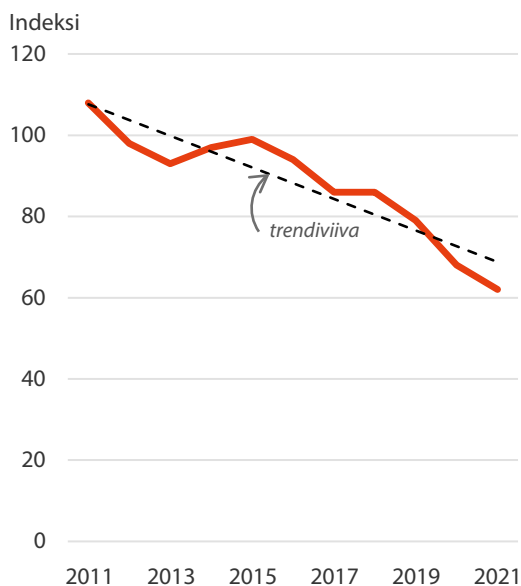
**59** Suunnitelmien mukaan 15,2 prosentin osuuden EU:n maatalousmaasta pitäisi olla kestävä ravinnetuotannon piirissä vuoteen 2027 mennessä (tulosindikaattori **R.22**). Tämä liittyy vihreän kehityksen ohjelman tavoitteeseen vähentää ravinnehävikkiä 50 prosentilla vuoteen 2030 mennessä. Ehdollisuus ja erityisesti nitraattidirektiivin täytäntöönpanoa valvontaa koskeva lakisääteinen hoitovaatimus ovat myös merkityksellisiä vihreän kehityksen ohjelman tavoitteen saavuttamisen kannalta. Tilintarkastustuomioistuin on kuitenkin hiljattain todennut [erityiskertomuksessaan 19/2023](#), että maaperän suojelua koskeviin ehdollisuussäätöihin ei tehty riittäviä muutoksia kauden 2023–2027 YMP:ssä. [Äskettäisessä Euroopan ympäristökeskuksen tutkimuksessa](#) todetaan, että pohjaveden typpipitoisuudessa on edistytty vähän vuoden 2000 jälkeen ja että on epätodennäköistä ja epävarmaa, että pohjaveden ravinnehävikit vähenevät 50 prosenttia vuoteen 2030 mennessä EU:ssa.



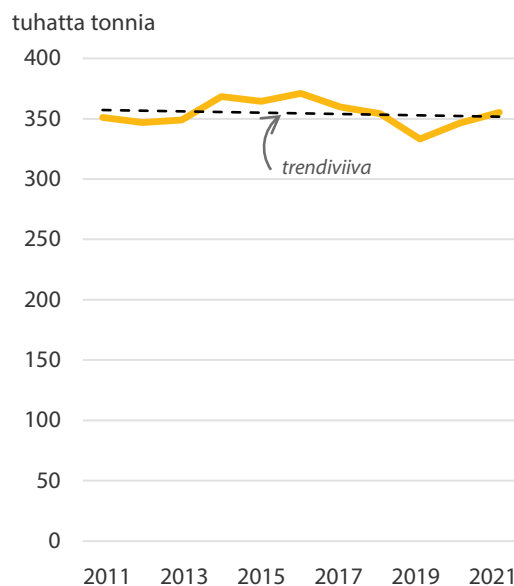
**60** Ehdollisuus – erityisesti kasvinsuojeluaineiden käyttöä ja pakollista viljelykiertoa koskevat lakisääteiset hoitovaatimukset – liittyy olennaisesti vihreän kehityksen ohjelman tavoitteeseen vähentää torjunta-aineiden kokonaisriskiä ja käyttöä 50 prosentilla vuoteen 2030 mennessä. Jäsenvaltiot aikovat myös osoittaa 26,8 prosenttia EU:n maatalousmaasta torjunta-aineiden kestävään käyttöön ja käytön vähentämiseen (tulosindikaattori **R.24**). Komissio ilmoitti, että sen suunnitelmien seulonassa ei yksilöity ekojärjestelmiä, joiden täytäntöönpano asetettaisiin etusijalle alueilla, joilla torjunta-aineita käytetään paljon ja riskit ovat suuria<sup>19</sup>. Eurostatin seuraaman EU:n yhdenmukaistetun riski-indikaattorin osalta on nähtävissä lisäksi jatkuvaa edistymistä (ks. [kaavio 15](#)), mutta tilintarkastustuomioistuin on aiemmin raportoinut [erityiskertomuksessaan 05/2020](#), että menetelmässä yliarvioidaan torjunta-aineiden käytön riskien väheneminen. Torjunta-aineiden myynti (tonneina) on itse asiassa pysynyt melko samana vuodesta 2011 (ks. [kaavio 15](#)). Ilmoitus [torjunta-aineiden kestävästä käytöstä koskevan asetusehdotuksen](#) peruuttamisesta (ks. kohta [07](#)) on uusi haaste vihreän kehityksen ohjelman tavoitteen saavuttamiselle.

### Kaavio 15 – Torjunta-aineiden käyttö ja riski-indikaattori sekä torjunta-aineiden myynti EU:n 27 jäsenvaltiossa (2011–2021)

**EU:n yhdenmukaistettu riski-indikaattori 1**



**Torjunta-aineiden myynti**



Lähde: Euroopan komissio Eurostatin tietojen perusteella, ja Eurostatin tiedot.

<sup>19</sup> Euroopan komissio, [Mapping and analysis of the CAP Strategic Plans: Assessment of joint efforts for 2023-2027](#), marraskuu 2023, s. 561.

**61** Vihreän kehityksen ohjelman tavoitteen, jonka mukaan kymmenen prosenttia pinta-alasta osoitetaan hyvin monimuotoisille maisemapiirteille (mukaan lukien tietyt kesantomaat), saavuttaminen riippuu pitkälti siitä, että ne ylittävät GAEC 8 -vaatimuksessa vaaditun vähimmäisalan (neljä prosenttia). Vaatimuksen velvoitteita lievennetään (ks. kohta **46**). Suunnitelmien ekojärjestelmät ja maaseudun kehittämistoimenpiteet kohdistuvat maisemapiirteiden säilyttämiseen 1,8 prosentissa EU:n maatalousmaasta (tulosindikaattori R.34). Komissio totesi [Espanjalle](#), [Ranskalle](#) ja [Puolalle](#) lähettämässään huomautuskirjeissä, että niiden tavoitteet tälle indikaattorille olivat liian alhaiset. Tästä huolimatta ne ovat vielä alhaisemmat lopullisissa suunnitelmissa alustavien yliarviointien kaltaisten tekijöiden vuoksi. Komissio myöntää, että joissakin tapauksissa suunnitelmien tavoitteet biologisen monimuotoisuuden suojelemiseksi vaikuttavat vähäisiltä<sup>20</sup>, ja toteaa, että ”tällaisiin toimiin on kiinnitettävä enemmän huomiota”<sup>21</sup>, jotta voidaan lisätä hyvin monimuotoisia maisemapiirteitä.

**62** Ilmastonmuutoksen hillinnän osalta suunnitelmiin sisältyy toimenpiteitä kasvihuonekaasupäästöjen torjumiseksi sekä vähentämällä päästöjä lähteellä (**R.13**) että lisäämällä hiilinieluja (**R.14**). Indikaattoria **R.13** koskevan EU:n yhteenlasketun tavoitteen mukaan toimenpiteitä päästöjen vähentämiseksi eläintuotannon alalla olisi sovellettava vain 2,4 prosenttiin EU:n eläintuotannosta, joka yksin aiheuttaa 58 prosenttia maatalouden päästöistä. Jäsenvaltiot mainitsivat syitä, kuten eläinten määrään liittyvien toimenpiteiden suunnittelun vaikeuden sekä saavutusten laskemisen ja raportoinnin vaikeuden. [Euroopan ympäristökeskuksen](#) mukaan maatalousalalla tarvitaan huomattavia lisätoimia, koska se on edistynyt viime vuosina vain vähän.

---

<sup>20</sup> Euroopan komissio, [Assessment of joint efforts for 2023-2027: executive summary](#), marraskuu 2023, s. 5.

<sup>21</sup> Euroopan komissio, [komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle: Yhteenveto YMP:n strategiasuunnitelmista kaudelle 2023–2027: yhteiset toimet ja yhteinen kunnianhimo](#), marraskuu 2023, s. 8.

**63** Hiilen varastoinnin osalta EU:n yhteenlaskettu tavoite indikaattorissa **R.14** on 35 prosenttia (prosenttiosuus käytettävissä olevasta maasta, jolla toimet toteutetaan). Valituista jäsenvaltioista komissio arvioi Irlannin tavoitteen (8,9 prosenttia) alhaiseksi, mutta Irlanti ei muuttanut sitä. Uudet ehdollisuusvaatimukset – erityisesti turvemaiden suojelua koskeva GAEC 2 -vaatimus – edistävät myös hiilen varastointitoimenpiteitä sallitun täytöntöönpanoviiveen jälkeen (ks. kohta **39**). Euroopan ympäristökeskus toteaa, että jäsenvaltioiden maaliskuussa 2023 toimittamissa kasvihuonekaasuennusteissa ennakoidaan hiilinielujen lisääntyvän edelleen, mutta ei sitä vauhtia, jolla tavoitetaso voitaisiin saavuttaa vuoteen 2030 mennessä.

