

Luonnonvara- ja
biotalouden
tutkimus 82/2020

Green deal ja Pelloilta pöytään -strategia Euroopan unionin yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksessa

Heli Huuskonen

Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 82/2020

**Green deal ja
Pelloilta pöytään -strategia
Euroopan unionin yhteisen
maatalouspolitiikan
uudistuksessa**

Heli Huuskonen

Viittausohje:

Huuskonen, H. 2020. Green deal ja Pellolta pöytään -strategia Euroopan unionin yhteisen maatalouspolitiikan uudistuksessa. Luonnonvara- ja biotalouden tutkimus 82/2020. Luonnonvarakeskus. Helsinki. 25 s.



ISBN 978-952-380-081-6 (Painettu)

ISBN 978-952-380-082-3 (Verkkajulkaisu)

ISSN 2342-7647 (Painettu)

ISSN 2342-7639 (Verkkajulkaisu)

URN <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-380-082-3>

Copyright: Luonnonvarakeskus (Luke)

Kirjoittajat: Heli Huuskonen

Julkaisija ja kustantaja: Luonnonvarakeskus (Luke), Helsinki 2020

Julkaisuvuosi: 2020

Kannen kuva: Heli Huuskonen

Painopaikka ja julkaisumyynti: PunaMusta Oy, <http://luke.juvenesprint.fi>

Tiivistelmä

Heli Huuskonen. Luonnonvarakeskus, Latokartanonkaari 9, 00790 Helsinki, puh. 029 532 6000

EU:n yhteisellä maatalouspolitiikalla (CAP) on merkittävä rooli Green dealin, Pelloilta pöytään-strategian ja biodiversiteettistrategian toteuttamisessa eli päästöjen vähentämisessä, luonnon monimuotoisuuden suojelussa ja kestävämmän ruoantuotannon edistämässä. Green dealilla ja siihen liittyvillä strategioilla pyritään säilyttämään sekä biodiversiteettiä että suuntaamaan Eurooppaa kohti ilmastoneutraaliteettiä. Ne ovat komission mielenilmaus siitä, mihin suuntaan unionia pitäisi kehittää.

Komission vuoden 2018 CAP-ehdotus sisältää useita ilmasto- ja ympäristötoimia, joihin kuuluvat muun muassa uudet ekojärjestelmät ja nykyistä tiukemmat ehdollisuusvaatimukset. Niihin sisältyy samalla lupaus aiempaa vaikuttavammasta maatalouden ilmasto- ja ympäristöpolitiikasta. CAP-rahoituksesta aiempaa suurempi osa eli 40 % on tarkoitus käyttää ilmastotoimiin. Uusi täytäntönnpanomalli eli kansalliset strategiasuunnitelmat mahdollistavat puolestaan sen, että jäsenmaakohtaiset olosuhteet voidaan huomioida CAPissa aiempaa paremmin.

Uudistukseen on kohdistunut kritiikkiä ilmasto- ja ympäristötoimien vaikuttavuudesta. Uudistus kuu-
lostaa kunnianhimoisemmalta kokonaisuudelta kuin se onkaan. CAP-uudistuksen on nähty antavan myös mahdollisuuden olla toteuttamatta ilmaston ja ympäristön kannalta vaikuttavia maataloustoimia. Kansallisten strategiasuunnitelmien mahdollisuuksiin toteuttaa esitettyjä tavoitteita liittyy useita heikkouksia: indikaattorit ja olemassa oleva data on puutteellisia, kannustimet ovat heikkoja ja CAP sisältää ristiriitaisia politiikkatoimia. Edellä mainittujen syiden vuoksi tuloksellisuus voi jäädä heikoksi.

CAP-ehdotuksen ilmasto- ja ympäristötoimia ei pidetä riittävinä Green dealin ja Pelloilta pöytään -strategian tavoitteiden saavuttamiseksi. Tämä korjaamiseksi think tankit, tutkijat ja kansalaisjärjestöt ovat ideoineet parannuksia CAPIin. On esitetty esimerkiksi strategiasuunnitelmiin mitattavia ja aiempaa kunnianhimoisempia tavoitteita ja tieteelliseen tietoon perustuvia indikaattoreita.

Toisaalta uudistuksen on nähty keskittyvän liikaa ympäristön kestävyteen unohtaen sosiaalisen ja taloudellisen kestävyden. Etenkin tuottajajärjestöissä ja monien maatalousministerien keskuudessa komission halua lisätä aiempaa korkeampia ilmasto- ja ympäristötavoitteita CAPIin on kritisoitu. Ilmasto- ja ympäristöpolitiikan tavoitteiden yhdistäminen maatalouden kilpailukyvyyn ja maataloustuottajien tulojen säilyttämisen kanssa ei ole yksinkertaista. Keskustelu on jakautunut kahteen leiriin, joista yhdessä päässä komission tavoitteita pidetään vaatimattomina ja toisessa epärealistisen kunnianhimoisina.

Kunnianhimoiset ilmasto- ja ympäristötavoitteet ja niiden mukana ottaminen CAPIin ovat kohdanneet vastustusta myös EU:n maatalousministereiden ja EU:n parlamentin maatalousvaliokunnan jäsenten taholta. On todennäköistä, että komission ilmasto- ja ympäristötavoitteet lieventyvät lopullisessa päätöksessä kauden 2021–2027 CAP-uudistuksesta. Lisäksi Green dealin ja sen strategioiden sisällyttäminen CAPIin on haaste aikataulullisista syistä. CAPIa on valmisteltu jo vuodesta 2017, mutta komission strategiat on julkaistu vasta toukokuussa 2020. Strategioita ei siis välttämättä käytännön syistä ehditä sisällyttää CAPIin, koska päätös CAPin sisällöstä olisi tarkoitus saada vuoden 2021 alussa.

Mikäli ilmasto- ja ympäristötavoitteiden nostaminen ei toteudu CAPissa, se voi jarruttaa merkittävästi Green dealin ja Pelloilta pöytään -strategian toteutumista. Tavoitteet on tarkoitus saavuttaa 2050 ja 2030 mennessä. On yhä mahdollista, että tavoitteet voidaan saavuttaa vuoden 2027 jälkeisessä uudistuksessa. Tämä vaatisi merkittäviä uudistuksia lyhyessä ajassa tavoitteiden saavuttamiseksi.

Asiasanat: CAP, Pelloilta pöytään -strategia, Green deal, maatalouspolitiikka, EU

Abstract

The EU's Common Agricultural Policy (CAP) has a major role to play in implementing the Green Deal, Farm to Fork strategy and the Biodiversity strategy. All of them aim to reduce emissions, protect biodiversity and promote more sustainable food production. The Green Deal and its strategies preserve biodiversity and aim towards a climate neutral Europe.

The Commission's 2018 CAP proposal includes many climate and environmental measures. New climate and environmental measures called ecoschemes and conditionality. Both instruments promise more effective climate and environmental measures. The new delivery model, called strategic plans, will make it possible to take account of Member State specific circumstances in the CAP. In addition, 40 % of CAP funding will be used for climate measures.

The reform has been criticized for the lack of effective climate and environmental measures. The reform seems more ambitious than it is. There are several weaknesses in the strategic plans which can obstruct to achieve its objectives: indicators and existing data are inadequate, incentives are weak, and the CAP has conflicting policy measures, such as coupled support. Strategic plans provide a possibility for Member states not to execute ambitious agricultural measures. For the above reasons, performance of the strategic plans is weak. CAP also has conflicting policy measures such as coupled income support.

The climate and environmental measures in the CAP proposal are not enough to achieve the goals of the Green Deal and the Farm to Fork strategy. To remedy this, think tanks, researchers and NGOs have devised improvements to the CAP. For example, Member States must be required to have measurable and more ambitious targets in strategic plans, and indicators must be based on scientific knowledge. Ambitions should be higher than in the previous CAP 2014-2020.

Combining an ambitious climate and environmental policy simultaneously maintaining the competitiveness of agriculture and the income of farmers is not simple. There is a lot of criticism about the Commission's proposal's ambition for climate and the environment. Producer organizations and many agricultural ministers think that the competitiveness of agriculture is not seen as important as it should be. Discussion about the climate ambitiousness has two sides. One which thinks that CAP reform is not climate ambitious enough and other thinks that climate ambitious goals are unrealistic and harming competitiveness of the agriculture sector.

The Green Deal and its strategies are the Commission's expression of the direction in which the EU should be developed. The ambitious goals and their inclusion in the CAP have met critique from EU agriculture ministers and MEPs from the EU Parliament's Committee on Agriculture. The Commission's climate and environmental targets are likely to be mitigated before a decision is made about the 2021–2027 CAP reform. In addition, the inclusion of the Green Deal and its strategies in the CAP is a challenge for timing reasons. The CAP has been prepared since 2017, but the Commission's strategies have only been published in May 2020. Therefore, for practical reasons, there might not be enough time to include Green deal in the CAP, since decision about CAP reform should be ready by early 2021.

If ambitious climate and environmental targets are not included in the CAP, it could hinder the realization of the entire Green Deal and Farm to Fork strategy. The targets of the strategies are planned to be achieved by 2030. It is possible that the targets can be achieved in the post-2027 reform. However, this would require significant reforms in the short term to achieve the goals in future.

Keywords: CAP, Farm to Fork strategy, Green deal, agricultural policy, EU

Sisällys

1. Johdanto	6
2. Maatalouden kasvihuonekaasupäästöt	7
3. Green deal ja Pelloilta pöytään -strategia	9
4. Uudistuksen ilmasto- ympäristötoimien vaikuttavuus	10
4.1. Ilmastomenojen seuraaminen CAPissa.....	10
4.2. Vihreä arkkitehtuuri.....	11
4.2.1. Ehdollisuusvaatimukset	12
4.2.2. Ekojärjestelmät.....	12
4.2.3. Pilarin II ympäristö- ja ilmastotoimet.....	13
4.3. Strategiasuunnitelmat.....	13
4.4. Ristiriitaiset politiikkatoimet.....	14
4.5. Uudistuksen aikataulu.....	15
5. Millä muutoksilla CAP saavuttaisi Green dealin ja Pelloilta pöytään -strategian korkeat ilmasto- ja ympäristöpolitiikan tavoitteet.....	16
6. Ilmastokunnianhimo ja CAPin muut tavoitteet	18
7. Loppupäätelmät	20

1. Johdanto

EU:n yhteisellä maatalouspolitiikalla (CAP) on merkittävä rooli Euroopan vihreän kehityksen ohjelman eli Green dealin, biodiversiteettistrategian ja Pellolta pöytään -strategian toteuttamisessa eli päästöjen vähentämisessä, luonnonmonimuotoisuuden suojelussa ja kestävämmän ruoantuotannon edistämisessä. Green dealin tarkoitus on tehdä Euroopasta ilmastoneutraali mantere vuoteen 2050 mennessä. Ilmastotavoitteiden lisäksi Green deal pyrkii lisäämään ympäristön monimuotoisuutta.

Green deal, biodiversiteetti- ja Pellolta pöytään -strategiat eivät ole laillisesti sitovia, vaan komission ilmaus siitä, mihin suuntaan EU:n asioita pitäisi edistää. Green deal ja molemmat strategiat ovat joutuneet ankaran kritiikin kohteiksi. Keskustelu on jakautunut kahteen eri ryhmään. Ympäristöjärjestöt, monet tutkijat ja Euroopan tilintarkastustuomioistuimien jäsenet pitävät ilmasto- ja ympäristökunniahimoa vaatimattomana. Tuottajajärjestöt, maatalousvaliokunnan mepit ja useimmat maatalousministerit pitävät CAPin ilmastokunniahimoa epärealistisen korkeana, minkä vuoksi maanviljelijöiden toimeentulo ja maatalouden kilpailukyky ovat vaarassa heikentyä.

