EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 23.11.2023
COM(2023) 707 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

Yhteenveto YMP:n strategiasuunnitelmista kaudelle 2023–2027: yhteiset toimet ja yhteinen kunnianhimo

1. JOHDANTO

Yhteisen maatalouspolitiikan (YMP) strategiasuunnitelmat, jäljempänä ’strategiasuunnitelmat’, ovat keskeinen väline YMP:n toteuttamisessa vuosina 2023–2027. Jäsenvaltiot laativat strategiasuunnitelmat, ja komissio hyväksyy ne sen varmistamiseksi, että EU:n yleiset tavoitteet saavutetaan. Strategiasuunnitelmilla tuetaan maataloutta ja maaseutualueita yhteensä **307 miljardilla eurolla julkisista menoista**; toimet rahoitetaan Euroopan maatalouden tukirahastosta, jäljempänä ’maataloustukirahasto’, ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta, jäljempänä ’maaseuturahasto’ (mukaan lukien kansallinen osarahoitus).

Ottamalla käyttöön strategiasuunnitelmat, jotka muodostavat **yhtenäisen suunnitteluvälineen**, unionin lainsäätäjät siirsivät YMP:n täytäntöönpanon painopisteen vaatimusten noudattamisesta **tuloksellisuuteen**. Jäsenvaltiot käyttivät **kummankin rahaston** YMP-**välineitä** (suorat tuet, tiettyjen markkina-alojen interventiot ja maaseudun kehittämisen tuki) interventiologiikan suunnittelemiseen kullekin strategiasuunnitelmia koskevassa asetuksessa[1] vahvistetuista **kymmenestä erityistavoitteesta**. Suunnittelu perustui kunkin alueen vahvuuksien, heikkouksien, mahdollisuuksien ja uhkien analyysiin sekä alueiden tarpeisiin. Jäsennellyn vuoropuhelun([2]) jälkeen komissio arvioi toimitetut strategiasuunnitelmat ja lähetti kullekin jäsenvaltiolle havaintonsa ennen kuin tarkistetut strategiasuunnitelmaluonnokset hyväksyttiin vuoden 2022 lopulla([3]).

YMP:tä koskevassa lainsäädännössä vahvistetaan jäsenvaltioiden toiminta-alan kehykseksi **takeet**, joilla pidetään yllä **tasapuolisia toimintaedellytyksiä** ja varmistetaan **yhteinen kunnianhimo**. Tämä edellyttää i) yhteisiä määritelmiä ja interventiotyyppejä, ii) vähimmäisvaatimuksia, iii) yhteisiä suoritusperusteisia kehyksiä, iv) menojen vähimmäisvaatimuksia, jotka koskevat pieniä ja keskisuuria maatiloja, nuoria viljelijöitä, ympäristöä, ilmastoa ja eläinten hyvinvointia sekä yhdennetyn paikallisen kehittämisen Leader-välinettä, v) ympäristö- ja ilmastolainsäädännön huomioimista strategiasuunnitelmien suunnittelussa ja laadinnassa. Ympäristöön ja ilmastoon liittyvien tavoitteiden saavuttaminen YMP:n avulla edellyttää suurempaa kokonaispanosta kuin YMP:n edellisellä kaudella. Odotetuille tuloksille asetetaan kussakin strategiasuunnitelmassa tavoite käyttämällä yhteisiä EU:n indikaattoreita, jotka kattavat sekä maataloustukirahastosta että maaseuturahastosta jaettavan tuen. Eri strategiasuunnitelmissa on kuitenkin vahvistettu erilaisia tavoitearvoja sekä interventioiden ja vaatimusten määritelmiä. Tämä johtuu jäsenvaltioiden erilaisista tarpeista ja prioriteeteista.

Kun strategiasuunnitelmissa käsitellään näitä erityisiä tarpeita, niissä on noudatettava ja edistettävä unionin **ympäristöä ja ilmastoa koskevaa lainsäädäntöä ja sitoumuksia** ja erityisesti **Pellolta pöytään -strategiassa** ja **EU:n biodiversiteettistrategiassa**([4]) vahvistettuja **vuodelle 2030 asetettuja unionin tavoitteita** sekä muita EU:n ja kansallisen tason välineitä. Tämän panoksen varmistamisessa on merkitystä pakollisilla säännöillä, kuten sillä, että kussakin strategiasuunnitelmassa vähintään 25 prosenttia ekojärjestelmien suorista tuista ja vähintään 35 prosenttia maaseuturahaston menoista on varattava ilmastolle, ympäristölle ja eläinten hyvinvoinnille. Samalla YMP:n toimien odotetaan

([1]) Ks. YMP:n strategiasuunnitelmia koskeva asetus (asetus (EU) 2021/2115).
([2]) Tässä vaiheessa komissio antoi kullekin jäsenvaltiolle suosituksensa, ks. COM(2020) 846 final.
([3]) YMP:n strategiasuunnitelmat (europa.eu).
([4]) Biodiversiteettistrategia: COM(2020) 381 final; Pellolta pöytään -strategia: COM(2020) 380 final.

muodostavan 40 prosenttia ilmastoon liittyvien tavoitteiden saavuttamiseen tarkoitetusta YMP:n EU:n rahoituksesta. Rahoitus lasketaan vahvistetun menetelmän[5] mukaisesti.

Tällä kertomuksella vastataan EU:n lainsäätäjien komissiolle antamaan kehotukseen([6]) laatia 28 hyväksytystä strategiasuunnitelmasta **yhteenveto**([7]), jossa arvioidaan strategiasuunnitelmien **yhteisiä toimia ja yhteistä kunnianhimoa** YMP:n erityistavoitteiden käsittelyssä. Kertomuksessa käsitellään myös sitä, miten strategiasuunnitelmissa edistetään Pellolta pöytään -strategiassa ja EU:n biodiversiteettistrategiassa vuodelle 2030 asetettuja unionin tavoitteita. Kertomus perustuu komission yleiskatsaukseen hyväksytyistä strategiasuunnitelmista([8]), ja siinä hyödynnetään tutkimusta, jossa kartoitetaan ja analysoidaan strategiasuunnitelmia([9]) sellaisina kuin ne hyväksyttiin (vuoden 2022 lopulla) **täytäntöönpanokauden alussa**.

Kertomuksessa tarkastellaan YMP:n tavoitteiden saavuttamista koskevia **strategiasuunnitelmien yhteisiä toimia** jäsenvaltioiden tarpeita ja interventiologiikkaa koskevan analyysin perusteella. Analyysissa keskitytään strategiasuunnitelmien painopisteisiin, määrärahoihin, tavoitteisiin, vaatimuksiin ja vapaaehtoisiin käytäntöihin.

Tämä kertomus julkaistaan strategiasuunnitelmien täytäntöönpanon ensimmäisenä vuonna, mutta käyttöönottoa koskevia tietoja viljelijöiden ja muiden tuensaajien osalta saadaan vasta vuonna 2025. Siksi tässä kertomuksessa hyödynnetään hyväksytyissä strategiasuunnitelmissa esitettyjen indikaattorien arvoja sekä valintojen **mahdollisista vaikutuksista laadittua laatuarviota**. **Tosiasialliset vaikutukset** riippuvat interventioiden kumulatiivisista vaikutuksista, ja ne voidaan määrittää ainoastaan **arviointien** avulla. Näitä vaikutuksia tarkasteltaessa on otettavaa huomioon strategiasuunnitelmissa määritettyjä tarpeita käsittelevien **muiden EU:n ja kansallisen tason välineiden vaikutus** sekä muut ulkoiset tekijät.