**64** Komissio toteaa vuoden 2023 yhteisiä toimia koskevassa kertomuksessaan, että luonnonmukaisen maatalouden osalta suunnitelmat edistävät merkittävästi vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita ja muiden tavoitteiden osalta suunnitelmat sisältävät ”hyviä mahdollisuuksia”<sup>22</sup>. Tutkimuksissa<sup>23</sup> on tuotu esiin, että YMP:n nykyinen suunnittelu ei välttämättä riitä tavoitteiden saavuttamiseen, minkä tilintarkastustuomioistuimen tekemä suunnitelmien analyysi vahvistaa. Tilintarkastustuomioistuimen kokonaisarvion mukaan suunnitelmat edistävät jonkin verran vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamista, mutta niiden saavuttaminen riippuu suurelta osin YMP:n ulkopuolisista toimista.

---

<sup>22</sup> Euroopan komissio, [komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle: Yhteenveto YMP:n strategiasuunnitelmista kaudelle 2023–2027: yhteiset toimet ja yhteinen kunnianhimo](#), marraskuu 2023, s. 6–9.

<sup>23</sup> OECD, [Policies for the Future of Farming and Food in the European Union](#), OECD Agriculture and Food Policy Reviews, lokakuu 2023, s. 11; Pe’er et al., [How can the European Common Agricultural Policy help halt biodiversity loss? Recommendations by over 300 experts](#), kesäkuu 2022; Cuadros-Casanova I et al., [Opportunities and challenges for Common Agricultural Policy reform to support the European Green Deal](#), tammikuu 2023.

## Joitakin vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden keskeisiä maatalouskäytäntöjä ei käsitelty riittävästi neljässä valitussa suunnitelmassa

**65** Suunnitelmissa esitetään kauden 2023–2027 politiikan suunnittelu, mutta maatalouteen liittyvät ilmasto- ja ympäristöhaasteet ovat luonteeltaan pitkäaikaisia. Vihreän kehityksen ohjelmassa todetaan, että suunnitelmien ”tulisi johtaa kestävien käytäntöjen soveltamiseen”. Komissio ja asiantuntijat ovat yksilöineet monia keskeisiä käytäntöjä, joista useisiin komissio viittasi suunnitelmia laadittaessa. Tilintarkastustuomioistuin tutki, edistettiinkö otokseen sisältyneillä neljällä suunnitelmalla tällaisia käytäntöjä.

**66** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että suunnitelmissa on joitakin keskeisiä käytäntöjä, jotka liittyvät esimerkiksi laajaperäiseen laiduntamiseen, lannan käsittelyyn, täsmäviljelyyn, peitekasveihin, maanmuokkauksen vähentämiseen ja luonnon monimuotoisuutta ylläpitäviin toimiin. Joitakin muita keskeisiä käytäntöjä ei kuitenkaan juurikaan käsitellä neljässä tarkastetussa suunnitelmassa, kuten jäljempänä esitetään.

**67** Kotieläinten ruoansulatuksesta aiheuttamat metaanipäästöt ovat lähes puolet maatalouden kasvihuonekaasujen kokonaispäästöistä<sup>24</sup>. Kyseisissä neljässä suunnitelmassa tähän alaan puututaan kuitenkin vain hyvin harvoilla toimilla (ks. kohta **62**). Turvemaiden ennallistaminen tunnustetaan myös tehokkaaksi keinoksi vähentää kasvihuonekaasupäästöjä, kuten tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomuksessa 16/2021 todetaan. Irlannissa ja Puolassa on suuria turvealueita, mutta ennallistamistoimia ei suunnitelmissa juurikaan käsitellä.

**68** Yhteisen tutkimuskeskuksen vuonna 2020 tekemässä tutkimuksessa viitataan ilmastonmuutoksen torjumiseksi muihin toimenpiteisiin, kuten anaerobisen mädätyksen käyttöön lannasta peräisin olevan biokaasun tuottamiseen tai nitrifikaation estoaineisiin. Siten voitaisiin vähentää kasvihuonekaasupäästöjä ja nitraattihävikkiä. Kaksi neljästä otokseen kuuluneesta jäsenvaltiosta sisällytti suunnitelmiinsa anaerobista mädätystä koskevia selkeitä toimia (Puola) tai vaihtoehtoja (Espanja). Suunnitelmissa ei nimenomaisesti mainita nitrifikaation estotoimenpiteitä.

---

<sup>24</sup> Euroopan ympäristökeskus, lokakuu 2023.

**69** Ilmastonmuutokseen sopeutumista koskevassa EU:n strategiassa todetaan, että ”äärimmäiset ilmasto- ja sääilmiöt yleistyvät ja voimistuvat” ja että sen kannalta keskeisenä käytäntönä on siirtyä viljelykasveihin, jotka soveltuvat kuivuuteen paremmin. Espanja on suunnitellut yhden toimenpiteen, joka sisältää kuivuudenkestäviä viljelykasveja, mutta se on vain vaihtoehtona. Otoksen kolmessa muussa suunnitelmassa ei puolestaan havaittu tätä käytäntöä tukevia erityisiä toimenpiteitä. Joissakin tapauksissa suunnitelmat perustuvat kasteluinfrastruktuuriin tehtäviin investointeihin, mutta niiden tehokkuus veden kokonaiskulutuksen vähentämisessä on epäselvää<sup>25</sup>. Yhteisiä toimia koskevassa kertomuksessa todetaan, että siirtymistä kuivuudenkestävämpiin viljelymalleihin olisi voitu edistää enemmänkin<sup>26</sup>.

**70** Maksujen yhdistämisen mukautuvien käytäntöjen yhdistelmään on myös tunnustettu sopivan paremmin äärimmäisistä ilmastotapahtumista selviytymiseen. Useimmissa 28 suunnitelmasta<sup>27</sup> – muun muassa kolmessa tilintarkastustuomioistuimen otokseen kuuluneista neljästä jäsenvaltiosta – sovelletaan kuitenkin yksinkertaisempaa lähestymistapaa ekojärjestelmiin. Puola on sitä vastoin ottanut käyttöön ekojärjestelmän, jossa viljelijöitä palkitaan käytäntöjen yhdistämisestä.

**71** Peltometsäviljely lisää luonnon monimuotoisuutta ja parantaa ilmastonmuutokseen sopeutumista<sup>28</sup>. Kolme neljästä suunnitelmasta sisältää erityisesti peltometsäviljelyä koskevia toimia, mutta siihen kuuluvaa alaa ei joko tiedetä (Ranska) tai se on merkityksetön (Puola ja Espanja), esimerkiksi vain 0,03 prosenttia Puolan maatalousmaasta.

---

<sup>25</sup> Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus 20/2021, kohdat 77 ja 78; OECD (2023), *Policies for the Future of Farming and Food in Spain*, OECD Agriculture and Food Policy Reviews, kesäkuu 2023.

<sup>26</sup> Euroopan komissio, *Mapping and analysis of the CAP Strategic Plans: Assessment of joint efforts for 2023-2027*, marraskuu 2023, s. 553.

<sup>27</sup> Devot A. et al., *Research for AGRI committee, The impact of extreme climate events on agriculture production in the EU*, Euroopan parlamentti, huhtikuu 2023, s. 64.

<sup>28</sup> EPRS, *Agroforestry in the European Union*, kesäkuu 2020.

**72** Suunnitelmat sisältävät luonnon monimuotoisuuden kannalta suotuisia toimia tilatasolla. Suurempien ympäristövaikutusten aikaan saamisessa viljelijöiden toimien alueellista koordinoimattomia yksittäisiä käytäntöjä tilatasolla<sup>29</sup>. Kaiken kaikkiaan yhteistyö on suunnitelmissa edelleen kehittämätöntä, kuten komissio totesi suunnitelmien yhteisiä toimia koskevassa kertomuksessaan.

## Seurantakehys on parantunut, mutta siinä ei ole keskeisiä tekijöitä YMP:n ympäristötehokkuuden arvioimiseksi

**73** Tässä osiossa tilintarkastustuomioistuin keskittyy kauden 2023–2027 YMP:n seurantakehykseen, jota sovelletaan ilmastoon ja ympäristöön.

Tilintarkastustuomioistuin tutki,

- o sisältääkö strategiasuunnitelma-asetuksessa vahvistettu kehys selkeät YMP:n tavoitteet ja asiaankuuluvat indikaattorit
- o otetaanko tämä kehys suunnitelmissa huomioon johdonmukaisesti ja onko indikaattoreiden ja tavoitteiden välillä johdonmukainen yhteys.