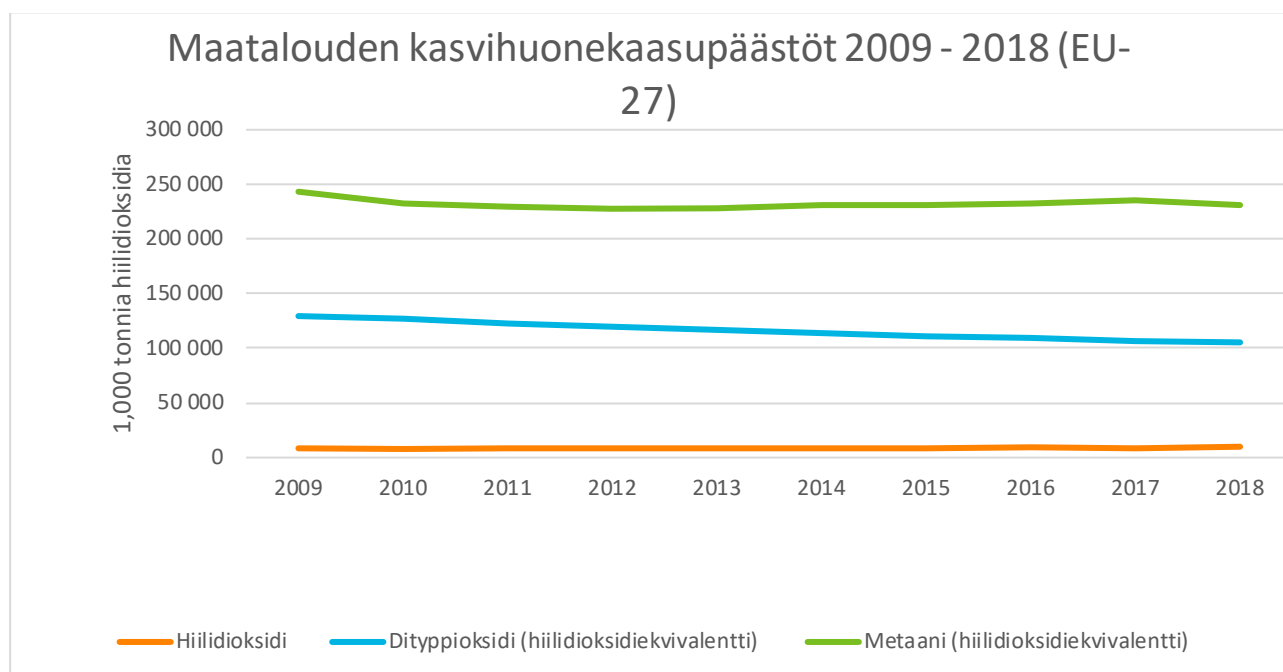
Ilmasto- ja ympäristötoimilla on suuri rooli poliittisessa puheessa puhuttaessa CAP-uudistuksesta vuoden 2020 jälkeen. Tässä raportissa perehdytään siihen, kuinka vaikuttavia uuden CAPin ilmastotoimet todella ovat, ja kuinka Green deal ja Pellolta pöytään -strategian tavoitteet voisivat toteutua CAPissa. Tekstissä sivutaan myös biodiversiteettistrategiaa, jolla on yhteisiä tavoitteita Pellolta pöytään -strategian kanssa. Näitä ovat lannoitteiden, antibioottien ja kasvinsuojeluaineiden käytön vähentäminen sekä luomutuotannon lisääminen.

Seuraavassa luvussa perehdytään maataloussektorin kasvihuonekaasupäästöihin. Luvussa kolme käydään läpi Green dealin ja Pellolta pöytään strategian sisältöä. Sen jälkeen luvussa neljä tarkastellaan uudistuksen ilmasto- ja ympäristötoimien vaikuttavuutta. Viidennessä luvussa eritellään eri vaihtoehtoja, joilla CAP voisi saavuttaa Green dealin ja Pellolta pöytään -strategian ilmasto- ja ympäristötavoitteet. Ilmastotavoitteiden suhdetta CAPin muihin tavoitteisiin ja aiheesta käytyä keskustelua käsitellään luvussa kuusi. Raportin loppupäätelmät esitetään luvussa seitsemän.

2. Maatalouden kasvihuonekaasupäästöt

Euroopan tilintarkastustuomioistuin (2018) on todennut, että maataloustuotannon negatiivisista ympäristövaikutuksista aiheuttavat erityistä huolta luonnon monimuotoisuus, veden laatu, päästöt ilmaan ja maaperän köyhtyminen. Suurin ympäristöhuoli maataloussektorilla on ilmastonmuutos. Green dealin avulla kasvihuonekaasupäästöjä pyritään vähentämään kaikilla sektoreilla mukaan lukien maatalous. Pelloilta pöytään -strategialla pyritään puolestaan vastamaan muihin edellä mainittuihin ongelmiin.

Maataloussektori on erityisen herkkä ilmastonmuutoksen mukanaan tuomille muutoksille muihin sektoreihin verrattuna (EEA 2020). Maataloussektori tuottaa välttämättä joitakin päästöjä, joista on vaikea päästä eroon. Maataloudessa on kuitenkin mahdollisuus vähentää kasvihuonekaasupäästöjä, vaikka maatalouden päästöjä ei pystytä täysin poistamaan (Euroopan komissio 2017). Päästöjä voidaan vähentää esimerkiksi maankäytön muutoksilla ja uusien viljelytekniikoiden käyttöönotolla. Maanviljelysmaa voi myös toimia hiilinieluna. Maatalouden kasvihuonekaasupäästöjä voidaan mahdollisesti kompensoida maatalouden hiilinielulla (Lóránt & Allen 2019). Tämä vaatii muutoksia nykyisiin maanmuokkaukseen, sillä tällä hetkellä maatalouskäytössä oleva maaperä tuottaa enemmän kasvihuonekaasupäästöjä kuin sitoo hiiltä.

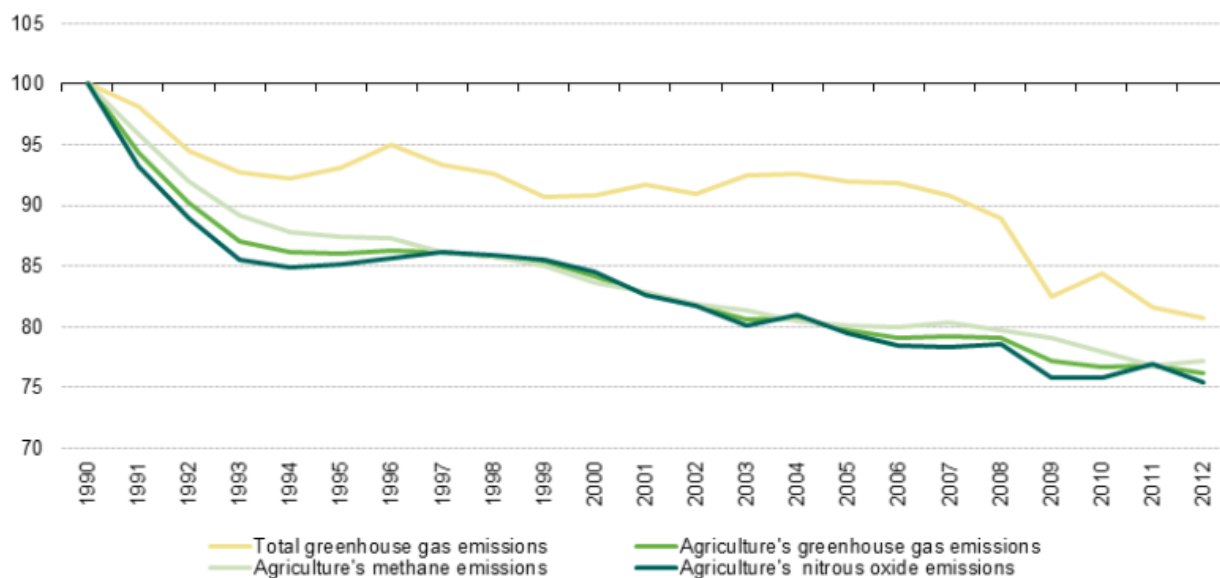


Kuva 1. Maatalouden kasvihuonekaasu päästöt (Data: Eurostat 2020). Kuvassa esitetään hiilidioksidin sekä dityppioksidin ja metaanin hiilidioksidiekvivalentit päästöt vuodesta 2009–2018 (EU-27).

Maataloussektorin päästöt koostuvat tuotantoeläinten, lannan ja maaperän metaani- sekä dityppioksidipäästöistä (kuva 1). Kun puhutaan maataloussektorin päästöistä, mukaan ei lasketa maankäytön, maankäytön muutoksen ja metsätalouden eli LULUFC-sektorin päästöjä. LULUFC-sektorin päästöt maataloudessa koostuvat maaperän hiilidioksidipäästöistä ja kalkituksesta aiheutuvista hiilidioksidipäästöistä. Lisäksi energiasektorilla raportoidaan maatalouden energian käyttö, kuten traktoreiden käyttämä polttoaine. Kun maataloussektorin, maatalouden LULUFC-päästöt ja maatalouden energian käyttö lasketaan yhteen, saadaan mukaan kaikki maatalouden tuottamat kasvihuonekaasupäästöt.

Maanviljelyn, metsien käytön ja muun maan käytön kasvihuonekaasupäästöt yhteenlaskettuna muodostavat 24 % maailman kasvihuonekaasupäästöistä (IPPC 2014). Suomen kasvihuonekaasupäästöistä

yhteensä runsaat 20 % ovat maatalouden aiheuttamia päästöjä (Tilastokeskus 2020). Varsinaiseen maataloussektoriin laskettavat päästöt muodostavat noin 11 % sekä Suomen että EU:n kokonaispäästöistä (Lehtonen ym. 2020, Euroopan tilintarkastustuomioistuin 2018). Maatalouden päästöt vähenivät merkittävästi 1990-luvun alussa, kun nitraattidirektiivi otettiin käyttöön (kuva2)(Matthews 2020a). 2000-luvun aika päästöt ovat pysyneet jotakuinkin samalla tasolla (Matthews 2020a).



Kuva 2. Maatalouden kasvihuonekaasupäästöt 1990–2012 (1990 = 100) (Eurostat 2017). Kuvassa esitetään hiili- sioksisin, dityppioksidin ja metaanin sekä näiden kaikkien kasvihuonekaasujen päästöt yhteensä aikavälillä 1990–2012

3. Green deal ja Pelloilta pöytään -strategia

Vaatimukset ilmaston ja ympäristön suojelemiseksi kasvavat koko yhteiskunnassa, mikä vaatii muutoksia kaikilla sektoreilla vaatimusten saavuttamiseksi. Komission joulukuussa 2019 julkaisema Green dealin tarkoitus on tehdä Euroopasta hiilineutraali vuoteen 2050 mennessä (Euroopan komissio 2019). Green deal on samalla olennainen osa EU:n toimia päästä YK:n kestävän kehityksen tavoitteisiin. Lisäksi EU on sitoutunut Pariisin sopimuksen ilmastotavoitteisiin eli olemaan hiilineutraali vuoteen 2050 mennessä. CAPin odotetaan osaltaan edistävän kansainvälisten sopimusten täyttämistä (Mottershead ym. 2018)

Green dealia toteutetaan maataloussektorilla eri strategioiden kautta. Biodiversiteetti- ja Pelloilta pöytään -strategioissa on Green dealia konkreettisempia tavoitteita kasvinsuojeluaineiden ja lääkkeiden käytölle, luomutuotannon lisäämiselle sekä ravinnekuorman pienentämiselle maataloudessa. Nämä samat tavoitteet ovat myös biodiversiteettistrategiassa. Maaperän, ilman ja veden saastumisen estämiseksi kemiallisten torjunta-aineiden käyttöä ja niiden aiheuttamaa riskiä vähennetään 50 %:a. Ravinnehävikkiä on vuoteen 2030 mennessä tarkoitus vähentää 50 %:a ja lannoitteiden käyttöä 20 %:a. Muutos ei kuitenkaan saa tapahtua niin, että maaperä köyhtyy.