Koska tämä kertomus perustuu strategiasuunnitelmien (vuoden 2022 lopulla) hyväksyttyihin versioihin, siinä ei käsitellä kaikkia niitä seurauksia, joita strategiasuunnitelmien täytäntöönpanolle on aiheutunut **Venäjän Ukrainaa vastaan käymästä hyökkäyssodasta** johtuvista häiriöistä. Tällä tarkoitetaan vuonna 2023 myönnettyjä **tilapäisiä ja erityisiä poikkeuksia** uusista vaatimuksista, joita sovelletaan viljelykiertoon ja muuna kuin tuottavana alana ja piirteenä käytettävän peltoalan vähimmäisosuuteen suhteessa kesantona olevaan elintarviketuotannossa käytettävään maahan[10]. Vuonna 2023 jäsenvaltiot alkoivat lisäksi ehdottaa strategiasuunnitelmiinsa **muutoksia**.[11] Komissio kiinnitti niitä arvioidessaan huomiota siihen, että muutokset eivät saisi alentaa sitä ympäristötoimien kokonaistasoa, jonka perusteella komissio hyväksyi strategiasuunnitelmat vuonna 2022. Komissio hyväksyi tarkkaan kohdennetut ja perustellut mukautukset.

([5]) Strategiasuunnitelmia koskevan asetuksen 100 artikla.
([6]) Strategiasuunnitelmia koskevan asetuksen 141 artiklan 2 kohta ja johdanto-osan 124 kappale.
([7]) Kullakin jäsenvaltioilla on yksi strategiasuunnitelma lukuun ottamatta Belgiaa, jolla niitä on kaksi: yksi Flanderille ja yksi Vallonialle.
([8]) Ks. Approved 28 CAP Strategic Plans (2023-2027), Summary overview for 27 Member States, Facts and figures, 2023.
([9]) (Ecorys et al., 2023) Mapping and Analysis of CAP Strategic Plans, Assessment of joint efforts for 2023-2027.
([10]) Ks. komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2022/1317. Poikkeuksia sovelsivat kahta lukuun ottamatta kaikki jäsenvaltiot. Näistä jäsenvaltioista kaksi poikkesi ainoastaan viljelykiertoa koskevista vaatimuksista.
([11]) Vuonna 2023 komissio on saanut jo 18 muutosehdotusta 15 jäsenvaltiolta. Komissio oli hyväksynyt 4. lokakuuta 2023 mennessä jo yhdeksän muutosta.

Tämä kertomus on osa laajempaa **YMP:n tuloksellisuuden arviointia**, ja se muodostaa arviointiprosessin seuraavan vaiheen. YMP:n kaudelta 2014–2020 saatuja kokemuksia käsiteltiin kyseistä kautta koskevassa komission kertomuksessa ([12]). Lisätietoja saadaan i) YMP:n tuensaajien tason täytäntöönpanotiedoista vuodelta 2025, ii) uuden täytäntöönpanomallin arvioinnista vuonna 2025, iii) väliarvioinneista vuonna 2026, iv) vuotuisista tuloksellisuuskertomuksista ja v) jälkiarvioinnista vuonna 2031([13]).

2. YMP:N STRATEGIASUUNNITELMIEN YHTEENVETO JA YHTEISET TOIMET YMP:N TAVOITTEIDEN SAAVUTTAMISEKSI

2.1. Tuetaan älykästä, kilpailukykyistä, muutoskestävää ja monipuolista maatalousalaa, jolla varmistetaan pitkän aikavälin elintarviketurva

Maatilojen elinkelpoisuutta ylläpitävä tuotannosta irrotettu tulotuki on edelleen tärkeä väline sekä strategiasuunnitelmia koskevan asetuksen että strategiasuunnitelmien kannalta. Tähänastisesta maatilojen uudenaikaistamisesta ja vahvistamisesta huolimatta **maatalouden keskiansiot ovat edelleen merkittävästi pienemmät** kuin muilla talouden aloilla. Markkinoilta saatavat tulot ovat maataloustulojen ensisijainen lähde. YMP:n tuella on kuitenkin suuri merkitys useilla aloilla ja useissa jäsenvaltioissa, sillä se muodosti vuonna 2020 keskimäärin 23 prosenttia maataloustuloista.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 39 artikla huomioon ottaen viljelijöille kohtuullisen elintason takaava taloudellinen tuki on edelleen YMP:n avaintekijä. Vuosien 2023–2027 kansallisten talousarviomäärärahojen perusteella suorat tuet ovat yhä strategiasuunnitelmien tärkein rahoitusväline. Strategiasuunnitelmissa on yleisesti ottaen nähtävissä **merkittäviä yhteisiä toimia maataloustulojen tukemiseksi**, sen varmistamiseksi, että tuki **jaetaan oikeudenmukaisemmin pienille maatiloille**, sekä tuloerojen pienentämiseksi **haavoittuvimmilla aloilla** ja **heikossa asemassa olevilla alueilla**.

Suorien tukien edellytyksenä ovat kaikissa strategiasuunnitelmissa ympäristön kannalta kestävää maataloutta koskevat vaatimukset (tehostettu ehdollisuus[14]), jotka ovat tiukempia kuin edeltävällä YMP:n kaudella (2014–2022). Tällaiset tuet on suurempia, kun niiden kohteena ovat haavoittuvat alat, heikossa asemassa olevat alueet sekä pienviljelijöiden ja nuorten viljelijöiden kaltaiset ryhmät. Tulovälineillä edistetään **elintarviketurvaa** ja **maataloustoiminnan säilyttämistä kaikilla maantieteellisillä alueilla**. Näin voidaan vastata pitkän aikavälin haasteisiin, kuten syrjäisten maaseutualueiden työpaikkojen säilyttämiseen, tukea toimeentulon ja maiseman säilyttämiseen tähtääviä aloja ja maatalouskäytäntöjä sekä hidastaa maankäytöstä luopumista ja maaseudun väestökatoa.

Vaikka tulotuen vuosien 2023–2027 määrärahat ovat supistuneet, tukea saavien maatalousalueiden osuuden odotetaan kasvavan hieman edeltävään YMP:n kauteen verrattuna (jopa 89 prosenttia EU:n maatalousmaasta, johon sovelletaan ehdollisuutta).

Koska EU:n lainsäädäntökehyksessä tavoitteeksi on asetettu suurempi oikeudenmukaisuus, **tulotukien yhdenmukaistamisen** tasoa **on parannettu** niissä

([12]) COM(2021) 815 final.
([13]) Strategiasuunnitelmia koskevan asetuksen 134, 140 ja 141 artikla.
([14]) Ehdollisuus kattaa muuta kuin YMP:tä koskevan lainsäädännön mukaiset lakisääteiset hoitovaatimukset sekä YMP:tä koskevan lainsäädännön mukaiset hyvän maatalous- ja ympäristökunnon vaatimukset (GAEC-vaatimukset).

jäsenvaltioissa, joissa sovelletaan edelleen ”historiallisia” maksutasoja. Viittä jäsenvaltiota lukuun ottamatta kaikki jäsenvaltiot ovat sitoutuneet saavuttamaan kaikilla maatiloillaan saman kestävyysperusteisen perustulotuen hehtaarikohtaisen tason vuoteen 2027 mennessä. Samalla kestävyysperusteiseen täydentävään uudelleenjakotulotukeen osoitetuilla **suuremmilla määrärahoilla** vahvistetaan tulotukea, **joka menee suoraan pienille ja keskisuurille maatiloille**. Keskimääräistä pienemmille tukikelpoisille maatiloille maksettavat hehtaarikohtaiset ylimääräiset suorat tuet kasvavat useimmissa jäsenvaltioissa. Uuden tulotuen uudelleenjakamisvelvoitteen myötä uudelleenjaettavaksi tarkoitettujen kestävyysperusteiselle uudelleenjakotulotuelle osoitettujen kokonaismäärärahojen määrä on kasvanut merkittävästi edelliseen YMP:n kauteen verrattuna. Siihen sisältyy nyt 10,7 prosenttia suorista tuista, ja siinä on lisäksi ylimääräiset 20 miljardia euroa suoria tukia pienemmille maatiloille. Oikeudenmukaisuutta parantavaa uudelleenjakovaikutusta on joissakin jäsenvaltioissa tehostettu asettamalla suurempien maatilojen perus- ja muille tuille tukikatto tai leikkaamalla näitä tukia (11 strategiasuunnitelmaa).