## Yksinkertaistettu seurantakehys, mutta tavoitteet eivät ole selkeitä ja indikaattoreissa keskitytään pikemminkin tuotoksiin kuin tuloksiin

**74** Tilintarkastustuomioistuin tarkasteli yleisiä ja erityisiä tavoitteita sekä YMP:n lainsäädäntöön sisältyviä indikaattoreita sen arvioimiseksi, mahdollistaisivatko ne raportoinnin YMP:n ympäristötehokkuudesta. Kauden 2023–2027 YMP:ssä yhdenmukaistetaan sekä erityistavoitteet että indikaattorit molemmissa pilareissa. Tämän osalta rakennetta siis yksinkertaistetaan edelliseen kauteen verrattuna.

**75** Kuten tilintarkastustuomioistuimen lausunnossa 07/2018 todettiin, itse erityistavoitteita, myös ilmastoon ja ympäristöön liittyviä tavoitteita, ei kuitenkaan ole määritelty selkeästi (esimerkiksi ”ilmastonmuutoksen hillitsemisen ja ilmastonmuutokseen sopeutumisen sekä kestäväen energian edistäminen”) eikä liitetty määrällisiin tavoitteisiin. Näiden ongelmien vuoksi erityistavoitteiden saavuttamista on vaikea seurata.

---

<sup>29</sup> Pe’er et al., How can the European Common Agricultural Policy help halt biodiversity loss? Yli 300 asiantuntijan suositukset, kesäkuu 2022.

**76** Tilintarkastustuomioistuin ilmoitti aiemmin [lausunnossaan 07/2018](#), että epätarkoilla yleisillä tavoitteilla ei päästä menestykselliseen toimintaan ja että tehokkaan tuloksiin perustuvan järjestelmän lähtökohtana olisi käytettävä selkeitä ja täsmällisiä tavoitteita. Euroopan parlamentin AGRI-valiokunnan tilaamissa viimeaikaisissa tutkimuksissa todettiin myös, että YMP:n erityistavoitteita ei ole arvioitu EU:n tasolla<sup>30</sup>.

**77** Lisäksi, kuten tilintarkastustuomioistuimen [lausunnossa](#) todettiin, tulosindikaattorien enemmistö kuvastaisi todellisuudessa tuotosta, kuten alan osuutta, eläinten määrää tai tukitoimien kohteena olevia tiloja, mutta ne eivät mittaa itse tukitoimien vaikutuksia. Esimerkiksi indikaattori R.14 osoittaa päästöjen vähentämistä tai hiilen varastoinnin jatkamista tai lisäämistä koskevien tuettujen sitoumusten alaisen käytössä olevan maatalousmaan osuutta. Tämä ei kuitenkaan kerro toteutettujen toimien vaikuttavuudesta.

### **Tietyistä suunnitelmista puuttuu tärkeitä tulosindikaattoreita ja yhteydet erityistavoitteisiin vaihtelevat huomattavasti**

**78** Jäsenvaltioille annettiin niiden suunnitelmissa jonkin verran joustonvaraa seurantakehyksen soveltamiseen. Tilintarkastustuomioistuin tutki, miten komissio selvitti, olivatko ilmasto- ja ympäristöindikaattorit yhdenmukaisia jäsenvaltioiden tarpeiden arvioinnin, erityistavoitteiden ja niihin liittyvien toimien kanssa.

**79** Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että suunnitelmiin sisältyvät indikaattorit vaihtelivat merkittävästi kaikissa jäsenvaltioissa (ks. [kaavio 16](#)). Kaikki jäsenvaltiot valitsivat yhteensä yhdeksän indikaattoria 24 ilmasto- ja ympäristöindikaattorista.

---

<sup>30</sup> Münch A. et al., 2023.

## Kaavio 16 – Suunnitelmiin sisältyvät ilmaston ja ympäristöön liittyvät tulosindikaattorit



*Huom.* Belgia toimitti yhden Valloniaa koskevan suunnitelman ja yhden Flanderia koskevan suunnitelman.

*Lähde:* Euroopan tilintarkastustuomioistuin.



**80** Kukin neljästä valitusta jäsenvaltiosta määritteli erityistarpeidensa kannalta keskeiset prioriteetit erityistavoitteiden pohjalta. Ne eivät kuitenkaan sisällyttäneet lopullisiin suunnitelmiinsa kaikkia näiden prioriteettien kannalta merkityksellisiä indikaattoreita, koska ne eivät suunnitelleet asiaankuuluviin indikaattoreihin vaikuttavia tukitoimia. Vaikka kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen luokiteltiin prioriteetiksi, Irlanti, Ranska ja Puola eivät sisällyttäneet indikaattoria R.13 (eläintuotantoalan päästöjen vähentäminen), koska tämä indikaattori on tarkoitettu ainoastaan eläinten määrään liittyville tukitoimille, joita niiden mielestä on vaikea suunnitella (ks. kohta [62](#)). Espanja määrittelee veden määrän ja laadun hyvän tilan prioriteetiksi mutta ei ole sisällyttänyt indikaattoria R.23 (kestävä vedenkäyttö). Tämä indikaattori on tarkoitettu ainoastaan pinta-alaperusteisiin tukitoimiin, kun taas Espanjan suunnitelman kestävää vesihuoltoa varten suunnitellut tukitoimet ovat suurelta osin peräisin investoinneista, joita varten ei ole erityistä vedenkäytön indikaattoria.

**81** Ympäristöön ja ilmastoon liittyvistä 24 tulosindikaattorista vain 13 on pakollisia komission tuloksellisuuden tarkastelussa, jonka avulla komissio seuraa edistymistä, pyytää korjaavia toimia tai viime kädessä vähentää tai keskeyttää maksuja (ks. [liite VI](#)). Komissio oli alun perin aikonut käyttää kaikkia 24 indikaattoria tuloksellisuuden tarkastelussa, mutta määrä vähennettiin 13 indikaattoriin lainsäädäntöprosessin aikana. Näistä 13:sta vain seitsemän on valittu kaikissa jäsenvaltioissa. Indikaattoreiden vähentäminen haittaa tarkoituksenmukaista tuloksellisuuden tarkastelua ja voi johtaa jäsenvaltioiden epäyhtenäiseen kohteluun.

**82** Tilintarkastustuomioistuin arvioi myös sitä, miten jäsenvaltiot loivat yhteyden 24 tulosindikaattorin ja erityistavoitteiden välille. Yhteyksien tarkoituksena on mahdollistaa syy-seuraussuhteiden seuraaminen. Tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että jäsenvaltioiden luomissa yhteyksissä on suurta vaihtelua. Tämä voi vaikeuttaa sen seuraamista, miten suunnitelmat edistävät erityistavoitteiden saavuttamista EU:n tasolla.

## Johtopäätökset ja suositukset

**83** Tilintarkastustuomioistuin toteaa, että kauden 2023–2027 suunnitelmat ovat vihreämpiä kuin edellisellä yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) kaudella, mutta ne eivät vastaa EU:n ilmasto- ja ympäristötavoitteita, ja lisäksi ympäristötehokkuuden arvioinnissa tarvittavia keskeisiä tekijöitä puuttuu.

**84** YMP:n strategiasuunnitelma-asetuksen vihreän arkkitehtuurin ansiosta YMP:ssä voidaan nostaa ympäristö- ja ilmastotavoitetta. Uusi ehdollisuusjärjestelmä laajentaa ja vahvistaa edellisen YMP:n täydentävien ehtojen järjestelmää ja viherryttämisjärjestelmää. Nämä tiukennetut vaatimukset ovat perustana ekojärjestelmille ja maaseudun kehittämistoimille, joissa palkitaan ilmaston ja ympäristön kannalta hyödyllisiä käytäntöjä (kohdat [23–27](#)).

**85** Kauden 2023–2027 YMP:ssä jäsenvaltioille annettiin runsaasti joustovaraa vihreän arkkitehtuurin huomioon ottamiseksi niiden suunnitelmissa. Komission tehtävänä oli varmistaa, että suunnitelmissa osoitettiin ”suurempaa kunnianhimoa”, ja sen pyrkimyksenä oli saada tältä osin aikaan merkittävä kasvu. Komissio esitti huomautuksia suunnitelmaluonnoksista. Tilintarkastustuomioistuimen otokseen kuuluneet neljä jäsenvaltiota vastasivat kaikkiin komission huomautuksiin, vaikkakin ne noudattivat usein vain osittain komission ehdotuksia tai selittivät, miksi ne säilyttivät alkuperäisen ehdotuksensa. Monissa tapauksissa ne viittasivat kansallisiin politiikkoihin, joihin komissio ei voi vaikuttaa (kohdat [28–35](#)).

**86** Vihreän arkkitehtuurin muuntaminen suunnitelmiksi määrittää niiden tavoitetason. Uudessa ehdollisuusjärjestelmässä kaikki jäsenvaltiot käyttivät hyvään maatalous- ja ympäristökuntoon sovellettavia poikkeuksia, ja 16 jäsenvaltiota lykkäsi YMP:n strategiasuunnitelma-asetuksessa säädettyjen vaihtoehtojen avulla vaatimusta turvemaiden ja kosteikkojen suojelusta. Jäsenvaltiot eivät myöskään aina hyödyntäneet hyvän maatalous- ja ympäristökunnon kaikkia mahdollisuuksia. Vapaaehtoiset ekojärjestelmät ja maaseudun kehittämistoimenpiteet eivät useinkaan aiheuta muutoksia nykyisiin käytäntöihin. Tilintarkastustuomioistuimen analyysi osoittaa, että kokonaisuutena katsoen lopulliset suunnitelmat eivät nosta vihreää tavoitetasoa merkittävästi edellisestä kaudesta (kohdat [36–45](#)).