Strategioissa halutaan puuttua myös mikrobilääkeresistenssiin vähentämällä 50 %:lla antibioottien myyntiä maa- ja kalataloudessa. Luonnonmukaista tuotantoa halutaan lisätä niin, että vuoteen 2030 mennessä 25 %:a kaikesta unionin maataloustuotannosta on luomutuotantoa. (Euroopan komissio 2020). Pelloilta pöytään -strategia sisältää myös tavoitteita, joiden kanssa CAPilla ei ole mitään tekemistä, vaan ne toteutetaan muuta kautta (Massot Marti 2020).

Komission vuonna 2018 esittämä ehdotus kauden 2021–2027 jälkeiseksi yhteiseksi maatalouspolitiikaksi sisältää jo itsessään aiempaa suurempia ilmasto- ja ympäristötavoitteita, joita halutaan edelleen vahvistaa Green dealilla ja Pelloilta pöytään -strategialla. CAP-uudistuksessa käyttöön otettavien kansallisten strategiasuunnitelmien tulee edistää Green dealin ja Pelloilta pöytään -strategian tavoitteita sekä CAPin yhdeksään alatavoitteeseen pääsemistä.

Komissio perusteluita CAPin tiukemmille ilmasto- ja ympäristötoimille Euroopan tilintarkastustuomioistuim (2019) pitää vankkoina. Komission CAP-ehdotuksessa ei silti tarkenneta, mitä ilmasto- ja ympäristökunnianhimo käytännössä tarkoittaa tai miten se aiotaan saavuttaa (Mottershead ym. 2018). Konkreettiset toimet tavoitteiden saavuttamiseksi ovat epäselvät.

Green deal ja Pelloilta pöytään -strategia lisäävät kokonaan uuden politiikkatason järjestelmään (Massot Marti 2020). Green deal ja Pelloilta pöytään -strategioiden olisi tarkoitus ohjata keskipitkällä aikavälillä EU-politiikkaa eli vuoteen 2030 asti. Jatkossa molempia strategioita tullaan päivittämään tarpeiden mukaan (Massot Marti 2020).

4. Uudistuksen ilmasto- ympäristötoimien vaikuttavuus

Komission mukaan CAPin uudistusehdotus on sopusoinnussa Green dealin ja siihen liittyvien strategioiden eli Pelloilta pöytään -strategian ja biodiversiteettistrategian kanssa (European Commission 2020). Euroopan parlamentin ympäristön, kansanterveyden ja elintarvikkeiden turvallisuuden valiokunnassa, ympäristöjärjestöissä, tutkijoiden keskuudessa ja tilintarkastustuomioistuimessa on oltu eri mieltä yhteensopivuudesta. Esimerkiksi Euroopan tilintarkastustuomioistuin (2019) pitää komission tavoitteita epärealistisina ja toteaa, että CAP-ehdotus ei ole riittävä, jotta edes CAPin ilmasto- ja ympäristötavoitteisiin päästäisiin. CAP-uudistusehdotus ja Pelloilta pöytään -strategia ovat vielä kaukana toisistaan (Massot Marti 2020). Tässä luvussa käydään läpi nykyisten komission CAP-lainsäädäntöehdotukseen kirjattujen ilmasto- ja ympäristötoimien vaikuttavuutta.

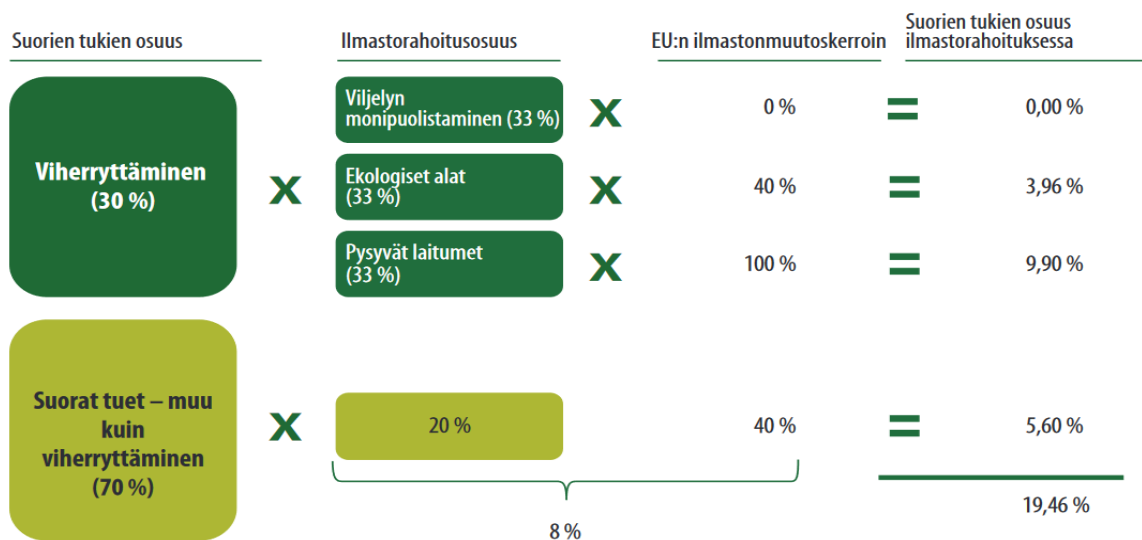
CAPia on kasvavissa määrin arvosteltu tehottomaksi, ja ettei se ole tarpeeksi tulosperusteinen (Pe'er ym. 2019). CAP on toistaiseksi ollut suhteellisen heikko pilarien I ja II ympäristötehokkuuden suhteen (Dupraz & Guyomard 2019). Asetettujen korkeiden ilmasto- ja ympäristötavoitteiden saavuttaminen edellyttäisi aiempaa tehokkaampia ympäristö- ja ilmastotoimia, mutta CAP-ehdotuksesta ei käy ilmi, kuinka tämä aiotaan käytännössä tehdä.

4.1. Ilmastomenojen seuraaminen CAPissa

Green dealin konkreettinen tavoite ilmastotavoitteisiin pääsemiseksi on käyttää 40 % CAPin rahoituksesta ilmastotoimiin. Tämä tavoite on jo kirjattu komission kesäkuussa 2018 antamaan ehdotukseen CAPin sisällöstä, joten vaatimus ei ole uusi. Komissio vakuuttaa aikovansa pitää huolen siitä, että CAPin rahoituksesta 40 % käytetään ilmastotoimiin. Useat tahot ovat pitäneet tavoitetta osin perusteettomana (Pe'er ym. 2019, Euroopan tilintarkastustuomioistuin 2020, Matthews 2020b, Bas-Defossez, Hart & Mottershead 2020).

Komissio aikoo jatkaa ilmastomenojen seuraamista samalla Rion tunnusmerkkeihin perustuvalla menetelmällä kuin edelliselläkin kaudella 2014–2020. Menetelmällä voidaan jäljittää, kuinka suuri osa CAP-rahoituksesta edistää ilmasto- ja ympäristötavoitteita. Kaudella 2014–2020 komissio on arvioinut, että keskimäärin lähes viidenneksellä (tarkalleen 19,46 %) pilarin I suorista tuista on ilmastotoimia edistäviä vaikutuksia. Arvio on saatu antamalla suorien tukien eri välineille ilmastokertoimet, jotka perustuvat kunkin välineen arvioituihin ilmastovaikutuksiin (kuva 3). Euroopan tilintarkastustuomioistuin (2016) on todennut nämä suorien tukien ilmastokertoimet yliarvioituiksi, koska viherryttämistukia lukuun ottamatta niille ei löydy riittäviä perusteluja.

Kaudella 2021–2027 suorien tukien uusille välineille on annettu aiempaa suuremmat ilmastokertoimet. Suurempia kertoimia on perusteltu sillä, että pilarin I uudet ehdollisuusvaatimukset ja ekojärjestelmät tehostavat ilmastotoimia. Kertoimien korotuksen myötä suorien tukien arvioitu ilmastovaikutus saadaan nousemaan nykyisestä 19,46 %:sta 40 %:iin. Tällaista korotusta ilmastokertoimeen ei kuitenkaan pidetä perusteltuna, koska uudet vaatimukset eivät vaikuta merkittävästi vaikuttavammalta kuin edellisen kauden viherryttäminen ja täydentävien ehtojen järjestelmä (Euroopan tilintarkastustuomioistuin 2020, Matthews 2020b, Bas-Defossez, Hart & Mottershead 2020). Komissio ei ole myöskään pystynyt perustelemaan riittävästi, miksi uudet välineet oikeuttaisivat kertoimen nostamisen 40 %:iin. Kauden 2021–2027 CAPin arvioituja ilmastotoimia edistäviä menoja pidetäänkin yliarvioituina (Euroopan tilintarkastustuomioistuin 2020, Matthews 2020b, Bas-Defossez, Hart & Mottershead 2020).



Kuva 3. Komission menetelmä maatalouden suorista tuista peräisin olevan ilmastorahoituksen laskemiseksi (*Euroopan tilintarkastustuomioistu*n 2016). Kuvassa esitetään, kuinka suorien tukien osuus ilmastorahoituksesta on laskettu.

Pilarin II tukien ilmastokertoimet eivät muutu merkittävästi tuoreen uudistuksen myötä. Kaudella 2014–2020 käytössä oli 100 %:n ilmastokertoimet 90 %:lle maaseudun kehittämisen ilmastotoimista. Kaudella 2021–2027 käytössä on 40 %:n kerroin luonnonhaittakorvauksille aiemman 100 %:n kertoimen sijaan. 100 %:n kerrointa käytetään edelleen pilarin II ilmastomuutokseen ja uusiutuvaan energiaan liittyviin toimiin, kestäväan kehitykseen ja luonnonvarojen tehokkaan hoidon edistämisen toimiin sekä tukiin luonnon monimuotoisuuden suojelemiseksi, ekosysteemipalvelujen edistämiseksi sekä elinympäristöjen ja maisemien säilyttämiseksi. Vaikuttaa siltä, että myös maaseuturahaston ilmastorahoituksen osuus on yliarvioitu. Eri tukien ilmastovaikutukset eivät perustu tieteelliseen näyttöön. Esimerkiksi luonnonhaittakorvaus ei sisällä ilmastotoimia, mutta jäsenmaat haluavat kuitenkin laskea osan siitä ilmastotavoitteita edistäväksi.

4.2. Vihreä arkkitehtuuri

Uudella vihreällä arkkitehtuurilla tarkoitetaan CAPin nykyisen kauden ilmasto- ja ympäristöjärjestelmien eli viherryttämisen ja täydentävien ehtojen järjestelmän korvaamista ehdollisuusvaatimuksilla ja ekojärjestelmillä. Varsinkin ekojärjestelmät pohjautuvat vahvasti vanhoihin välineisiin. Ehdollisuusvaatimukset ovat pakollisia viljelijöille. Ekojärjestelmiin osallistuminen on viljelijöille vapaaehtoista, mutta jäsenmaiden on pakko mahdollistaa ekojärjestelmiin osallistuminen. Pilarin II ilmasto- ja ympäristötoimet ovat pienin muutoksin yhä mukana vihreässä arkkitehtuurissa.