Maatalouden tulotukea voidaan kaikkialla EU:ssa täydentää alueilla, joilla on luonnonoloista johtuvia tai muita rajoitteita. Kompensoimalla elintarviketuotannon korkeampia kustannuksia vuoristoalueiden tai kuivien tai kylmien alueiden kaltaisilla alueilla, joilla on epäsuotuisat ilmasto-, maaperä- tai muut olosuhteet, autetaan säilyttämään maatalouselinkeino tällaisilla alueilla ja saadaan aikaan myönteisiä sosioekonomisia vaikutuksia. Luonnonhaitta-alueilla ja erityisesti vuoristoalueilla sijaitsevat maatilat harjoittavat yleensä vähemmän voimaperäistä maataloutta, joten maankäyttö on suotuisampaa ympäristön ja luonnon monimuotoisuuden kannalta (esimerkiksi nurmi, valkuaiskasvit ja kesantomaa)([15]). Alueilla, joilla on enemmän laajaperäisiä ja vähäisin tuotantopanoksin toimivia viljelyjärjestelmiä, tuen avulla torjutaan maankäytöstä luopumisen riskiä ja autetaan näin pitämään yllä tiettyjä ympäristöolosuhteita.

Suorilla tuilla taataan YMP:n tuensaajille vähimmäistoimeentulo, ja samalla ne **auttavat vakauttamaan maatalousalan tulotasoa**. Jäsenvaltiot näyttäisivät valitsevan entistä useammin kohdennettuja välineitä tulovaihtelujen hallitsemiseksi. Yhtä strategiasuunnitelmaa lukuun ottamatta kaikissa strategiasuunnitelmissa kohdennettiin riskinhallintavälineisiin alle kaksi prosenttia YMP:n kokonaismenoista. Aikaisempaan verrattuna tuettuja **riskinhallintavälineitä** käyttävien maatilojen määrä kasvaa. Tämä koskee kuitenkin **vain 14 prosenttia kaikista EU:n maatiloista** muutamassa jäsenvaltiossa.

Maatalouden tuottavuuden hidas kasvu (joissakin tapauksissa kasvun pysähtyminen) on edelleen haaste useissa jäsenvaltioissa, ja sitä pahentavat joidenkin alojen korkeat kustannukset (erityisesti työvoiman ja maatalousmaan osalta). **Strategiasuunnitelmissa asetetaan etusijalle tuottavuuden kasvu** ja **innovatiivisten käytäntöjen ja teknologioiden** käyttöönotto. Lähes 400 000 tuensaajan (4 prosenttia EU:n maatiloista) odotetaan hyötyvän (lähinnä maatiloilla tehtävien) tuotannollisten investointien tuesta. Tällainen tuki sisältyy kaikkiin strategiasuunnitelmiin. Tämä on merkki **laajemmista yhteisistä toimista**, joilla uudenaikaistetaan maatiloja, parannetaan alan kilpailukykyä ja tartutaan ympäristöä, ilmastoa ja eläinten hyvinvointia koskeviin haasteisiin. Investoinnit ilmastonmuutokseen sopeutumiseen ja tuottavuutta tukevan ympäristökunnon – kuten maaperän terveyden – parantamiseen ovat entistä tärkeämpiä, ja niihin on kiinnitettävä

([15]) Ks. Payments in areas with natural constraints– Overview and socio-economic and environmental features of farming in ANC areas based on FADN data, heinäkuu 2023, Euroopan komissio, maatalouden ja maaseudun kehittämisen pääosasto, Bryssel.

enemmän huomiota. Investointeihin, yhteistyöhön ja tietämykseen kohdennettu tuki, jonka avulla viljelijöitä autetaan käyttämään ja ottamaan käyttöön digitaalisia välinetä ja järjestelmiä, on edelleen melko vähäistä.

Rahoitusvälineisiin kohdennettu tuki (1 miljardi euroa) on kasvanut aiempaan verrattuna. Se helpottaa investointeja, ja sen kohteena ovat erityisesti pienviljelijät ja nuoret viljelijät sekä osuuskunnat ja tuottajaorganisaatiot.

Strategiasuunnitelmissa on nähtävissä **eroja eri alojen todellisuudessa**, ja niistä käy erityisesti ilmi, että joillakin aloilla on vaikeuksia säilyttää alueellinen elinkelpoisuutensa ja samalla **täyttää yhteiskunnalliset odotukset**. Strategiasuunnitelmat sisältävät **kohdennetun tulotuen** (tuotantosidonnainen tulotuki) naudan- ja lampaanlihan tuotannolle – joka olisi muuten tappiollista – sekä vasikanlihan ja maidon tuotannolle. Tulotilanteen parantumisen odotetaan auttavan tiloja **tekemään investointeja ja selviämään vaikeuksistaan**. Biologiselle monimuotoisuudelle on odotettavissa myönteisiä vaikutuksia, kun tuen avulla voidaan säilyttää laajaperäinen maatalous. Tuotantosidonnaisen tulotuen tosiasiallinen vaikutus ilmastoon voidaan kuitenkin määrittää vasta täytäntöönpanon jälkeisessä arvioinnissa. Tuotantosidonnaisesta tulotuesta hyötyvät myös valkuaiskasvien, hedelmien ja vihannesten tuotanto sekä tietyt muut alat.

EU:n maatiloista 21 prosenttia hyötyy tuotantosidonnaisesta tulotuesta (osuus on hieman suurempi kuin edellisellä raportointijaksolla), ja myös keskimääräiset vuotuiset määrärahat ovat kasvaneet (6 prosenttia enemmän kuin vuonna 2022). Raportointijaksolla 7 prosenttia YMP:n julkisesta rahoituksesta osoitetaan tähän välineeseen.

Vaikka viljelijät ovat jo pitkään saaneet yhä pienemmän osuuden EU:n tason lisäarvosta, **välineiden käyttö strategiasuunnitelmissa viljelijöiden aseman parantamiseksi elintarvikkeiden tuotantoketjussa näyttäisi olevan vähäistä**. Tämä näkyy varojen jakamisen ja yhteistyö- ja koordinointivälineiden käytön rajallisuutena. YMP:n tuki osallistumiselle tuottajaryhmiin, tuottajaorganisaatioihin, paikallisille markkinoille, lyhyisiin toimitusketjuihin ja laatujärjestelmiin tavoittaa noin **760 000 maatilaa (8 prosenttia kaikista maatiloista)**. Useimmille jäsenvaltioille tämä tarkoittaa kuitenkin kasvua. Hyväksytyille hedelmien ja vihannesten tuottajaorganisaatioille annettavalla tuella on edelleen suuri merkitys. Alakohtaisten ohjelmien kautta ”muille aloille”[16] annettava tuki on ensimmäistä kertaa mahdollista uudistetussa YMP:ssä, mutta se on rajallista.

Tiettyjen alojen tukemiseen tarkoitetuista rahoitustoimista (erityisesti tuotantosidonnainen tuki tai alakohtaiset interventiot) huolimatta **kaikissa strategiasuunnitelmissa ei ole** eri rahastoja ja välineitä koskevia **alakohtaisia strategioita**, joilla vastataan pitkän aikavälin alakohtaisiin haasteisiin.