**87** Suunnitelmat sisältävät joitakin keskeisiä käytäntöjä, joilla pyritään vastaamaan pitkän aikavälin ilmasto- ja ympäristöhaasteisiin, mutta joitakin muita keskeisiä käytäntöjä ei ole sisällytetty riittävästi tilintarkastustuomioistuimen otoksen neljään suunnitelmaan (kohdat [65–72](#)).

**88** Viimeaikaiset toimenpiteet, jotka komissio on ottanut käyttöön viljelijöiden pyynnöstä, vaikuttavat suunnitelmien todelliseen vaikutukseen ilmastoon ja ympäristöön. Vaikutus riippuu myös siitä, miten viljelijät ottavat vapaaehtoisia järjestelmiä käyttöön (kohdat [42–47](#)).

## **Suositus 1 – Edistetään tietojenvaihtoa vihreistä hyvistä käytännöistä, jotta ne voidaan ottaa huomioon suunnitelmissa**

---

Komission olisi edistettävä ekojärjestelmiin liittyvien hyvien käytäntöjen vaihtoa, jotta hyvien käytäntöjen hyödyntämistä suunnitelmissa voitaisiin laajentaa. Myös keskeisiä käytäntöjä ja lähestymistapoja koskevien tietojen vaihtoa olisi edistettävä pitkän aikavälin ilmasto- ja ympäristöhaasteiden ratkaisemiseksi aiempaa paremmin.

### **Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2025**

**89** Vaikka vihreän kehityksen ohjelma on komissiolle tärkeä, tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että suunnitelmat eivät ole kovin yhdenmukaisia vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden kanssa. Tämä vahvistaa sidosryhmien näkemyksiä siitä, että YMP:tä ja vihreän kehityksen ohjelmaa ei ole yhdenmukaistettu riittävästi. YMP:n strategiasuunnitelma-asetuksessa viitataan joihinkin vihreän kehityksen ohjelman tavoitteisiin, mutta siinä ei ole erityisiä tavoitteita, jotka olisi saavutettava YMP:n yhteydessä (kohdat [49-51](#)).

**90** Asetuksessa ei myöskään edellytetä, että jäsenvaltiot sisällyttäisivät suunnitelmiinsa vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita tai arvioita YMP:n vaikutuksesta niiden saavuttamiseen. Muutamia poikkeuksia lukuun ottamatta jäsenvaltiot eivät toimittaneet tavoitteita tai arvioita suunnitelmien tasolla osittain siksi, että yhteisiä määritelmiä ja menetelmiä ei ollut (kohdat [52-53](#)). Siksi komissio ei voinut mitata – luonnonmukaisesti viljellyn maa-alan lisäystä lukuun ottamatta – missä määrin suunnitelmat vaikuttivat vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamiseen. Tilintarkastustuomioistuimen analyysistä käy ilmi, että näiden tavoitteiden saavuttaminen riippuu suurelta osin YMP:n ulkopuolisista toimista (kohdat [54-64](#)).

## Suositus 2 – Arvioidaan YMP:n vaikutusta vihreän kehityksen ohjelman ympäristö- ja ilmastotavoitteiden saavuttamiseen

---

Komission olisi 31. joulukuuta 2025 mennessä annettava Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomus suunnitelmien vaikutuksesta unionin ympäristö- ja ilmastositoumuksiin. Kertomukseen olisi sisällytettävä määrälliset arviot suunnitelmien vaikutuksesta vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamiseen.

### Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2025

**91** Komissio ei pystynyt ilman ”kunnianhimon lisäämisen” määritelmää tai läpinäkyvien ja mitattavissa olevien kriteerien käyttöä osoittamaan ympäristö- ja ilmastotavoitteiden tasoa suunnitelmissa, vaikka se teki laajan laadullisen arvioinnin ennen suunnitelmien hyväksymistä (kohdat [28-30](#)).

**92** Tuloksellisuuden arvioinnissa tilintarkastustuomioistuin havaitsi, että uusi ilmasto- ja ympäristötavoitteiden seurantakehys parantaa johdonmukaisuutta, mutta siinä ei ole tuloksellisuuden vaikuttavaan seurantaan tarvittavia tekijöitä. Erityistavoitteet eivät ole selkeitä, ja yleisimmät tulosindikaattorit kuvastavat itse asiassa tuotosta. Joistakin suunnitelmista puuttuu tärkeitä tulosindikaattoreita, jotka kuvastaisivat jäsenvaltioiden tärkeitä prioriteetteja tai joita tarvitaan tuloksellisuuden tarkastelussa. Myös yhteydet erityistavoitteisiin vaihtelevat paljon. Näiden tuloksellisuuden seurantaongelmien vuoksi YMP:n saavutusten osoittaminen kaudella 2023–2027 on haastavaa (kohdat [73-82](#)).

## Suositus 3 – Vahvistetaan ilmastoa ja ympäristöä koskevaa YMP:n tulevaa seurantakehystä

---

Valmistellessaan vuoden 2027 jälkeistä YMP:tä koskevaa ehdotustaan komission olisi otettava huomioon kertomuksessa yksilöity tarve

- arvioida, mitkä EU:n ilmasto- ja ympäristötavoitteista voitaisiin sisällyttää YMP:n määrällisesti ilmaistavissa oleviin tavoitteisiin ja miten se voidaan tehdä
- selventää, miten näitä tavoitteita käytetään kriteereinä arvioitaessa jäsenvaltioiden YMP:n ohjelma-asiakirjoja
- määrittää tulosindikaattoreita näiden tavoitteiden saavuttamisen seuraamiseksi.

### Toteuttamisen tavoiteajankohta: 2027

Tilintarkastustuomioistuimen I jaosto on tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Joëlle Elvingerin johdolla hyväksynyt tämän kertomuksen Luxemburgissa 10. heinäkuuta 2024 pitämässään kokouksessa.

*Tilintarkastustuomioistuimen puolesta*

Tony Murphy  
*presidentti*

# Liitteet

## Liite I – Hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevat toimenpidevaatimukset ja lakisääteiset hoitovaatimukset – kausien välinen vastaavuus

	2014–2020	2023–2027
Lakisääteiset hoitovaatimukset (SMR)		
	SMR	Samat lakisääteiset hoitovaatimukset + uusi SMR 1 vesidirektiivistä ja SMR 8 torjunta-aineiden käytöstä – lakisääteiset hoitovaatimukset eläinten tunnistamisesta ja hyvinvoinnista
Hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskevat toimenpidevaatimukset (GAEC)		
Ilmastonmuutos	Viherryttäminen. Pysyvän nurmen osuus viljelijöiden ilmoittamasta maatalousmaan kokonaismäärästä vähenee enintään viisi prosenttia vuoden 2015 viitetasosta.	GAEC 1. Pysyvän nurmen osuus koko maatalousmaasta kansallisella, alueellisella, osa-alueen, tilaryhmän tai tilan tasolla vähenee enintään viisi prosenttia vuoden 2018 viitetasosta.
		GAEC 2. Kosteikkojen ja turvemaiden suojelu
	GAEC 6. Maan orgaanisen aineksen tason säilyttäminen mukaan luettuna sängin polttoa koskeva kieltö	GAEC 3. Sängellä olevan peltoalan polttokieltö
Vesi ja maaperä	GAEC 1. Suojakaistojen perustaminen vesistöjen varsille	GAEC 4. Suojakaistojen perustaminen vesistöjen varsille
	GAEC 2. Kasteluveden käyttöä koskevat lupamenettelyt.	Sisällytetty uuteen lakisääteiseen hoitovaatimukseen 1.
	GAEC 3. Pohjaveden suojelu pilaantumiselta	Sisällytetty uuteen lakisääteiseen hoitovaatimukseen 1.
	GAEC 4. Maanpeite	GAEC 6. Vähimmäismaanpeite paljaan maan välttämiseksi herkimpinä ajanjaksoina
	GAEC 5. Maanmuokkaus eroosion rajoittamiseksi	GAEC 5. Maanmuokkauksen hallinta maaperän köyhtymisen ja eroosion vaaran pienentämiseksi ottaen huomioon rinteen kaltevuus
	Viherryttäminen. Viljelykasvien monipuolistaminen (yli 10 hehtaaria ja alle 75 prosenttia nurmialasta)	GAEC 7. Viljelykierto peltomaalla