Komission sorvaama uusi vihreä arkkitehtuuri perustuu vahvasti olettamukseen, että jäsenmaiden kanssa voidaan sopia yhteisymmärryksessä sopivista keinoista EU-tason tavoitteiden saavuttamiseksi (Mottershead ym. 2018). Ilman tällaista yhteisymmärrystä on olemassa vaara, että osa jäsenvaltioista panee täytäntöön uudet ehdollisuusvaatimukset tavalla, joka minimoi jäsenmaalle ja sen maanviljelijöille aiheutuvat rasitteet, mutta ei saavuta riittävää ympäristönsuojelun tasoa (Mottershead ym. 2018). Pe'er ym. (2019) mukaan uusi vihreä arkkitehtuuri vaikuttaa heikommalta kuin nykyinen, koska uusi vihreä arkkitehtuuri mahdollistaa sellaisten ilmasto- ja ympäristötoimien käyttämisen, jotka eivät ole vaikuttavia.

Moitteita on kohdistunut monelta tasolta myös vihreän arkkitehtuurin monimutkaisuuteen. CAP-ehdotuksen käytössä on peräti kolme pääinstrumenttia: ehdollisuusvaatimukset ja ekojärjestelmät pilarissa I sekä ilmasto- ja ympäristötoimet pilarissa II. Toisaalta CAPin yksinkertaistaminen on syytä tehdä

huolellisesti. Mottershead ym. (2018) varoittaa, että yksinkertaistaminen voi johtaa ympäristötavoitteista ja vaatimuksista lipsumiseen. Yksinkertaistamiseen pyrittäessä on tarkasteltava CAPin osia, jotka ovat keskenään ristiriitaisia ja epäyhtenäisiä (Mottershead ym. 2018). Lisäksi yksinkertaistamisen pitää perustua tuloksellisuuteen pohjautuviin maksuihin samalla kun tuloksellisuuden valvontamenetelmiä on kehitettävä (Mottershead ym. 2018).

4.2.1. Ehdollisuusvaatimukset

Uudistuksessa uudet ehdollisuusvaatimukset korvaavat nykyisen kauden 2014–2020 viherryttämisen ja täydentävien ehtojen järjestelmän. Euroopan tilintarkastustuomioistuin (2017) ja OECD (2017) ovat todenneet nykyiset viherryttämistoimenpiteet monin paikoin puutteellisiksi. Siksi on kyseenalaista, minkä vuoksi heikkojen välineiden käyttöä jatketaan. Lakisääteiset hoitovaatimukset (SMR) sekä hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimukset (GAEC) sisältyvät myös uusiin ehdollisuusvaatimukseen, kun ne olivat ennen osa täydentävien ehtojen järjestelmää. SMR- ja GAEC-vaatimusten määrää on kasvatettu, mutta samalla joistakin niiden vaatimuksista on luovuttu. Ehdollisuusvaatimusten hyvänä puoleena nähdään se, että ne koskevat suurempaa joukkoa viljelijöitä kuin viherryttäminen (Euroopan tilintarkastustuomioistuin 2019b).

Ehdollisten vaatimusten järjestelmässä ilmasto- ja ympäristötavoitteiden täyttämistä palkitaan vain vähäisesti (Euroopan tilintarkastustuomioistuin 2019b). Jäsenvaltioiden saamat maksut eivät perustu ehdotuksessa tiukasti tuloksellisuuteen. Ehdotuksen mukaan viljelijä menettäisi vain osan tuista, jos ehdollisuusvaatimukset eivät täyty. Ehdollisuusvaatimuksissa ei ole tarkemmin määritelty, kuinka suuren osan tuista viljelijä menettäisi. Tarvetta on nähty selvästi vahvemille kannustimille, joilla olisi varoittavampi vaikutus (Dupraz & Guyomard 2019, Bureau 2018, Euroopan tilintarkastustuomioistuin 2019b). Samalla kun seuraamusten merkittävyys pienenee verrattuna viherryttämiseen, myös tarkastusten määrä vähenee uudistuksessa verrattuna kauteen 2014–2020 (Euroopan tilintarkastustuomioistuin 2019b).

Jäsenmaat saavat itse määritellä ehdollisuusvaatimuksensa kriteerit strategiasuunnitelmissa, mutta komission pitää hyväksyä ne. Komissio ei ole vielä jakanut yksityiskohtia ehdollisuusvaatimuksista, joiden perusteella jäsenmaat voivat rakentaa jäsenmaakohtaiset ehdollisuusvaatimuksensa. CAP-ehdotukseen kirjatut yksityiskohdat uudesta vihreästä arkkitehtuurista ovat suppeat, koska vihreän arkkitehtuurin reunaehdoista ei ole vielä sovittu komission ja jäsenmaiden välillä (Mottershead ym. 2018).

Ehdollisuusvaatimusten tulisi tarjota korkeampi tasoista ympäristön ja ilmaston suojelutoimia kuin edellisen kauden viherryttäminen ja täydentävien ehtojen järjestelmä yhteensä. Siten ehdollisuusvaatimukset voisivat nostaa CAPin ilmastokunnianhimoa ja välttää ympäristönsuojelun tason laskemisen (Mottershead ym. 2018). Ehdotuksessa ei ole kuitenkaan selitetty, miten ehdollisuusvaatimukset vahvistavat nykyistä CAPia verrattuna edelliseen täydentävien ehtojen järjestelmään ja viherryttämisen työkaluihin (Mottershead ym. 2018).

4.2.2. Ekojärjestelmät

Uudistuksen yhteydessä CAPissa otetaan käyttöön uusi väline eli ekojärjestelmät. Komissio pitää ekojärjestelmiä merkittävänä keinona päästöjen vähentämiseksi. Ei ole vielä selvää, mitä maataloustoimia ekojärjestelmiin voi sisällyttää. Ekojärjestelmien sisällöstä tullaan vielä neuvottelemaan komission, neuvoston ja parlamentin välisissä neuvotteluissa. Ekojärjestelmien riskinä on päällekkäisyys pilarin II ilmasto- ja ympäristötoimien toimien sekä ehdollisuusvaatimusten kanssa. Komission pitäisi tarjota lisää tietoa ekojärjestelmiin sisällytettävistä toiminnoista (European Commission 2020). Ekojärjestelmiä on täsmennettävä, jotta niillä voidaan kannustaa kohti hiilineutraaliutta (Farm Europe 2019).

Kaudella 2014–2020 viherryttämiseen tuli käyttää 30 % pilarin I rahoituksesta. Jotta vähintään sama tavoitetaso säilyisi, pitäisi myös ekojärjestelmille vaatia 30 % rahoitusosuutta (Mottershead ym. 2018). Komission vuoden 2018 ehdotuksessa ekojärjestelmille ei ole osoitettu vähimmäisrahoitusosuutta, mutta ilman vähimmäisrahoitusosuutta komission lupaama ilmastokunnianhimo jää Mottersheadin ym. (2018) mukaan retoriikaksi.

Ekojärjestelmien ja uusien ehdollisuusvaatimusten pitäisi yhdessä tarjota jäsenvaltioille huomattavaa joustavuutta asianmukaisten kansallisten toimenpiteiden kehittämisessä (Dupraz & Guyomard 2019). Samalla Dupraz ja Guyomard (2019) toteavat, että valitettavasti lyhyen aikavälin poliittiset paineet voivat johtaa vaatimattomiin ympäristöä koskeviin tavoitteisiin merkittävässä määrässä jäsenvaltioita, vaikka ilmaston ja biologisen monimuotoisuuden torjunta on kiireellistä.

4.2.3. Pilarin II ympäristö- ja ilmastotoimet

Pilarin II maatalouden ympäristö- ja ilmastotoimia (Agri-Environment-Climate Measure, AECM), on heikennetty uudistuksessa uusilla, mutta valjuilla maataloustoimi vaihtoehtoilla toteaa Pe'er ym. (2019). Näillä toimilla on siis vain vähäinen vaikutus ilmasto- ja ympäristötoimien vaikutusten vähentämiseksi. Samalla kun toimia on lisätty, joitakin toimia on poistettu kuten keinokastelun haittoihin liittyvät toimet.

Myönteistä kehitystä on se, ettei pilarin II rahoitusta leikattu, kuten pelkona oli. Reilu rahoitus yhdistettynä jäsenmaiden mahdollisuuteen siirtää rahoitusta pilarista I pilariin II antavat hyvät mahdollisuudet korkeiden ilmasto- ja ympäristötavoitteiden toteuttamiseksi (Mottershead ym. 2018). Pilarin II ympäristö- ja ilmastotoimien on todettu olevan oikein käytettynä tehokas väline ilmaston ja ympäristön suojeleluun (Batáry ym. 2015).

4.3. Strategiasuunnitelmat

Uudessa täytäntöönpanomallissa eli kansallisissa strategiasuunnitelmissa yhdistyvät pilarin I ja II ohjelmasuunnittelu. Kansallisten strategioiden tulisi olla keskenään yhdenmukaisia (Dupraz & Guyomard 2019). Todellisuudessa jäsenmaiden välillä voi olla hyvinkin paljon eroja siinä, kuinka laadukkaasti kansalliset strategiasuunnitelmat toteutetaan (Ervajec ym. 2018).

Uusi täytäntöönpanomalli antaa ilmastokunnianhimoisille jäsenmaille mahdollisuuden tehdä enemmän ja tehokkaampia toimia ilmaston ja ympäristön hyväksi (Pe'er ym. 2019). Samalla se antaa mahdollisuuden olla toteuttamatta vaikuttavia ilmasto- ja ympäristötoimia niille jäsenmaille, joilla ei ole kunnianhimoisia ilmasto- ja ympäristötavoitteita (Pe'er ym. 2019). Komissio vakuuttaa Green dealissa, että se tulee varmistamaan Green dealia ja Pelloilta pöytään -strategian toteutumisen, kun strategiasuunnitelmat arvioidaan ja hyväksytään. Tiedonannossa ei tarkenneta, miten varmistaminen tehdään.

Jäsenvaltioiden ei tarvitse esimerkiksi esittää komissiolle lähtötilannetta, jonka pohjalta tavoitteet strategiasuunnitelmissa asetetaan (Euroopan tilintarkastustuomioistuimien 2019b). Ilman tietoa lähtötilanteesta, komissio ei voi luotettavasti arvioida ilmasto- ja ympäristötoimien kunnianhimoisuutta. Tulosten mittaaminen vaatii sitä, että lähtötilanne tiedetään, jotta ilmasto- ja ympäristötoimien tuloksellisuutta voidaan arvioida.

Ehdotuksessa ei ole myöskään strategiasuunnitelmille selkeitä, täsmällisiä ja määrällisiä tavoitteita, minkä vuoksi tavoitteiden saavuttamista ei voida mitata (Euroopan tilintarkastustuomioistuimien 2019b). Jäsenvaltioita pitäisi vaatia asettamaan kansallisissa strategiasuunnitelmissaan tarkkoja, mitattavia, realistisia ja aikaan sidottuja tavoitteita (Pe'er ym. 2019). Selkeät tavoitteet epämääräisten tavoitteiden sijasta vahvistaisivat strategiasuunnitelmien tuloksellisuutta.

Ehdotukseen sisältyy tuotos-, vaikutus- ja tulosindikaattoreita, jotka ovat riittämättömiä eivätkä ne ole riittävän tehokkaita CAPin tuloksellisuuden arviointiin (Pe'er ym. 2020a). Useat vaikutusindikaattorit eivät edistä tavoitteiden saavuttamista, vaan kuvaavat viljelyrakenteita (Pe'er ym. 2020a). Lisäksi useat tuotos- ja tuotosindikaattorit eivät mittaa sitä mitä niiden pitäisi. Tulosindikaattorit mittaavat oikeastaan tuotosta, ja käytössä on tuotosindikaattoreita, jotka eivät edistä tavoitteiden saavuttamista (Euroopan tilintarkastustuomioistuin 2019b).