2.2. Edistetään ilmastotoimia, luonnonvarojen suojelua ja luonnon monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttämistä ja vähenemissuuntauksen kääntämistä

Jäsenvaltiot tunnustavat tarvearvioinnissaan suurelta osin maatalouden ja maaseutualueiden ilmastoon, ympäristöön ja luonnon monimuotoisuuteen liittyvät haasteet. Strategiasuunnitelmiin sisältyvien velvoitteiden (tehostettu ehdollisuus) ja vapaaehtoisten interventioiden yhdistelmillä on tarkoitus **parantaa sellaisten**

([16]) Muut alat kuin hedelmä- ja vihannesala, mehiläishoitoala, viiniala, humala-ala sekä oliiviöljyn ja syötäväksi tarkoitettujen oliivien ala.

maatalouskäytäntöjen käyttöönottoa, joilla voidaan **vähentää haitallisia paineita** ja **hyödyttää ilmastoa, luonnonvaroja ja luonnon monimuotoisuutta** monella tavalla:

- Strategiasuunnitelmien sisältämät **määritelmät** (esimerkiksi maataloustoiminnalle, maatalousmaalle, tukikelpoiselle hehtaarille ja pysyvälle nurmelle) muodostavat lähtökohdan YMP:n tuelle ja asettavat tiettyjä vähimmäisvelvoitteita. Luonnon monimuotoisuutta ja ilmastoa koskeviin haasteisiin voidaan vastata aiempaa paremmin, sillä jotkin strategiasuunnitelmat hyötyvät lainsäädäntökehyksestä, jonka nojalla tukikelpoisilla alueilla voidaan **jättää enemmän tilaa luonnolle tai tietylle suotuisalle toiminnalle** (kosteikkoalueen viljely ja maatalousaurinkosähkö). Näin varmistetaan tuen saanti alueille ja tarvittaessa suojelu, vaikka alueet eivät olekaan ensisijaisesti maatalouskäytössä.
- **YMP:n tuen saamisen edellytyksenä** olevat maatalouskäytäntöjen **korkeammat standardit** (tehostettu ehdollisuus) koskevat **89 prosenttia EU:n maatalousmaasta**[17]. Monille viljelijöille muutos on merkittävä, koska ehdollisuutta parannetaan suhteessa edeltävän kauden viherryttämiskäytäntöihin, joita tuolloin tuettiin 30 prosentilla suorista tuista.
- Viljelijöitä voidaan palkita siitä, että he toteuttavat **vapaaehtoisesti** ehdollisuusvaatimuksia pitemmälle meneviä **ylimääräisiä ja kunnianhimoisempia käytäntöjä**, jotka koskevat keskeisiä luonnonvaroihin, ilmastoon ja luonnon monimuotoisuuteen kohdistuvia paineita. Näitä käytäntöjä tuetaan 32 prosentilla strategiasuunnitelmien julkisista menoista (97,6 miljardia euroa)([18]). Monivuotista tai vuotuista tukea maatalouskäytäntöjen parantamiseen ekojärjestelmien (44,7 miljardia euroa) sekä maatalouden ympäristö- ja ilmastositoumusten ja muiden hoitositoumusten (33,2 miljardia euroa) avulla täydennetään useilla muilla välineillä. Niitä ovat kohdennetut investoinnit (8,6 miljardia euroa) sekä tuki alueille, joilla on luonnonoloista johtuvia ja muita rajoitteita ja jotka voivat maankäytöstä luopumista rajoittaessaan edistää välillisesti luonnon monimuotoisuuden säilyttämistä maatalousmaalla (9,4 miljardia euroa). Tuen käyttöönotto on vapaaehtoista, joten tarkat osuudet tulevat tietoon vasta toteuttamisen jälkeen.

Strategiasuunnitelmat ovat tärkeä mutta eivät ainoa väline EU:n Pellolta pöytään -strategian ja biodiversiteettistrategian tavoitteiden saavuttamiseksi, sillä tämä riippuu myös muista EU:n ja kansallisen tason välineistä. Strategiasuunnitelmista on kuitenkin hyötyä näihin erilaisiin tavoitteisiin pyrittäessä. Luonnonmukaista maataloutta lukuun ottamatta strategiasuunnitelmissa ei yleensä aseteta tavoitteiden saavuttamiselle määrällisiä kansallisia tavoitteita tai osuuksia. Tämä johtuu siitä, että olemassa ei ole oikeudellista velvoitetta ja että joissakin tapauksissa asiaan liittyy menettelyllisiä ja teknisiä vaikeuksia.

EU on vähentänyt maatalouden **kasvihuonekaasupäästöjä** yli 20 prosenttia vuoteen 1990 verrattuna. Vaikka päästöt ovat pysyneet melko vakaana kymmenen viime vuoden ajan, tuotantotehokkuus on parantunut (eli yksi tuotettu yksikkö aiheuttaa pienemmät päästöt). Jotta EU:n maatalousalan osallistuminen EU:n ilmastotavoitteiden saavuttamiseen paranisi, strategiasuunnitelmissa on suunniteltu useita toimia sekä hiilinieluja että päästölähteitä varten.

([17]) Standardeja sovelletaan eri maa-alueisiin niiden käyttötarkoituksen mukaan.
([18]) Sisältää eläinten hyvinvointiin tarkoitetun tuen.

Strategiasuunnitelmissa on erityisesti **merkittäviä toimia**, jotka koskevat **hiilen sitomista ja varastointia maahan ja biomassaan** ehdollisuuteen liittyvillä (kosteikkojen ja turvemaiden suojelu, jota aletaan soveltaa täysin kaikissa jäsenvaltioissa vuonna 2025) ja vapaaehtoisilla interventioilla, ja ne koskevat seuraavia: maaperän parantaminen, pysyvän nurmen, kosteikkojen ja turvemaiden suojelu ja hoito sekä (pelto)metsätalouden ja maisemapiirteiden tukeminen.

Ehdollisuudesta johtuvat parannukset maanmuokkauksessa, maanpeitteessä ja viljelykierrossa ovat nostaneet **rahoitusta saavien, ravinnehuollon parantamista** koskevien vapaaehtoisten toimien tavoitetasoa. Ravinnehuollon parantaminen, tuki, jolla pyritään vähentämään kivennäislannoitteiden käyttöä noin 15 prosentilla EU:n maatalousmaasta, ja investointi täsmäviljelyyn auttavat yhdessä vähentämään dityppioksidipäästöjä. **EU:n maatalousmaasta 35 prosenttia** todennäköisesti hyötyy maaympäristöä koskevista vapaaehtoisista toimista, jotka koskevat **hiilen sitomista ja dityppioksidipäästöjen vähentämistä**.

Strategiasuunnitelmien tuki **laajaperäiselle karjankasvatukselle** auttaa säilyttämään sekä hiilivarastoja että perinteisiä maisemia. Lisäksi se parantaa rehuomavaraisuutta ja taloudellista toimintaa toisarvoisella maalla. Monessa strategiasuunnitelmassa tunnustetaan nimenomaisesti **tarve vähentää karjaan liittyviä päästöjä** (erityisesti märehtijöiden metaanipäästöjä). Strategiasuunnitelmiin sisältyy **tuki investoinneille**, jotka kohdistuvat lannan varastoinnin ja käsittelyn parantamiseen; lietelannan matalapäästöiseen levittämiseen tarkoitettuihin laitteisiin; ja anaerobisiin mädättimiin. Lisäksi on määrä tukea **geneettistä parantamista**. Alle puolessa strategiasuunnitelmista esitetään **muuta merkityksellistä tukea** (esimerkiksi ulkona laiduntamiselle, ruokintasuunnitelmien ja rehun lisäaineiden parantamiselle) ja asetetaan (toisistaan suuresti poikkeavia) tavoitteita metaani- tai ammoniakkipäästöjen vähentämiseksi (**2,4 prosenttia EU:n eläinyksiköistä**). Eläinten enimmäistiheys mainitaan useissa maaympäristöä koskevissa interventioissa, mukaan lukien myös tuotantosidonnainen tuki tietyissä ympäristön kannalta kriittisissä kohteissa.

Mahdollisuus lisätä **kestävää energiantuotantoa** strategiasuunnitelmien avulla syntyy pääasiassa maatalousaurinkosähkön käytön ja biometaanituotannon investointien tukemisesta. Strategiasuunnitelmien **panos** koko kaudella on suhteellisen pieni (1 556 megawattia), ja strategiasuunnitelmilla ainoastaan täydennetään YMP:n ulkopuolisia toimenpiteitä.

Strategiasuunnitelmien välineiden kokonaispanostuksen **yhteisvaikutuksia** ilmastonmuutoksen hillitsemiseen on tässä vaiheessa edelleen **vaikeaa arvioida**. Niitä on tarkasteltava päivitettyjen LULUCF[19]- ja taakanjakoasetuksen[20] puitteissa **yhdessä kansallisten välineiden ja ilmastoa koskevien suunnitteluvälineiden** yhteisvaikutusten kanssa. Vuonna 2023 jäsenvaltiot arvioivat tältä osin tarpeen tarkistaa strategiasuunnitelmiaan LULUCF-asetuksen ja taakanjakoasetuksen uusia tavoitteita vasten([21]). Näin niillä on mahdollisuus arvioida strategiasuunnitelmiensa hillitsemispotentiaalia kunnianhimoisempien ilmastotavoitteiden valossa.