Luonnon monimuotoisuus	Viherryttäminen. Viisi prosenttia ekologisista aloista peltomaalla (yli 15 hehtaaria ja alle 75 prosenttia nurmialasta)	GAEC 8.1 Neljä prosenttia alueista osoitettu ei-tuotannollisille piirteille (yli 10 hehtaaria ja jos alle 75 prosenttia nurmea). Vaihtoehtona on kolme prosenttia ei-tuotannollisille piirteille osoitettuja alueita, ottaen mukaan tuotantoon osoitettuja alueita siten, että yhteismäärä on seitsemän prosenttia.
	GAEC 7. Maisemapiirteiden säilyttäminen, pensasaitojen ja puiden leikkauskielto lintujen pesimäaikana, toimenpiteet haitallisten kasvilajien välttämiseksi (vapaaehtoinen)	GAEC 8.2. Maisemapiirteiden säilyttäminen, pensasaitojen ja puiden leikkauskielto lintujen pesimäaikana, toimenpiteet haitallisten kasvilajien välttämiseksi (vapaaehtoinen)
	Viherryttäminen. Kielto ottaa muuhun käyttötarkoitukseen tai kyntää Natura 2000 -alueilla ja soveltuvin osin Natura 2000 -alueiden ulkopuolella olevilla alueilla ympäristön kannalta herkiksi pysyviksi nurmiksi luokiteltuja pysyviä nurmia	GAEC 9. Kielto ottaa muuhun käyttötarkoitukseen tai kyntää Natura 2000 alueilla ympäristön kannalta herkiksi pysyviksi nurmiksi luokiteltuja pysyviä nurmia.

*Lähde:* Euroopan tilintarkastustuomioistuin. Esitys perustuu teokseen Guyomard H. et al., [How the Green Architecture of the 2023-2027 Common Agricultural Policy could have been greener \(2023\)](#).

## Liite II – Otoksen neljän suunnitelman GAEC-vaatimusten tärkeimmät muutokset

GAEC	Irlanti	Espanja	Ranska	Puola
GAEC 1. Pysyvän nurmen osuus	Koskee myös luomu- ja pienviljelijöitä. Tehostetut säännöt ennakkoluvasta ja seuraamuksista.	Alueellisella (aiemmin kansallisella) tasolla vahvistettu osuus. Lupa myönnetään, kun vähennys on 4–5 prosenttia (aiemmin 4,5–5 prosenttia). Koskee myös luomu- ja pienviljelijöitä	Lupa tarvitaan, kun vähennys on 2–5 prosenttia (aiemmin 2,5–5 prosenttia). Koskee myös luomu- ja pienviljelijöitä	Koskee myös luomu- ja pienviljelijöitä
GAEC 2. Kosteikkojen ja turvemaiden suojeleminen	Aloitus vuonna 2025. Ehdot asetettava	Aloitus vuonna 2024. Ojituksen, peltomaaksi muuttamisen ja pysyvän laitumen kyntämisen kieltö. Peltomaalla sallitaan vain pinnallinen maanmuokkaus	Aloitus vuonna 2025. Ehdot asetettava	Aloitus vuonna 2025. Ehdot asetettava
GAEC 3. Sängellä olevan peltoalan polttokieltö	Ei suuria muutoksia	Ei suuria muutoksia	Ei suuria muutoksia	Ei suuria muutoksia
GAEC 4. Suojakaistojen perustaminen vesistöjen varsille	Leveys kasvanut 2:sta 3:een, 4:ään tai 6 metriin.	Leveys kasvanut joillakin alueilla (vähintään 5 metriä) ja peitettävä nurmella. Joitakin suojaamattomia kastelukanavia sisällytetty	Leveys säilytetty (vähintään 5 metriä), mutta peitettävä nurmella. Joitakin kastelukanavia sisällytetty	Suojavyöhyke on 3 metriä, ja sitä sovelletaan nyt kaikkiin lannoitteisiin ja kasvinsuojeluaineisiin.
GAEC 5. Maanmuokkauksen hallinta	Lisätään nurmilohkot, joiden kaltevuus on yli 20 prosenttia.  GAEC on sidottu tarkemmin aikaan	Ala kasvaa (sovellettava kaltevuus vaihtuu 15 prosentista 10 prosenttiin).	Ei muutoksia	Ala kasvaa (sovellettava kaltevuus vaihtuu 36 prosentista 14 prosenttiin).



GAEC	Irlanti	Espanja	Ranska	Puola
GAEC 6. Maanpeite	GAEC on sidottu tarkemmin aikaan, mutta siihen sisältyy nyt määräyksiä, joita sovellettiin kaudella 2014–2020 toisen GAEC-vaatimuksen (maanhoidon vähimmäistaso) yhteydessä	Piikillä tehtävää maanmuokkausta ei sallita, ja maan paljaana olemisen aikaa rajoitetaan	Velvoite koskee nyt myös nitraatille herkkien alueiden ulkopuolisia alueita	Vähimmäismaanpeite on 80 prosenttia (aiemmin 30 prosenttia). Vaatimus on nyt valtakunnallinen.
GAEC 7. Viljelykierto	Pääkasvin viljelykierto lohkokasolla joka neljäs vuosi yhdistettynä viljelyn monipuolistamiseen	Kierto lohkokasolla vähintään joka neljäs vuosi tai toissijainen kasvi. Täydennetään monipuolistamisen tiukentamisella	Tilatasolla 35 prosenttia vuotuisessa viljelykierrossa tai toissijaisia kasveja vuosittain; lohkokasolla pääkasvin kierto neljän vuoden välein tai toissijaisia kasveja vuosittain	Vähintään 40 prosenttia tilan peltoalalla oltava vuosittain kierrossa. Sama pääkasvi ei saa olla lohkokalla yli kolmea vuotta. Monipuolistaminen täydentää kiertoa ja on aiempaa tiukempaa
GAEC 8. Biodiversiteettialueet	Laajennettu luomuviljelijöihin. Tarjoaa ainoastaan ei-tuotannollisia osatekijöitä koskevan vaihtoehdon. Koskee myös pysyvää nurmea	Laajennettu luomuviljelijöihin. Tarjoaa ei-tuotannollisia osatekijöitä tai vaihtoehtoisesti ei-tuotannollisten ja tuotannollisten osatekijöiden yhdistelmän	Laajennettu luomuviljelijöihin. Tarjoaa ei-tuotannollisia osatekijöitä tai vaihtoehtoisesti ei-tuotannollisten ja tuotannollisten osatekijöiden yhdistelmän	Laajennettu luomuviljelijöihin. Tarjoaa ei-tuotannollisia osatekijöitä tai vaihtoehtoisesti ei-tuotannollisten ja tuotannollisten osatekijöiden yhdistelmän
GAEC 9. Herkkä pysyvä nurmi	Ei suuria muutoksia	Ei suuria muutoksia	Suojeltu alue kasvaa	Suojeltu alue kasvaa

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin.

## **Liite III – Yhteenveto tilintarkastustuomioistuimen aiemmasta tarkastustyöstä**

Vuosikertomus 2014, 3. luku – EU:n talousarviosta rahoitetun toiminnan tuloksellisuus

Eriyiskertomus 21/2017 – Viherryttäminen

Eriyiskertomus 33/2018 – Aavikoitumisen torjunta EU:ssa

Lausunto 07/2018 – Lausunto tietyistä vuoden 2020 jälkeen sovellettavaa yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevista komission asetusehdotuksista

Kertomus EU:n talousarvion tuloksellisuudesta vuoden 2019 lopussa – 4. luku

Eriyiskertomus 18/2019 – Kasvihuonekaasupäästöt EU:ssa

Katsaus 01/2020 – Ilmastotoimien menot

Eriyiskertomus 05/2020 – Kasvinsuojeluaineiden kestävä käyttö

Eriyiskertomus 13/2020 – Viljelyalueiden biologinen monimuotoisuus

Eriyiskertomus 16/2021 – Ilmastonmuutos ja maatalous

Eriyiskertomus 20/2021 – Vedenkäytön kestävyys maataloudessa

Eriyiskertomus 09/2022 – Ilmastotoimien valtavirtaistaminen

Eriyiskertomus 18/2023 – EU:n ilmasto- ja energiatavoitteet

Eriyiskertomus 19/2023 – Kestävään maaperän hoitoon liittyvät EU:n toimet

Eriyiskertomus 19/2024 – Luonnonmukainen maatalous EU:ssa

## Liite IV – Vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita koskevien kansallisten arvojen sekä vaikutuksen, joka suunnitelmilla arvioidaan olevan kyseisten tavoitteiden saavuttamiseen, sisällyttäminen suunnitelmiin