Koska indikaattoreihin liittyy puutteita, tarvitaan parempia indikaattoreita, joilla voidaan mitata edistystä verrattuna selkeään lähtötasoon (baseline) (Pe'er ym. 2019). Indikaattorien pitäisi olla yhteen sopivia kansainvälisten sopimusten kanssa mukaan lukien YK:n kestävän kehityksen tavoitteet (Pe'er ym. 2019). Kansallisten strategioiden täytyy perustua luotettaviin, mitattavissa oleviin indikaattoreihin, jotka on määritelty olemassa olevan tieteellisen näytön perusteella (Dupraz & Guyomard 2019). Indikaattorien kehittäminen on haastavaa, mutta tarpeellista tuloksellisuuden varmistamiseksi.

Epäselvyyksiä liittyy myös strategiasuunnitelmien arviointiin, sillä komissio ei selitä CAP-ehdotuksessaan, miten strategiasuunnitelmien arviointi suoritetaan (Euroopan tilintarkastustuomioistuin 2019b). Ehdotuksessa ei myöskään selitetä, kuinka strategiasuunnitelmien kunnianhimoisuutta arvioidaan tai mitataan käytännössä (Euroopan tilintarkastustuomioistuin 2019b). Komissio on itse todennut, että sen pitäisi julkaista julkinen dokumentti siitä, miten strategiasuunnitelmia aiotaan arvioida (European Commission 2020). Strategiasuunnitelmien arvioinnista tarvitaan myös lisää keskustelua komission ja jäsenmaiden välillä strategiasuunnitelmien valmisteluvaiheessa (European Commission 2020).

Selvien vaatimusten ja arviointikriteerien puute voi johtaa siihen, että kukin jäsenmaa pyrkii siihen, että jäsenmaiden omien viljelijöiden pitäisi täyttää mahdollisimman vähän ilmasto- ja ympäristövaatimuksia suorien tukien saamiseksi verrattuna muihin (Pe'er ym. 2020a). Järjestelmä kannustaa jäsenmaita asettamaan sellaisia vaatimuksia tukien saamiseksi, jotka ovat heikkoja tai joilla ei ole todellisia ilmasto- ja ympäristövaikutuksia (Pe'er ym. 2020a) mukaan.

Uudistus pyrkii saamaan aikaan CAPin, joka perustuu aiempaa vankemmin tuloksellisuuteen. Siitä huolimatta uudistus ei nykyisessä muodossaan onnistu lisäämään tuloksellisuutta ilmasto- ja ympäristötoimien suhteen (Euroopan tilintarkastustuomioistuin 2019b). Tämä johtuu siitä, että ilman mitattavia tavoitteita, selkeitä arviointikriteereitä, mitattavaa lähtötasoa ja riittäviä indikaattoreita jäsenmaiden edistymistä on mahdotonta luotettavasti mitata. Ilman näitä tuloksellisuuden mittaamisesta tulee mahdotonta ja tuloksellisuuden arviointi jää vajavaiseksi. Jotta kaikkien asiaankuuluvien ympäristötavoitteiden kannalta voidaan asettaa merkityksellisiä tavoitteita ja seurata niitä, pitää myös pystyä keräämään lisää relevanttia dataa (Hart, Baldock & Tucker, 2018).

4.4. Ristiriitaiset politiikkatoimet

CAPissa on ristiriitaisia tavoitteita ja toimia. Ilmasto- ja ympäristötavoitteiden kanssa ristiriitaisia toimia ovat suorien tukien maksaminen ja erityisesti tuotantoon sidottujen tukien maksaminen. Uudistus saattaa jopa lisätä kestävän kehityksen kannalta haitallisten tukimuotojen määrää (Pe'er ym. 2019).

Suoria tukia on alun perin maksettu viljelijöille kompensatioksi markkinatuista luopumiseksi. Suorat tuet eivät sovi monien ympäristö- ja ilmasto-ongelmien ratkaisuksi eivätkä suorat tuet ole tehokkain keino maataloustulojen varmistamiseksi (Euroopan tilintarkastustuomioistuin 2018). Suorista tuista erityisesti tuotantoon sidotut tuet ovat erityisen haitallisia ilmaston ja ympäristön kannalta. Esimerkiksi ympäristölle haitallista karjankasvatusta tuetaan tuotantoon sidotuilla tuilla (Pe'er ym. 2019). Tuotantoon sidotut tuet kumosivat viherryttämisen hyödyt kaudella 2014–2020 (OECD 2017). Suorista tuista luopuminen edistäisi ilmasto- ja ympäristötavoitteisiin pääsyä, mutta niistä luopumiseen liittyy muun muassa poliittisia vaikeuksia. Lisäksi Scown ym. (2020) väittää, että suurin osa CAPin suorista

tuista menee intensiivisesti viljellyille alueille, jotka saastuttavat eniten ja jotka ovat keskimäärin paremmin toimeen tulevia.

4.5. Uudistuksen aikataulu

Green dealin ja Pelloilta pöytään -strategian sisällyttämiseen liittyy aikataulullisia yhteensovittamiongelmia. CAPia on valmisteltu vuodesta 2017 lähtien ja komissio julkaisi ehdotuksensa CAPin sisällöstä kesällä 2018. Uusi komissio julkaisi Green dealin joulukuussa 2019 ja Pelloilta pöytään -strategian, joka sisältää konkreettisempia vaatimuksia CAPiin toukokuussa 2020. Pelloilta pöytään -strategian mahdolliset lainsäädäntömuutosehdotukset saadaan mahdollisesti aikaisintaan vuoden 2020 lopussa, jolloin sopimuksen CAPista pitäisi viimeistään valmistua. Aikataulujen päällekkäisyys voi estää Pelloilta pöytään -strategian ja Green dealin sisällyttämisen CAP-uudistukseen.

5. Millä muutoksilla CAP saavuttaisi Green dealin ja Pelloilta pöytään -strategian korkeat ilmasto- ja ympäristöpolitiikan tavoitteet

Komissio, Euroopan tilintarkastustuomioistuin, tutkijat, ajatushautomot ja monet muut ovat kehittäneet useampia ratkaisuja siihen, miten CAPia voisi vielä muokata, jotta se täyttäisi paremmin Green dealin ja Pelloilta pöytään -strategian tavoitteet. Pe'er ym. (2019) pitää epätodennäköistä, että CAP-uudistus edistää nykyisellään taloudellista, sosiaalista tai ympäristön kestävästä kehitystä. Tässä osiossa kootaan ratkaisuja luvussa 4 havaittuihin puutteisiin.

Ilmatorahoituksen osuuden jäljittäminen

CAP-uudistuksen ilmastomenojen osuus vaikuttaa yliarvioidulta. Jotta voitaisiin realistisemmin jäljittää, kuinka suuri osuus CAPin rahoituksesta käytetään ilmastotoimiin, Rion tunnusmerkkeihin perustuvaa ilmastokerroin jäljitysmenetelmää pitäisi kehittää. Tällä hetkellä kaikkiin suoriin tukiin käytettävää 40 prosentin painotuskerrointa pitäisi käyttää vain joihinkin suoriin tukiin (Lotz, Monschauer & Schäfer 2020, Matthews 2020b). Samoin 100 % painotuskerrointa tulisi käyttää harkitusti vain niissä ekoympäristöjärjestelmien ja maaseudunkehittämisen toiminnoissa, joilla on positiivinen ilmastovaikutus (Lotz, Monschauer & Schäfer 2020, Matthews 2020b). Tarpeellista olisi myös vähentää laskelmien tunnusmerkeistä ne tuet, joilla on negatiivisia ilmastovaikutuksia kuten tuotantoon sidotut tuet.

Peruuttamattomuusperiaate

Jotta CAP voi täyttää Green dealin ilmasto- ja ympäristötavoitteet, se tarvitsee niin kutsutun peruuttamattomuusperiaatteen ("No backsliding" principle) (European Commission 2020). Peruuttamattomuusperiaatteella voitaisiin varmistaa jäsenvaltioiden suurempi ilmasto- ja ympäristökunnianhimon vuoden 2020 uudistuksessa kuin ennen uudistusta (European Commission 2020). Näin ollen uudistuksessa jäsenmailla ei olisi mahdollisuutta ottaa takapakkia ilmasto- ja ympäristötavoitteissa ja niiden toteuttamisessa. Lisäksi kansallisten strategioiden tulisi olla keskenään yhdenmukaisia (Dupraz & Guyomard 2019).

Selkeämmät arviointikriteerit strategiasuunnitelmille

Tarvetta on myös selkeämmille kriteereille strategiasuunnitelmien sisällön ja laadun arvioinnille (Euroopan tilintarkastustuomioistuin 2019b). Strategiasuunnitelmien arviointiin liittyy epäselvyyksiä. Komission tulisi julkaista tietoa siitä, miten kansallisia strategiasuunnitelmia arvioidaan (European Commission 2020). Tällä hetkellä on epäselvää, kuinka strategiasuunnitelmien arviointi tapahtuu. Jäsenmaille on luvattu antaa vielä tämän vuoden loppuun mennessä jäsenmaakohtaisia kestävästä kehityksen suosituksia strategia suunnitelmiin.

Tuloksellisuuden vahvistaminen

CAP uudistuksessa haetaan aiempaa suurempaa tuloksellisuutta. Strategiasuunnitelmien tuloksellisuutta voitaisiin vielä vahvistaa muutamilla toimilla. Tuloksellisuutta voidaan lisätä mitattavilla tavoitteita ja lähtötasoa. Tarvitaan kunnianhimoiset ja todennettavissa olevat tavoitteet (Euroopan tilintarkastustuomioistuin 2019b). On erityisen tärkeää, että tavoitteiden saavuttamista voidaan mitata, ja että lähtötaso (baseline) on tiedossa, johon edistymistä voidaan verrata.

Tuloksellisuuden vahvistamiseksi kansallisten strategioiden täytyy perustua luotettaviin, mitattavissa oleviin indikaattoreihin, jotka on määritelty olemassa olevan tieteellisen näytön perusteella (Dupraz & Guyomard 2019). Kaikki nykyiset indikaattorit eivät perustu tieteelliseen tietoon. Yksinkertaisten ja vankkojen maatalouden ympäristöindikaattorien määrittelemineen on ratkaisevan tärkeää, jotta ympäristö- ja ilmastohaasteisiin voidaan vastata (Dupraz & Guyomard 2019). CAP tarvitsee parempia tuotos-, tulos- ja vaikutusindikaattoreita. Indikaattoreita tulisi kehittää niin, että ne olisivat enemmän

tarkoituksen mukaisia, sillä osa indikaattoreista ei nykyisessä muodossaan mittaa sitä mitä pitäisi. Indikaattoreiden kehittäminen tehostaisi CAPin tuloksellisuutta.

Ilmasto- ja ympäristötoimenpiteiden tulee olla selvästi kytkettyjä asetettuihin tavoitteisiin (Euroopan tilintarkastustuomioistuin 2019b). Toisin sanoen jäsenvaltioille ja viljelijöille ei saa antaa mahdollisuutta käyttää toimenpiteitä, jotka eivät todellisuudessa edistä ympäristö- ja ilmastotavoitteiden saavuttamista. Nykyiset joustavuusmekanismit CAPissa sallivat sellaisten toimenpiteiden käytön OECD (2017) on jo aiemmin todettu toimimattomiksi viherryttämisen yhteydessä.