Strategiasuunnitelmissa **tunnustetaan** yleisesti **tarve** parantaa maatalousalan **ilmastonmuutoksen sietokykyä** ja valmistautua paremmin äärimmäisiin sääilmiöihin ja

([19]) Maankäyttö, maankäytön muutokset ja metsätalous (Land Use, Land Use Change and Forestry); ks. LULUCF-asetuksen (asetus (EU) 2018/841) konsolidoitu toisinto.
([20]) Ks. taakanjakoasetuksen (asetus (EU) 2018/842) konsolidoitu toisinto.
([21]) Strategiasuunnitelmia koskevan asetuksen 120 artiklan mukaisesti.

vesiriskiin käyttämällä ilmastoon sopeutuneita hyötyeläimiä ja viljelykasveja. Strategiasuunnitelmissa on **mahdollisuuksia parantaa sietokykyä**, sillä ne sisältävät toimia, joilla sidotaan hiiltä, suojellaan maaperää ja monipuolistetaan maisemaa.

Veden niukkuus ja kuivuus ovat paheneva ongelma monilla EU:n alueilla, ja **strategiasuunnitelmissa painotetaan** tältä osin **keskittymistä** vesivarastoihin ja kasteluun tehtäviin **investointeihin**. **EU:n maatalousmaasta 4,5 prosentissa** pyritään vesitaseen parantamiseen **maaympäristöä koskevilla käytännöillä**. Tietyt jäsenvaltiot, joissa tarve on suurempi, puuttuvat asiaan strategiasuunnitelmiensa ulkopuolella. Lähestymistapoja kasvien sopeutumiseen käytettävissä olevan veden vähenemiseen ja selviytymiskyvyn varmistamiseen pitkällä aikavälillä (luontoon perustuvilla ratkaisuilla, maiseman vedenpidätyksellä, vähemmän vettä tarvitsevilla viljelykasveilla ja veden uudelleenkäytöllä) **on parannettava**, ja ne on **sovitettava paremmin** maatalouden sopeutumis- ja selviytymiskykyä koskevaan pitkän aikavälin strategiseen suunnitteluun. Tässä ovat tärkeitä myös vesienhoitoa, kuivuutta ja sopeutumista koskeviin suunnitelmiin sisältyvät **YMP:n ulkopuoliset toimet**.

Strategiasuunnitelmissa on **merkittäviä toimia, jotka koskevat maaperän suojelua** (erityisesti maaperän eroosiota ja orgaanisen aineksen pitoisuutta) sekä jossakin määrin myös **ravinnehuoltoa ja veden laatua**. Ehdollisuudessa edellytetään kaiken kaikkiaan aikaisempaa pitempää maanpeitettä, parempia maanmuokkausmenetelmiä ja viljelykiertoja sekä leveämpiä suojakaistoja vesistöjen varsille. Siihen sisältyvät myös fosfaatin aiheuttamaa pilaantumista koskevat lakisääteiset hoitovaatimukset. Useimmat jäsenvaltiot ovat **suurentaneet** – usein merkittävästi – maaperän laadun parantamiseen tähtäävien vapaaehtoisten toimenpiteiden **kohteena olevaa aluetta** (**47 prosenttia EU:n maatalousmaasta**; vuonna 2021 vastaava osuus oli 15 prosenttia). Osalla näistä toimenpiteistä ehkäistään suoraan tai välillisesti ravinnehävikkiä ja parannetaan veden laatua. Useimmissa strategiasuunnitelmissa käsitellään **ilmanlaatua** keskittyen **investointeihin ja ravinteiden käyttötapoihin**, joilla vähennetään ammoniakkipäästöjä, mutta niiden kattama **pinta-ala on pieni** (6 prosenttia EU:n maatalousmaasta).

Edistetään Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita

Strategiasuunnitelmissa **edistetään merkittävästi** Pellolta pöytään -strategian **tavoitetta, jonka mukaan luonnonmukaista viljelyä on määrä harjoittaa 25 prosentissa EU:n maatalousmaasta vuoteen 2030 mennessä**. Vuoteen 2027 mennessä arviolta **10 prosentille EU:n maatalousmaasta** on määrä antaa **strategiasuunnitelman mukaista luonnonmukaisen viljelyn tukea** (vuonna 2020 vastaava osuus oli vain 5,6 prosenttia). Tavoitteita edistetään myös tukemalla investointeja ja menekinedistämistä sekä kouluttamalla ja neuvomalla luomutuottajia. Valmiuksien kehittämistä, markkinakehitystä ja julkisia hankintoja koskevat täydentävät kansalliset aloitteet (sisältyvät kansallisiin luonnonmukaisen tuotannon kehittämistä koskeviin toimintasuunnitelmiin) auttavat EU:n tavoitteen saavuttamisessa. Tavoitteen saavuttamista koskevien kansallisen tason tavoitteiden on ilmoitettu koskevan 5–30 prosenttia maatalousmaasta.

Edistetään Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita

Strategiasuunnitelmat sisältävät **hyviä mahdollisuuksia edistää** Pellolta pöytään -strategian **tavoitetta vähentää kemiallisten torjunta-aineiden käyttöä ja riskejä 50 prosenttia vuoteen 2030 mennessä**. Pakollinen **viljelykierto** (jota edellytetään tehostetussa ehdollisuudessa) auttaa integroidun torjunnan toteuttamisessa EU:n koko peltoalalla. **Muut ehdollisuuden tekijät** (esimerkiksi

torjunta-aineiden käytön kieltäminen vesistöjen varrella sekä vaatimus säilyttää kesantomaa ja maisemapiirteet, jotka auttavat tuhoojien torjumisessa) edistävät merkittävästi tavoitteiden saavuttamista. Torjunta-aineiden käytön vähentämistä edistetään kohdennetuilla **vapaaehtoisilla järjestelmillä** (esimerkiksi laajempi viljelyn monipuolistaminen ja viljelykierto, biologinen torjunta sekä luonnonmukainen ja täsmäviljely), jotka kattavat **27 prosenttia EU:n maatalousmaasta**. Kokonaisvaltaisia integroidun torjunnan toteuttamistapoja olisi kuitenkin voitu käsitellä tarkemmin. Toimia odotetaan täydennettävän merkittävästi kansallisen tason toimilla.

Tehostetun ehdollisuuden säännöt, jotka koskevat vesistöjen varsilla olevia suojakaistoja ja maaperän hoitoa, **edistävät** yhdessä ravinnehuoltoa koskevien lukuisten vapaaehtoisten interventioiden kanssa Pellolta pöytään -strategian **ravinnehävikin puolittamista vuoteen 2030 mennessä koskevan tavoitteen** saavuttamista. Lannoitteiden käytön rajoittaminen sekä tuki maaperän terveyden ja hedelmällisyyden parantamiselle koskevat **15:tä prosenttia EU:n maatalousmaasta**. Lannoitteiden käyttörajoituksia tuetaan usein myös Natura 2000 -alueilla. Strategiasuunnitelmien tuen ravinnetehokkuuden lisäämiselle, myös lannan käsittelyn ja täsmätekniikan avulla, odotetaan optimoivan lannoitteiden käyttöä. Tällaisia seikkoja ei kuitenkaan painoteta kaikilla alueilla, joilla ravinnehävikki on suurta. Vesipuitedirektiivissä[22] vahvistettua mahdollisuutta käyttää korvaavia toimenpiteitä ravinteiden aiheuttaman pilaantumisen torjumiseksi ei juurikaan sovelleta.