	Luonnonmukainen viljely	Ravintohävikki	Torjunta-aineet	Hyvin monimuotoiset maisemapiirteet	Kasvihuonekaasu (maatalous)
Belgia (Flanderi)	S	–	–	–	–
Belgia (Vallonia)	KA & S	–	–	–	KA
Bulgaria	KA & S	–	–	–	–
Tšekki	S	–	–	–	–
Tanska	KA & S	–	–	–	KA
Saksa	KA & S	–	–	–	KA
Viro	S	–	–	–	–
Irlanti	KA & S	KA	–	KA	KA & S
Kreikka	S	–	–	–	–
Espanja	KA & S	–	–	–	KA
Ranska	KA & S	S	KA	–	S
Kroatia	KA & S	–	–	–	–
Italia	KA & S	–	–	–	–
Kypros	KA & S	–	–	–	–
Latvia	KA & S	–	S	–	–
Liettua	KA & S	–	–	KA	–
Luxemburg	KA & S	–	KA	–	KA
Unkari	KA & S	–	–	–	–
Malta	KA & S	KA	KA	KA	–
Alankomaat	S	–	–	–	–
Itävalta	KA & S	–	–	KA	–
Puola	KA & S	–	KA	KA	–
Portugali	S	–	–	–	–
Romania	S	–	–	–	–
Slovenia	KA & S	–	–	–	KA
Slovakia	KA & S	–	KA	KA	–
Suomi	KA & S	–	–	–	–
Ruotsi	KA & S	–	–	–	–

*Huom.* ”KA” tarkoittaa, että YMP:n suunnitelma sisältää vihreän kehityksen ohjelman tavoitetta koskevan kansallisen arvon. ”S” tarkoittaa, että YMP:n suunnitelma sisältää arvion siitä, miten se vaikuttaisi vihreän kehityksen ohjelman tavoitteen saavuttamiseen. ”–” tarkoittaa, että YMP:n suunnitelma ei sisällä kansallista arvoa eikä suunnitelman arvioitua vaikutusta vihreän kehityksen ohjelman tavoitteen saavuttamiseen.

*Lähde:* kansalliset YMP:n strategiasuunnitelmat.

## Liite V – Vihreän kehityksen ohjelman tavoitteet ja niihin liittyvät tulosindikaattorit

Maatalousalaan liittyvät vihreän kehityksen ohjelman tavoitteet	Tulosindikaattorit	Yhteys vihreän kehityksen ohjelman tavoitteeseen
Maatalousmaasta 25 prosenttia on luonnonmukaisessa tuotannossa vuoteen 2030 mennessä	R.29 – Luonnonmukaisen maatalouden kehittäminen: Käytössä olevan maatalousmaan osuus, jota tuetaan YMP:n puitteissa	Suora yhteys komission mukaan
Ravinnehävikin vähentäminen vähintään 50 prosentilla vuonna 2030	R.22 – Ravinnehuollon kestävyys: sitoumusten piiriin kuuluvan alan osuus	Yhteydessä komission mukaan
Kemiallisten torjunta-aineiden käytön ja riskin vähentäminen 50 prosentilla vuoteen 2030 mennessä  Suuririskisten torjunta-aineiden käytön vähentäminen 50 prosentilla	R.24 – Torjunta-aineiden kestävä käyttö ja käytön vähentäminen: sitoumusten piiriin kuuluvan alan osuus	Yhteydessä komission mukaan
Maa-alan lisääminen luonnon monimuotoisuutta varten, mukaan lukien maatalousala, jolla on monimuotoisia maisemapiirteitä	R.34 – Maisemapiirteiden säilyttäminen: sitoumusten piiriin kuuluvan alan osuus	Yhteydessä komission mukaan
Vaikutus kasvihuonekaasupäästöjen 55 prosentin vähentämiseen	R.13 – Kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen eläintuotannossa: sitoumusten alaisten eläinyksiköiden osuus  R.14 – Hiilen varastointi maaperään ja biomassaan: sitoumusten alaisen alueen osuus	Voidaan yhdistää tilintarkastustuomioistuimen mukaan

Lähde: Euroopan tilintarkastustuomioistuin komission valmisteluasiakirjan [Analysis of links between CAP Reform and Green Deal](#) ja lisäaineiston perusteella.

## Liite VI – Raportoinnin tulosindikaattorit

Tulosindikaattorin viite	Tulosindikaattorin kuvaus	Merkityksellinen tuloksellisuuden tarkastelun kannalta	EU:n keskeinen tulosindikaattori
R.12	<b>Ilmastonmuutokseen sopeutuminen:</b> Käytössä olevan maatalousmaan osuus, joka kuuluu ilmastonmuutokseen sopeutumista edistävien tuettujen sitoumusten piiriin	Ei	Ei
R.13	<b>Päästöjen vähentäminen eläintuotannossa:</b> Niiden eläinyksiköiden osuus, jotka kuuluvat kasvihuonekaasu- ja/tai ammoniakkipäästöjen, lannankäsittely mukaan lukien, vähentämistä koskevien tuettujen sitoumusten piiriin	Kyllä	Ei
R.14	<b>Hiilen varastointi maaperään ja biomassaan:</b> Päästöjen vähentämistä tai hiilen varastoinnin jatkamista tai lisäämistä koskevien tuettujen sitoumusten alaisen käytössä olevan maatalousmaan (KMM) osuus (esim. pysyvä nurmi, monivuotiset kasvit, jotka muodostavat pysyvän kasvipeitteen, kosteikon ja turvemaan maatalousmaa)	Kyllä	Kyllä
R.15	<b>Maa- ja metsätaloudesta sekä muista uusiutuvista lähteistä saatava uusiutuva energia:</b> Tuetut investoinnit uusiutuvan energian, myös biopohjaisen, tuotantokapasiteettiin (MW)	Ei	Ei
R.16	<b>Ilmastoon liittyvät investoinnit:</b> Niiden tilojen osuus, jotka saavat YMP:n investointitukea ilmastonmuutoksen hillitsemiseen ja siihen sopeutumiseen sekä uusiutuvan energian tai biomateriaalin tuotantoon	Ei	Ei
R.17	<b>Metsitetty maa:</b> Alue, joka saa tukea metsittämiseen, peltometsäviljelyyn ja ennallistamiseen, eriteltynä näiden mukaan	Kyllä	Kyllä
R.18	<b>Metsäalan investointituki:</b> Kokonaisinvestoinnit metsäalan tuloksellisuuden parantamiseksi	Ei	Ei
R.19	<b>Maaperän parantaminen ja suojeleminen:</b> Käytössä olevan maatalousmaan (KMM) osuus, joka kuuluu maaperän hoitoa edistävien tuettujen sitoumusten piiriin tarkoituksena parantaa maaperän laatua ja lisätä maaperäeliöstöä (mm. maanmuokkauksen vähentäminen, maaperän kasvipeitteisyys, palkokasveja käsittävä viljelykierto)	Kyllä	Kyllä
R.20	<b>Ilmanlaadun parantaminen:</b> Käytössä olevan maatalousmaan (KMM) osuus, joka kuuluu tuettujen sitoumusten piiriin ammoniakkipäästöjen vähentämiseksi	Kyllä	Kyllä
R.21	<b>Veden laadun suojeleminen:</b> Käytössä olevan maatalousmaan (KMM) osuus, joka kuuluu vesimuodostumien laatua koskevien tuettujen sitoumusten piiriin	Kyllä	Kyllä

Tulosindikaattorin viite	Tulosindikaattorin kuvaus	Merkityksellinen tuloksellisuuden tarkastelun kannalta	EU:n keskeinen tulosindikaattori
R.22	<b>Ravinnehuollon kestävyys:</b> Käytössä olevan maatalousmaan (KMM) osuus, joka kuuluu parannettua ravinnehuoltoa koskevien tuettujen sitoumusten piiriin	Kyllä	Kyllä
R.23	<b>Kestävä vedenkäyttö:</b> Käytössä olevan maatalousmaan (KMM) osuus, joka kuuluu vesitaseen parantamista koskevien tuettujen sitoumusten piiriin	Kyllä	Ei
R.24	<b>Torjunta-aineiden kestävä käyttö ja niiden käytön vähentäminen:</b> Torjunta-aineiden kestävään käyttöön tähtäävien tuettujen erityissitoumusten mukaisen käytössä olevan maatalousmaan (KMM) osuus torjunta-aineiden riskien ja vaikutusten, kuten torjunta-aineiden valumisen, vähentämiseksi	Kyllä	Kyllä
R.25	<b>Ympäristötehokkuus eläintuotannossa:</b> Niiden eläinyksiköiden osuus, jotka kuuluvat tuettujen ympäristökestävyyden parantamissitoumusten piiriin	Ei	Ei
R.26	<b>Luonnonvarainvestoinnit:</b> Niiden mautilojen osuus, jotka saavat luonnonvarojen hoitoon liittyvää YMP:n tukea tuotannollisiin ja ei-tuotannollisiin investointeihin	Ei	Ei
R.27	<b>Ympäristö- tai ilmastotehokkuus maaseutualueiden investointien avulla:</b> Ympäristökestävyyttä ja ilmastonmuutoksen hillitsemisen ja siihen sopeutumisen saavuttamista maaseutualueilla edistävien toimien lukumäärä	Ei	Ei
R.28	<b>Ympäristö- tai ilmastotehokkuus tietämyksen ja innovoinnin kautta:</b> YMP:stä tuetusta ympäristö- tai ilmastotehokkuutta koskevasta neuvonnasta, koulutuksesta tai tietämyksen vaihdosta hyötyvien tai eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden (EIP) toimijaryhmiin osallistuvien henkilöiden lukumäärä	Ei	Ei
R.29	<b>Luonnonmukaisen maatalouden kehittäminen:</b> Käytössä olevan maatalousmaan (KMM) osuus, jota tuetaan YMP:n puitteissa luonnonmukaisen maatalouden ylläpitämisestä ja siihen siirtymisestä, eriteltyinä näiden mukaan	Kyllä	Kyllä
R.30	<b>Tuki kestäväälle metsänhoidolle:</b> Metsien suojelun ja ekosysteemipalvelujen hoidon tukemiseksi annettujen sitoumusten alainen osuus metsämaasta	Kyllä	Ei