Ekojärjestelmien vähimmäisrahoitusosuus

Ekojärjestelmille pitää osoittaa vähimmäisrahoitusosuus ja komission tulisi antaa lisäohjeita siitä, mitä maataloustoimia voidaan tukea ekojärjestelmistä (European Commission 2020). Samaan lopputulokseen ovat tulleet myös tutkijat ja Euroopan tilintarkastustuomioistuin. Neuvoston kokouksessa kesällä 2020 maatalousministerit vastustivat vähimmäisrahoitusosuuden nimittämistä. Tulevissa neuvotteiluissa on myös pidettävä huoli, että pilarin II ilmasto- ja ympäristötoimien 30 % vähimmäisrahoitusosuus säilyy (European Commission 2020).

Vahvemmat kannustimet

Uusia kannustinmekanismeja tarvitaan CAPissa, jos aiotaan saavuttaa komission pyrkimys parantaa ympäristö- ja ilmastotuloksia (Dupraz & Guyomard 2019). Sitomalla ehdollisuusvaatimukset lakisääteisiin hoitovaatimukseen (SMR) sekä hyvän maatalouden ja ympäristön vaatimuksiin (GAEC) voitaisiin mahdollisesti estää jäsenmaiden kiusausta kilpailla alinten mahdollisten ilmasto- ja ympäristötavoitteiden asettamiseksi (Dupraz & Guyomard 2019).

Jäsenvaltioille maksettavan rahoituksen pitäisi yhä tiukemmin perustua tuloksellisuuteen. Tuen on oltava ehdollinen todellisille tuloksille eikä keinojen velvoittamiselle kuten tähän asti (Mottershead ym. 2018). Rahoituksen kohdentamisen EU:n jäsenvaltioille on perustuttava objektiivisiin kriteereihin (Mottershead ym. 2018). Ehdotuksessa aiotaan tehdä CAPista aiempaa tuloksellisempi, mutta tuloksellisuuden saavuttaminen vaatii enemmän toimia kuin mitä ehdotuksessa on tällä hetkellä. Muuan muassa tuloksellisuuden seurannassa ja arvioinnissa on kehitettävää.

Bureau (2018) korostaa, että maksettujen tukien pitäisi perustua julkishyödykkeiden tuottamiseen. Erityisesti suurempi osa pilarin I rahoituksesta pitäisi käyttää julkishyödykkeiden tuottamiseen (Bureau 2018). CAPin on tuettava enemmän julkisia hyödykkeitä kuten luonnonpääoman suojeleminen, vesihuolto, hiilen varastointi, biologisen monimuotoisuuden säilyttäminen (Mottershead ym. 2018).

CAPin perusteellinen uudistaminen

On myös todettu, että CAP vaatii paljon nykyistä suurempaa uudistamista, jotta asetettuihin tavoitteisiin voidaan päästä. Bureau (2018) uudistaisi CAPia luopumalla suorista tuista ja maksamalla tukia viljelijöille julkishyödykkeiden tuottamisesta. Muitakin vaihtoehtoja on väläytelty. Ympäristöveroa maanviljelijöille voisi olla yksi keino uudistaa järjestelmää tai EU:n päästökauppa järjestelmän laajentaminen maataloussektorille (Bureau 2018). Ympäristöveron on todettu olevan tehokasvälineistä käytöksen muuttamiseksi (SAPEA 2020a).

Eläinten hyvinvointi

Uudistus tukisi paremmin Pellolta pöytään -strategiaa, jos eläinten hyvinvointia ja antibioottiresistenssiä koskevaa asiaa koskevan lainsäädännön yhdistettäisiin relevanteilta osilta CAPiin (European Commission 2020).

6. Ilmastokunnianhimo ja CAPin muut tavoitteet

Green dealin ja Pellolta pöytään -strategian ilmasto- ja ympäristötavoitteiden sekä maatalouden kilpailukyvyyn ja maatalojen tulojen säilyttäminen ovat haasteellinen kokonaisuus yhdistää. Suhtautuminen komission pyrkimykseen kasvattaa CAPin ilmastokunnianhimoa on jakautunut kahteen eri ryhmään. Ympäristöjärjestöjen, tilintarkastustuomioistuimen ja monien tutkijoiden mukaan CAPin ilmasto- ja ympäristötoimet eivät ole riittävän vaikuttavia. Tuottajajärjestöt, monet viljelijät, AGRI-valiokunnan mepit ja useat jäsenmaat haluavat myös ympäristön ja ilmaston kannalta kestävän CAPin, mutta ovat sitä mieltä, että uudistus heikentää viljelijöiden toimeentuloa, ja siten viljelijöiden asemaa. Esimerkiksi Copan puheenjohtaja Joachim Rukwied on todennut, että Copassa halutaan jatkaa tietä kohti ympäristöystävällisempää maataloutta, mutta Green dealin strategiat ohjaavat tähän lopputulokseen väärillä keinoilla (Copa-Cogeca 2020).

Tiedeyhteisössä on annettu kritiikkiä CAPin ilmasto- ja ympäristötavoitteista ja niiden toteutumisesta. Näkyvimpana esimerkkinä voidaan mainita 3 600 tutkijan allekirjoittama vetoamus (Pe'er ym. 2020a, Pe'er ym. 2020b), jossa vaaditaan muutoksia CAPiin ilmaston ja biodiversiteetin suojelemiseksi. Vetoamuksessa vaaditaan tehokkaita ja nopeita ruokaturvan kestävyuden ja ympäristön suojelun varmistamiseksi pitkällä aikavälillä (Pe'er 2020a). Ympäristöjärjestöt ovat moittineet uudistusta vaatimattomaksi ja tehottomaksi sekä vaatineet CAPiin muutoksia (The European Environmental Bureau (EEB), Bird Life International, Greenpeace ja WWF 2018). Myös useat kansalaisjärjestöt ovat allekirjoittaneet vetoamuksen, jossa vaaditaan CAPin yhdenmukaistamista Green dealin kanssa (Open letter to the President of the European Commission 2020).

Tuottajajärjestöt ovat toisaalta vastustaneet strategioiden tavoitteita, koska ne eivät ota huomioon riittävän hyvin ilmasto- ja ympäristötavoitteiden sosiaalisia ja taloudellisia vaikutuksia (MTK 2019). European Council of Young Farmers (CEJA) (2020) vaatii, että ympäristötavoitteet on integroitava viljelijöiden taloudellisiin ja sosiaalisiin olosuhteisiin, ja lopulta ilmasto- ja ympäristötavoitteiden on mahdollistettava viljelijöille elinkelpoiset tulot. CAPin taloudellista ulottuvuutta tulisi edistää yhdessä sen muun yhteiskunnallisen ja ympäristöulottuvuuden kanssa (Farm Europe 2019).

Tuottajajärjestöille on erityisen tärkeää, että uuden politiikan eli Green dealin toteuttamisesta aiheutuvien kustannusten on jakauduttava kaikille, viljelijöistä ja jalostajista vähittäiskauppiaisiin ja kuluttajiin (Copa-Cogeca 2019). Copa-Cogeca (2020) korostaa, että maataloustuottajat tarvitsevat EU:lta tukea Pellolta pöytään -strategian tavoitteiden saavuttamiseksi. Vaativien ilmasto- ja ympäristötavoitteiden saavuttamiseksi olisi suunniteltava mahdollistavat puitteet, joissa yhdistyvät investointituki, tietämys ja täytäntöönpanokapasiteetti (European Council of Young Farmers (CEJA) 2020).

Kunnianhimoisten ilmasto- ja ympäristötavoitteiden tavoitteiden saavuttamisessa pitää onnistua ilman, että viljelijöiden elinkeinon harjoittaminen vaarantuu (Copa-Cogeca 2020). Copa-Cogeca (2020) varoittaa, että varomaton lähestymistapa vaarantaa ruokaturvan, kilpailukyvyyn ja maataloustuottajien tulot. Väärin toteutettuna Pellolta pöytään -strategia voi vaikeuttaa viljelijöiden toimeen tuloa (MTK 2020a). Erityisesti uusia vaatimuksia yhdistettyinä tukileikkauksiin on pidetty huolestuttavina, koska se voi johtaa viljelijöiden kasvaviin tuotantokustannuksiin (Copa-Cogeca 2018). Pelätyiltä tukileikkauksilta vältyttiin Eurooppa-neuvoston hyväksyessä 21.7.2020 EU:n rahoituskehysten vuosille 2021–2027, minkä pitäisi antaa hyvän pohjan ilmasto- ja ympäristötoimien toteuttamiseksi.

Tuottajajärjestöjen huolet eivät ole tuulesta temmattuja. Varomaton ilmasto- ja ympäristövaatimusten käyttöönotto voi vaikeuttaa viljelijöiden toimeentuloa. Rajoitukset torjunta-aineiden ja lannoitteiden käytössä voivat vaikuttaa negatiivisesti satotasoihin, jos viljelijöillä ei ole käytössään vastaavia biologisia torjunta menetelmiä (Arovuori 2020). Strategia ei myöskään selosta, miten viljelijä saa kestävyuden parantamisessa aiheutuvat kohonneet kustannukset katettua (MTK 2020b).

Euroopan parlamentin maatalousvaliokunnan mepit ovat nostaneet esiin, ettei Pelloilta pöytään -strategia ota jäsenmaiden eroja huomioon siinä, mitä jo aiemmin on tehty muun muassa lannoitteiden ja kasvinsuojeluaineiden käytön vähentämiseksi. Esimerkiksi Suomessa käytetään huomattavasti vähemmän torjunta-aineita verrattuna moniin muihin jäsenmaihiin (MTK 2020a). MTK (2020a) pitääkin kohtuuttomana, että kaikilta jäsenmailta vaadittaisiin yhtä suuria leikkausprosentteja antibioottien ja kasvinsuojeluaineiden käytön vähentämiseksi.

Euroopan parlamentin maatalousvaliokunnan mepit ovat myös vaatineet AGRI-valiokunnassa Pelloilta pöytään -strategian vaikutusten arviointia, jotta voidaan arvioida, mitkä tavoitteet voidaan realistisesti saavuttaa vuoteen 2030 mennessä. Komissio on todennut tähän, että jos jotkin Green dealin ja Pelloilta pöytään -strategian vaatimuksista tulevat laillisesti sitoviksi, niin vasta silloin suoritetaan vaikutusten arviointi.

EU:n maatalousministerien muodostama Maatalous- ja kalastusneuvosto saavutti yleisnäkemyksen yhteisen maatalouspolitiikan (CAP) uudistuksesta lokakuussa 2020. Maatalousministerien hyväksymä esitys vuosien 2021–2027 maatalouspolitiikaksi ei sisällä riittävän vaikuttavia ilmasto- ja ympäristötoimia Green dealin ja Pelloilta pöytään strategian tavoitteisiin pääsemiseksi, vaikka ympäristö- ja ilmastotoimet hiukan ehdotuksessa vahvistuivatkin verrattuna kauteen 2014–2020.

Samalla viikolla myös EU:n parlamentti pääsi yhteiseen näkemykseen CAP-uudistuksesta. Tämäkään esitys ei sisällä merkittäviä lisäyksiä ilmasto- ja ympäristötoimiin, vaikka oli neuvostoa enemmän komission kanssa samoilla linjoilla. Parlamentin kannasta kävi myös ilmi, ettei parlamentti halua sisällyttää Green dealin ja Pelloilta pöytään -strategian tavoitteita CAPIin. Jos tavoitteita ei sisällytetä CAPIin, päätös voi johtaa siihen, ettei Green dealin ja Pelloilta pöytään -strategian tavoitteisiin päästä. Toisaalta tavoitteisiin pääseminen vaatisi niin suuria muutoksia CAPIin, että päätöstä CAPin sisällöstä tuskin saataisiin aikaiseksi vuoden 2021 alussa, kuten tarkoitus olisi.

EU:n komissiolla, neuvostolla ja parlamentilla on vielä haastavat neuvottelut edessään, ennen kuin päätös CAP-uudistuksen sisällöstä saadaan tehdyksi vuoden 2021 aikana. Neuvotteluissa osapuolet joutuvat tasapainoilemaan ilmasto- ja ympäristötavoitteiden sekä maatalouden kilpailukyyn ja viljelijöiden toimeentulon välillä. EU:n maatalousministerit ja AGRI-valiokunta eivät ole olleet innokkaita asettamaan yhtä korkeita ilmasto- ja ympäristötavoitteita kuin komissio. Todennäköisesti komission asettamat ilmasto- ja ympäristötavoitteet pehmenevät tulevilla neuvotteluilla komission, neuvoston ja parlamentin hakiessa sopua CAPista. Green dealin ja Pelloilta pöytään -strategian korkea tavoitetaso ei siis tule toteutumaan sellaisena kuin komission alkuperäisessä ehdotuksessa.

Green deal ja Pelloilta pöytään -strategia ovat pitkän aikavälin strategioita, joiden tavoitteet yltyvät vuoteen 2030 asti. Voi siis olla, että niiden tavoitteisiin voidaan vielä päästä, vaikka nykyisessä CAP-uudistuksessa, maatalouden ilmasto- ja ympäristötavoitteiden taso jäisikin juhlapuheissa korostettuja tavoitteita matalammaksi. Toisaalta riskinä on, että jos ilmasto- ja ympäristötoimia ei tehdä nyt, mutta tavoitteet halutaan saavuttaa myöhemmin, luvassa voi olla rajuja kiristyksiä maatalouspolitiikkaan vuoden 2027 jälkeen (Arovuori 2020). Vaaditaan maatalouspolitiikan perusteellista uudistamista, jotta Pelloilta pöytään -strategian tavoitteet voidaan saavuttaa (Arovuori 2020). Näin perusteellista muutosta ei ole kuitenkaan luvassa nykyisessä uudistuksessa.

7. Loppupäätelmät

Komission kesäkuussa 2018 antamaan CAP-ehdotukseen kirjatut toimet eivät ole riittäviä Green dealin ja Pellolta pöytään -strategian tavoitteiden saavuttamiseksi. Uudistus ei vastaa Green dealin ja Pellolta pöytään -strategian ympäristö- ja ilmastotavoitteita, vaan kunnianhimoinen ilmasto- ja ympäristöpolitiikka jää retoriikan tasolle. Korkeiden ilmastopolitiikan tavoitteiden saavuttaminen vaatisi komission vuoden 2018 CAP-ehdotuksen täydentämistä.

Green deal ja Pellolta pöytään -strategia ovat komission mielenilmaus siitä, mihin suuntaan EU:ta pitäisi kehittää. EU:n neuvosto ja parlamentti ovat olleet eri linjoilla ilmasto- ja ympäristötavoitteiden realistisesta toteuttamisesta. CAP-ehdotuksen julkaisemisen jälkeen neuvotteluissa ei ole pyritty lisäämään vaan vähentämään ympäristö- ja ilmastovaatimuksia. Todennäköisesti Green dealin ja Pellolta pöytään -strategian ilmasto- ja ympäristötavoitteet eivät siis tule toteutumaan CAPissa sellaisena kuin se on niihin kirjattu.

Komission vuoden 2018 CAP-ehdotuksen näennäinen ilmastokunnianhimo ei yllä konkreettisiin toimiin. CAPissa olisi osoitettava selkeämmin, kuinka sitoutuminen korkeampien ympäristötavoitteiden saavuttamiseen toteutetaan. Green deal ja Pellolta pöytään -strategia eivät selitä riittävän perustellusti, miten CAPia pitäisi kehittää, jotta ruoantuotantoketju voisi vastata haasteeseen ilmastoneutraalin Euroopan saavuttamisesta vuoteen 2050 mennessä. EU:n tasolla tarvitaan selkeitä ja vaativia vaatimuksia, joiden päälle jäsenvaltiot voivat rakentaa strategiasuunnitelmansa.

CAPin ilmastomenojen seuraaminen perustuu komission määrittämiin ilmastokertoiimiin, jotka yliarvioivat ilmastotoimiin käytettävän rahoituksen määrän. Yliarviointi johtuu siitä, että ilmastorahoitukseen lasketaan myös tukia ja toimia, joilla ei ole merkittäviä ilmastovaikutuksia. Kaudella 2021–2027 ilmastotoimiin käytettävän rahoituksen osuus voi siksi jäädä huomattavasti komission arvioista. Tämä tarkoittaa sitä, että vaikka laskennallisesti 40 % prosenttia CAPin rahoituksesta käytettäisiin ilmastotoimiin, ilmastotavoitteita edistävän rahoituksen todellinen suuruus on komission arviota pienempi.

Green dealin ja Pellolta pöytään -strategian ilmasto- ja ympäristötavoitteiden pitäisi näkyä erityisesti kansallisissa strategiasuunnitelmissa. Silti strategiasuunnitelmiin liittyy useita puutteita liittyen ilmastokunnianhimon toteutumiseen. Puutteet koskevat erityisesti kansallisten strategiasuunnitelmien arviointia, tavoitteellisuuden toteutumista ja indikaattoreita.

Jäsenvaltioilta pitäisi vaatia strategiasuunnitelmille sellaisia tavoitteita, jotka ovat tarkkoja, mitattavia, realistisia ja aikaan sidottuja. ”No backsliding” -periaatteen lisääminen takaisi, että jäsenmaiden tavoitteet ovat korkeammalla, kun edellisellä CAPin kaudella 2014–2020. Ilman vastaavaa periaatetta ei ole ollenkaan varmaa, että jäsenmaat, joilla on paljon vapautta strategiasuunnitelmien suhteen, ovat yhtä ilmastokunnianhimoisia kuin komissio, jos niille ei esitetä tiukkoja vaatimuksia. Selkeiden tavoitteiden puuttuessa osa jäsenmaista voi pyrkiä toteuttamaan mahdollisimman vähän ilmasto- ja ympäristötoimia.

Strategiasuunnitelmien tuloksellisuuden mittaamiseen liittyy useita ongelmia. Jäsenmaiden ei komission vuoden 2018 CAP-ehdotuksen perusteella tarvitse ilmoittaa komissiolle lähtötasoa, josta tavoitteissa onnistumista mitataan. Jäsenmailta vaaditaan vain tieto siitä, mikä on jäsenmaan tavoite. Tuloksellisuuden luotettava mittaaminen ei onnistu, jos lähtötaso ei ole tiedossa. Tuloksellisuutta mittaaviin indikaattoreihin liittyy myös puutteita. Indikaattoreita pitäisi kehittää niin, että ne mittaavat täsmällisesti niiden mittaamisen kohdetta. Tällä hetkellä osa indikaattoreista ei onnistu tässä. Täsmälliset indikaattorit auttaisivat tulosten mittaamisessa ja tuloksellisuuden saavuttamisessa.

Uuden vihreän arkkitehtuurin ekojärjestelmät ja uudet ehdollisuusvaatimukset antavat parhaimmillaan jäsenmaille mahdollisuuden tehdä vaikuttavia ilmasto- ja ympäristötoimia. Heikoimmillaan ne

antavat mahdollisuuden käyttää ilmasto- ja ympäristötoimia, jotka eivät edistä asetettuihin tavoitteisiin pääsemistä. Ehdollisuusvaatimukset eivät aseta tehokkaita kannustimia eivätkä sanktioita, jotka motivoisivat tuloksellisten ilmasto- ja ympäristötoimien suorittamiseen.

CAPissa on ristiriitaisuuksia ilmasto- ja ympäristötoimien suhteen. Suorat tuet eivät edistä ilmasto- ja ympäristötavoitteisiin pääsyä vaan hidastavat tavoitteiden saavuttamista. Suorista tuista erityisesti tuotantoon sidotuilla tuilla on negatiivisia ilmasto- ja ympäristövaikutuksia.

Aikataulullisesti näyttää siltä, että Green dealia ja Pelloilta pöytään -strategioita ei ehditä sisällyttää CAP-uudistukseen. CAPin valmistelu on jo pitkällä, mutta Green deal ja Pelloilta pöytään -strategia ovat aivan uusia CAPia ohjaavia sopimuksia. Jos muutoksia ei tehdä nyt, se voi johtaa rajuun ympäristövaatimusten tason nousuun vuoden 2027 jälkeisen CAP-uudistuksen yhteydessä.

Viitteet

- Bas-Defosse, F., Hart K. & Mottershead, D. 2020. Keeping track of climate delivery in the CAP? Report for NABU by the IEEP, 2020. Saatavilla verkossa. <https://ieep.eu/uploads/articles/attachments/13e4df53-1932-4cf6-ae7c-311b89fb9dca/NABU%20Climate%20tracking%20briefing%20IEEP%20FINAL.pdf?v=63748800992>
- Batáry, P., Dicks, L. V., Kleijn, D. & Sutherland, W. J. 2015. The role of agri-environment schemes in conservation and environmental management. *Conservation Biology*, 29, 1006–1016. Saatavilla verkossa. <https://doi.org/10.1111/cobi.12536>
- Bureau, J.C. 2018. For a Renewed CAP in Support of Sustainable Agriculture. Notre Europe / Institut Jacques Delors, Policy Paper n° 223, Brussels, 18 p. Saatavilla verkossa. <https://institutdelors.eu/en/publications/vers-une-pac-renouvelee-en-soutien-a-une-agriculture-durable/>
- Copa-Cogeca. 2020. Press Release. European farmers and agri-cooperatives warn against. 20/05/2020. Saatavilla verkossa. [file:///C:/Users/03146974/AppData/Local/Temp/CDP\(20\)3425.pdf](file:///C:/Users/03146974/AppData/Local/Temp/CDP(20)3425.pdf)
- Copa-Cogeca. 2019. RE: Open letter on the future European Green Deal: EU farmers can and are ready to deliver but within a coherent and supportive framework! Brussels, 7 th October 2019. Saatavilla verkossa. [file:///C:/Users/03146974/AppData/Local/Temp/CC\(19\)8413.pdf](file:///C:/Users/03146974/AppData/Local/Temp/CC(19)8413.pdf)
- Copa-Cogeca 2018. Copa and Cogeca position on the CAP post 2020. Brussels, 24 p. Saatavilla verkossa. <file:///C:/Users/03146974/AppData/Local/Temp/Copa%20and%20Cogeca%20position%20on%20the%20CAP%20post%202020%20.pdf>
- Dupraz, P. & Guyomard, H. 2019. Environment and climate in the Common Agricultural Policy. *EuroChoices*, 18(1), 18–24. Saatavilla verkossa. <https://doi.org/10.1111/1746-692X.12219>
- Ervajec, E., Lovcic, M., Juvancic, L., Sumrada, T. & Rac I. 2018. Assessing the architecture and governance issues in order to achieve the EU-wide objectives. Report for the AGRI Committee of the European Parliament on the CAP Strategic Plans beyond 2020. Saatavilla verkossa. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/617501/IPOL_STU\(2018\)617501_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/617501/IPOL_STU(2018)617501_EN.pdf)
- European Environment Agency (EEA). 2019. Climate change adaptation in the agriculture sector in Europe. No 04/2019. Saatavilla verkossa. <https://www.eea.europa.eu/publications/cc-adaptation-agriculture>
- European Environment Agency (EEA). 2015. State of nature in the EU. Results from reporting under the nature directives 2007–2012. Technical report No 2/2015. s.151. Saatavilla verkossa. <https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-nature-in-the-eu>
- European Environmental Bureau (EEB), BirdLife International, Greenpeace, WWF 2018. Last Chance CAP. Saatavilla verkossa. https://www.birdlife.org/sites/default/files/attachments/last_chance_cap_-_20_september_2018_002.pdf
- European Council of Young Farmers (CEJA). 2020. Farm to Fork strategy a reality check by Young Farmers. Saatavilla verkossa. <https://wordpress.ceja.eu/wp-content/uploads/2020/08/POSITION-PAPER-Farm-to-Fork-Strategy-a-reality-check-by-young-farmers.pdf>
- Euroopan komissio. 2017. Komissio tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Puhdasmaapallo kaikille. Eurooppalainen visio kukoistavasta, nykyaikaisesta, kilpailukykyisestä ja ilmaston neutraalista taloudesta. COM(2018) 773 final. Bryssel 28.11.2018. Saatavilla verkossa. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0773>

- Euroopan komissio. 2019. Komissio tiedonanto Euroopan parlamentille, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Euroopan vihreän kehityksen ohjelma. COM(2019) 640 final. Brussels 11.12.2019. Saatavilla verkossa. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1588580774040&uri=CELEX%3A52019DC0640>
- Euroopan komissio. 2020. Komissio tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa neuvostolle, neuvostolle ja Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle. Pellolta pöytään -strategia oikeudenmukaista, terveyttä edistävää ja ympäristöä säästävää elintarvikkejärjestelmää varten. Bryssel 20.5.2020 COM(2020) 381 final. Saatavilla verkossa. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0381>
- European Commission. 2020. Commission staff working document. Analysis of links between CAP Reform and Green Deal. Brussels. 20.5.2020 SWD(2020) 93 final. Saatavilla verkossa. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/sustainability_and_natural_resources/documents/analysis-of-links-between-cap-and-green-deal_en.pdf
- Euroopan tilintarkastustuomioistuin. 2019a. Yhteenvedo: Euroopan tilintarkastustuomioistuimen huomautukset komission lainsäädäntöehdotuksista seuraavaa monivuotista rahoituskehystä (MRK) varten. Saatavilla verkossa. https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/RB_MFF/RB_MFF_FI.pdf
- Euroopan tilintarkastustuomioistuin. 2019b. Lausunto NRo 7/2018 (annettu Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 322 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla) komission ehdotuksista asetuksiksi, jotka liittyvät vuoden 2020 jälkeisen ajan yhteiseen maatalouspolitiikkaan (COM(2018) 392, COM(2018) 393 ja COM(2018) 394 final). Euroopan unionin virallinen lehti. 1.2.2019 Saatavilla verkossa. https://www.eca.europa.eu/lists/ecadocuments/op18_07/op18_07_fi.pdf
- Euroopan tilintarkastustuomioistuin. 2018. Katsaus nro 02/2018: YMP:n tulevaisuus (Tilintarkastustuomioistuimen katsaus). s. 11–12 Saatavilla verkossa. <https://www.eca.europa.eu/fi/Pages/DocItem.aspx?did=45498>
- Euroopan tilintarkastustuomioistuin. 2017. Erytyiskertomus nro 21/2017: Viherryttäminen: monimutkaisempi tulotukijärjestelmä ei ole vielä ympäristön kannalta vaikuttava. Saatavilla verkossa. <https://www.eca.europa.eu/fi/Pages/DocItem.aspx?did=%7BD7000953-AF55-4CF5-9EB5-D88635FCD332%7D>
- Eurostat 2020. Greenhouse gas emissions by source sector (source: EEA). Viimeksi päivitetty 09.06.2020. Saatavilla verkossa. eurostat.ec.europa.eu
- Eurostat 2017. Archive: Agriculture – greenhouse gas emission statistics. Saatavilla verkossa. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=agriculture_-_greenhouse_gas_emission_statistics&oldid=367927
- Farm Europe. 2019. Common Agricultural Policy. Shaping EU agriculture, rural areas and wealth for the next decades. Main outcomes of the 2019 Global Food Forum. Saatavilla verkossa. <https://www.farm-europe.eu/wp-content/uploads/2019/12/Actions-for-a-truly-efficient-CAP-reform-within-the-Green-deal.pdf>
- Hart, K., Baldock, D., & Tucker, G. 2018. Ideas for defining environmental objectives and monitoring systems for a results-oriented CAP post 2020. A report for WWF Deutschland, IEEP. Saatavilla verkossa. <https://ieep.eu/uploads/articles/attachments/93d92d25-76a2-48c4-957e-86c96f10b75e/IEEP%20-%20CAP%20Performance%20Delivery%20for%20WWF%20-%20final%20130218.pdf?v=63686429823>
- IPCC. 2014. AR5 Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Saatavilla verkossa. <https://www.ipcc.ch/report/ar5/wg3/>
- Lehtonen, H., Saarnio, S., Rantala, J., Luostarinen, S., Maanavilja, L., Heikkinen, J., Soini, K., Aakkula, J., Jallinoja, M., Rasi, S. & Niemi, J. (2020). Maatalouden ilmastotiekartta – Tiekartta kasvihuonekaasupäästöjen vähentämiseen Suomen maataloudessa. Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry. Helsinki. Saatavissa: <https://www.mtk.fi/ilmastotiekartta>

- Lóránt, A. & Allen, B. 2019. Net-zero agriculture in 2050: how to get there? Report by the Institute for European Environmental Policy. Saatavilla verkossa. https://ieep.eu/uploads/articles/attachments/eeac4853-3629-4793-9e7b-2df5c156afd3/IEEP_NZ2050_Agriculture_report_screen.pdf?v=63718575577
- Lotz B., Monschauer, Y. & Schäfer M. 2019. Climate-friendly design of the EU Common Agricultural Policy Discussion Paper – Final Version. Saatavilla verkossa. <https://guidehouse.com/-/media/www/site/downloads/energy/2018/3climatefriendly-design-of-the-eu-common-agricultu.pdf?la=en>
- Massot Marti, A. 2020. Research for AGRI Committee – The Farm to Fork Strategy implications for agriculture and the CAP, European Parliament, Policy Department for Structural and Cohesion Policies, Brussels. Saatavilla verkossa. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/652206/IPOL_IDA\(2020\)652206_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2020/652206/IPOL_IDA(2020)652206_EN.pdf)
- Matthews, Alan. 2020a. Climate measures in agriculture. Saatavilla verkossa <http://capreform.eu/climate-measures-in-agriculture/>
- Matthews, A. 2020b. Climate mainstreaming the CAP in the EU budget: fact or fiction. Saatavilla verkossa. <http://capreform.eu/climate-mainstreaming-the-cap-in-the-eu-budget-fact-or-fiction/>
- Mottershead, D., Hart, K., Maréchal, A., Meredith, S., Lorant, A., Bas-Defosse, F., Baldock, D., Bureau, J.C. & Matthews, A. 2018. Towards the CAP post 2020 – Appraisal of the EC Communication on “The Future of Food and Farming” of 29 November 2017. Study for the European Parliament’s Committee on Agriculture and Rural Development, 102 p. EEA (2019), Climate change adaptation in the agriculture sector in Europe. Saatavilla verkossa. [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/617476/IPOL_STU\(2018\)617476_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/617476/IPOL_STU(2018)617476_EN.pdf)
- MTK. 2020a. EU:n Pellolta pöytään -strategia tuo EU-maataloutta kohti Suomen tasoa – MTK kiittää, mutta haluaa tehokkaampia toimia maatalouden kannattavuuden pelastamiseksi. Tiedote 20.5.2020. Saatavilla verkossa. <https://www.mtk.fi/-/farmtofork>
- MTK. 2020b. EU:n biodiversiteettistrategiasta ja Pellolta pöytään -strategiasta uusia vaatimuksia maa- ja metsätaloukselle. Uutinen 29.5.2020. Saatavilla verkossa. <https://www.mtk.fi/-/biodivjaftofmtkviesti>
- MTK. 2019. Euroopan komission Green Deal on mahdollisuus Suomelle – EU:n tulisi tunnustaa metsien taloudellisen käytön merkitys. Tiedote 11.12.2019. Saatavilla verkossa. https://www.mtk.fi/etusivu/-/asset_publisher/p1Jb9c1rEbCs/content/euroopan-komission-green-deal-on-mahdollisuus-suomelle-eu-n-tulisi-tunnustaa-metsien-taloudellisen-%25C3%25A4yt%25C3%25B6n-merkitys
- Nyssens, C. & Dupeux, B. 2020. The European Commission must not greenwash the Common Agricultural Policy. Saatavilla verkossa. <http://capreform.eu/the-european-commission-must-not-greenwash-the-common-agricultural-policy/>
- OECD. 2017. Agricultural Policy Monitoring and Evaluation 2017, OECD Publishing, Paris. Sivut 51–52. Saatavilla verkossa. https://dx.doi.org/10.1787/agr_pol-2017-en
- Open letter to the President of the European Commission, the Presidency of the Council of the European Union, and the Conference of Presidents of the European Parliament calling for full alignment of the reformed Common Agricultural Policy with the European Green Deal Brussels, 30th September 2020. Saatavilla verkossa. https://foodpolicycoalition.eu/wp-content/uploads/2020/09/Open-letter-on-CAP-and-Green-Deal_final.pdf
- Pe'er, G., Bonn, A., Bruelheide, H., Dieker, P., Eisenhauer, N., Feindt, P. H., Marquard, E., Hagedorn G., Hansjürgens B., Herzon I., Lomba A., Marquard E., Moreira F., Nitsch H., Oppermann, R., Perino, A., Röder, N., Schleyer, C., Schindler, S., Wolf, C., Zinngrebe, Y., Lakner, S. 2020a. Action needed for the EU Common Agricultural Policy to address sustainability challenges. *People and Nature*, 2(2), 305–316. Saatavilla verkossa. <https://doi.org/10.1002/pan3.10080>
- Pe'er, G., Bonn, A., Bruelheide, H., Dieker, P., Eisenhauer, N., Feindt, P. H., Marquard, E., Hagedorn G., Hansjürgens B., Herzon I., Lomba A., Marquard E., Moreira F., Nitsch H., Oppermann, R.,

- Perino, A., Röder, N., Schleyer, C., Schindler, S., Wolf, C., Zinngrebe, Y., Lakner, S. 2020b. Full list of signatories to: Pe'er et al. "Action needed for the EU Common Agricultural Policy to address sustainability challenges" (Preprint version) (Version Closed list 19.2.2020) [Data set]. Zenodo. Saatavilla verkossa. <http://doi.org/10.5281/zenodo.3685632>
- Pe'er, G., Zinngrebe, Y., Moreira, F., Sirami, C., Schindler, S., Müller, R., Bontzorlos, V., Clough D., Bezák P., Bonn A., Hansjürgens, B., Lomba, A., Möckel S., Passoni, G., Schleyer, C., Schmidt, J. & Lakner, S. 2019. A greener path for the EU Common Agricultural Policy. *Science*, 365(6452), 449–451. Saatavilla verkossa. <https://doi.org/10.1126/science.aax3146>
- SAPEA, Science Advice for Policy by European Academies. 2020. A sustainable food system for the European Union. Berlin: SAPEA. Saatavilla verkossa. <https://doi.org/10.26356/sustainablefood>
- Scown, M. W., Brady, M. V., & Nicholas, K. A. (2020). Billions in misspent EU agricultural subsidies could support the Sustainable Development Goals. *One Earth*, 3(2), 237–250. Saatavilla verkossa. <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2020.07.011>
- Tilastokeskus 2020. Greenhouse gas emissions in Finland 1990-2018. National Inventory Report under the UNFCCC and the Kyoto Protocol. 9.4.2020. Saatavilla verkossa. <https://unfccc.int/ghg-inventories-annex-i-parties/2020> Suomeksi: SUOMEN KASVIHUONE-KAASUPÄÄSTÖT 1990–2019 https://www.stat.fi/static/media/uploads/tup/khkinv/yymp_kahup_1990-2019_2020.pdf



luke.fi

Luonnonvarakeskus
Latokartanonkaari 9
00790 Helsinki
puh. 029 532 6000