Maatalousmaan luonnon monimuotoisuuden tila on edelleen haastava. YMP:n tällä kaudella tähän on kiinnitetty entistä enemmän huomiota siten, että **luonnolle on jätetty enemmän tilaa uuden GAEC-vaatimuksen 8** mukaisesti. Lisäksi on tuettu viljelijöitä, jotta heidät saataisiin mukaan **luonnon monimuotoisuuden vapaaehtoiseen suojeluun tai ennallistamiseen 31 prosentilla EU:n maatalousmaasta** (esimerkiksi niittyjen laajaperäisen hoidon ja maisemapiirteiden säilyttämisen avulla). Laaja-alaisilla ekojärjestelmillä voidaan täydentää usein tiettyyn asiaan tai alueeseen kohdennettuja maatalouden ympäristö- ja ilmastositoumuksia, ja niillä voidaan saavuttaa asteittaisia ja laaja-alaisia muutoksia yleisissä maatalouskäytännöissä.

Edistetään Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita

Strategiasuunnitelmilla **edistetään monimuotoisten maisemapiirteiden lisäämistä 10 prosentilla maatalousmaata vuoteen 2030 mennessä**, mikä on yksi biodiversiteettistrategian tavoitteista. Tiukennettu **velvollisuus** varata **vähintään 4 prosenttia peltoalasta** muuhun kuin tuottavaan tarkoitukseen merkitsee suurta muutosta niille jäsenvaltioille ja viljelijöille, jotka tukeutuivat siihen, että kaudella 2015–2022 tuottavat alat (typpeä sitovat kasvit ja kerääjäkasvit) katsottiin ”viherryttämiseksi”. Kyseinen vaatimus voisi mahdollisesti jo yksinään (= ylimääräisiä vapaaehtoisia toimia lukuun ottamatta) vapauttaa luonnon käyttöön vähintään miljoona hehtaaria lisää maata. Joissakin strategiasuunnitelmissa tuetaan lisäksi piirteitä koskevia ekologisia verkostoja tai investoidaan uusien maisemapiirteiden luomiseen (jo olemassa olevien säilyttämisen lisäksi) ja luodaan näin lisäarvoa (erityisesti silloin, kun tukeen liittyy koulutusta ja neuvontaa). Yleisesti ottaen tällaisiin toimiin on kiinnitettävä enemmän huomiota.

([22]) Ks. direktiivin 2000/60/EY konsolidoitu toisinto.

Kaikissa strategiasuunnitelmissa **edistetään jollakin tapaa EU:n luontotyyppi- ja lintudirektiivin tavoitteita**. Muuhun käyttötarkoitukseen ottamiselta ja kyntämiseltä **suojellut** EU:n **nurmialueet** ovat **kasvaneet 9 prosenttia**, ja hoidon parantamiseen tähtäävät **vapaaehtoiset toimenpiteet** kattavat **25 prosenttia Natura 2000 -alueista**. Lajien ja luontotyyppien ennallistamiseen liittyvät kohdennetut järjestelmät (esimerkiksi toimenpiteet, joilla tuetaan rinnakkaiseloa suurpetojen kanssa) auttavat suotuisan suojelun tason saavuttamisessa. Natura 2000 -alueita koskevia rajoituksia kompensoivilla tuilla (jotka lisäävät rajoitusten hyväksyntää korvausten saajien keskuudessa) voidaan saavuttaa enemmän viljelijöitä, vaikka niiden käyttöä voitaisiin laajentaa vieläkin enemmän. Mahdollisuuksia tukea luontotyyppien ja lajien suojelua ja tuen myöntämistä toimintajärjestystä koskevien puitteiden([23]) mukaisiin toimiin olisi kuitenkin voitu hyödyntää paremmin.

Vaikka **viljelijöiden välistä maisemayhteistyötä** ei ole vielä kehitetty kovin pitkälle kaikissa YMP:n strategiasuunnitelmissa, sillä on mahdollisuuksia maksimoida interventioiden vaikutukset. Suurempaa hyötyä on odotettavissa joihinkin strategiasuunnitelmiin sisältyvästä tulosperusteisesta tuesta (koskee lähinnä nurmea ja niittyjä). Strategiasuunnitelmissa on painotettu aiempaa kautta enemmän luonnonvaraisten pölyttäjälajien suojelua.

Strategiasuunnitelmissa tunnustetaan **monitoimisen ja kestävän metsänhoidon merkitys, mutta metsätaloustuki ei kuulu niiden keskeisiin tekijöihin**. Metsänhoidolle tarkoitettu taloudellinen tuki on melko vähäistä (4,2 miljardia euroa), koska jäsenvaltiot usein tukevat metsätaloutta muilla tavoin (esimerkiksi valtiontuilla ja kansallisista metsärahastoista) ja joissakin strategiasuunnitelmissa tukea ei käsitellä yksiselitteisesti.

2.3. Lujitetaan maaseutualueiden sosioekonomista rakennetta ja eläinten hyvinvointia

Vuonna 2020 EU:n maatalousyrittäjien keski-ikä oli 57 vuotta, ja kolmannes heistä oli yli 65-vuotiaita. Jäsenvaltiot myöntävät tämän olevan pitkällä aikavälillä ongelma elintarviketurvan ja maaseudun elinkeinojen kannalta. Ne jatkavat sukupolvenvaihdoksen tukemista välineiden, kohdennetun rahoituksen ja tuen priorisoinnin yhdistelmällä.

Strategiasuunnitelmilla **tuetaan noin 377 000 nuorta viljelijää** maatalouselinkeinon perustamisessa. Tämä tarkoittaa kasvua useimmissa jäsenvaltioissa. **Lähes kaikissa strategiasuunnitelmissa ylitetään vaadittu vähimmäisrahoitus, mutta absoluuttisina määrinä** mitattuna rahoitus **pysyy** enimmäkseen **samana kuin edellisellä kaudella**. Konkreettisempia parannuksia on kuitenkin nähtävissä resurssien kohdentamisessa, rahoitusvälineiden käytössä, yksittäisten välineiden suunnittelussa sekä välineiden yhdistelmäkäytössä strategisen lähestymistavan puitteissa kumulatiivisen vaikutuksen aikaansaamiseksi.

Aloittamisavustus ja kohdennettu tulotuki ovat kaksi keskeistä välinettä, joita useissa strategiasuunnitelmissa täydennetään **suuremmalla investointien intensiteetillä** – nuorten viljelijöiden kilpailukyvyn parantamiseen varattuja varoja ja maatilojen siirtämiseen sukupolvelta toiselle tarkoitettua tukea käytetään tosin vain vähän. **Rahoitusvälineiden tehostettu käyttö** avustusten täydentäjänä kuitenkin suurentaa

([23]) Luontotyyppidirektiivin (neuvoston direktiivi 92/43/ETY) 8 artiklan mukaisesti monivuotisen rahoituskehyksen kaudelle 2021–2027.

mahdollisuuksia saada rahoitusta ja ostaa maata. Nuorten viljelijöiden täydentävä tuki vaihtelee eri strategiasuunnitelmissa, mutta se on merkittävä lisä perustulotukeen ja edistää johdonmukaisesti nuorten viljelijöiden maatilojen taloudellista kestävyyttä.

Osaa näistä tarpeista käsitellään strategiasuunnitelmissa vain osittain, ja niitä koskevia toimia on suunnitteilla kansallisella tasolla. Tämä **täydentävyys** on keskeisessä asemassa, kun nuoria ihmisiä autetaan ryhtymään maataloustuottajiksi. Jäsenvaltioiden tulisi optimoida vuorovaikutus kansallisten toimintapolitiikkojen kanssa, sillä **muilla toimintapolitiikoilla on merkittävä rooli sukupolvenvaihdoksen edistämisessä** ja maaseutualueiden tarpeisiin vastaamisessa (esimerkiksi terveydenhuollon ja koulutuksen osalta).