Tulosindikaattorin viite	Tulosindikaattorin kuvaus	Merkityksellinen tuloksellisuuden tarkastelun kannalta	EU:n keskeinen tulosindikaattori
R.31	<b>Luontotyyppien ja lajien säilyttäminen:</b> Käytössä olevan maatalousmaan (KMM) osuus, joka kuuluu luonnon monimuotoisuuden suojelua tai palauttamista koskevien tuettujen sitoumusten, mukaan lukien luonnonarvoltaan merkittävät maatalouskäytännöt, piiriin	Kyllä	Ei
R.32	<b>Investoinnit luonnon monimuotoisuuteen:</b> Luonnon monimuotoisuutta edistävää YMP:n investointitukea saavien tilojen osuus	Ei	Ei
R.33	<b>Natura 2000 -alueiden hoidon parantaminen:</b> Tuettujen sitoumusten alaisen Natura 2000 -alueen osuus yhteensä	Ei	Ei
R.34	<b>Maisemapiirteiden säilyttäminen:</b> Käytössä olevan maatalousmaan (KMM) osuus, joka kuuluu maisemapiirteiden, myös pensasaitojen ja puiden, hoitoa koskevien tuettujen sitoumusten piiriin	Kyllä	Kyllä
R.35	<b>Mehiläispesien säilyttäminen:</b> YMP:stä tuettujen mehiläispesien osuus	Ei	Ei

Lähde: Asetus 2021/2115, liitteet I ja XIV.

# Lyhenteet

**AGRI-pääosasto:** maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto

**CLIMA-pääosasto:** ilmastotoimien pääosasto

**CSP:** YMP:n strategiasuunnitelma

**EEA:** Euroopan ympäristökeskus

**ENV-pääosasto** ympäristöasioiden pääosasto

**GAEC:** hyvää maatalous- ja ympäristökuntoa koskeva toimenpidevaatimus

**GHG:** kasvihuonekaasu

**Maaseuturahasto:** Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto

**Maataloustukirahasto:** Euroopan maatalouden tukirahasto

**SMR:** lakisääteinen hoitovaatimus

**YMP:** yhteinen maatalouspolitiikka



# Sanasto

**Anaerobinen mädätys:** Prosessi, jolla mikro-organismit hajottavat eläinjätettä tai elintarvikejätettä ilman happea. Tarkoituksena on kaasun ja lannoitteiden tuottaminen.

**Biologinen monimuotoisuus:** Elävien organismien moninaisuus tietyssä ympäristössä lajien sisällä, eri lajeina ja eri ekosysteemeissä.

**Ehdollisuus:** Järjestelmä, jolla korvataan täydentävät ehdot ja viherryttäminen vuoden 2020 jälkeisessä YMP:ssä ja jolla edistetään ilmastoa ja ympäristöä hyödyttäviä maatalouskäytäntöjä sekä eläinten hyvinvointia ja elintarviketurvallisuutta.

**Ekojärjestelmä:** Suorien tukien järjestelmä, joka otettiin käyttöön vuoden 2020 jälkeistä yhteistä maatalouspolitiikkaa koskevista ehdotuksista ja jolla rahoitetaan ilmasto- ja ympäristöystävällisiin maatalouskäytäntöihin sitoutuneita viljelijöitä.

**Ekologinen ala:** Viljelysmaa, joka on varattu maatilojen luonnon monimuotoisuutta tiloilla parantaviin maatalouskäytäntöihin ja ominaispiirteisiin. Muodostaa osan viherryttämistuen tukikelpoisuusvaatimuksista.

**Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahasto:** EU:n rahasto, josta rahoitetaan EU:n maksuosuus maaseudun kehittämissuunnitelmista.

**Euroopan maatalouden tukirahasto:** EU:n rahasto, josta rahoitetaan suoria tukia maanviljelijöille sekä maatalousmarkkinoiden sääntelemiseksi tai tukemiseksi toteutettuja toimenpiteitä.

**Euroopan vihreän kehityksen ohjelma:** Vuonna 2019 hyväksytty EU:n kasvustrategia, jonka tavoitteena on tehdä EU:sta ilmastoneutraali vuoteen 2050 mennessä.

**Hiilidioksidiekvivalentti:** Kasvihuonekaasupäästöjen ilmastovaikutusten vertailukelpoinen mitta ilmaistuna pelkästään sinä hiilidioksidin tilavuutena, joka aiheuttaisi saman vaikutuksen.

**Hiilinielu:** Metsä, valtameri tai muu luonnonympäristö, joka sitoo ja varastoi hiilidioksidia ilmakehästä.

**Hyvä maatalous- ja ympäristökunto:** Viljelijöiden on pidettävä tämän vaatimuksen mukaisessa kunnossa kaikki maatalousmaa, erityisesti maa, jota ei tuolloin käytetä tuotantoon, saadakseen tiettyjä YMP:n mukaisia tukia. Tähän kuuluvat muun muassa veden ja maaperän hoitoon liittyvät kysymykset.

**Ilmastonmuutokseen sopeutuminen:** Toimenpiteet, joilla pyritään vähentämään maiden ja yhteisöjen haavoittuvuutta ilmastonmuutoksen edessä lisäämällä niiden kykyä vaimentaa ilmastonmuutoksen vaikutuksia.

**Ilmastonmuutoksen hillitseminen:** Kasvihuonekaasupäästöjen vähentäminen tai rajoittaminen niiden aiheuttamien ilmastovaikutuksen vuoksi.

**Kerääjäkasvi:** Nopeasti kasvava toissijainen kasvi, jota viljellään pääkasvin perättäisen viljelyn välissä.

**Kohdennetut menot:** EU:n varainkäyttö, jossa varoja kohdennetaan yksittäisille jäsenvaltioille osana talousarviomenettelyä.

**Kosteikko:** Maa, joka on veden peittämä koko vuoden tai osan vuotta.

**Käytössä oleva maatalousmaa:** Maatalousmaan kokonaisala, joka kattaa peltoalan, pysyvän nurmen, monivuotiset viljelykasvit sekä kasvimaat.

**Lakisääteinen hoitovaatimus:** Maatalousmaan hoitoa koskeva EU:n tai kansallinen sääntö, jonka tarkoituksena on suojella kansanterveyttä, eläinten ja kasvien terveyttä, eläinten hyvinvointia ja ympäristöä.

**Luonnonmukainen viljely:** Maatalouden lähestymistapa, joka perustuu luonnollisten aineiden ja menetelmien käyttöön elintarvikkeiden ja rehujen tuottamisessa.

**Maatalouden ympäristö- ja ilmastotoimenpide:** Mitkä tahansa valinnaiset käytännöt, jotka ylittävät tavanomaiset ympäristövaatimukset ja antava viljelijöille oikeuden saada tukea EU:n talousarviosta.

**Maisemapiirre;** Maatalousmaan luonnollinen tai osittain luonnollinen kasvillisuus, joka tarjoaa ekosysteemipalveluja ja edistää biologista monimuotoisuutta.

**Natura 2000:** Harvinaisten ja uhanalaisten lajien suojelualueiden verkosto, johon kuuluu myös tiettyjä EU:n lainsäädännöllä suojeltuja harvinaisia luontotyyppisiä.

**Nitrifikaation estoaine:** Kemikaali, joka vähentää dityppioksidipäästöjä.

**Peltometsätalous:** Käytäntö, jossa viljelykasvit, puut ja/tai eläimet yhdistetään samalla maa-alueella.

**Pysyvä nurmi:** Maatalousmaa, jossa kasvatetaan heinäkasveja tai muita nurmirehukasveja yli viitenä peräkkäisenä vuonna.

**Suojakaista:** Pysyvän kasvillisuuden peittoon jätetty maatalousmaakaistale, joka auttaa hillitsemään esimerkiksi maaperän ja veden laatuun liittyviä ympäristöongelmia.

**Suoritusperusteinen kehys:** Toimenpideohjelman kunkin toimintalinjan indikaattoreille määritellyt välitavoitteet ja tavoitearvot (ei koske teknistä tukea).

**Tehostettu ehdollisuus:** Järjestelmä, jossa viljelijöille maksetaan tukea, jos he noudattavat ilmastoa ja ympäristöä hyödyttäviä sekä eläinten hyvinvointia ja elintarviketurvallisuutta edistäviä maatalouskäytäntöjä. Korvaa viherryttämisen ja täydentävät ehdot yhteisessä maatalouspolitiikassa vuodesta 2023 alkaen.