Maatalouden supistuva osuus maaseudun työllisyydestä on osoitus siitä, että on tärkeää luoda uusia mahdollisuuksia maa- ja metsätaloudessa sekä muilla aloilla ja lisätä näin yrittäjyyttä ja maaseutu- ja kaupunkialueiden riippuvuutta toisistaan. Noin kolmanneksessa strategiasuunnitelmista vahvistetaan **uusille viljelijöille aloittamistuki**, jolla helpotetaan uusien viljelijöiden siirtymistä alalle. Lisäksi strategiasuunnitelmissa varataan resursseja uusien työpaikkojen luomiseen muilla aloilla, vaikka niiden kokonaispanos **työpaikkojen määrän kasvuun** on **melko rajallinen**. Suunniteltuja toimia ovat investoinnit jalostuksen ja markkinoinnin sekä maa- ja metsätalouteen liittyvien yritysten perustamisen lisäksi myös matkailuun, biotalouteen ja sosiaalipalveluihin. **Muiden EU:n rahastojen toivotaan täydentävän** YMP:n rahoitusta **näillä osa-alueilla**.

Uudella **sosiaalisella ehdollisuudella** varmistetaan ihmisarvoiset työehdot ja myös edistetään sosiaalista osallisuutta. YMP:n tukia voidaan pienentää, jos tuensaajat eivät noudata tiettyjä sääntöjä, jotka koskevat avoimia ja ennakoitavia työoloja ja -ehtoja sekä työterveyttä ja työturvallisuutta. Eräät jäsenvaltiot soveltavat jo tätä ehdollisuuden osaa vuonna 2023. Siitä tulee pakollinen kaikille jäsenvaltioille vuonna 2025.

Sukupuolten tasa-arvo on ensimmäistä kertaa osa yhtä YMP:n erityistavoitetta. Monessa strategiasuunnitelmassa sitoudutaan edistymään asiassa asettamalla tuelle tietyt ehdot (kohdentaen ne kyseiseen tukeen) ja kannustamalla naisia osallistumaan maataloustoimintaan ja maaseudun kehittämiseen.

Leader-välineen avulla toteutetut **paikalliset kehittämisstrategiat ovat keskeinen (ja yleensä ainoa)** väline, jota strategiasuunnitelmissa käytetään **maaseutualueiden moninaisiin tarpeisiin** vastaamiseen työllisyyden, sosiaalisen osallisuuden, maaseudun palvelujen sekä maaseudun elinkeinoelämän innovoinnin ja kilpailukyvyn kaltaisilla osa-alueilla. ”Älykkäiden kylien” tukemisen Leader-välineellä ja sen ulkopuolella odotetaan luovan mahdollisuuksia digitaaliselle, sosiaaliselle ja tekniselle innovoinnille maaseutualueilla. Maaseuturahastoista on kohdennettu suurempi osuus alueellisiin strategioihin, mutta Leader-välineeseen osoitettujen määrärahojen absoluuttinen määrä on supistunut ja maaseutuväestön kattamisen kokonaistavoite on kasvanut. Leader-välineen odotetaan pystyvän enempään pienemmin panoksin, minkä vuoksi sen täydentämiseen **tarvitaan lisätoimia**.

Edistetään Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita

Keskeisiä tekijöitä **Pellolta pöytään -strategian tavoitteena olevan maaseutualueiden laajakaistayhteyksien sataprosenttisen kattavuuden** edistämiseksi ovat **muut rahastot ja ohjelmat**, joilla on merkittävät määrärahat, kuten elpymis- ja palautumistukiväline ja Euroopan aluekehitysrahasto. Joissakin

strategiasuunnitelmissa tarjotaan (pienimääräistä) apua digitaalisten taitojen ja pienten infrastruktuurien kohentamiseen.

Joissakin suunnitelmissa on otettu käyttöön tai lisätty toimia **maaseutualueiden saavutettavuuteen sekä peruspalvelujen ja infrastruktuurin parantamiseen** liittyvien tarpeiden täyttämiseksi, mutta **tavoitetaso on yleisesti laskenut**. Maaseudun liikkuvuuden (eristyminen) ja maaseudun liikenteen hiilestä irtautumisen tueksi on suunniteltu vain muutamia toimia. Tähän tarvitaan myös maaseutualueilla toimivien EU:n ja kansallisten rahastojen jatkuvaa tukea.

YMP:n uutena painopisteenä ovat elintarvikejärjestelmien kestävyyttä koskevat haasteet. Strategiasuunnitelmissa on **kunnianhimoisempi eläinten hyvinvointia koskeva tavoite. Tavoitteessa suunnitellulla tuella on määrä tavoittaa 23 prosenttia EU:n eläinyksiköistä**([24]), ja sen suuruus on vähintään 6,3 miljardia euroa (investointituen lisäksi). Tuki on joissakin jäsenvaltioissa huomattavasti suurempi kuin edellisellä kaudella. Strategiasuunnitelmilla vastataan komission vuonna 2020 antamiin suosituksiin eläinten hyvinvoinnin parantamisesta. Useimpiin niistä sisältyy ainakin jonkin verran toimia, joilla on määrä estää sikojen saparon typistäminen ja edistää munivien kanojen pitämistä häkittömissä kanaloissa. Useimmissa strategiasuunnitelmissa jaetaan määrärahoja eläinsuojien ja eläinten elinolosuhteiden parantamiseen. Niissä myös tuetaan ulkona laiduntamista maitotaloudessa sekä naudan- ja vasikanlihan tuotannossa. Joillakin näistä toimenpiteistä voidaan myös auttaa vähentämään riippuvuutta mikrobilääkkeistä.

Edistetään Euroopan vihreän kehityksen ohjelman tavoitteita

Strategiasuunnitelmien **panos mikrobilääkkeiden käytön puolittamista koskevaan Pellolta pöytään -strategian tavoitteeseen on vähäinen**. Asiaa käsitellään enimmäkseen strategiasuunnitelmien ulkopuolella erityisesti eläinlääkkeitä ja lääkerehua koskevassa EU:n lainsäädännössä[25]. Jotkin jäsenvaltiot, joissa myydään runsaasti eläimille tarkoitettuja mikrobilääkkeitä, asettavat strategiasuunnitelmissaan kuitenkin suhteellisen korkeita tavoitteita ongelman ratkaisemiseksi eri eläinaloilla vapaaehtoisten käytäntöjen ja investointien avulla.

Joissakin strategiasuunnitelmissa kiinnitetään huomiota **ruokahävikin** vähentämiseen. Toisinaan tähän liittyy toimia resurssien arvon säilyttämiseksi investointien, alakohtaisten ohjelmien ja yhteistyön avulla. Lisäksi joissakin strategiasuunnitelmissa tunnistetaan tarve parantaa kuluttajien tietoisuutta kestävästä, terveellisestä ja tasapainoisesta ruokavaliosta. Näitä asioita aiotaan kuitenkin useimmiten käsitellä strategiasuunnitelmien ulkopuolella.

2.4. Edistetään tietämystä, innovointia ja digitalisointia

Strategiasuunnitelmissa tunnustetaan hyvin toimivan **maatalouden tieto- ja innovointijärjestelmän (AKIS)** rooli alan uudenaikaistamisessa ja mahdollistetaan näin tehokas hallintojärjestelmä, jossa varmistetaan tutkimuksen (mukaan lukien Horisontti Eurooppa -ohjelma) ja käytännön väliset yhteydet.

([24]) Lajikohtainen tuki ja tuettavien käytäntöjen tarkemmat yksityiskohdat selviävät täytäntöönpanon yhteydessä.

([25]) Ks. asetuksen (EU) 2019/6 ja asetuksen (EU) 2019/4 (konsolidoidut) toisinnot.

Tietämyksen jakamisen ja innovoinnin odotetaan lisääntyvän. Kaikissa strategiasuunnitelmissa tuetaan jossakin määrin tietämyksen vaihtamista, ja lähes kaikkiin niistä sisältyy tuki innovaatiohankkeille, jotka kattavat kaikki YMP:n erityistavoitteet EIP-AGRIn[26] kautta. Eurooppalaisen innovaatiokumppanuuden toimijaryhmien määrän odotetaan kolminkertaistuvan aiempaan verrattuna. Neuvonnassa ja koulutuksessa käsitellään enimmäkseen ympäristökestävyyteen liittyvää kapasiteettia, tietämystä ja innovointia. **Suunnitellut määrärahat eivät** kuitenkaan **näyttäisi vastaavan** nopeamman muutoksen edellyttämien **tarpeiden laajuutta**.

Resurssitehokkaamman ja tietämykseen perustuvan maatalouden tukemiseksi on suunnitteilla erityisiä toimia, jotka koskevat täsmäviljelyä, yhteistyötä ja digitalisointia koskevan tietämyksen vaihtoa. Pienten ja keskisuurten maatilojen kohtaamiin haasteisiin verrattuna strategiasuunnitelmien toimet **digitaaliteknologian käytön lisäämiseksi ovat kuitenkin melko vähäisiä**.

3. PÄÄTELMÄT

Tämä arviointi vahvistaa, että uudistetulla YMP:llä on tärkeä rooli EU:n maatalouden tukijana kestävään maatalousmalliin siirryttäessä. Lisäksi YMP:llä tuetaan viljelijöiden tuloja ja elintarviketurvaa.

Uudet YMP:n strategiasuunnitelmat ovat asianmukainen väline pyrittäessä saavuttamaan YMP:n poliittiset tavoitteet yhdennetyllä tavalla, sillä jäsenvaltiot käyttävät niitä suunnitellessaan vastauksia alueillaan kohtaamiinsa haasteisiin ja reagoidessaan niihin. Samalla strategiasuunnitelmissa asetetaan tavoitteet tärkeysjärjestykseen ja käytetään saatavilla olevia resursseja vaikuttavasti ja tehokkaasti.

Suunnitelmiin sisältyy **jatkuva tuki maataloustuloille, taloudelliselle kestävyydelle ja maatalousalan muutoskestävyydelle** kaikkialla EU:ssa. Ehdollinen suora tulotuki ja uudenaikaistamiseen investointi muodostavat EU:n maatalouden elinkelpoisuuden ja elintarviketurvan keskeiset tekijät. Niiden vaikuttavuuteen ja kohdentamiseen on syytä kiinnittää jatkuvaa huomiota.

Äärimmäisten sääilmiöiden yleistyminen ja maailmanlaajuinen geopoliittinen epävarmuus **edellyttävät riskinhallintavälineiden vahvistamista ja tiheämpää käyttöä** kaikkialla unionissa EU:n tai kansallisen tason järjestelmissä. Lisäksi olisi toteutettava ennakoivia toimenpiteitä, joilla puututaan ongelmien taustoihin ja lisätään maatilojen muutoskestävyyttä keskipitkällä aikavälillä. Samalla on olennaista keskittyä entistä voimakkaammin maatilojen kannattavuuteen, innovointiin, teknologiaan ja digitalisointiin sekä koulutukseen, neuvontaan ja tietojen saatavuuteen.

Strategiasuunnitelmissa on **varauduttu edistämään ilmastonmuutoksen hillintää** erityisesti parantamalla hiilen sitomista. **Ilmastonmuutokseen sopeutumiseen liittyvät haasteet puolestaan edellyttävät kokonaisvaltaisempaa ja pitemmälle aikavälille suunniteltua lähestymistapaa**, joka edellyttää soveltuvia hallintokäytäntöjä ja investointeja.

Strategiasuunnitelmissa **osoitetaan edistymistä kestävässä luonnonvarojen hoidossa**, erityisesti maaperän ja kemiallisista tuotantopanoksista riippuvuuden vähentämisen osalta. Edistymistä on tapahtunut myös kestävän vedenkäytön ja ilmansaastepäästöjen osalta. Strategiasuunnitelmat **sisältävät myös mahdollisuuksia edistää luonnon**

([26]) Maatalouden tuottavuutta ja kestävyyttä koskeva eurooppalainen innovaatiokumppanuus.

monimuotoisuuden vähenemisen pysäyttämistä ja vähenemissuuntauksen kääntämistä, ekosysteemipalvelujen parantamista ja elinympäristöjen ja maisemien säilyttämistä. **Luonnon monimuotoisuuteen liittyvien tarpeiden laajuus** edellyttää kuitenkin lupaavampien järjestelmien **parempaa kattavuutta** (erityisesti EU:n tehoviljellyllä maalla) ja riittävää rahoitustukea.

Tietyillä aloilla tarvitaan kokonaisvaltaisempia lähestymistapoja, jotka kattavat alojen taloudelliset, sosiaaliset ja ympäristöä koskevat haavoittuvuudet ja edut. Esimerkiksi kotieläintaloutta on autettava päästöjen vähentämisessä edelleen parantaen samalla laajaperäisten kotieläinjärjestelmien myönteistä vaikutusta luonnon monimuotoisuuteen, hiilen sitomiseen, maisemaan, kulttuuriperintöön ja maaseudun elinkeinoihin.

Strategiasuunnitelmilla tuettavien käytäntöjen ja investointien **vaikutusten määrittämisen** tueksi tarvitaan lisää ponnisteluja. Komissio työstää parhaillaan menetelmiä, joilla arvioidaan strategiasuunnitelmien sisältämien toimenpiteiden ilmastovaikutuksia.

Strategiasuunnitelmissa on uutta keskittyminen **maatilojen työoloihin** ja huomion kiinnittäminen **sukupuolten epätasapainoon**. Näin niillä autetaan edistämään sosiaalista kestävyyttä. Suunnitelmissa **pyritään** myös **elvyttämään maatalousalaa** nuoremman sukupolven ja muiden, maatalousalan ulkopuolelta tulevien tulokkaiden avulla. Myös eläinten hyvinvointiin kiinnitetään enemmän huomiota.

Maaseutualueiden monenlaisiin sosioekonomisiin tarpeisiin vastaamiseen kohdistuu suurempia odotuksia, jotka **tukeutuvat voimakkaasti Leader-välineeseen** ja **älykkäiden kylien** kehittämiseen, jotta kehityseroja saataisiin pienennettyä. Täydentävyys suhteessa muihin EU:n ja kansallisen tason rahastoihin sekä lainsäädäntöön on avainasemassa tällaisten tarpeiden täyttämisessä([27]).

Strategiasuunnitelmien tulokset riippuvat suuresti **maatalousyhteisön osallistumisesta toimiin**. On huolehdittava siitä, että käyttöön otetaan runsaasti kestäviä vapaaehtoisia maatalouskäytäntöjä (eli ekojärjestelmiä ja maaseudun kehittämisen interventioita), erityisesti koska asianmukaisen tukitason varmistaminen on haastavaa inflaatiopaineista ja vaihtoehtokustannusten noususta johtuen. Myös **tietämyksen jakamisella ja innovoinnilla** on olennainen merkitys.

Kokonaisedistys YMP:n tavoitteiden ja lopulta **vihreän kehityksen ohjelman tavoitteiden saavuttamisessa riippuu myös strategiasuunnitelmien soveltamisalan ulkopuolisista säännöistä ja/tai rahoitustuesta** sekä muista ulkoisista tekijöistä, kuten markkinakehityksestä ja kuluttajien mieltymyksistä.

Komissio jatkaa yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa taatakseen strategiasuunnitelmien sujuvan täytäntöönpanon, säilyttääkseen strategiasuunnitelmien kokonaistavoitteen ja löytääkseen asianmukaisia ratkaisuja, joiden avulla tavoitteet voidaan saavuttaa.

Jotta strategiasuunnitelmien potentiaali voitaisiin hyödyntää täytäntöönpanon yhteydessä, jäsenvaltioiden ja komission olisi kiinnitettävä erityistä huomiota seuraaviin seikkoihin: taitojen, koulutuksen ja neuvonnan vahvistaminen kaikilla tasoilla, hyvien käytäntöjen vaihdon edistäminen jäsenvaltioiden ja sidosryhmien neuvonnan parantamiseksi, hallinnollisen rasitteen keventäminen tietyissä interventioissa sekä

([27]) Komission vuoden 2024 kertomukseen EU:n pitkän aikavälin maaseutuvisiosta tulee pohdintoja siitä, miten maaseutualueita voidaan tukea paremmin.

täytäntöönpanon ja tulosten seuranta (ja tarvittaessa strategiasuunnitelmien mukauttaminen).