**Tulosindikaattori:** Mitattavissa oleva muuttuja, jonka avulla saadaan tietoa sen arvioimiseksi, mitkä välittömät vaikutukset tukea saaneilla hankkeilla on ollut kohderyhmään.

**Turvemaa:** Kosteikkotyyppi, jossa on paksu kerros eloperäistä maata ja runsaasti eloperäistä ainesta.

**Typhen sitominen:** Prosessi, jossa viljelykasvi muuntaa ilman typhen maaperän ammoniakiksi tai samankaltaisiksi typpiyhdisteiksi.

**Täydentävät ehdot:** Mekanismi, jossa maan viljelijöille suoritettava maksut ovat riippuvaisia siitä, täyttävätkö maanviljelijät ympäristöä, elintarviketurvallisuutta, eläinten terveyttä ja hyvinvointia sekä maankäyttöä koskevat vaatimukset.

**Viherryttäminen:** Ilmaston ja ympäristön kannalta suotuisten maatalouskäytäntöjen käyttöönotto. Käytetään yleisesti myös viitattaessa asiaan liittyvään EU:n tukijärjestelmään.

**Viljelysmaiden lintuindeksi:** Indikaattori, joka kuvaa lintumäärien ja -lajien kehitystä viljelyalueilla ajan mittaan.

**Yhteinen maatalouspolitiikka:** EU:n yhtenäinen maatalouspolitiikka, johon sisältyy tukia ja muita toimenpiteitä elintarviketurvan takaamiseksi, kohtuullisen elintason takaamiseksi EU:n viljelijöille, maaseudun kehittämisen edistämiseksi ja ympäristön suojelemiseksi.

**YMP:n strategiasuunnitelma:** EU:n jäsenvaltion vuoden 2020 jälkeisen yhteisen maatalouspolitiikan puitteissa laatima asiakirja, jossa esitetään, miten jäsenvaltio aikoo saavuttaa tavoitteensa toimintapolitiikan yleisten tavoitteiden puitteissa.

## **Komission vastaukset**

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/SR-2024-20>

## **Tarkastuksen eteneminen**

<https://www.eca.europa.eu/fi/publications/SR-2024-20>

## Tarkastustiimi

Euroopan tilintarkastustuomioistuin esittää erityiskertomuksissaan tulokset tarkastuksista, joita se kohdistaa EU:n toimintapolitiikkoihin ja ohjelmiin tai yksittäisten talousarvioalojen hallintaan liittyviin aihealueisiin. Tilintarkastustuomioistuin valitsee ja suunnittelee nämä tarkastustehtävät siten, että niillä saadaan aikaan mahdollisimman suuri vaikutus. Se ottaa valinta- ja suunnitteluvaiheessa huomioon tuloksellisuuteen tai säännönmukaisuuteen kohdistuvat riskit, asianomaisten tulojen tai menojen määrän, tulevat kehityssuunnat sekä poliittiset näkökohdat ja yleisen edun.

Tästä tuloksellisuustarkastuksesta vastasi I tarkastusjaosto, jonka erikoisalana on luonnonvarojen kestävä käyttö. Tarkastusjaoston puheenjohtaja on Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsen Joëlle Elvinger. Tarkastus toimitettiin Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsenen Nikolaos Milionisin johdolla, ja siihen osallistuivat kabinettipäällikkö Kristian Sniter, kabinettiaavustaja Matteo Tartaggia, toimialapäällikkö Florence Fornaroli, tehtävävastaava Xavier Ignasi Farrero, tarkastajat Rogelio Abarquero Grossi, Zuzana Gullová, Lenka Hill, Anna Zalega ja Daniela Jinaru sekä harjoittelija Austin Maloney. Kieliasiantuntijoina toimivat Laura McMillan, Jennifer Schofield, Barbara Knapiak ja Tomasz Surdykowski. Alexandra-Elena Mazilu antoi graafista tukea.



*Vasemmalta oikealle:* Matteo Tartaggia, Nikolaos Milionis, Kristian Sniter, Florence Fornaroli, Laura McMillan, Xavier Ignasi Farrero, Anna Zalega, Zuzana Gullová, Tomasz Surdykowski, Barbara Knapiak.

# TEKIJÄNOIKEUDET

© Euroopan unioni, 2024

Datan ja asiakirjojen uudelleenkäyttöä koskevat Euroopan tilintarkastustuomioistuimen periaatteet vahvistetaan avoimen datan politiikkaa ja asiakirjojen uudelleenkäyttämistä koskevassa [Euroopan tilintarkastustuomioistuimen päätöksessä 6-2019](#).

Ellei toisin ilmoiteta (esimerkiksi yksittäisissä tekijänoikeusilmoituksissa), Euroopan tilintarkastustuomioistuimen sisältöihin, jotka EU omistaa, myönnetään käyttöoikeudet [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licence](#) -käyttöoikeuden nojalla. Tämä merkitsee, että uudelleenkäyttö on yleensä sallittua, jos sisällön tuottaja mainitaan asianmukaisesti ja sisältöön tehdyistä muutoksista ilmoitetaan. Euroopan tilintarkastustuomioistuimelle kuuluvan sisällön uudelleenkäyttäjä ei saa vääristää asiakirjojen alkuperäistä merkitystä tai sanomaa. Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa mistään seurauksista, jotka johtuvat uudelleenkäytöstä.

Uudelleenkäyttäjän on hankittava tarvittavat lisäoikeudet, jos tietyssä sisällössä (esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuimen henkilöstöstä otetuissa valokuviissa) esitetään tunnistettavissa olevia henkilöitä tai jos sisällössä on mukana kolmansien tahojen töitä.

Jos tällainen lisäoikeus saadaan, se kumoo ja korvaa yllä mainitun yleisen käyttöoikeuden. Lisäoikeutta koskevassa luvassa on selvästi ilmoitettava käyttöoikeuden rajoitukset.

Jos sisällöt eivät ole EU:n omaisuutta, voi olla, että lupa niiden käyttöön tai jäljentämiseen on pyydettävä suoraan asianomaisilta tekijänoikeuksien haltijoilta.

Kaavio 8 – kuvakkeet: Tämä kaavio on suunniteltu käyttäen sivustolta [Flaticon.com](#) saatua aineistoa. © Freepik Company S.L. Kaikki oikeudet pidätetään.

Tietokoneohjelmistot tai asiakirjat, joihin kohdistuu teollisoikeuksia, kuten patentteja, tavaramerkkejä, rekisteröityjä malleja, logoja ja nimiä, eivät kuulu Euroopan tilintarkastustuomioistuimen uudelleenkäyttöperiaatteiden piiriin.

EU:n toimielinten verkkosivuilla (joiden verkkotunnuksen loppuosa on europa.eu) on linkkejä ulkopuolisille Internet-sivustoille. Koska Euroopan tilintarkastustuomioistuin ei vastaa näistä sivustoista, on suositeltavaa, että tutustutte niiden tietosuoja- ja tekijänoikeusperiaatteisiin.

## Tilintarkastustuomioistuimen logon käyttö

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen logoa ei saa käyttää ilman tilintarkastustuomioistuimen ennakkosuostumusta.

ISBN 978-92-849-2947-4	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/477470	QJ-AB-24-020-FI-Q
ISBN 978-92-849-2965-8	ISSN 1977-5792	doi:10.2865/24365	QJ-AB-24-020-FI-N

Yhteinen maatalouspolitiikka (YMP) on Euroopan unionin keskeinen politiikanala, joka muodostaa 31 prosenttia EU:n talousarviosta. Kautta 2023–2027 koskevalla uudella YMP:llä pyritään saavuttamaan kasvaneet ympäristö- ja ilmastotavoitteet. Yhteinen maatalouspolitiikka perustuu kunkin jäsenvaltion laatimiin suunnitelmiin.

Tilintarkastustuomioistuin päättelee kaiken kaikkiaan, että suunnitelmat ovat vihreämpiä kuin edellisellä YMP:n kaudella, mutta ne eivät vastaa EU:n ilmasto- ja ympäristötavoitteita, ja lisäksi keskeisiä ympäristötehokkuuden arvioinnissa tarvittavia osatekijöitä puuttuu.

Tilintarkastustuomioistuin suosittaa tarkastushavaintojensa perusteella, että komissio edistää vihreitä hyviä käytäntöjä koskevien tietojen vaihtoa suunnitelmissa, arvioi YMP:n vaikutusta vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamiseen sekä vahvistaa YMP:n tulevaa ilmaston ja ympäristön seurantakehystä.

Euroopan tilintarkastustuomioistuimen erityiskertomus, annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 287 artiklan 4 kohdan toisen alakohdan nojalla.



EUROOPAN  
TILINTARKASTUS-  
TUOMIOISTUIN



Euroopan unionin  
julkaisutoimisto

EUROOPAN TILINTARKASTUSTUOMIOISTUIN  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBURG

Puh. +352 4398-1

Tiedustelut: [eca.europa.eu/fi/contact](https://eca.europa.eu/fi/contact)

Verkkosivut: [eca.europa.eu](https://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditors