Модуль ІІІ. АГРАРНА ПОЛІТИКА КРАЇН СВІТУ

ТЕМА 9. ЕВОЛЮЦІЯ ТА МЕХАНІЗМ ФУНКЦІОНУВАННЯ СПІЛЬНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Питання до вивчення

9.1. Аграрна політика Європейського Союзу: короткий історичний екскурс
9.2. Органи управління та механізм функціонування САП ЄС
9.3. Вектори реформування САП ЄС на 2021-2027 роки

9.1. Аграрна політика Європейського Союзу: короткий історичний екскурс

САП бере свій початок з 50-х років XX століття. У той час аграрний сектор Західної Європи, разом з іншими галузями народного господарства, перебував в занепаді. Про забезпечення достатньої кількості продовольчих товарів не могло бути й мови, що викликало особливу стурбованість щодо продовольчої безпеки Європейських країн. Значне падіння рівня сільськогосподарського виробництва, що посилювалося різними соціальними, а іноді й екологічними проблемами, поставило під загрозу післявоєнний розвиток країн Європи.

Спільна аграрна політика (САП) була результатом бажання країн європейського союзу створити політичний та економічний союз. Вона містить у собі елементи регуляторної, цінової, бюджетно-податкової, зовнішньоторговельної, структурної політики.

Спільна аграрна політика Європейського Союзу (англ. Common Agricultural Policy of European Union (CAPEU, CAPEU) – це інтегрована система заходів, завдяки яким забезпечується підтримка цін на аграрну продукцію та субсидується виробництво сільськогосподарських товарів.

Основні цілі САП були сформовані ще у 1956 році в ст. 39 Римського договору про створення САП і залишаються незмінними і до сьогодні:

- підвищення продуктивності аграрного сектора шляхом сприяння технічному прогресу;
- забезпечення раціонального розвитку сільськогосподарського виробництва та оптимального використання факторів виробництва;
- забезпечення прийнятного рівня життя для зайнятих у сільському населенні, зокрема за допомогою збільшення їхніх доходів;
- стабілізація ринків сільськогосподарської продукції, захист виробників і споживачів від зовнішніх чинників;
- гарантування забезпечення населення країн-учасників ЄС якісним продовольством за рахунок власного виробництва сільськогосподарської продукції за доступними цінами.

Загалом, проблема продовольчої безпеки в Західній Європі виникла після другої світової війни. При цьому об’єднання аграрних ринків було на той момент складною проблемою через те, що кожна країна проводила власну аграрну

політику. Однак з'явилася ідея створення єдиної європейської системи, так була створена Європейської організації економічного співробітництва, заснованої для управління з допомогою з боку США та Канади в рамках Плану Маршала по реконструкції Європи після Другої Світової війни. Пізніше на її базі було сформована Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР). Починаючи з 1961 року, моменту свого створення, ОЕСР ставить за мету посилювати економіку країн-членів, щоб зробити її більш ефективною, просувати ринкову економіку, розвивати вільні обміни, сприяти зростанню як індустріально розвинутим країнам, так і тим, що розвиваються.

Основними завданнями діяльності ОЕСР у агропромисловому комплексі є:

• збільшення продуктивність сільськогосподарського виробництва шляхом технічного переозброєння й забезпечення раціонального розвитку, а також оптимального використання факторів виробництва;

• забезпечення справедливого рівня життя сільським мешканцям;

• стабілізація агропромислових ринків;

• забезпечення гарантованого продовольчого постачання;

• забезпечення розумних цін на продовольство для споживачів.

Для досягнення вищезгаданих цілей було сформульовано три фундаментальних принципи функціонування єдиної аграрної політики Європейського економічного співтовариства: преференції Співтовариству, єдність ринку та фінансова солідарність (рис.9.1.1).

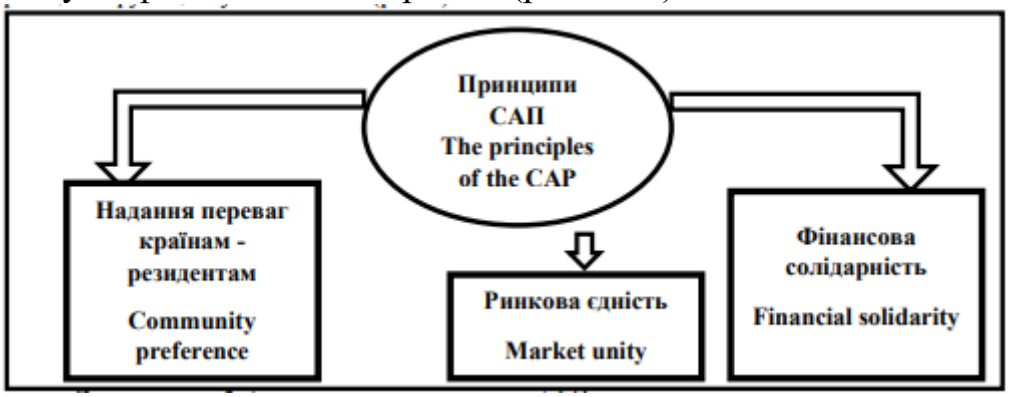

Рис. 9.1.1. Принципи САП

Принципи САП, які були обґрунтовані ще у 1958 році, полягають у:

- наданні переваг продукції, яка виготовлена в країнах-учасниках перед імпортованою продукцією. Таким чином, відбувається захист від дешевого імпорту та позбавляються ризиків агровиробники від коливань цін на світовому ринку. Реалізується даний принцип шляхом введення високих імпортних ставок;

- єдності ринку, що реалізується шляхом вільної торгівлі сільськогосподарськими товарами між країнами – учасниками договору, скасування кількісних обмежень, мит та податків, а також встановлення єдиних цін на аграрну продукцію. Відповідні органи ЄС здійснюють контроль за підтримкою рівня цін на сільськогосподарську продукцію. Якщо ринкові ціни на товари знижуються і падають нижче мінімально допустимих (більше ніж на

10%), то такі товари гарантовано викупляються у товаровиробників, цим самим забезпечуючи підтримку рівня цін;

- фінансовій солідарності, тобто відповідальності усіх держав – членів за фінансові наслідки САП. САП має спільне фінансування, що забезпечується через Європейський фонд орієнтації та гарантії сільському господарству.

При формуванні цих принципів акцентувалась увага, що сільське господарство є специфічною галуззю економіки і тому потребує такої аграрної політики, яка б враховувала як особливості самого сільського господарства, так і особливості агропродовольчого ринку. До речі, під час підготовки Римської Угоди сільське господарство в економіці країн Західної Європи посідало особливе місце, оскільки питома вага галузі у ВВП країн-членів знаходилася в межах від 5 до 14 %, а число зайнятих від загальної кількості населення – від 8 до 31 %.

У січні 1962 р. Рада Міністрів ЄС прийняла низку документів, що започаткували загальний аграрний ринок Європи. Було встановлено основні механізми регулювання ринків у єдиній аграрній політиці, які діють і донині: цільові ціни, інтервенційні ціни, граничні ціни, змінний імпортний тариф і експортні субсидії.

В результаті склалася негнучка дотаційна політика, яка створювала величезні надлишки харчових продуктів. Так у 1988р. САП витратила 68 % бюджету ЄС за рахунок реалізації таких принципів, як встановлення мінімальної ціни на продукти сільського господарства, захист європейського сільськогосподарського ринку від імпорту за рахунок зборів, квот, стандартів якості.

На практиці відповідальність за здійснення єдиної спільної політики несуть ЄС (Рада і Комісія). Реалізація САП відбувається через низку інструментів, які Європейська Комісія групує у два «стовпи».

Перший «стовп» включає спільну організацію ринків (через такі заходи, як експортні субсидії, підтримку ринкових цін, зберігання продукції, митний тариф) та пряму підтримку фермерів (через заходи єдиний платіж на ферму, єдиний платіж на площу земель, платежі, частково пов’язані з рівнем виробництва та додаткові платежі). ЄС гарантує підтримку у рамках САП усім фермерським господарствам та агровиробникам, але за умов дотримання вимог: утримання земель у належному стані, підтримка екології та збереження довкілля.

Другий «стовп» САП передбачає розвиток сільської місцевості (збереження сільських ландшафтів, підвищення якості життя в сільській місцевості та диверсифікації сільської економіки). Усе це в комплексі формує стратегічну мету САП – надання гарантій для агровиробників щодо закупівельних цін та підтримки стабільного рівня їхніх доходів.

Досліджуючи еволюцію САП, можна визначити, що у різні часові проміжки реформи були направлені на досягнення різних цілей. Таке реформування було спричинене наступними проблемами:

1) високі ціни підтримки стимулювали надмірне виробництво сільськогосподарської продукції;

2) м’ясомолочні продукти постійно були у надлишку, оскільки ціни на них були набагато вищими від світових;

3) у зв’язку із інтенсивним субсидіюванням свого експорту, з’явилася велика кількість нарікань на нечесну конкуренцію з боку інших країн (США, група КАІРНС: Австралія, Канада, Бразилія, Чилі, Колумбія, Фіджі, Малайзія, Нова Зеландія, Парагвай, Філіппіни, Південна Африка, Таїланд, Уругвай).

На рис. 9.1.2 зображена хронологія розвитку САП.

Рис. 9.1.2. Хронологія розвитку САП

Основні етапи реалізації САП, ознаки та характеристики періоду наведені в табл. 9.1.1.

Таблиця 9.1.1

Етапи реалізації спільної аграрної політики Європейського Союзу

Етап (період, роки)	Ключові ознаки періоду	Характеристика
I етап 1962- 1973 рр.	Потреби у забезпеченні жителів ЄС продовольчими продуктами	Закупівельні ціни було зафіксовано на високому рівні. Обмеження на імпорт не накладалися. Запроваджені субсидії для суб’єктів сільського господарства. Витрати загального бюджету ЄС на сільське господарство складали 65%, що призвело до перевиробництва агропродукції
II етап 1978-1992 рр.	Боротьба з наслідками перевиробництва агропродукції на першому етапі	Запроваджено жорстке регулювання закупівельних цін, що обмежувало перевиробництво агропродукції та поставки її на ринок; Вводиться експортні субсидії та квоти на виробництво окремих видів продукції (молока). Відбувається мотивація експортної діяльності шляхом експортних субсидій.
III етап 1992-2000 рр.	Скасування системи регулювання закупівельних цін та запровадження прямих виплат за гектар сільгоспугідь. Реформа Рей Мак Шеррі	Такі нововведення були направлені на стимулювання виробника раціонально використовувати матеріальні, фінансові, природні ресурси. Встановлені вимоги для фермерств щодо обов’язкових сівозмін та щодо відновлення врожайності землі. Запроваджено нові методи фінансової підтримки (субсидії для осіб, що передчасно йдуть на пенсію; надання допомоги господарствам, що розташовані в регіонах з несприятливим для отримання високих урожаїв кліматом). Встановлено вимоги для фермерів щодо обов’язкових сівозмін, обов’язкових нормативів щодо натурального відновлення врожайності земель (щорічно 10% сільгоспугідь повинно було залишатися під паром)

IV етап 2000-2007 рр.	«Agenda- 2000» – «План дій-2000». Реформа Фішлера.	Новий порядок денний проголошував нові принципи САП, які полягали у: - «багатофункціональність». Сільгоспвиробник – центр соціальної, природньої, культурної систем; - формування особливої «європейської» моделі сільськогосподарської діяльності, що полягає у посиленні життєздатності та конкурентоспроможності сільського господарства.
V етап 2007-2013 рр.	Посилення конкурентоспромож-ності сільського господарства	Реструктуризація, модернізація аграрного сектора, підтримка продовольчих та інтеграційних зв'язків, впровадження інформаційних технологій. Захист навколишнього середовища, впровадження енергозберігаючих технологій. Підтримка кооперації виробників
VI етап 2014-2020 рр.	Зосередження уваги на наданні суспільних і приватних благ в результаті проведенні реформи	Усі дії направлені на виробництво безпечних харчових продуктів. Стійке управління природними ресурсами і кліматом. Дії із збалансованого територіального розвитку

Зупинимося більш детально на основних практичних кроках реалізації САП і ключових її реформах.

Першим практичним кроком до здійснення заходів щодо реалізації аграрної політики стало введення в 1962 р. єдиних цін на основні види аграрної продукції. Були сформовано ринкові комітети: у 1962 р. – по зерну, свинині, птиці, яйцях, фруктах, овочах, вину, у 1964 р. – по яловичині та молочній продукції, у 1966 р. – по жирах, у 1967 р. – по цукру, у 1968 р. – по продуктах переробки із фруктів та овочів.

З 1 липня 1964 р. Європейський фонд орієнтації та гарантій сільського господарства (ФЕОГА) розпочав надавати фінансову підтримку в реалізації САП. На утримання Фонду виділялося 50 % бюджетних коштів ЄС, які направлялися на пряме і непряме субсидування фермерів, на впровадження нових технологій виробництва та його реструктуризацію тощо. Кошти цього фонду формувалися за рахунок країн-членів ЄС і надходжень від компенсаційних зборів на імпорт з «третіх» країн.

Фінансовими інструментами САП щодо фермерів були:

- прямі виплати на підтримку ринкових цін;
- виплати залежно від обсягів виробленої сільськогосподарської продукції, цільового використання субсидій, посівних площ і поголів'я худоби;
- компенсаційні виплати.

Після формування спільних продуктових ринків відбувалося послідовне розширення товарного наповнення спільного товарного ринку. Разом із тим посилювалися повноваження наднаціональних органів регулювання спільного аграрного ринку.

Якщо проаналізувати основні заходи, здійснені у рамках САП, у хронологічному порядку протягом 1960-1980 рр., то вони мають наступну послідовність:

• 1968 р. – запровадження квотування виробництва рафінованого цукру, ліквідація митних зборів у внутрішній торгівлі країн ЄС та одночасно введення єдиного імпортного тарифу в торгівлі з третіми країнами;

• 1969 р. – дії спрямовано на усунення перевиробництва пшениці шляхом запровадження програм щодо її закупівлі метою переробки та використання не на харчові цілі (зокрема, для годівлі худоби);

• 1982 р. – запроваджено граничні обсяги виробництва для молока, цукру, зерна, ріпаку й помідорів як сировини для харчової промисловості;

• 1984 р. – запроваджено квоту на виробництво молока.

• 1986 р. – дещо зменшено квоту на молоко, але запроваджено інтервенційні закупівлі молочних продуктів і м'яса, що дозволило дещо знизити цінову підтримку на цю продукцію.

Сформована комплексна система регулювання аграрного ринку, яка включала інтервенцію, преміювання, субсидування експорт та компенсаційні дотації з різних джерел, квотування й імпортне мито для захисту внутрішнього ринку стала надзвичайно громіздкою і тому вимагала проведення реформи з метою її спрощення.

У 1981 р. Комісія аналізуючи результати САП дійшла висновку, що її реалізація була достатньо успішною, адже головне завдання із самозабезпечення спільноти сільськогосподарською продукцією було виконано. Проте підтримка високих цін привела до перевиробництва сільськогосподарської продукції. При цьому, значні фінансові витрати йшли як на підтримку цін, так і на зберігання надлишкової продукції.

Існували також зовнішні та внутрішні чинники, що суттєво впливали на необхідність перегляду САП. Зокрема, критика США та інших країн щодо політики аграрного протекціонізму ЄС, а також громадська думка дедалі частіше звертала увагу на те, що ця політика оплачується як споживачами, через завищені ціни, так і платниками податків, через високі виплати з бюджету.

В липні 1983 р. в опублікованих «Змінах до спільної аграрної політики» були сформульовані три основні напрями реформування САП:

- встановлення обмеження обсягів виробництва, при перевищенні яких фермер уже не міг реалізувати продукцію за гарантованою ціною;

- сільськогосподарську продукцію, по якій були нагромаджені значні нереалізовані запаси, передбачалося скуповувати за більш низькими цінами;

- імпорт аграрної продукції із третіх країн вирішено було скоротити.

Починаючи з другої половини 80-х років також було прийнято додаткові заходи стосовно стабілізації сільськогосподарського виробництва. Зокрема: прийняття рішення, що витрати на САП не повинні перевищувати 55 % бюджету ЄС, субсидування процесу виведення з обігу сільськогосподарських угідь та перетворення їх у пасовища та заліснення, обмеження гарантованих закупівель, зниження закупівельних цін, скорочення посівних площ.

Проте, незважаючи на запроваджені заходи суттєво не вдалося скоротити обсяги сільськогосподарського виробництва і бюджетні витрати, які в основному спрямовувалися на здійснення інтервенцій та експортні компенсації.

Починаючи з 1992 р. розпочався черговий етап реформування САП. Зокрема, Комісар із розвитку сільського господарства ЄС Рей Мак Шеррі започаткував реформу, яка отримала назву *реформа Мак Шеррі*. Її основними цілями були:

- підвищення конкурентоспроможності європейських фермерів,
- збалансування попиту і пропозиції на сільськогосподарську продукцію згідно з вимогами ринку;
- підвищення якості довкілля.

Визначені цілі передбачалося досягнути за рахунок зниження цін на основну сільськогосподарську продукцію, подальше стимулювання фермерів до виведення сільськогосподарських угідь з обігу за рахунок субсидування, перехід від системи підтримки цін до підтримки доходів фермерів, посилення екологічної складової у сільськогосподарському виробництві.

Реформа була спрямована на обмеження виробництва сільського господарства (усунення проблеми перевиробництва) та перенесення на фермерів відповідальності за охорону навколишнього середовища. Так, були встановлені досить високі екологічні стандарти. Якщо фермери дотримувались їх, то їм надавали фінансову підтримку. Екологічні стандарти для фермерів передбачали:

- зменшення використання хімікатів та мінеральних добрив;
- підтримка сільських територій;
- перехід на екстенсивні методи виробництва в рослинництві та тваринництві;
- надавати землю для суспільного доступу та відпочинку;
- тривалий час не обробляти землю через екологічні причини

Період впровадження реформи Мак Шеррі закінчився у 1996 р. Результати реформи були позитивно оцінені Європейською Комісією та рекомендовано її продовжити протягом 1997–1999 рр. Проте не вдалося досягнути значного зниження цін на сільськогосподарську продукцію і зростання її конкурентоспроможності. Проблема підвищення рівня конкурентоспроможності європейського аграрного сектору на світових ринках надалі залишалася не вирішеною.

Зниження рівня державної підтримки сільського господарства ЄС визначалося насамперед вимогами ГАТТ/СОТ, що були спрямовані на лібералізацію світової торгівлі і передбачали скорочення імпортних тарифів, послаблення протекціонізму та зниження розмірів субсидій в торгівлі сільськогосподарською продукцією. Головним внутрішнім фактором стало формування економічного і валютного союзу, в рамках якого країни-учасниці взяли зобов’язання підтримати бездефіцитний бюджет, і тому закупівля сільськогосподарської продукції за високими цінами стала значною перешкодою для цього.

Наприкінці 90-х рр. до ЄС мали приєднатися ще десять країн у зв'язку із розширенням союзу на схід, тому було прийняте рішення щодо необхідності реформування САП. Реформа, яка отримала назву «Агенда–2000» («План дій – 2000»), повинна була поглибити і розширити попередню реформу Мак Шеррі (1992 р.) шляхом більш поглибленої заміни цінової підтримки на користь прямих виплат для підтримки доходів та коригування політики щодо розвитку сільської місцевості. Ключовими характеристиками «Плану дій – 2000» були:

- подальше зменшення цінової політики щодо зернових культур, м'ясомолочних продуктів;
- збереження квоти на молоко до 2008 року;
- стабілізація бюджету на 2000-2006 рр.;
- збільшення фінансування заходів із розвитку сільських територій.

«План дій – 2000» більше уваги приділяв саме екологічним питанням та багатофункціональній ролі європейського фермерства. Він також запровадив нове правило, відповідно до якого будь-який вид прямої підтримки доходів повинен задовольняти наступним критеріям: а) принцип модуляції дав змогу членам ЄС переміщати прямі виплати на одну ферму залежну від рівня зайнятості на фермі; б) заощадження від перехресної відповідальності та модуляції можна використати не тільки на агроекологічні заходи, а й на розвиток сільських територій.

Запровадження «Агенди–2000» дало позитивні результати. Так, у бюджеті ЄС частка витрат на підтримку сільського господарства скоротилася від 62 % у 1998 р. до 47 % у 2001 р. Знижено рівень гарантованих закупівельних цін на яловичину, молочні продукти, зерно. Відбулося зменшення різниці між європейськими і світовими цінами. У минулому залишилася проблема перевиробництва сільськогосподарської продукції. Європейський Союз став основним імпортером сільськогосподарської продукції із країн, що розвиваються, відкривши свій ринок країнам Азії та Африки.

Разом з тим, залишились не вирішеними декілька головних проблем, зокрема:

• ЄС щорічно витрачав майже 40 млрд євро на реалізацію САП, тобто 45–47 % витратної частини бюджету, тоді як внесок сільського господарства у ВВП ЄС становив близько 2 %;

• 80 % витрат ЄС на проведення САП спрямовувалися на дотації для підтримки цін і доходів селян, хоча їхня частка – це лише 5 % економічно активного населення ЄС;

• аграрний протекціонізм привів до того, що ціни на сільськогосподарську продукцію в ЄС у середньому на 20 % перевищують світові;

• незважаючи на всі здійснені реформи, не вдалося вирішити проблеми перевиробництва окремих видів сільськогосподарської продукції, що потребувало щорічних значних витрат на інтервенцію, її зберігання та експортні субсидії.

26 червня 2003 р. Рада міністрів ЄС у Люксембурзі затвердила проект реформи САП. У цьому документі детально визначені інструменти регулювання

агропродовольчого ринку: квоти, відсотки, суми компенсацій і субвенцій, ситуації, в яких діють певні правила, детально визначені правила одержання субсидій залежно від використання чи ні сільськогосподарських угідь і земель, кількості телят і дійних корів. Передбачено коефіцієнти для менш сприятливих районів. Це результат праці експертів, значення якого можна буде оцінити лише через роки: у сільському господарстві правильність прийнятих рішень виявляється не відразу.

Основними цілями реформи САП є: підвищення конкурентоспроможності сільського господарства ЄС; охорона довкілля і забезпечення високої якості продукції; розвиток сільської місцевості; аграрна політика повинна бути простою і зрозумілою, а фінансову відповідальність за її реалізацію повинні справедливо розподіляти між собою всі країни Союзу.

У цілому реформа направлена на формування в європейському просторі сучасного сільського господарства, яке задовольняє вимоги ринку і споживачів, забезпечує безпеку продукції та стійкий розвиток. Головними складовими реформи визначено три елементи:

• запровадження одноразових виплат фермерам незалежно від обсягів виробленої ними сільськогосподарської продукції (компенсаційні виплати і виплати на поголів'я тварин замінено на прямі виплати – на одну ферму);

• розширення програми «модуляції», започаткованої у рамках «Agenda – 2000» (це дає можливість країнам ЄС зменшувати виплати великим фермам, а вивільнені кошти направляти на фінансування розвитку сільських територій; усі країни повинні здійснювати такі програми);

• надання фермерам кредитів у сумі 45 євро/га з метою стимулювання вирощування сільськогосподарських культур для виробництва енергії (розмір таких площ обмежено 1,5 млн га);

• зміна політики щодо забезпечення якості агропродовольчої продукції (виплати фермерам здійснюватимуться пропорційно заходам щодо дотримання різних видів стандартів: екологічних, безпеки продовольства, захисту рослин, ветеринарних, умов утримання тварин та ін.; допомога надаватиметься за так званою Системою однакових виплат – СОВ);

• гнучкість у виборі того, що виробляти фермерам (за винятком вилучених з переліку товарів, за які вони вже одержали виплати);

• створення механізму забезпечення фінансової дисципліни у такий спосіб, щоб не допустити перевищення бюджету, прийнятого на підтримку САП ЄС.

Франц Фішлер, член Європейської Комісії, що курирував питання сільського господарства (його вважають автором реформи), стверджував про «початок нової ери». ЄС, відзначив він, відмовляється від старої системи субсидій, яка суперечить конкуренції і є об'єктом активної критики у СОТ, насамперед з боку країн, що розвиваються. США обвинувачують ЄС у створенні перешкод у торгівлі через субсидування виробництва і демпінг сільськогосподарських надлишків на світовому ринку. Тепер же Європейський Союз одержав моральне право закликати США наслідувати його приклад і скоротити американську програму субсидування. «Завдяки радикальній реформі

аграрної політики ЄС на сільськогосподарських переговорах із СОТ перестрибнув із причіпного вагона на сидіння водія», – зазначив Фішлер на конференції СОТ в Монреалі.

Запровадження запропонованих Фішлером заходів вважається початком фундаментальної реформи у сільському господарстві ЄС, яка була розрахована на 2005–2013 рр. Передбачалося, що реалізація основних засад «Реформи Фішлера» дозволить ЄС, крім усього іншого, одержати до 2013 р. граничну суму витрат на підтримку ринку сільськогосподарської продукції та на прямі виплати аграріям. У 10 країнах-членах ЄС (Австрії, Бельгії, Данії, Німеччині, Ірландії, Італії, Люксембургу, Португалії, Швеції та Великобританії) реформована САП уже запрацювала, що дозволить європейським фермерам, як зазначено у висновках Європейської комісії, працювати у ринкових умовах.

Із 2008 р. можна виділити період розвитку САП, який визначився так званою перевіркою спроможності САП. На цьому етапі були детально враховані нові можливі виклики у сільському господарстві, які пов’язані зі змінами клімату, управлінням водними ресурсами та біоенергетикою. Зміни характеризуються скасуванням обов’язкових вимог до селян залишати 10 % орних земель під пар, а також підвищенням молочних квот, з наміром про подальше їх скасування. Так само прийняті рішення щодо обмеження безпосередніх виплат селянам і, навпаки, збільшення фінансування на розвиток сільських територій. Також можна зазначити тенденцію САП щодо скорочення частки бюджетних витрат на неї.

За даними табл. 9.1.2 видно, що у 2013 р. бюджет сільського господарства та розвитку села займає 37 % загального бюджету. Фішлер також вимагав перехід від прямих платежів, які були запроваджені Мак Шеррі, які були відокремлені від виробництва. Тобто кожен фермер отримує єдину пряму субсидію залежно від площі сільськогосподарських угідь, а не обсягів виробництва попереднього року. Отримання фермером субсидії буде залежати від виконання умов охорони навколишнього середовища, безпеки захисту рослин та безпеки харчових продуктів. У разі невиконання перелічених вимог, виплати скорочуватимуться на суму можливої заданої шкоди від недотримання вимог.

Після 2013 року САП ЄС характеризувалася такими елементами як більш справедливий розподіл прямих виплат за рахунок адресної підтримки і конвергенції); зміцнення позицій фермерів в ланцюзі виробництва харчових продуктів шляхом: здійснення підготовки та перепідготовки; реформування виробництва цукру та вина; скорочення державного втручання; залучення приватних підприємств, які здійснюють логістичні функції; впровадження нових інструментів управління проблемами та кризовими явищами; постійної підтримки для розвитку сільських районів, охорони навколишнього середовища.

Таблиця 9.1.2

Запропонований бюджет ЄС на 2007-2013 роки, млн. євро (в цінах 2004 року)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
1. Структурні фонди	47582	59675	62795	65800	68235	70660	73715	76785
2а. Сільське господарство (підтримка цін і прямі платежі)	43735	43500	43673	43354	43034	42714	42506	42293
2б. Розвиток сільської місцевості	12280	13680	14227	14761	14856	15136	15319	15512
3. Безпеки, права громадян і правосуддя	1381	1630	2015	2330	2654	2970	3295	3620
4. ЄС як глобальний партнер	11232	11400	12175	12945	13720	14495	15115	15740
5. Адміністрування	3436	3675	3815	3930	4090	4225	4365	4500
Видатки всього:	120688	133560	138700	143140	146670	150200	154315	158450

2014-2020 рр. – це черговий етап у розвитку САП. Серед основних відмінних характеристик САП ЄС (2014-2020 рр.) порівняно з попереднім періодом (2008–2013 рр.) слід відзначити:

- перехід від підтримки виробництва окремих видів продукції до прямої підтримки сільськогосподарських товаровиробників, спрямованої на створення конкурентного середовища у сільськогосподарському виробництві, а також посилення екологічної безпеки за рахунок відмови від монокультури господарювання, що стимулюється виробничими субсидіями;

- розширення програм підтримки сільського розвитку, диверсифікації доходів у сільській місцевості за рахунок кооперації, поліпшення якості аграрної продукції та її маркетингу, дотримання базових стандартів захисту навколишнього середовища й утримання тварин, навчання новим технологіям, допомога молодим фермерам;

- перехід до політики «горизонтальної модуляції», що передбачає збільшення бюджету на сільський розвиток і розширення екологічно безпечної діяльності за рахунок перерозподілу частини прямих платежів;

- виділення цільових субсидій на розвиток депресивних зон для підтримки життєвості регіонів, які характеризуються менш вигідними економічними і соціальними умовами для розвитку сільськогосподарського виробництва, або обмеження його на користь збереження навколишнього середовища;

- перехід до політики «перехресної відповідальності», за якою запроваджується залежність виплати субсидій від дотримання базових екологічних вимог щодо стану сільськогосподарських угідь, умов гігієни та догляду за тваринами;

– запровадження цільової підтримки спеціальних заходів агроекологічного спрямування у процесі виробництва сільськогосподарської продукції: органічне сільське господарство;

- екстенсивне господарювання;

- екологічно доцільне заліснення та консервація сільськогосподарських земель залуження сільськогосподарських угідь; збереження сільських ландшафтів, пейзажів, зелених насаджень, заболочених ділянок, канав, лісопосадок, флори і фауни.

Можна спостерігати якісні зміни у політиці САП, які простежуються на зміщенні акцентів. Разом з тим відбуваються зміни і у фінансуванні САП (табл. 9.1.3).

Таблиця 9.1.3

Обсяги фінансування для реалізації САП на 2014-2020 рр. млрд. євро

Показник	2014-2020 рр. (у поточних цінах)	2014-2020 рр. (у цінах 2011 р.)
«Стовп 1» (спільна організація ринків)	312.74	277,85
«Стовп 2» (збереження ландшафтів та навколишнього середовища)	95,58	84.94
Разом	408,31	362,7

ЄС було запропоновано, щоб у номінальному вираженні, обсяги фінансування обох «стовпів» САП були застабілізовані на рівні 2013 р.

З 2014 САП вказує на важливість екології, на важливість збереження первинних сільських ландшафтів, на важливість підвищення рівня життя людей, які проживають у сільській місцевості, незабуваючи при цьому про необхідність збереження конкурентоспроможності сільгосппродукції за рахунок інвестицій у освіту та інноваційну діяльність.

З метою підвищення конкурентоспроможності сільськогосподарського виробництва внесено зміни у функціонування ринкових механізмів шляхом скасуванням виробничих обмежень (квот), зокрема на молочні продукти (2015 р.), цукор (2017 р.) і вина (2018 р).

Особливості сучасного етапу спільної аграрної політики:

- впроваджено новий процес прийняття рішень за участю Європейського Парламенту, який є співавтором реформ;
- зосередження уваги на наданні суспільних і приватних благ;
- надання екологічних суспільних благ;
- всебічна підтримка фермерів на регіональному, національному та міжнародному рівнях;
- держави-члени ЄС несуть спільну відповідальність за баланс між можливими вигодами і витратами як для виробників, так і для органів управління;
- перехід від пільгового функціонування до умов, заснованих на принципах вільної конкуренції на ринку;
- збільшення бюджетного фінансування розвитку сільських територій;
- надання допомоги молодим фермерам;
- значна увага до вирощування та просування екологічно чистої або органічної продукції сільського господарства;
- фінансування програм сільського розвитку;

- надання гідних умов для утримання сільськогосподарських тварин;

- розробка та фінансування програм розвитку відтворюваних джерел енергії;

- посилення боротьби зі зміною клімату;

- зростання якості продовольства, гарантування його безпеки;

- розробка заходів, направлених на турботу про рівень життя сільського населення.

Отже, САП визначає умови, які дозволять фермерам виконувати свої функції в суспільстві наступними способами:

1) Виробництво харчових продуктів. У ЄС налічується близько 10 мільйонів фермерських господарств і задіяно 22 мільйони людей, які регулярно працюють у цьому секторі. Вони пропонують вражаючий асортимент великої кількості, доступних, безпечних і якісних продуктів, адже ЄС відомий у всьому світі своїми харчовими та кулінарними традиціями і є одним із провідних світових виробників і нетто-експортерів агропродовольчих товарів. Завдяки своїм винятковим сільськогосподарським ресурсам ЄС міг і повинен відігравати ключову роль у забезпеченні продовольчої безпеки для всього світу.

2) Розвиток сільської громади. У сільській місцевості та її дорогоцінних природних ресурсах є багато робочих місць, пов'язаних із сільським господарством. Загалом сільське господарство забезпечує майже 40 мільйонів робочих місць в ЄС. Це так звані «upstream» sectors (верхні, або забезпечувальні сектори), які пов'язані з машинобудуванням, будівництвом, паливний та енергетичний сектор, агрохімічна промисловість та інші для забезпечення сільськогосподарського виробництва. А також «downstream» operations (нижчі сектори, або суміжні) – такі як: підготовка, переробка та пакування продуктів харчування, а також зберігання продуктів, транспортування та роздрібна торгівля тощо. Щоб діяти ефективно та залишатися сучасними та продуктивними, фермерам, видобувним і низхідним секторам потрібен доступ до найновішої інформації з питань сільського господарства, методів ведення сільського господарства та розвитку ринку. Протягом періоду 2014–2020 років ресурси САП були спрямовані на забезпечення високошвидкісними технологіями, покращеними Інтернет-послугами та інфраструктурою 18 мільйонам сільських жителів – що еквівалентно 6,4 % сільського населення ЄС.

3) Екологічно стійке землеробство. Перед фермерами стоїть подвійне завдання – виробляти продукти харчування, водночас захищаючи природу та біорізноманіття. Розважливе використання природних ресурсів має важливе значення для виробництва їжі та якості нашого життя – сьогодні, завтра та для майбутніх поколінь.

Зважаючи на вищезазначене, можна дійти висновку, що досить довгий етап становлення та розвитку САП, який розпочався ще у 1956 році та триває до тепер, дає можливість аналізувати усі успішні та неуспішні реформи. Історія становлення і розвитку єдиної аграрної політики ЄС може бути повчальною для всякої країни з ринковою економікою, включаючи й Україну. Звичайно, далеко не все в цій політиці було й є ідеально. Вона дуже витратна, хоча ніяка скільки-

небудь серйозна політика не може проводиться без значних витрат. При цьому, досвід САП – це можливість для України на чужих помилках, роблячи відповідні висновки, впроваджувати ефективні зміни та застосовувати якісні реформи для покращення стану аграрного сектора економіки. Єдина аграрна політика ЄС і в плані внутрішньої стратегії і механізму, і в плані зовнішньої торгівлі, програмного підходу до здійснення завдань політики багато в чому може бути повчальним прикладом і, можливо, моделлю для сільського господарства України. Переваги моделі ЄС:

- вона сформована на розумінні необхідності проведення протекціоністської політики з урахуванням природних і економічних можливостей кожної країни;
- ця політика побудована на поєднанні державного регулювання і ринку, при цьому державне регулювання носить широкий і розгалужений характер із розумінням тих фактів, що сільське господарство і продовольчий ринок не є саморегульованими системами;
- аграрна політика ЄС будується на розумінні того, що сільське господарство є дотаційною галуззю, в умовах відкритого і незахищеного ринку, без державної підтримки воно не в змозі здійснювати відтворювальний процес.

Доречно наголосити, що аграрна політика повинна виходити за межі суто сільськогосподарської та включати соціальну, економічну і культурну політику, яка орієнтована на комплексний соціальний розвиток села.

Здійснюючи конкретні кроки щодо приєднатися до ЄС, Україні потрібно адаптувати власну політику, зокрема і аграрну до європейських стандартів. Аграрна політика САП постійно змінюється. На це впливають не лише внутрішні процеси у ЄС, а й вимоги зовнішнього середовища: зростання конкуренції, підвищена увага до захисту навколишнього середовища, безпека харчових продуктів, продовольча безпека. Україні необхідно орієнтуватися на нову політику САП 2021-2027 рр. Нам потрібно зрозуміти напрямок руху нової політики САП і робити розумні та адекватні кроки на шляху до зближення з ЄС та реформуванням власного аграрного сектору.

При цьому, подальше формування механізму державного регулювання цін і доходів сільгоспвиробників в Україні має відбуватися з урахуванням існуючих причин походження нееквівалентності обміну продукції та ресурсів сільського господарства, суперечностей між станом сільського господарства, продовольчої безпеки та ресурсним потенціалом сільськогосподарського виробництва країни, а також стратегічними орієнтирами розвитку галузі, завданнями аграрної політики та станом механізму державного регулювання.

9.2. Органи управління та механізм функціонування САП ЄС

Загальна організація сільськогосподарських ринків. Головними механізмами єдиної аграрної політики є гарантовані загальні ціни, встановлені в € (платежі фермерам надаються в національних валютах. Система виплат адаптована до умов Європейського Валютного Союзу станом на 1 січня 1999 р.)

і загальної організації ринків (Common Market Organizations), які існують по 26 продуктах або групам продуктів і охоплюють до 90 % загального виробництва сільськогосподарської продукції в ЄС. Загальні організації ринків існують для таких видів продукції: зернові, рис, оливкове і рослинне масло, цукор, концентровані корми, квіти, фрукти і овочі, банани, вино, продукти переробки фруктів і овочів, тютюн, льняне волокно і прядиво, хміль, насіння, яловичина і телятина, свинина, баранина і козлятина, яйця і м'ясо птиці, молочна продукція, а також інші сільськогосподарські продукти, для яких не існує окремих організацій ринку. Для картоплі і алкоголю організації ринків не передбачені.

Загальні організації ринків (ЗОР) формуються за певними правилами, прийнятими з метою регулювання виробництва і торгівлі сільськогосподарською продукцією у всіх країнах-членах Європейського Союзу. Після ухвалення ЄАП загальні організації ринків поступово замінили національні ринкові організації в тих секторах, де це було необхідно. Головним завданням ЗОР є досягнення основних цілей ЄАП, зокрема стабілізація ринку, справедливі умови життя для фермерів і підвищення продуктивності в сільському господарстві.

Розробка і введення в дію правил функціонування організацій ринків є обов'язком Ради Міністрів ЄС і Європейської Комісії. Хоча в діяльності різних організацій ринків багато загального, конкретні механізми регулювання по окремих продуктах істотно відрізняються. Разом із тим кожна ЗОР у своїй діяльності користується комплексом інструментів, який включає заходи, пов'язані з імпортом (тарифи і ліцензування), а також субсидії (підтримка виробництва і експортні субсидії).

Згідно з вимогами Єврокомісії, існує чотири типи загальних організацій ринків:

1. Організації по деяких видах продукції рослинництва (зернові, насіння олійних культур, білкові культури), яловичині і баранині – надають пряму допомогу виробникам, пов'язану з рівнем використання виробничих чинників, таких як земля або поголів'я худоби, причому існують певні обмеження на їх використання;

2. Організації по оливковому маслу, тютюну, бавовні, а також окремих видах овочів, фруктів і продуктів їх переробки (цитрусові, томати, сливи, столове вино) – надають допомогу відповідно до обсягу виробництва, який, проте, не повинен перевищувати історичного рівня;

3. Організації по молочних продуктах і цукру – надають допомогу в рамках певних квот на виробництво. Така підтримка здійснюється, головним чином, за рахунок споживачів;

4. Організації, які займаються овочами і фруктами, високоякісними винами, свининою, птицею, яйцями і медом, дозволяють ринкам функціонувати з мінімальним втручанням.

Основні інструменти ринкової політики та підтримки цін сільськогосподарської продукції у ЄС. Після завершення досить тривалого перехідного періоду імплементації єдиної аграрної політики, були зафіксовані загальні ціни для основних видів сільськогосподарської продукції. Високий рівень загальних цін став наслідком

тривалих і важких переговорів між країнами, в результаті яких перевагу отримала точка зору Німеччини і Люксембурга. Ці країни наполягали на тому, що рівень цін для Співтовариства в цілому повинен відповідати їх внутрішнім цінам, оскільки високі ціни на продукцію є необхідною умовою забезпечення безпеки невеликих і неефективних ферм у майбутньому. Таким чином, до кінця 60-х років минулого століття повністю сформувався спільний аграрний ринок ЄС.

Для кожного з видів сільськогосподарської продукції, який є об'єктом цінового регулювання, Єврорада згідно з пропозиціями Єврокомісії і після проведення консультацій з Європарламентом, або безпосередньо Єврокомісія перед початком кожного маркетингового року (маркетинговий рік для окремого виду продукції, як правило, починається в період збору урожаю і триває 12 місяців) встановлювали три різні види цін: цільову, порогову та інтервенційну.

Цільова ціна (targetprice) – це бажана ціна, яку повинна мати продукція на ринку ЄС. Цільова ціна була штучною і безпосередньо в механізмах САП не використовувалася. Її призначення – бути орієнтиром для виробників і слугувати базою для розрахунку решти всіх параметрів, тому вона була близькою до реальної ціни, яка домінувала на загальноєвропейському ринку. У 1995 р. цільова ціна була скасована окремим рішенням Ради Європи (Council Regulation (ЄС) 1528/95) і замість неї стали використовувати *індикативну ціну* (indicative price), яку ще називають базисною, або орієнтовною ціною (basic price, guide price).

Порогова ціна (threshold price), або *шлюзова ціна (sluicegate price)* – це мінімальна ціна, за якою на ринку може продаватися імпортна продукція. Ця ціна вища за інтервенційну ціну і, таким чином, стимулює учасників ринку купувати продукцію, вироблену в ЄС. Завдяки цьому дотримується один з базових принципів ЄАП – перевага продукції Співтовариства.

Інтервенційна ціна (intervention price) – це гарантована ціна, за якою інтервенційні агентства країн-членів ЄС купують і зберігають вироблену продукцію, яка повинна відповідати мінімальним стандартам якості. Крім того, для зерна передбачені щомісячні надбавки до інтервенційної ціни, щоб покрити витрати на його зберігання і гарантувати рівномірний продаж протягом року.

Спочатку механізм підтримки цін в ЄС був встановлений для зернових культур. Крім того, він залишається базовим і нині, тому його доцільно розглянути докладніше.

Як уже наголошувалося, початковим пунктом механізму є цільова ціна, яка встановлюється як бажана ціна в найбільш дефіцитній зерноспоживчій зоні. Такою зоною вибрали місто Дуйсбург (Федеральна Земля Північний Рейн Вестфалія) у Німеччині. Основною зерно виробляючою зоною вибрали місто Орме на північному заході Франції. Нижче за рівень цільової ціни встановлюється інтервенційна ціна. Її призначення полягає в тому, щоб утримати ціну на внутрішньому ринку вище певного рівня. Спочатку цільова і інтервенційна ціни розрізнялися на величину транспортних витрат доставки зерна з Орме до Дуйсбурга. Як тільки ціна на зерно на ринках ЄС падає нижче інтервенційної, на всій території Євросоюзу відкриваються інтервенційні

агентства, що купують продукцію фермерів за ціною інтервенції. Далі ці агентства зберігають акумульовані запаси або зі збитком експортують на зовнішні ринки. Таким чином, інтервенційна ціна стає нижньою межею коливань ринкової ціни на Європейському ринку.

Проте для підтримки внутрішньої ціни на бажаному рівні одного цього механізму недостатньо. Для того, щоб не допустити ввезення на внутрішній ринок дешевшої імпортної продукції, вводиться ще один механізм – порогова ціна (іноді її називають також мінімальною імпортною ціною). Ця ціна визначається як цільова ціна за вирахуванням витрат на транспортування з основного порту ввезення продукту до основного місця його споживання. Для зерна основною споживаючою зоною, як вже зазначалося вище, вибрано Дуйсбург, а основним портом ввезення вважається Роттердам (Нідерланди).

Призначена порогова ціна виступає базисом для встановлення обчислення змінного імпортного тарифу, який розраховується як різниця між пороговою ціною і світовою ціною. У свою чергу, світова ціна визначається як мінімальна імпортна ціна (включаючи витрати на страховку і фрахт, тобто ціна CIF), за якою продукт поставлявся із-за меж ЄС у порт Роттердам протягом певного часу. Світова ціна є одним із складних елементів цих розрахунків, вона визначається за шістьма основними категоріями зерна двічі в місяць і коректується на якість і порт доставки. Відповідно, порогова ціна і імпортний тариф також розраховувалися двічі на місяць.

У 1995 р., відповідно до зобов'язань перед ВТО, змінні імпортні тарифи на зернових в ЄС були скасовані (так само, як і цільова ціна). Натомість використовується максимальна імпортна ціна для сплати мита (maximum duty paid import price), яке складає 155 % інтервенційної ціни, включаючи щомісячні надбавки за зберігання. Як і до цього, імпортні мита встановлюються кожні два тижні і розраховуються як різниця між максимальною імпортною ціною для сплати мита і ціною CIF Роттердам.

Проте ЄС є не стільки імпортером сільськогосподарської продукції, скільки її експортером. Високі внутрішні ціни призводили б до зростання пропозиції на внутрішньому ринку, а також інтервенційних запасів. Тому експортери отримують експортну субсидію (іноді звану поверненням або компенсацією), що обчислюється як різниця між інтервенційною і світовою ціною. Величина експортної субсидії також визначається двічі на місяць.

Інтервенційні ціни встановлюються для шести видів зернових: м'якої і твердої пшениці, жита, ячменю, кукурудзи і сорго, при цьому передбачені поправки на якість продукції. Мінімальні стандарти якості для пшениці встановлені так, щоб виключити з механізму інтервенцій фуражне зерно.

Інтервенційні закупівлі ячменю також непрямо підтримують виробників фуражної пшениці, вівса та інших другорядних зернових культур, оскільки ринкова ціна кожного з цих товарів відображає його кормову вартість у порівнянні з ячменем.

У разі проведення ринкових інтервенцій виробники і трейдери можуть продати свою продукцію державним інтервенційним агентствам, створеним у

кожній з країн ЄС, за гарантованою мінімальною ціною, якщо продукція відповідає прийнятим стандартам якості. Хоча куплені товари, як правило, надалі зберігаються в приватних сховищах, подібна система інтервенцій визначається як «державне зберігання». Існують приклади, коли у 80-х роках великі фермери укладали договори на зберігання продукції, купленої державними агентствами, будували сховища, а через деякий час покривали витрати на будівництво за рахунок виплат по договорах приватного зберігання, і надалі могли використовувати побудовані будівлі для інших цілей, наприклад, як ангари для техніки.

Окрім інтервенційних закупівель, передбачалася фінансова допомога на зберігання продукції для приватних підприємств. При приватному зберіганні продукції держава виплачує допомогу трейдерам або іншим приватним компаніям, які набувають і зберігають продукцію протягом певного часу, щоб стабілізувати ринкові ціни. Зараз цей механізм не використовується настільки інтенсивно, як у 80-і роки, проте для деяких товарів він залишається достатньо важливим способом підтримки.

Куплена за інтервенційними цінами продукція могла використовуватися для надання гуманітарної допомоги (як малозабезпеченим верствам населення усередині ЄС, так і іншим країнам), продаватися на неконкуруючих ринках (заздалегідь змінюються властивості продукції, наприклад, продовольче зерно тим або іншим чином перетворюють на непридатне для продовольчого споживання, а потім продають як фураж). Крім того, за рішенням Комісії така продукція може продаватися на умовах тендеру, при цьому Комісія ухвалює рішення про кінцеве її призначення. Якщо продукція буде продана на внутрішньому ринку, то повинно бути гарантовано, що це не приведе до його дестабілізації.

Окрім зернових, високі внутрішні ціни встановлювалися для молочної продукції, яловичини і телятини, а також цукру (регулювання виробництва цукру відрізняється достатньо складною системою підтримки, яка передбачає використання гарантованих інтервенційних цін з одночасним обмеженням обсягів виробництва). Високі і стабільні ціни стимулювали інвестиції, реструктуризацію і впровадження сучасних технологій виробництва, що сприяло збільшенню пропозиції сільськогосподарської продукції в ЄС. Разом із тим високі ціни обмежували зростання внутрішнього попиту, тому ЄС зіткнувся з проблемою значних надлишків продукції на ринку, для вирішення якої застосовувалися різні заходи. Так, уже в 1969 р. 1/6 продовольчої пшениці (заздалегідь її перетворювали на непридатну для продовольчого використання) продавалася як фуражне зерно з використанням субсидій (ЦЄОА, 1999). У 1986 р., в ЄС ввели квоти на молоко, а в 1988 р. – податок спільної відповідальності за перевиробництво продукції.

Основним напрямом скорочення обсягів виробництва яловичини і телятини стало стимулювання екстенсивних технологій в цьому секторі сільського господарства. Так, у 1989 р. були введені премії за голову молодого бичка, виробленого за екстенсивною технологією (на випасі). Встановлені премії

і за так звану перетримку худоби через зиму (тобто за те, що виробник не відправляє на забій свою худобу в осінні місяці – сезон основного забою). Цей захід переслідує мету скорочення сезонності виробництва яловичини в ЄС, зменшення пропозиції в піковий осінній період, а також веде до екстенсифікації виробництва. Премією стимулюється і годування бичків молоком, що одночасно знижує пропозицію молока. Передбачалися премії і за скорочення навантаження худоби на гектар ріллі (всі вказані виплати для виробників яловичини діють й нині).

Проте для стабілізації ринку цих заходів було недостатньо, тому в 1992 р. САП була істотно реформована. Реформа 1992 р. (так звана реформа Макшеррі) передбачала поетапне (впродовж трьох років, починаючи з 1993-1994 рр.) скорочення цін на зернові, на 29 % порівняно з цінами 1991-1992 рр., що наблизило їх до світового рівня. Одночасно вводилися погектарні платежі, які частково компенсували б фермерам втрати від зниження цін. Для отримання компенсаційних платежів фермери повинні вивести з виробництва частину своєї ріллі, проте для дрібних фермерів ця умова не була обов'язковою.

Окрім цін на зернові, починаючи з 1993-1994 рр. також знижувалися ціни на яловичину і телятину на 15 %, проте як компенсація фермерам надавалися прямі платежі на голову худоби. Компенсаційні платежі виплачуються при дотриманні коефіцієнтів максимального навантаження худоби на гектар – таким чином, продовжувалася політика екстенсифікації тваринництва. Також встановлювалися обмеження на обсяг інтервенційних закупівель яловичини – максимальні 350 тис. т, починаючи з 1997 року.

Зниження підтримки торкнулося й інших секторів. Так, починаючи з 1993-1994 рр. не передбачалося ніякої цінової підтримки для олійних і бобових культур, а з 1994-1995 рр. на 5 % знижувалися інтервенційні ціни на вершкове масло.

Подальша реформа САП – «План дій 2000» (AGENDA 2000) – припускала подальше скорочення цінової підтримки основних видів сільськогосподарської продукції, а саме: зернових, яловичини і телятини, а також молока і молочної продукції. Зокрема:

Зернові. Відповідно до «Плану дій 2000», інтервенційні ціни для зернових скорочувалися в два етапи, кожного разу на 15 %: від 119,19 € за тонну в дореформений період - до 110,25 € за тонну в 2000/01 маркетинговому році і 101,31 € за тонну з 2001-2002 років і далі (DEFRA, 2003). При цьому скорочення інтервенційних цін для зернових частково компенсувалося збільшенням прямих платежів.

Яловичина і телятина. Інтервенційна ціна яловичини, яка в дореформений період становила 2780 € за тонну, впродовж трьох років рівномірно скорочувалася. Крім того, з 1 липня 2002 р. інтервенційна ціна на яловичину замінювалася базисною ціною для приватного зберігання, встановленою на рівні 2224 € за тонну. При цьому виплата субсидій для приватного зберігання передбачена у разі, коли середня ринкова ціна яловичини в ЄС опускається нижче 103 % нової базисної ціни.

Також, починаючи з 1 липня 2002 р., запроваджена «гарантійна» система державних інтервенцій («safety net» public intervention system). У випадку, якщо середня ринкова ціна биків у країні-членові ЄС (або окремому регіоні) буде нижча 1560 € за тонну впродовж двох тижнів підряд, Комісією буде організований тендер із закупівлі такої худоби. Цей новий рівень гарантованої ціни складає 75 % від її попереднього рівня і в 2002 р. становитиме 70 % базисної ціни.

Разом із тим, як і в рослинництві, у галузі тваринництва використовувався принцип компенсації зменшення інтервенційних цін за допомогою збільшення прямих платежів на поголів'я худоби.

Молоко і молочна продукція. Як і для більшості загальних організацій ринку, для молочної галузі були встановлені цільові ціни, за якими виробники повинні були продавати свою продукцію. Для того, щоб ринкова ціна молока відповідала цільовій ціні, передбачалося використання різних інструментів регулювання як попиту на продукцію, так і її пропозиції.

Якщо ринкова ціна вершкового масла в одній або кількох країнах ЄС опускається нижче 92 % інтервенційної ціни, інтервенційні агентства таких країн починають купувати продукцію за ціною, яка не може бути нижче 90 % від рівня інтервенційної ціни. Інтервенційні агентства кожної з країн Євросоюзу також зобов'язані щорічно купувати за інтервенційною ціною сухе знежирене молоко (СЗМ) у період з 1 березня по 31 серпня. Єврокомісія може тимчасово припиняти закупівлю СЗМ, якщо його пропозиція перевищує 109 тис. тон.

Для СЗМ і твердих сирів передбачена виплата допомоги за приватне зберігання продукції (private storage aid), що надається у разі серйозного дисбалансу на ринку, якого можна уникнути або ослабити за допомогою сезонного зберігання. Розмір допомоги за приватне зберігання визначається на підставі витрат на зберігання продукції. При зміні ситуації на ринку Єврокомісія може зобов'язати інтервенційні агентства продавати деякі або всі молочні продукти, що знаходяться на зберіганні.

Загальна організація ринку молочної продукції також передбачає використання заходів щодо збільшення попиту на молочну продукцію усередині ЄС – так звану допомогу з використання продукції. Розмір такої допомоги в 2000 р. становив у середньому 900 € на тонну вершкового масла і 700 € на тонну СЗМ, а витрати на виплату такої допомоги складали відповідно 449 млн і 708 млн €. Проте частка продукції, для якої виплачується допомога з використання, має тенденцію до зменшення – від 89,4 % загального споживання СЗМ і 33,4 % загального споживання вершкового масла в 1984 р. до 53,0 % і 27 % споживання такої продукції на початку 2000-х років.

Згідно з «Планом дій 2000», реформування цінової підтримки виробників молока і молочної продукції відкладається до 2005-2006 маркетингового року. Основні принципи цієї реформи аналогічні передбаченим для зернового і м'ясного секторів, тобто зменшення інтервенційних цін для вершкового масла і сухого знежиреного молока компенсується збільшенням прямих платежів.

Інтервенційні ціни для вершкового масла і СЗМ, починаючи з 2005-2006 маркетингового року, зменшуються в три етапи, кожного разу на 15 %. Для того, щоб компенсувати скорочення інтервенційних цін, виробники зможуть отримувати премії, передбачені для молочної продукції, причому такі премії надаватимуться виробникам молока, а не власникам виробничих квот на молоко. Країни Євросоюзу можуть збільшувати розмір таких премій за рахунок національних фондів (де акумулюються додаткові субсидії для кожної з країн-членів ЄС), проте перевищення максимально допустимого рівня заборонене.

Вино. Вино – ще один продукт, надлишки якого на європейському ринку постійно зростають. Для підтримки доходів виробників застосовуються різні заходи дистиляції (перегонки в спирт). Орієнтовна ціна, за якою компенсуються збитки при дистиляції, розраховується по останніх двох роках для шести категорій столових вин. На початку маркетингового року (1 вересня) перевіряються запаси і виробництво вина і, якщо надлишки дуже великі, то виробники на добровільній основі можуть взяти участь у попередній дистиляції. Крім того, виробники вина часто стали виробляти вино низької якості, передбачаючи його дистиляцію. Тому в 1994 р. Європейська Комісія ввела національні квоти на виробництво вина країнам-учасницям. Надлишки, як і раніше, підлягатимуть дистиляції, але одночасно вводяться програми скорочення виробництва, включаючи викорчовування виноградників (на добровільній основі).

«План дій 2000» також передбачав продовження використання існуючих заходів регулювання ринку, таких як: дистиляція побічної продукції виробництва вина; дистиляція вина із сортів винограду столовий технічного призначення; допомога у приватному зберіганні; фінансова підтримка використання виноградного сусла для збільшення фортеці («збагачення») вина, а також подальшою переробкою.

З метою підтримки виробництва харчового винного спирту вводилася дистиляція столових вин. У виняткових випадках, пов’язаних з нестабільністю на ринку і (або) проблемами з якістю продукції, передбачалися «антикризові» заходи щодо дистиляції вина на добровільній основі.

Відповідно до «Плану дій 2000», до 2010 р. подовжилася дія заборони на закладання нових виноградників. Проте, у зв’язку із збільшенням попиту, для окремих країн-членів ЄС, які є виробниками вина, були визначені нові норми щодо площі під виноградниками. Крім того, Єврокомісія діставала можливість до 31 грудня 2003 р. надавати регіонам, які мають додаткові потреби у вині, право на збільшення площ під виноградниками (за рахунок використання резерву ЄС). У той же час на рівні окремих країн передбачалося використання премій за припинення виробництва в тих регіонах, де існують труднощі зі збутом.

«План дій 2000» також передбачав використання заходів щодо реструктуризації виноробницької галузі, таких як зміна сортового складу виноградників і регіонів виробництва окремих видів вина, а також впровадження нових технологій виробництва, відповідальність за застосування яких

передавалася окремим країнам-членам ЄС. При цьому виробники могли отримати компенсацію двох видів:

1. Компенсація за втрату виручки унаслідок реструктуризації виробництва (у випадку, якщо старі і нові сорти вин виробляються одночасно і довше, ніж три роки, компенсація не передбачена);

2. Компенсація фактичних витрат на реструктуризацію виробництва, яка не може перевищувати 50 % від загальної суми витрат (у найбільш пріоритетних регіонах - 75 %).

Овочі і фрукти. Особливості регулювання ринку фруктів і овочів визначаються їх швидкопсувною природою і неможливістю застосування механізму інтервенційних запасів. Крім того, цей сектор складається з безлічі дрібних виробників, продукція може мати різний ступінь переробки. Механізм підтримки цін на свіжі фрукти і овочі спирається на організації виробників. Подібним організаціям, які зазвичай поширені в розвинених країнах, при падінні ринкової ціни нижче певного базового рівня дозволяється вилучити частину продукції з продажу, при цьому втрати від такого вилучення частково компенсуються з бюджету ЄАП. Базові ціни визначаються щорічно Радою міністрів на основі середніх цін за останні три роки. На їх основі розраховуються ціни вилучення продуктів з ринку, які використовуються для виплати компенсацій організаціям виробників. Крім цього, для фруктів існують значні і складні імпортні обмеження.

Програми підтримки доходів сільськогосподарських виробників у ЄС. Для того, щоб компенсувати фермерам збитки від зниження цін на продукцію, реформа Макшеррі передбачала впровадження системи прямих платежів на орні землі і поголів'я худоби, які повинні були підтримати рівень доходів виробників. Таким чином, відбулася переорієнтація з регулювання цін на прямі виплати виробникам. Для отримання компенсаційних платежів фермер вимушений тепер виконувати певні умови (вивести ріллю з виробництва, скоротити навантаження худоби на землю тощо).

Виплати за площею орних земель. Щоб компенсувати фермерам очікуване скорочення доходів внаслідок зниження цін на зернові, починаючи з 1993-1994 маркетингового року, вступала в дію Програма виплат по орних землях (Arable Area Payment Scheme). Формально це була добровільна програма і, якщо фермери бажали взяти в ній участь, то для отримання прямих платежів вони повинні були вивести з виробництва частину своїх орних земель. Разом із тим, невеликі виробники, які виробили менше 92 тон зернових, звільнялися від таких зобов'язань.

Компенсаційні платежі виплачувалися у вигляді фіксованої суми на гектар посівної площі, яку розраховували, виходячи з історичної врожайності в тому або іншому регіоні. Щоб компенсувати зниження цін, розмір компенсаційних платежів для зернових збільшувався – від 25 екю на тонну в 1993-1994 р. до 45 екю на тонну в 1995-1996 роках. Окрім зернових, компенсаційні платежі також передбачалися для олійних і білкових культур.

Подальше зниження цін зернових у результаті імплементації «Плану дій 2000» зумовило збільшення прямих виплат на гектар орних земель. Паралельно із зниженням цін, компенсаційні платежі для виробників зерна збільшувалися в два етапи, від 54 € на тонну в 2000 р. до 63 € на тонну в 2002 р. Це збільшення дозволяло компенсувати майже 50 % скорочення ціни. Прямі платежі продовжували виплачувати у вигляді фіксованої суми на гектар залежно від історичної врожайності. Разом із тим, для Іспанії та Італії довідкова врожайність зернових була збільшена (до 2,9 і 3,9 тон на гектар відповідно). Крім того, починаючи з 2000 р. у Фінляндії і арктичних районах Швеції вводилися додаткові погектарні виплати для зернових і олійних культур із розрахунку 19 € на тонну, призначені для оплати додаткових витрат на сушіння зерна в цих регіонах.

У тих із країн-членів ЄС, де кукурудза не є традиційною культурою, допускалися погектарні виплати для трав, що вирощуються на силос. Проте площі для вирощування трав на силос повинні були відводитися в рамках існуючої загальної площі сільськогосподарських угідь в країні, яка була базисною для розрахунку загальної суми прямих платежів, тобто погектарні виплати для трав на силос допускалися тільки за рахунок зменшення виплат по інших культурах.

Прямі платежі для насіння олійних культур і льону, що вирощується на насіння, скорочувалися в три етапи, починаючи з 2000 р. таким чином, що в 2002 р. і в подальші роки вони дорівнювали виплатам для зернових і становили 63 € на тонну. Починаючи з 2000/2001 р., відмінялася також система довідкових цін для насіння олійних культур.

«План дій 2000» також передбачав, що, починаючи з 2002-2003 маркетингового року, поступово будуть зняті обмеження відносно максимально допустимої площі посівів олійних культур.

У 2000-2002 рр. максимальна гарантована площа посівів олійних культур в ЄС була 5483 млн га, з яких 10 % – це землі, виведені з виробництва. Перевищення цієї площі в кожній з країн-членів Євросоюзу на 1 % передбачало скорочення платежів також на 1%. Разом з тим, прямі платежі повинні були складати мінімум 72,37 € на тонну в 2000-2001 р. і 63 € на тонну в 2001-2002 році.

У 1992р. в рамках Уругвайського раунду переговорів по сільському господарству ЄС і США підписали угоду, відповідно до якої з метою скорочення субсидій в галузі вводилися обмеження на посівні площі олійних культур, що вирощуються в ЄС для продовольчого використання (Biair House Agreement). Максимальна площа посівів олійних культур, для яких були передбачені специфічні державні субсидії (тобто субсидії, які виплачуються для окремої культури), становила 4933 млн га. Проте зараз ЄС наполягає на тому, що, оскільки прямі платежі для олійних культур згідно з Планом 2000 порівнялися з платежами для зернових культур, то ці виплати перестали бути специфічними. Таким чином, оскільки специфічні субсидії для олійних культур перестали існувати, то повинні бути зняті й обмеження щодо максимальної площі їх вирощування. Разом із тим, США дотримуються іншої точки зору – оскільки для того, щоб отримувати прямі платежі, виробники повинні вирощувати олійні культури, то згадані субсидії залишаються специфічними. У випадку, якщо між країнами не буде

досягнута домовленість з цього питання, зазначена проблема може стати об'єктом багатобічних переговорів у рамках СОТ.

Для протеїнових культур, щоб забезпечити прибутковість їх вирощування порівняно із зерновими і олійними культурами, окрім базових прямих платежів, передбачалася додаткова премія у розмірі 9,5 € на тонну. Таким чином, починаючи з 2000-2001 року, загальний розмір субсидій досягав 72,5 € на тонну.

Окрім основної схеми підтримки виробників продукції землеробства, в ЄС існують специфічні схеми підтримки окремих продуктів, зокрема твердої пшениці і картоплі для виробництва крохмалю.

Тверда пшениця в Європі виробляється в недостатньому для самозабезпечення обсязі та імпортується, в основному з Канади. У Європі вона традиційно виробляється в південних регіонах з відносно низьким рівнем аграрного розвитку. Для стимулювання зростання виробництва цієї культури в САП, крім застосування загального механізму проводяться додаткові прямі погектарні виплати фермерам, що її обробляють. Починаючи з 1993-1994 рр., у традиційних зонах вирощування твердої пшениці вводилися виплати у розмірі 297 екю на гектар (CARDWELL, 2004).

«План дій 2000» закріпив дію угоди 1999 р., згідно з якого додаткові виплати для твердої пшениці, що вирощується у традиційних зонах, становили 344,5 € на гектар. Проте якщо площа її вирощування в окремо взятій країні перевищує максимальну гарантовану площу посівів, розмір таких виплат буде пропорційно зменшений. Крім того, відповідно до «Плану дій 2000» була збільшена максимальна гарантована площа посівів твердої пшениці в Португалії – від 58 тис. га до 118 тис. га (DEFRA, 2003).

Згідно з «Планом дій 2000», прямі платежі виробникам картопляного крохмалю збільшувалися до 98,74 € на тонну в 2000-2001 рр. і 110,54 € на тонну в 2001-2002 рр., що відповідає 75 % зменшення інтервенційної ціни (мінімальна ціна знижувалася на 15 % упродовж двох років, до 194,05 € за тонну в 2000-2001 рр. і 178,31 € за тонну в 2001-2002 рр.). Разом із тим, щоб забезпечити нейтральний вплив на бюджет, збільшення прямих платежів доповнюється скороченням виробничих квот. У країнах-членах ЄС, які мають квоту на виробництво більше 100 тис. т, квота повинна бути зменшена в 2000-2001 рр. на 2,81 % і в 2001-2002 р. – на 5,74 %. У той же час в тих країнах, де квота на виробництво менше 100 тис. т, її зменшення повинно становити відповідно 1,41 % і 2,87 %.

Виплати на поголів'я великої рогатої худоби. Як компенсація скорочення інтервенційних цін на яловичину, реформою Макшеррі передбачалися різні види прямих платежів (так званих премій) виробникам, проте фермери могли отримувати прямі платежі тільки на обмежене поголів'я (до 90 тварин). «План дій 2000» передбачав збільшення існуючих прямих платежів виробникам яловичини і впровадження премії за забій худоби, яка виплачується безпосередньо сільськогосподарським виробникам. Зараз існують наступні види прямих виплат виробникам яловичини.

Спеціальна премія для биків (beef special premium). Це субсидії, які щорічно виплачуються фермерам з розрахунку на голову худоби (буйволи, бики) за умови, що загальна кількість такої худоби в одному господарстві не перевищує 90 голів (окремі країни-члени ЄС мають право збільшити максимально допустиму кількість худоби в одному господарстві), а його щільність становить менше 1,8 умовної одиниці на 1 га кормових культур. Для некастрованих биків і буйволів така премія виплачується один раз упродовж періоду вирощування, якщо на момент забою їхній вік був більшим за 9 місяців або вага перевищує 185 кг. Для кастрованих биків передбачено два платежі впродовж їх життя, перший після досягнення ними 9 місяців і другий – 21 місяця.

Для кожної з країн-членів ЄС ліміт виплат у рамках спеціальної премії для биків був встановлений на рівні 1996 р., а для країн, які вступили до Євросоюз у 1995 р. (Австрія, Швеція і Фінляндія), – на рівні, зафіксованому в їхніх угодах по вступу в ЄС.

Премія для підсисних корів (suckler cow premium). Ця премія виплачується щорічно з розрахунку на кожну корову або нетель (максимальна кількість нетелей в стаді – 20 %) у складі стада м'ясної худоби за умови, що телята вирощуються підсисним способом і призначені на забій, а фермер не продає молоко і молочну продукцію (або обсяг продажів не перевищує індивідуальної довідкової кількості, яка може змінюватися на рівні окремо взятої країни). Кількість тварин, на яких виплачується така премія, також залежить від загальної щільності худоби на фермі, що розраховується, виходячи із загальної кількості тварин, для яких передбачені премії (велика рогата худоба, вівці і кози), і площі кормових культур. «Планом дій 2000» передбачено збільшення цієї премії в три етапи, максимально до 200 € на голову в 2002 році. Причому реальний її розмір в кожній з країн-членів ЄС залежить від максимально допустимого обсягу субсидій, призначеного в країні на ці цілі. Кожна країна також має право додатково збільшити розмір премії для підсисних корів максимально на 50 € на голову.

Максимальний розмір субсидій в рамках виплати премій для підсисних корів в кожній з країн-членів ЄС встановлюється у розмірі максимальних виплат за даною програмою, які мали місце в одному з базових років (1995, 1996 і 1997), плюс 3 %. Проте для Австрії, Фінляндії та Швеції максимальний рівень таких платежів відповідає субсидіям, передбаченим угодами цих країн, підписаними при вступі в ЄС у 1995 р. Крім того, кожна країна може мати національний резерв для виплати таких премій, засоби якого можуть використовуватися для виплати премій фермерам, які починають займатися м'ясним скотарством, молодим фермерам та іншим пріоритетним групам виробників.

Премія за забій худоби (slaughter premium). Ця премія, починаючи з 2000 р., виплачується всім виробникам ВРХ, призначеної на забій. Підставою для виплати премії є забій тварини або його експорт в третю країну, яка не є членом ЄС. Як і у випадку з попередніми двома преміями, «Планом дій 2000» передбачено поступове збільшення такої премії до 80 € на голову для биків, молочних і м'ясних корів та нетелей старше 8 місяців, і 50 € на голову для

молодняку (старше 1 місяця і молодше 7 місяців, при масі туші менше 160 кг). Для кожної країни-члена ЄС передбачено два ліміти щодо кількості тварин, для яких виплачуються премії за забій: один для дорослої худоби (бики, корови і нетелі), інший – для молодняку. Ці ліміти відповідають кількості тварин кожній з категорій, забитих на м'ясо або експортованих в треті країни в 1995 р.

Премія за екстенсифікацію виробництва (extensification premium). «План дій 2000» передбачав також зміну умов отримання додаткової премії за екстенсифікацію виробництва, яка може виплачуватися одночасно з премією для биків і премією для підсисних корів. Розмір премії за екстенсифікацію виробництва визначається згідно з одним із наступних методів:

• додаткова премія в розмірі до 100 € на голову худоби, по якій виплачувалася премія для биків або підсисних корів, у випадку, якщо щільність худоби в господарстві менше або дорівнює 1,4 умовної голови худоби на 1 га кормових угідь;

• диференційовані платежі залежно від щільності худоби. У 2000-2001 р. ці платежі становили 33 € на голову худоби, якщо його щільність знаходилася в межах від 1,6 до 2,0 умовних голів на гектар кормових угідь, і 66 € – за щільності худоби менше 1,6 умовної голови на 1 га. Починаючи з 2002 р., такі платежі досягають 40 € на голову при щільності худоби від 1,4 до 1,8 умовних голів на гектар і 80 € - якщо кількість худоби з розрахунку на 1 га менше 1,4 умовної голови.

Крім того, для отримання премії за екстенсифікацію виробництва на пасовища повинно припадати не менше 50 % кормових угідь у господарстві.

Премія за екстенсифікацію виробництва передбачена також для молочних корів в тих країнах-членах ЄС, де не менше 50 % молока виробляється в гірських районах.

Премія за зменшення сезонності виробництва (deseasonaiisation premium). Для того, щоб виробники тієї або іншої країни-члена ЄС могли одержувати таку премію, необхідно дотримуватися двох умов:

• кількість кастрованих биків, які відправляються на забій, має бути більше 60 % усіх биків, забитих на м’ясо в цій країні протягом року;

• кількість кастрованих биків, відправлених на забій в період з 1 вересня по 30 листопада, не повинна перевищувати 35 % від їх загальної кількості, забитої протягом року.

Крім того, виробники яловичини в Північній Ірландії можуть отримувати премії за зменшення сезонності виробництва, якщо така програма діє в Ірландії, і навпаки.

Тварини, по яких виплачується премія за зменшення сезонності виробництва, мають бути відправлені на забій не пізніше до закінчення 23 тижнів поточного року (тобто приблизно до кінця першої декади червня). У випадку, якщо в якій-небудь з країн ЄС, виробники якої раніше отримували премію за зменшення сезонності виробництва, другого критерію її отримання не дотримуються, то така країна може виплачувати виробникам премію у розмірі 60 % премії за зменшення сезонності виробництва.

Додаткові платежі. На додаток до премій, розглянутих вище, країни-члени ЄС можуть надавати своїм виробникам яловичини і телятини додаткові платежі на гектар або голову худоби. Такі платежі можуть виплачуватися по окремих категоріях ВРХ (бики, м'ясні і молочні корови, нетелі), при цьому в країні встановлюється ліміт для подібних виплат. Погектарні платежі можуть використовуватися для постійних пасовищ за умови, що для цих ділянок не передбачені прямі платежі ЄС, і в тому випадку, якщо при розрахунку щільності худоби в господарстві як одного з критеріїв відповідності вимогам ЄС для отримання прямих платежів ці площі не враховувалися.

Контроль пропозиції сільськогосподарської продукції. Контроль обсягів виробництва став одним з важливих напрямів аграрної політики ЄС від початку 80-х років, коли поєднання високих (завдяки державній підтримці) внутрішніх цін, розширення ЄС, а також підвищення продуктивності сільського господарства призвели до різкого збільшення виробництва і зміни торговій позиції Європейського Співтовариства: від нетго-імпортер більшості видів продукції – до нетго-експортер. Тобто 80-ті роки XX ст. стали періодом різкого збільшення бюджетних витрат на фінансування САП. Поза сумнівом, цінова підтримка товарів, які знаходилися на внутрішньому ринку в надлишку, і при цьому їхня ціна перевищувала рівень світових експортних цін (які до того ж мали тенденцію до зниження), викликала настільки значне збільшення бюджетних витрат, що під сумнівом опинилася сама політична прийнятність САП.

Таким чином, більшість змін САП упродовж 80-х років (зокрема, введення квоти на молочну продукцію в 1984 р. або порогу бюджетних витрат) зумовлені зростанням державних витрат, рівень яких загрожував спустошенням бюджету. Подальше реформування САП у 1992 р. в деякою мірою викликане необхідністю виконання зобов’язань щодо використання інструментів аграрної політики відповідно до Уругвайської Угоди про сільське господарство (УУСГ), одним з ключових елементів якої було зниження експортних субсидій в 1995-2000 рр. на 36 % порівняно з базовим періодом.

Велика різниця між внутрішніми і світовими цінами припускала, що для того, аби ЄС міг укластися в зумовлений ліміт витрат на субсидування експорту продукції, потрібно було скоротити кількість такого експорту, що, у свою чергу, викликало необхідність впровадження контролю пропозиції продукції на ринку.

Виведення землі з виробництва. Єдиним можливим інструментом аграрної політики, використання якого дозволяло досягти необхідного контролю над пропозицією, не удаючись до зниження цін на продукцію, на думку як політиків, так і багатьох учених, з’явилося виведення землі з виробництва. У зв’язку з цим, у 1988 р. ввели першу програму виведення землі з виробництва – «П’ятирічну добровільну програму виведення землі з сільськогосподарського виробництва» (Five-Year Voluntary Set-Aside Scheme). Відповідно до цієї програми виробники, які виводили зі складу ріллі 15 % або більше за площу своїх сільськогосподарських земель строком на п’ять років, отримували рентні платежі з бюджету ЄС. Крім того, в одному з років дії цієї схеми її учасники звільнялися від сплати податків спільної відповідальності. Це зробило програму

надзвичайно привабливою, і число учасників того року було незвично високим. Крім того, програма добровільного виведення землі з виробниитва не припускала ніяких обмежень щодо площі такої землі, тому окремі фермери ухвалили рішення не обробляти всю свою землю. Проте в цілому площа землі, виведеної з виробництва, становила відносно невелику частку від загальної площі землі під зерновими культурами.

Впровадження програми обов'язкового виведення землі з виробництва (compulsory set-aside), починаючи з 1993 р., було частиною реформування САП в 1992 р. (реформи Макшеррі). Як уже наголошувалося, головною рисою цієї реформи стала істотна зміна допомоги виробникам зернових, олійних і білкових культур – зменшення підтримки цін на цю продукцію та впровадження прямих платежів. Одночасно вводився систематичний контроль пропозиції основних видів продукції рослинництва у формі обмежень на використання сільськогосподарської землі.

Впровадження програми обов'язкового виведення землі з виробництва з метою контролю пропозиції продукції потрібно розглядати в контексті УУСГ: обмеження на використання сільськогосподарської землі були для ЄС головним інструментом, за допомогою якого можна було виконати вимоги ВТО щодо скорочення кількості продукції на експорт, що субсидується, і витрат на нього.

Як правило землі, виведені з виробництва, не можуть використовуватися в комерційних цілях, за винятком деяких технічних культур для непродовольчого використання (найчастіше це рапс для виробництва біодизеля і молоді лісопосадки для отримання біомаси).

Виведення з виробництва певної площі земель, що використалися для вирощування зернових, олійних і білкових культур, було необхідною умовою для отримання прямих платежів у рамках Програми виплат по орних землях (Arable Area Payment Scheme, AAPS). Спочатку ця площа становила 15 % земель, по яких передбачені прямі платежі, а в подальші роки – змінювалася від 5 % до 17,5 %, відображаючи зміни ринковій ситуації в тому або іншому році (DEFRA, 2001). Починаючи з 2000 р., згідно з «Планом дій 2000», частка землі, яка виводиться з виробництва, починаючи з 2000-2001 маркетингового року, повинна складати 10 %. Це правило діяло до 2006-2007 маркетингового року. Разом із тим виробники, які мають посівні площі підтримуваних культур менше певного ліміту (обсяг виробництва зерна менше 92 тон), не мають зобов'язань по виведенню землі з виробництва.

Відповідно до «Плану дій 2000», компенсаційні платежі для землі, що виводиться з виробництва в обов'язковому порядку, а також добровільно, з 2001-2002 р. встановлюються на тому ж рівні, що й для зернових культур – залежно від історичної врожайності в регіоні, з розрахунку 63 € на тонну зерна.

Із виробництва можуть виводитися тільки орні землі, по яких передбачені прямі платежі згідно з ААРБ. Окрема земельна ділянка, яка виводиться з виробництва, повинна мати площу не менше 0,3 га. Підтримується виведення з виробництва ділянки землі уздовж постійних водних каналів і озер, а також на

межах полів, проте такі ділянки повинні мати ширину не менше 20 м і площу не менше 0,3 га.

Упродовж періоду виведення землі з виробництва (з 15 січня по 31 серпня) така земля не може використовуватися в сільськогосподарському виробництві, за винятком вирощування певних непродовольчих культур, для яких, у свою чергу, передбачені суворі правила щодо використання отриманої продукції. Разом з тим, землі, виведені з виробництва, можуть використовуватися для тимчасового зберігання продукції підприємства, наприклад, кіп соломи або буртів цукрового буряку. Крім того, після закінчення періоду виведення землі з виробництва вирішується використання у виробничих цілях ділянок, які не включені в сівозміну, проте фермери у жодному випадку не повинні змінювати сільськогосподарські ознаки таких земельних ділянок. Тобто на ділянках, які виводяться з виробництва, а також в безпосередній близькості до них, забороняються будівництво капітальних будівель, кам'яних стін, огорож, висадження дерев, проведення зрошувальних каналів, риття котлованів, а також археологічні розкопки.

Для мінімізації втрат азоту земельні ділянки, виведені з виробництва, повинні знаходитися під рослинним покривом, який може створюватися як унаслідок природного заростання, так і сівбою насіння відповідних культур або збереження існуючої рослинності на ділянках, що не оброблялися і в попередньому році. Рослинний покрив на ділянках, виведених з виробництва, має зберігатися до 1 липня, разом із тим для контролю бур'янів вирішується вибіркове використання гербіцидів.

На земельних ділянках, виведених з виробництва, фермери можуть вирощувати певні культури для непродовольчого і некормового використання. Правила вирощування культур, які не можуть бути використані в продовольчих або кормових цілях (наприклад, лісопосадки з коротким періодом вирощування для отримання біомаси), достатньо прості: наявність контракту не є обов'язковою, але фермери повинні гарантувати використання отриманого врожаю тільки в санкціонованих непродовольчих цілях.

Хоча основною метою програм виведення землі з виробництва в ЄС є контроль за надмірним виробництвом зернових, як другорядні цілі часто вказують стимулювання виробництва технічних культур і поліпшення стану навколишнього середовища. Поширеною є думка, що виведення землі з виробництва має величезний потенціал позитивної дії на навколишнє середовище. Результати наукових досліджень свідчать, що виведення землі з виробництва в цілому позитивно впливає на навколишнє середовище, зокрема, сприяє збільшенню видової різноманітності диких рослин і тварин, так званій біодиверсифікації.

Разом із тим стосовно стимулювання вирощування технічних і енергетичних культур, то це не було первинною метою впровадження програми виведення землі з виробництва, проте пізніше цьому питанню приділялося чимало уваги. Існує думка, що заохочення розширення посівів технічних культур доцільне з ряду причин. Наприклад, якщо вирощування технічних культур

дозволяє отримати певну вигоду для суспільства, яка не має ринкової вартості, то субсидії на такі цілі цілком виправдані. Так, достатньо вагомим аргументом на підтримку стимулювання вирощування енергетичних культур (наприклад, ріпаку для виробництва біодизеля) є те, що використання біопалива дозволяє скоротити забруднення атмосфери внаслідок спалювання мінерального палива, тобто отримати вигоду, яка не має вартості на ринку. Подібний аргумент правомірний і для матеріалів, які можуть використовуватися повторно, або біологічно розпадаються. Нарешті, для продуктів, виробництво яких не дозволяє отримати суспільну вигоду, достатньо вагомими можуть стати аргументи стосовно необхідності підтримки нової галузі (infant-industry arguments). Якщо виведення землі з виробництва продовольчих культур і підтримка вирощування на цих площах технічних культур дозволяє заснувати потужну галузь, яка в майбутньому зможе розвиватися без державної підтримки, то це вигідно з ряду причин – від створення нових робочих місць до забезпечення альтернативного способу зайнятості для виробників тих продовольчих культур, які в умовах зменшення державної підтримки стануть неприбутковими. Таким чином, субсидії в рамках таких програм також цілком виправдані.

Квотування виробництва молочної продукції. Після створення Загальної організації ринку по молочній продукції та впровадження політики підтримки цін виробництво молока в ЄС постійно збільшувалося. До кінця 70-х років минулого століття виробництво молока перевищувало рівень його споживання, тоді як попит на основні види молочної продукції, зокрема вершкове масло і сухе знежирене молоко (СЗМ), поступово знижувався.

Спочатку для того, щоб зупинити процес збільшення виробництва молока, був введений податок спільної відповідальності, проте він виявився неефективним. Незабаром витрати ЄС на зберігання запасів молочної продукції зросли настільки, що стали «ризиком для самого майбутнього САП». Крім того, збільшення кількості експорту цієї продукції, що субсидується, стали розглядати як причину істотної кризи на світовому ринку.

У зв'язку з цим у квітні 1984 р., з метою відновлення балансу на ринку коров’ячого молока, в ЄС було ухвалено рішення ввести квоту на виробництво молока (milk quota). Загальна квота розподілялася серед окремих виробників країн-членів ЄС, для яких встановлювалися індивідуальні квоти, або «еталонна кількість» продукції, яку вони могли проводити. Крім того, вводився «додатковий податок», або «суперподаток» у розмірі 115 % від цільової ціни на ту кількість молока, яке поставлялося на ринок понад квоту.

Загальна кількість виробництва молока в ЄС-10 у 1984 р. була зафіксована на рівні 103,7 млн т, що на 3,5 % менше виробництва в попередньому році, з якого 99,8 млн т призначалося для промислової переробки. Загальний розмір квоти дорівнював обсягу виробництва в 1981 р. плюс 1 %, а квоти для окремих виробників визначалися залежно від того, скільки молока вони виробляли в середньому за 1981-1983 рр. При цьому внутрішнє споживання молочної продукції в перерахунку на молоко у той час оцінювалося в 94,9 млн т, тобто на 8,8 млн т менше рівня виробництва в рамках квоти.

Оскільки в перші роки існування системи квотування запаси молочної продукції все ще залишалися значними, було ухвалено рішення про подальше скорочення виробництва, і в 1992-1993 маркетинговому році загальна квота для десяти країн-учасниць ЄС була скорочена на 10,5 %. Разом із тим для нових країн, що вступили до ЄС у 1986 р., також були визначені національні квоти: 5,4 млн т для Іспанії і 1,9 млн т для Португалії (починаючи з 1990-1991 маркетингового року). Крім того, після об'єднання Німеччини нові землі також отримали квоту у розмірі 6,5 млн т. Таким чином, загальний розмір квоти в 1992-1993 р. досягав 106,9 млн. т.

Внаслідок поліпшення ринкового балансу і скорочення інтервенційних запасів молочної продукції на початку 90-х років, Рада Європи знайшла можливість врахувати багаторічні вимоги Італії, Іспанії та Греції і збільшити їх загальну квоту на 1,6 млн т починаючи з 1993-1994 маркетингового року. У 1995 р. до ЄС вступили ще три країни (Австрія, Фінляндія і Швеція), які разом отримали квоту на виробництво молока у розмірі 8,4 млн т, і це була остання зміна величини квоти до початку реформування аграрної політики відповідно до «Плану дій 2000». Результатом цієї реформи стало збільшення розміру квоти на виробництво молока до 121,7 млн т, починаючи з 2000-2001 маркетингового року.

В цілому, політичні реформи 1986-1988 років призвели до значного скорочення рівня підтримки, який становив близько 19 % від сукупного обсягу сільськогосподарських надходжень 2012-2014 рр. Відбувся відхід від високого рівня підтримки ринкових цін і виплат за виробництво на користь платежів, наданих без вимоги виготовлення товарів, що таким чином дозволяє виробникам швидше реагувати на сигнали ринку. Закінчення квоти на виробництво молока в 2015 році та цукру в 2017 році є важливими подальшими кроками в цьому напрямі.

Після двох послідовних років зростання і, у зв'язку з тим, що розрив між цінами виробників і закордонними цінами звужено для кількох груп товарів у 2014 році, знизився спотворюючий вплив на виробництво і торгівлю, що становить 27 % і вимірюється оцінкою підтримки виробників (РБЕ). Ці коливання є результатом існуючих політичних інструментів, які від'єднують закупівельні ціни виробників у деяких секторах від цін на світовому ринку.

Збільшилася частка платежів, що потребують обов'язкового виробництва товарів. Платежі, які стимулюють виробництво певних товарів нерівномірно використовуються в усіх державах-членах; вони впливають на вибір виробництва на рівні ферми і можуть призвести до спотворення конкуренції. Схема маломасштабної ферми в рамках Спільної аграрної політики 2014-2020 рр. є інструментом для перерозподілу. Разом із гнучкою схемою внесення додаткових платежів за перші гектари вони можуть уповільнити структурну перебудову. Рішення держав-членів щодо переведення коштів між РіІІаг I (прямі платежі фермерам) і РіІІаг II (план розвитку сільських районів) привели до загальних чистих трансферів в РіІІагII, та кілька держав-партнерів вирішили

зменшити частку платежів, орієнтованих на конкретні цілі в рамках РіІІаг ІІ і перевели кошти на РіІІаг І.

Тридцять відсотків прямих виплат є умовними для методів ведення сільського господарства, орієнтованих на навколишнє середовище; однак допускаються виключення щодо перехресного дотримання вимог та «екологізації», і повинні бути оцінені стосовно поліпшення дотримання правил охорони навколишнього середовища.

У цілому, доступ до сільськогосподарської продукції поліпшився на основі двосторонніх угод і нижчих діючих тарифів. Проте, тарифні квоти, а також спеціальні заходи безпеки продовжують застосовуватися до ряду продуктів. У 2014 році квоти митних зборів на імпорт були підвищені на кілька зернових культур.

Поправки до Загальної сільськогосподарської політики мають спрямовуватися на забезпечення для фермерів нівельованого «ігрового поля» в рамках ЄС, поглиблюючи ринкову орієнтацію і надаючи більш цілеспрямовану підтримку з метою досягнення довгострокової продуктивності, стійкості та ефективності сектору.

Європейський Союз є найбільшим економічним регіоном у межах ОЕСР. Середній показник ВВП на душу населення становить нижче середнього показника по ОЕСР, зі значними відмінностями між країнами-членами. На сільське господарство припадає 1,7 % ВВП і 4,4 % зайнятості в EU28, зі значною різницею між державами-членами. З 2012 року торговельний баланс агропродовольчих продуктів змінився, і Європейський Союз став нетто-експортером. У 2014 році, вперше за період, Європейський Союз класифікувався як перший найбільший експортер агропродовольчої продукції в світі, а в тім і досі залишається найбільшим імпортером. У 2013 році агропромисловий комплекс склав 6,7 % від всього експорту ЄС і 6,1 % від загального обсягу імпорту ЄС. Існує велика різноманітність сільськогосподарських структур і виробничих систем у регіонах ЄС. Сільське господарство займає більше половини території країни і на нього припадає 1/4 частини води.

Європейський союз від середини 90-х поступово знижує підтримку сільського господарства, зокрема потенційно ці форми підтримки спотворюють виробництво і торгівлю. Ріень спотворення цін, який вимірюється номінальним коефіцієнтом захисту (NPC), був значно знижений. Близько половини методів підтримки виробників надається без вимоги до виробництва.

Оцінка підтримки виробників у % від виручки (% PSE). Підтримка виробників (% PSE) поступово і послідовно зменшувалася протягом тривалого часу, зокрема, з середини 90-х років. Показники трохи вище середнього ОЕСР і становлять 18 %.

Європейський Союз поступово знижує підтримку ринкових цін і захист на кордоні, а також збільшує прямі, виплати фермерам в основному без вимоги до виробництва товарів. Потенційно найбільш спотворююча підтримка (на основі обсягу виробництва і використання вхідної змінної – без вхідних обмежень) становить менше 30 % PSE з 2010 року.

Співвідношення цін виробників до цін світового ринку (номінальний коефіцієнт захисту – NPC). У середньому ціни, отримані фермерами, були на 5 % вище ніж на світовому ринку в 2012-2014 рр. У той час як внутрішні ціни на більшість товарів були тісно пов'язані з цінами на кордоні, ціни на цукор, яловичину і продукцію птахівництва були вищими, ніж на світовому ринку (відповідно на 14 %, 26 % і 15 %).

У 2012-2014 рр. загальна підтримка становила 0,8 % ВВП і витрати на загальні послуги представлені 14 % від загального обсягу підтримки.

Зниження підтримки в 2013-2014 роки відбулося, в основному, за рахунок скорочення розриву між цінами виробників і цінами на кордоні на певну групу товарів. Нижчі бюджетні платежі, зокрема на підтримку фермерських послуг, також сприяли зниженню рівня підтримки.

Основні політичні інструменти. Спільна аграрна політика є основним сільськогосподарським інструментом політики Європейського Союзу. Вона складається з двох основних компонентів (PiIIags). Так, PiIIag I фінансуєтеся Європейським сільськогосподарським гарантійним фондом (EAGF), Pillar II – Європейським сільськогосподарським фондом розвитку сільських районів (EAFRD). Заходи в рамках Pillar II, або регулювання розвитку сільських районів, співфінансуються країнами-членами ЄС. У рамках Спільної аграрної політики держави-члени також, як правило, здійснюють заходи, які фінансуються на національному рівні і можуть орієнтуватися на конкретні сектори або цілі.

Цикли Спільної аграрної політики, зазвичай, охоплюють приблизний відрізок часу в сім років. САП 2014-2020 рр. розпочалася в 2014 році і завершилася в 2015, з перехідними положеннями, які застосовувалися.

Загальний бюджет САР на період 2014-20 рр. становить 363 млрд євро (485 млрд доларів США), з яких 278 млрд євро (371 млрд доларів) виділяються на Pillar I, покриваючи ринкові витрати і прямі платежі, а також 85 млрд євро (113 млрд доларів) у рамках Pillar II. Проте остаточний розподіл між Pillar I і Pillar II не завжди однаковий, оскільки, починаючи з 2014 року, держави-члени використовують гнучкість щодо переведення коштів між ними в певних межах і на встановлених умовах. Одинадцять держав-членів ЄС вирішили перевести 6,4 млрд евро (8,5 млрд доларів) з Pillar I у Pillar II, тоді як п'ять держав-партнерів перевели 3,4 млрд евро (4,5 мільярда доларів) з Pillar II у Pillar I. Загальний чистий баланс становить 3 млрд евро (4 мільярди доларів США) переведених коштів у PiIIagII за 6-річний період, з правом перегляду в 2017 році.

Ще однією особливістю САП 2014-2020 рр. є конвергенція (від лат. convergo «зближаю»). Ставка оплати за гектар буде поступово збігатися між країнами (зовнішня конвергенція), а також всередині країн і регіонів (внутрішня конвергенція). Під зовнішньою конвергенцією коригується національна оболонка Pillar I, щоб скоротити розрив у оплаті гектарів між країнами. Країни, які отримують менше 90 % від середньої оплати ЄС за гектар, будуть поступово отримувати більше починаючи з 2015 року, а також ті, хто отримує більше ніж середня заробітна плата у розрахунку на гектар ЄС відчують поступове скорочення платежів. До 2020 року мінімальна середня виплата за гектар має

становити 196 EUR (262 доларів США) в усіх країнах. Внутрішня конвергенція вимагає від усіх держав-членів просуватися до більш однорідних ставок плати за гектар на національному або регіональному рівні. До 2019 року всі фермери, які отримують менше 90 % регіональної або національної середньої плати за гектар матимуть підвищені платежі, які досягають щонайменше 60 % середньої плати за гектар у цій державі. Оплата гектарів, які перевищують регіональний або національний середній показник буде поступово знижуватися, в той час як держави-члени можуть обмежити зниження зазначених вище середніх виплат до 30 %.

Pillar I визначає і фінансує ринкові заходи в рамках загальної організації ринку. А також включає в себе головне положення САП 2003 року: плата за гектар надається без вимоги на виробництво продукції. Крім того, Pillar I фінансує товарні спеціальні платежі і, будучи частиною САП 2014-2020 рр., застосовує ряд нових заходів, у тому числі екологізацію та вихід з кризи. Товарні спеціальні платежі і підтримка, які вимагають посилення важливості виробництва і використання великої частки прямих виплат у Pillar I знаходяться на рівні ЄС. Однією новою особливістю САП 2014-2020 рр. є те, що такі платежі надаються активним фермерам. З цією метою складений негативний список, щоб виключити від прямих платежів осіб, вид основної діяльності яких не пов'язаний з сільським господарством.

Основна схема оплати (BPS) застосовується в EU15, на Мальті, в Словенії та Хорватії. Порівняно з колишньою єдиною платіжної схемою (SPS), платіжні права нижчі і в основному ґрунтуються на референтному показнику регіонального чи національного рівнів, з платіжними ставками, які поступово відходять, визначеними на індивідуальному рівні ферми (історична модель).

В інших державах-членах застосовується єдина локальна схема платежів (SAPS). У рамках SAPS кожен гектар вираховується за однаковим тарифом оплати на національному рівні. У 2013 році платежі SAPS досягли 100 % від узгодженого в 2004 році рівня для вступу до ЄС. Десять держав-членів використовують SAPS, додаткові товарні спеціальні платежі можуть супроводжувати перехід від ринкових заходів4.

Починаючи з 2015 року екологізація доповнює BPS і SAPS в рамках САП 2014-2020 рр. Це платіжна система за гектари використовує 30 % платежів Pillar I і зумовлена трьома методами ведення сільського господарства:

1. Щонайменше 5 % фермерських земель перевели в так звані екологічні цільові райони (EFA). Перелік методів, які вважаються еквівалентними EFA був підготовлений на рівні ЄС. Країни-члени можуть вибирати конкретні елементи або весь перелік. Ферми менше 15 гектарів не залучаються.

2. Підтримка постійних пасовищ: постійні пасовища – це земля на яких трава росте протягом 5 років. Співвідношення площ постійних пасовищ до загальної сільськогосподарські площі на національному рівні не повинно зменшуватися більш ніж на 5 %.

3. Диверсифікація сільськогосподарських культур на орних землях: ця умова є більш обмежуваною по мірі розширення розмірів ферм. Ферми менше

10 гектарів орних земель не залучаються, тоді як більші від 10 до 30 га повинні вирощувати принаймні дві культури, а ферми з понад 30 орних гектарів – щонайменше три культури. Ця умова вводить вимоги до виробництва. Вісім держав-членів використовують національну схему сертифікації замість екологізації. Вимоги перехресної відповідності перевизначені і продовжують застосовуватися до всіх прямих платежів.

Товарні спеціальні платежі відповідно до статті 68 пропорційно збільшувалися в бюджеті прямих платежів з 2010 року. Від 2015 року САП 2014-2020 рр. забезпечує гнучкість для збільшення загального бюджету і послабляє екологічні та економічні умови, які раніше застосовувалися. 18 продуктів або груп продуктів можуть прийняти товарні спеціальні платежі. В результаті індивідуальних рішень держав-членів, фактична частка товарних спеціальних платежів дуже мінлива. У ситуації, коли одна держава-член відмовляється від використання будь-яких товарних спеціальних платежів, то чотири інші не отримають схвалення від Європейської комісії на перевищення оголошеного максимуму 13 %. Шістнадцять держав-членів підтримають ідею вирощування протеїнових зернових культур. Транзитна національна допомога (TNA) замінює додаткові національні прямі платежі (CNDP) і виплачується з національних фондів додатково до SAPS по відношенню до конкретної групи товарів9. Фіксована частка може бути витрачена на поточне виробництво, і держави-члени, як правило, щорічно переглядають бюджети і товари TNA.

Поповнення платежів молодим фермерам (у віці менше 40 років і з досвідом фермерства менше п’яти років на момент першої подачі заявки) застосовуються в усіх державах-членах, використовуючи максимум 2 % національної оболонки. Різні варіанти реалізацій були випробувані, пропонуючи так званим молодим фермерам фіксовану ставку оплати на обмежену величину гектарів або застосування оплати пропорційної до отриманої підтримки.

П’ятнадцять держав-членів вирішили запропонувати спрощену схему оплати, відмовляючись від дотримання вимог щодо екологізації та перехресної відповідності для невеликих ферм. Платежі не можуть перевищувати 1250 євро (1670 доларів США) на ферму, а загальна сфера обмежена до 10 % від національних прямих виплат.

Вісім держав-членів вирішили надати більш високі виплати за перші гектари шляхом перерозподільної оплати. Держави-члени можуть надавати додаткові виплати в райони з природними обмеженнями (ANCs), визначені на основі восьми біофізичних критеріїв. Одна держава-член вирішила підтримати цей захід використовуючи 0,2 % національної оболонки прямих платежів.

Обов’язкове мінімальне скорочення 5 % поширюється на підтримку BPS і становить близько 150 тис. євро (200434 доларів США) на одного одержувача, відповідно до так званого зниження. Шістнадцять держав-членів застосовують мінімальні вимоги. Дев’ять держав-членів збільшують суму, яка не підлягає під умову 5 % скорочення за величиною заробітної плати. Дев’ять держав-членів вирішили застосовувати дещо вищі відсоткові скорочення; для деяких вони досягають 100 %, що призводить до повного закупорювання BPS на рівні

коливання між сумою 150 тис євро (200434 доларів США) до 600 тис євро (801735 доларів США).

Кризисні резерви вміщують щорічний бюджет у розмірі близько 400 млн євро (534 млн доларів), вилучених з бюджету прямих платежів у рамках Pillar I. Кризисні резервні фонди, які не освоюються за рік повертаються до прямих платежів Pillar I для використання на наступний рік. Кризисні резерви були доступні з 2014 року і до цього часу не використовувалися.

Схема POSEI підтримує сільське господарство в найвіддаленіших регіонах Європейського Союзу і сприяє доступу до продуктів харчування, кормів і матеріалів для місцевих громад, а також розвитку місцевого сільськогосподарського виробництва.

Pillar I також фінансує заходи підтримки ринкових цін. Існує публічна інтервенція на зернові культури, а саме: загальні і тверді сорти пшениці, ячменю і кукурудзи. Купівля зернових за інтервенційними цінами обмежується 3 млн тон пшениці спільного призначення, придбання яких відбувається на конкурентній основі. Державні інтервенції для твердих сортів пшениці, ячменю і кукурудзи можуть бути відкриті при особливих обставинах через проведення торгів. Державна інтервенція також застосовується до необробленого рису. Продаж цукру підтримується за рахунок квот на виробництво та підтримка приватного зберігання. До 30 вересня 2017 р. мінімальна ціна на квоти буряків становить 26,29 євро (35 доларів США) за тонну до кінця режиму цукрової квоти. Після завершення цього терміну, існуючі положення угоди між цукровими заводами та виробниками будуть підтримуватися, і білий цукор залишиться прийнятним для приватного способу зберігання. Режим підтримки реалізації зернових культур і цукру також включає в себе захист торгівлі за рахунок встановлення тарифів, тарифних квот, за певних обставин ринку та експортних субсидій.

Фрукти і овочі визначені як такі, що мають одержувати товарні спеціальні платежі; їх реалізація також підтримується за допомогою різних заходів ринку. До них відносяться заходи з врегулювання кризових ситуацій, керованих організаціями-виробниками, система порогових цін (мінімальна імпортна ціна) на деякі групи товарів, адвалорне мито без жодних експортних субсидій. Фінансова допомога від держав-членів припадає на плодоовочевий сектор, а також сектор оливкової олії і консервованих оливок. Це підтримує широкий спектр дій, починаючи від планування виробництва, перевірку показників якості, виведення на ринок і страхування врожаю в рамках процесу підготовки, сприяння продажу та комунікацій. Деякі з цих заходів застосовуються на рівні ферми, тоді як інші призначені для організацій-виробників або для сектору в цілому. Крім того, беручи до уваги плодоовочевий сектор, система підтримки споживачів, орієнтована на дітей шкільного віку, охоплює споживання свіжих фруктів і овочів, перероблених фруктів і овочів, а також бананів. Схема фінансується державами-членами і вклад у сумі 150 млн євро (200 млн доларів США) покриває до 75 % поставок і витрат, пов’язаних з матеріально-технічним забезпеченням і дистрибуцією Разом із тим ця частка збільшується до 90 % у менш розвинених і віддалених регіонах. Приватне зберігання також може бути

активовано як додаткова схема для оливкової олії і льняного волокна. У САП 2014-2020 рр. розширюються правила щодо визнання організацій-виробників і міжгалузевих організацій для фруктів і овочів, навіть без будь-якої пов’язаної з цим фінансової підтримки.

Інтервенційні ціни застосовуються на вершкове масло і знежирене сухе молоко разом із захистом від імпорту і експортними субсидіями. Інтервенційні закупки не можуть перевищувати обсягів 50 тис т для вершкового масла і 109 тис т для сухого знежиреного молока. Обсяги закупівлі, що виходять за визначені межі повинна здійснюватися на конкурсній основі. Споживання молока і молочних продуктів школярами підтримується схемою шкільного постачання. Рівень підтримки становить 18,15 євро на 100 кг (24 доларів США) і обмежується 0,25 літром молока на одну дитину і один навчальний день. Країни-члени можуть поповнити оплату шкільного молока національними субсидіями. Ринок яловичини підтримується державною інтервенцією, тарифами, тарифними квотами і експортними субсидіями. Підтримка реалізації м'яса свинини забезпечується за рахунок субсидій захисту від імпорту і експорту. Режим підтримки ринку для м’яса овець включає в себе тарифи і тарифні квоти за умови нульового митного збору, причому більшість тарифних квот у кожній країні різні. А для домашньої птиці і яєць існують тарифні квоти та експортні субсидії. Приватне зберігання може бути задіяне як додаткова схема для реалізації вершкового масла, знежиреного сухого молока, яловичини, м’яса овець і козячого м’яса.

У результаті цих заходів в 2012-2014 рр. ціни, сплачені вітчизняним виробникам, були на 5 % вищі за такі на світовому ринку, а забезпечена підтримка (підтримка ринкових цін) досягла 21 % від передбачуваної для сільгоспвиробників.

Фінанси Pillar II реалізуються через національні (або регіональні) програми розвитку. Крім цього, програми розвитку сільського господарства підтримують проекти, такі як «Лідерський підхід» («LEADER approach») – тобто, спираючись на багатогалузевий підхід і місцеві партнерства для вирішення конкретних місцевих проблем, а також надаючи технічну допомогу з метою здійснення заходів Pillar II.

Держави-члени ЄС беруть участь у фінансуванні Pillar II відповідно до програм розвитку сільського господарства, які охоплюють весь цикл спільної аграрної політики. Згідно з їхніми планами, держави-члени можуть вибирати заходи для задоволення шести пріоритетних напрямів Pillar II. Встановлені дві умови: мінімум 30 % від фінансування сільського розвитку з бюджету ЄС спрямовується на заходи, пов’язані з адаптацією середовища і кліматичних змін, включаючи лісове господарство та інвестиції в матеріальні активи; інші 5 % витрачаються на проект «Лідерський підхід».

Шість пріоритетних напрямів Pillar II САП 2014-2020 рр. полягають у наступному:

1. Сприяння передачі знань та інновацій;

2. Підвищення конкурентоспроможності всіх сфер сільського господарства і стале управління лісами;

3. Сприяння організації харчового ланцюга, включаючи переробку і збут, а також управління ризиками;

4. Відновлення, збереження і зміцнення екосистем;

5. Підвищення ефективності використання ресурсів і перехід до низьковуглецевої економіки;

6. Підвищення соціальній інтеграції, скорочення бідності та економічного розвитку в сільській місцевості.

До 2018 року держави-члени повинні використовувати нові демаркації. Розвиток сільських районів є частиною ЄС на рівні загальних стратегічних рамок, що охоплюють усю підтримку від Європейських структурних та інвестиційних (ESI) фондів (the EAFRD, ERDF, Cohesion Fund, ESF та EMFF) у державах-членах на основі угод про партнерство.

Сільськогосподарські інновації знаходяться у центрі уваги Європейського інноваційного партнерства сільськогосподарської продуктивності та стабільності (EIP-AGRI) з 2012 року. Крім САП, інші європейські політичні інструменти впливають на сільське господарство.

У період з 2013 по 2014 рік, бюджет ЄС на сільське господарство та розвиток сільських районів знизився приблизно на 3 % до 56 млрд євро (74 млрд доларів), з яких 4 % було використано для заходів підтримки ринкових цін, 74 % платежів пішло на заходи Pillar I і 21 % – Pillar II.

У 2014 році оцінка підтримки виробників знизилася на 12,4 % з причин скорочення бюджетних платежів (3 %) у поєднанні зі зниженням підтримки ринкових цін (10 %), що пояснюється зростанням цін на кордоні і одночасним зниженням цін виробників. Національні та регіональні платежі виробникам представляють 83 % оцінки підтримки виробників.

Також важливо вказати, що квоти на виробництво молока закінчилися 31 березня 2015 року, оскільки були розроблені ще в 2008 р. організацією «Перевірки стану здоров'я» (Health Check). Квоти на виробництво молока сформували виробництво молочної продукції в Європейському Союзі з 1984 року і їх відміна є важливою зміною для Загальної організації сільськогосподарських ринків в цьому секторі; передбачені виробниками зміни становлять 4 % від збільшення обсягів виробництва в 2014 році.

Правова система на насадження винограду припинена в кінці 2015 року. Система дозволів для насадження нової виноградної лози, введена з 2016 року, дозволяє їх розширення до 1 % в рік і впроваджує спеціальні положення для приватного зберігання.

Відповідно до статті 68 збільшилися товарні спеціальні виплати в середньому на понад 10 % за період між 2013 і 2014 роками. Це зростання охоплює дуже різні ситуації. У більше ніж половини держав-членів вони або зменшилися або не змінилися, тоді як в інших одинадцяти державах-членах виросли, іноді навіть вдвічі.

У Латвії в 2014 році було введено новий платіж, в результаті чого на кожну здорову тварину м'ясної породи ВРХ у віці 16 місяців припадає максимальна виплата в розмірі 100 євро (134 доларів QUA), де 1,7 % надходить від прямих бюджетних платежів. У Словацькій Республіці в деяких районах подвоїлися поодинокі платежі фермерам молочних корів і досягли 209 євро (279 доларів США).

При переході від єдиної схеми оплати (SPS) до звуженої базової схеми оплати (BPS), держави-члени розпочали реалізацію змін від історичної до регіональної або до національної моделі. Це відбулося в Австрії, де диференційовані платежі дійсні для загальних пасовищ і перевезення альпійської худоби. Шість держав-членів вибрали регіональну модель.

Чеська Республіка, Естонія, Угорщина, Латвія, Литва, Польща та Словаччина відмовилася від додаткових національних прямих платежів (CNDP) і використовують транзитну національну допомогу (TNA) з 2013 року.

У рамках фінансового механізму дисципліни, прямі платежі понад 2 тис євро (2672 доларів США) були знижені на 1,3 % в 2014 р. Перерозподільні платежі за перші 30 гектарів були введені в Литві, де 10 % прямих платежів національної оболонки було виділено в 1,3 мільйона гектарів.

Реструктуризація сільського господарства: починаючи з 2014 року застосовувалося звільнення від податку на майно для ірландських фермерів, які до виходу на пенсію орендували земельну ділянку терміном на п'ять років або більше.

Субсидія на вхідні ресурси: після повторного введення в 2013 році, податок на паливо було призупинено в Словацькій Республіці в 2014 р.

Ірландія представила геномну схему для яловичини, яка полягає у визначенні генотипу м'ясних корів для включення до програми розведення геномної селекції.

Надзвичайні заходи були введені у відповідь на рішення Російської Федерації про зупинення імпорту овочів, фруктів, м'яса, риби, молока і молочних продуктів з ЄС і ряду інших країн протягом одного року починаючи з 7 серпня. Кошти в рамках секторальних надзвичайних заходів були надані виробникам у 2015 році з невитрачених коштів САП у 2014 р. На додаток до секторальних надзвичайних заходів, пов'язаних із забороною на імпорт з країн Європейського Союзу, додаткова сума в розмірі 30 млн євро (40 млн доларів США) була виділена в 2015-2016 роках з європейського бюджету для просування програм на європейському та міжнародному ринках.

У 2014-2015 рр. для плодоовочевого сектору дванадцятьма державами-членами було виділено загальний бюджет у сумі 290 млн євро (388 млн доларів США) чотирма траншами по збитках. Станом на 31 грудня 2014 року схема визначила прийнятні обсяги для кожної держави-члена та фінансувала вилучення з ринку, безоплатне розповсюдження, включаючи стадії – без збирання врожаю і зі збором достиглих фруктів та овочів. Схема була подовжена до червня 2015 року. Організації виробників, а також окремі фермери

отримували компенсацію, хоча до окремих виробників застосовувалися більш низькі ставки компенсацій.

У молочному секторі механізм приватного зберігання був впроваджений з 6 вересня до 28 лютого 2015 року на вершкове масло і знежирене сухе молоко. Сім держав-членів застосували цей механізм для вершкового масла, тоді як чотири використали приватне зберігання для знежиреного сухого молока. Крім того, період «державного втручання» ЄС у закупки вершкового масла і знежиреного сухого молока був розширений до кінця 2014 року, а згодом подовжений до 30 вересня 2015 року. Перелік прийнятних продуктів був збільшений станом на 7 вересня, щоб перекрити 155 000 тон сирних продуктів, придатних для зберігання. Дев'ять держав-членів відкрили підтримку заходів для зберігання сирних продуктів до того, як програма була завершена 23 вересня 2014 р. Крім цього, одноразова грошова компенсація у розмірі 28 млн євро (37 млн доларів США) була надана з бюджету ЄС для Естонії, Латвії та Литви і окрема сума в 10,7 млн євро (13 мільйонів доларів США) пізніше виділена для Фінляндії.

На додаток до європейських фондів, держави-члени оголосили компенсаційні заходи, що фінансуються з національних бюджетів. Близько 20 млн євро (27 млн доларів США) були виділені Фінляндії для фермерів молочної і галузі свинарства. Заходи, реалізовані у Франції, спрямовувалися на виробників фруктів, овочів і винограду, а також молочний сектор, галузі яловичини та свинарство головним чином, у вигляді податку та відрахувань на соціальні пільги і реструктуризацію. Ці заходи мали фінансуватися з бюджету 2015 року.

Європейський Союз прийняв спеціальний пакет допомоги в розмірі 33 млн євро (44 млн доларів С11ІА) для виробників персиків і нектаринів з метою пом'якшення цінових ефектів перевиробництва.

В Австрії виділили 100 млн євро (134 млн доларів СІ1ІА) як компенсацію фермерам від наслідків посухи та перекриття витрат на заміну корму і відсоткові субсидії.

Крім цього, провели ряд санітарних заходів. Вони були здійснені після спалаху пташиного грипу в Нідерландах, Німеччині та Сполученому Королівстві, а в Бельгії свійську птицю помістили в спеціальні ізолятори з листопада 2014 року по 20 лютого 2015 року та застосовували додаткові запобіжні заходи, пов'язані з харчовим раціоном до березня 2015 року. В Люксембурзі також було рекомендовано провести ізоляцію разом з іншими заходами щодо захисту ферм від виникнення і поширення захворювання. Застосовувалася тимчасова заборона на транспортування органічних добрив на основі пташиного посліду. Заходи були профінансовані Європейським Союзом та коштами з національного бюджету, щоб запобігти виникненню африканської чуми свиней. У Литві було виконано фізичне обгороджування чутливих ділянок і компенсовані фермерські витрати або втрати доходів, а також застосовані додаткові заходи Державною службою продовольства та ветеринарії.

Африканська чума свиней також спостерігалася в Польщі, де в постраждалих районах фермерам із розведення свиней надавали компенсації.

При реалізації програм сільського розвитку Pillar II САП 2014-2020 рр., держави-члени почали відходити від поточної програми розвитку сільських районів. В Естонії «Органічний план розвитку сільського господарства, збереження та використання генетичних ресурсів рослин» і «Продовольчий план Естонії» продовжують попередню програму розвитку сільських районів. Латвія припиняє діяльність фонду сільськогосподарських ризиків, оскільки фонд не набув популярності серед фермерів.

Здійснені заходи для підтримки розвитку сільськогосподарської освіти. Фермери Естонії отримали фінанси для забезпечення практичної підготовки студентів аграрного спрямування, тоді як у Литві відмовлялися вносити плату за навчання в конкретних сільськогосподарських і тваринницьких суміжних областях.

Країни-члени Європейського Союзу є досить гнучкими стосовно обмеження або заборони на вирощування генетично модифікованих організмів (ГМО) чи групи ГМО у всіх територіях або на частині територій, з проміжними заходами, проведеними 2 квітня 2015 року.

У рамках загальної промислової стратегії Сполученого Королівства перші фази агротехнологічної стратегії включають боротьбу зі шкідниками сільськогосподарських культур, хворобами худоби і передові технології точного землеробства. Стратегічні партнери в промисловості для прикладних інноваційних проектів.

Бельгія (Фламандський регіон) планує підтримати інвестиції для підвищення енергоефективності та скорочення викидів парникових газів. Врегулювання внесені французьким еко-фітопланом і будуть розширені для більшого числа ферм. Альтернативи фітосанітарної обробки заохочуються Законом про майбутнє сільського господарства, включаючи обов'язкову підготовку до використання фітосанітарної продукції і сертифікацію зменшення обсягів використання фітосанітарної продукції. У лютому 2015 року використання метолахлору потрапило під сувору заборону на всій території Люксембургу. Також було оголошено про заборону використання метазахлору у водоохоронних зонах разом з конкретними умовами в інших регіонах.

Стосовно заходів із захисту тварин, то в червні 2014 року в Данії оприлюднили план щодо поліпшення умов догляду за свинями, залучення безприв'язних свиноматок до парування, після чого у 2015 році відділи контролю дали дозвіл на зведення нових будівель для утримання. Реалізація цього плану відкладається до 2035 року відносно пункту про будівлі. Відповідно до статті 68 в Естонії були виділені 2,6 млн євро (3,5 млн доларів США) товарних платежів спеціального призначення для свиноферм, які перевищують вимоги щодо захисту тварин. В Угорщині бюджет інвестиційної субсидії для забезпечення добробуту тварин було збільшено на 35 %, досягнувши 60 млн євро (80 млн доларів США).

У 2016 році в рамках системи маркування харчових продуктів маркування харчової цінності стане обов'язковим у Латвії.

Основоположні політичні рамки були оновлені в багатьох державах-членах. Данія в грудні 2014 р. надала план зростання виробництва продуктів харчування. План регулює напрями, пов’язані з умовами навколишнього середовища, інвестиційними фондами в господарствах, умовами збуту та аграрною освітою. В ньому передбачається зміна коефіцієнтів перерахунку одиниць тварин, що призведе до більш високої щільності свиней на фермах. Закон про майбутнє сільського господарства, продовольства та лісового господарства був прийнятий в жовтні 2014 року у Франції. Закон охоплює фінансову підтримку таких напрямів, як створення груп виробників, залучення молодих фермерів, поліпшення переговорів щодо сільськогосподарських ланцюгів збуту, захисту прав споживачів та прозорості, а також питань охорони навколишнього середовища і здоров’я, поряд з аграрною освітою. У Великобританії селищна наглядова рада поступово замінює і об’єднує охорону навколишнього середовища, англійську грантову схему для розвитку лісистої місцевості та гранти на капітальні інвестиції від програми, орієнтованої на зменшення забруднення води в сільському господарстві. Схема на фінансування 900 млн фунтів стерлінгів (1,3 млрд доларів США) охоплює напрями, такі як збереження біорізноманіття та управління якістю води.

Як показав аналіз бюджетної ситуації в ЄС, у 2014 році витрати на експортні субсидії становили близько 12 мільйонів євро, з яких 2 млн евро були витрачені на зернові культури. Загальний бюджет значно зменшився порівнюючи суму 67 млн євро в 2013 році і 3,7 млрд євро в 2004 р. За даними останнього звіту ЄС до СОТ про зобов’язання щодо експортних субсидій (грудень 2014 року), Європейський Союз посів місце нижче визначеного рівня СОТ за 2012-2013 маркетинговий рік. Відповідно до цього повідомлення були використані експортні субсидії на м’ясо птиці та яловичину, що становить 30 % і 0,1 % від витратних зобов’язань. Експортні субсидії на цукор склали 98 % річного визначеного рівня, м’ясо птиці - 61 % і яловичина - 3 %.

Середній показник найбільшого сприяння розвитку нації ЄС, визначаючи ставки на сільськогосподарську продукцію, відповідно до публікацій в СОТ у 2013 році, становив 13,2 % в 2012 році, порівняно з 4,2 % для несільськогосподарської продукції. Умови доступу до ринку погіршилися, оскільки квоти на імпортне мито поширюються на жито, кукурудзу та сорго з 16 липня по 8 листопада – і був встановлений тариф на рівні 5,32 % з 16 липня по 19 вересня, згодом 10,44 % з 19 вересня по 4 листопада, поки не зменшився до 4,49 % до 8 листопада, коли квоти не були припинені. Імпортне мито на пшеницю призупинили в 2012 р., 2013 р. і протягом 2014 р. Квота на імпорт яловичини без гормонів була подовжена на два роки до серпня 2015 року. Таким чином 48,2 тис т придатні для імпорту з Австралії, Канади, Нової Зеландії, США і Уругваю.

Згідно зі звітом ЄС до СОТ від листопада 2013 р., тарифні квоти на імпорт протягом 2011-2012 маркетингового року були заповнені на 80-100 %, що

становить приблизно одну четверту квот, зокрема, для курячих тушок, а також квоти від нуля до. 5 % для майже половини з них, у тому числі, для живих корів, м’яса свиней і більшості молочних продуктів, за винятком сиру чеддер, яєць у шкаралупі і більшості зернових. У 2012 році 44 % квот були заповнені на 80-100 %, зокрема, для вирізки птиці та винної продукції, тоді як 35 % із них становили від нуля до 5 %. Остання відсоткова ставка застосовувалася для живих овець, на консервовані фрукти, апельсиновий сік, маніоку і солодку картоплю.

Відповідно до звіту ЄС в СОТ за травень 2014 року повідомляється, що спеціальна ціноутворююча система гарантій була введена в експлуатацію для деякого замороженого м'яса птиці, яєць і виробів з цукру в маркетинговому році 2012-2013. За той же період, на основі обсягу були визначені спеціальні заходи підтвердження гаранти. Проте ця система була введена в експлуатацію на рівні розрахунку показників за обсягами для деяких фруктів і овочів.

Панель СОТ з врегулювання суперечок була створена 23 жовтня 2014 р. на прохання ЄС розглянути заходи, вжиті Російською Федерацією, які впливають на імпорт живих свиней та їх генетичного матеріалу, а також м’яса свиней.

27 червня 2014 року були підписані угоди про асоціацію з Грузією, Молдовою та Україною. До них відноситься «Поглиблена та всеосяжна угода про вільну торгівлю» (ОСПА).

ЄС, починаючи з 23 квітня 2014 року, надавав в односторонньому порядку торгові преференції Україні. Вони, охоплювали скасування тарифів на більшість товарів, у тому числі понад 80 % сільськогосподарських тарифних ліній, а також безмитні квоти тарифних ставок на зерно, таке як пшеницю, ї борошно (950 тис т), кукурудзу (400 тис т) і ячмінь (250 тис т), а також на свинину, м’ясо птиці, яловичшу, молочні продукти. Ці заходи, заздалегідь погоджені 31 жовтня 2014 року, були подовжені до кінця 2015 року. Набуття чинності «Поглибленої та всеосяжної угоди про вільну торгівлю» з Україною було перенесено на 31 грудня 2015 року.

Про завершення переговорів щодо укладання угоди про всебічну економіку і торгівлю між ЄС та Канадою було оголосили на саміті ЄС з Канадою від 26 вересня. Зміст угоди має бути переглянутий юристами до ратифікації.

Переговори про «Трансатлантичне торгівельне та інвестиційне партнерство» (TTIP) розпочалися в липні 2013 року і продовжилися в 2014 р. До березня 2015 р. відбулося вісім раундів переговорів між ЄС і США.

Інші переговори щодо укладання угоди про вільну торгівлю розпочалися між Європейським Союзом і Японією (2013 р.), Таїландом (2013 р.), Індією (2007 р.), Малайзією (2010 р.), В’єтнамом (2012 р.) і МЕРКОСУР (2010 р.). Інші поточні процеси включають в себе переговори з Марокко щодо «Поглибленої та всеосяжної угоди про вільну торгівлю» (РОТА) з першим раундом переговорів у квітні 2013 року; і Угоду про вільну торгівлю, яка була укладена на політичному рівні між ЄС і Сінгапуром в грудні 2012 року. Поглиблена та всеосяжна угода про вільну торгівлю, узгоджена з Вірменією, не буде парафована.

У червні 2014 року Албанія отримала статус кандидата ЄС. Інші країни, такі як Туреччина (з 1999 року); колишня Югославська Республіка Македонія (з

2009 року), Чорногорія (з 2010 року) і Сербія (з 2012 року) мають статус кандидата. У березні 2015 року Ісландія зняла свою заявку на вступ до Європейського Союзу

Підсумовуючи висвітлення даного питання слід зазначити, що регулятивна аграрна політика країн ЄС заслуговує самого ретельного вивчення. Ця політика має два завдання:

- державне регулювання виробництва і ринка;
- проведення структурних реформ по укрупненню господарств зі стимулюванням інтенсифікації виробництва.

При цьому завжди перше завдання відіграє більшу роль, оскільки воно дає змогу виконувати основну макроекономічну мету – створити стабільне економічне (перш за все цінове) середовище для функціонування сільського господарства.

Одночасно було здійснено розподіл завдань аграрної політики – наднаціональну (ЄС) і національні (на рівні національних держав). Цінова і зовнішньоторговельна політика, а також переважно структурні перетворення були виділені в розпорядження наднаціональних органів ЄС, а національна політика переважно концентрується на створенні інфраструктури, стимулюванні виробництва, охороні навколишнього середовища, а також значною мірою – на соціальних завданнях села. Тобто головні компоненти аграрної політики – цінова і зовнішньоторговельна – повністю втратили національний характер і перейшли до ЄС.

Основна ідея регулювання сільськогосподарського виробництва і ринка продовольства – це встановлення коридору цін, причому цін на достатньо високому для сільського господарства рівні і водночас прийнятних для споживачів. Такий ціновий коридор дозволяє певне коливання цін, але не дає цьому коливанню вийти за встановленні параметри і не прийняти руйнівний характер. Таким чином, реалізується основна ідея регулювання ринку з чітким розумінням того, що ринок сільськогосподарських і продовольчих товарів не може бути саморегульованим. Водночас для підтримки функціонування сільського господарства необхідні дуже суттєві субсидії, насамперед через підтримку цін. Створення такого коридору потребує введення системи підтримуваних ЄС цін. Реально такий коридор установлюється шляхом уведення інтервенційної ціни, яка, по суті, була мінімальною і по якій у разі надлишку пропозиції товарів за рахунок бюджету ЄС державні органи здійснювали закупівлю сільськогосподарської продукції. Це мінімальний рівень цін, який гарантується сільськогосподарським товаровиробникам ЄС. З іншого боку, верхній рівень цін визначається граничною ціною, за якою можуть імпортуватися товари в країни ЄС. Ця міжнародна організація встановлює також цільову ціну, тобто ціну, яка бажана на теперішній період.

Механізм цього цінового регулювання існує переважно за рахунок товарної інтервенції на ринку. При падінні цін нижче інтервенційних іде скуповування і складування продовольства, а при падінні світових цін нижче цін ЄС (що є звичайною ситуацією) стягуються компенсаційні платежі, крім звичайного мита.

Підтримка продовольчого балансу на внутрішньому ринку ЄС в умовах зростаючого перевиробництва досягається за рахунок компенсаційних субсидій по експорту дорожчих товарів ЄС на світовому ринку. Таким чином, ринок функціонує в певному замкнутому просторі, відносно автономно від світових діючих цін і з відносно стабільною їх внутрішньою системою.

Створення такої системи було дуже логічним, так як вона давала можливість сільськогосподарським товаровиробникам ЄС функціонувати відносно ізольовано від коливань цін світового ринку, підтримувати той рівень цін, який гарантував би експорт сільськогосподарської продукції. Існування єдиної системи цін усередині ЄС створило також умови для більш високого рівня внутрішньої спеціалізації і поглиблення розподілу праці усередині країн Західної Європи.

Історія становлення і розвитку єдиної аграрної політики ЄС може бути повчальною для всякої країни з ринковою економікою, включаючи й Україну. Звичайно, далеко не все в цій політиці було й є ідеально. Вона дуже витратна. Однак єдина аграрна політика ЄС і в плані внутрішньої стратегії і механізму, і в плані зовнішньої торгівлі, програмного підходу до здійснення завдань політики багато в чому може бути повчальним прикладом і, можливо, моделлю для сільського господарства України. Переваги моделі ЄС:

- вона сформована на розумінні необхідності проведення протекціоністської політики з урахуванням природних і економічних можливостей кожної країни;
- ця політика побудована на поєднанні державного регулювання і ринку, при цьому державне регулювання носить широкий і розгалужений характер із розумінням тих фактів, що сільське господарство і продовольчий ринок не є саморегульованими системами;
- аграрна політика ЄС будується на розумінні того, що сільське господарство є дотаційною галуззю, в умовах відкритого і незахищеного ринку, без державної підтримки воно не в змозі здійснювати відтворювальний процес.

Аграрна політика повинна виходити за межі суто сільськогосподарської, включати соціальну, економічну і культурну політику, яка орієнтована на комплексний соціальний розвиток села.

Недоліком єдиної аграрної політики ЄС є її дорожнеча. Однак ніяка скільки-небудь серйозна політика не може проводиться без значних витрат. Прикладом такого підходу слугують США та Японія. Будь-яка ринкова аграрна політика потребує великих бюджетних асигнувань. Було б самообманом думати про те, що тільки в умовах планової економіки були б потрібні такі витрати, а ринкова економіка сама подолає всі проблеми. Це суперечить усьому світовому досвіду.

9.3. Вектори реформування САП ЄС на 2021-2027 роки

Щоб закріпити роль європейського сільського господарства в майбутньому, пристосуватися до мінливих економічні обставини та

задовольнити потреби громадян спільна аграрна політика Європейського Союзу продовжує розвиватися. У червні 2018 року Європейська комісія представила законодавчі пропозиції щодо нової САП ЄС. Пропозиції окреслили простішу та ефективнішу політику, яка включатиме стійкі амбіції Європейської зеленої угоди.

Після тривалих переговорів між Європейським парламентом, Радою ЄС та Європейською комісією було досягнуто згоди щодо реформи САП. 2 грудня 2021 року офіційно прийнята нова САП, положення якої, були опубліковані в Офіційному віснику Європейського Союзу 6 грудня. Нова САП має бути запроваджена з 1 січня 2023 року.

Реформа охоплює три правила, які, як правило, будуть застосовуватися з 1 січня 2023 року:

- горизонтальне регулювання;
- регулювання Стратегічного плану;
- регулювання спільної організації ринку.

На 2021 та 2022 роки діє перехідний регламент, який усуває розрив між чинним та новим законодавством.

На САП на період 2021-2027 років виділено 387 мільярдів євро. Зазначені кошти надходитимуть з двох різних фондів:

- Європейського сільськогосподарського гарантійного фонду (EAGF), розмір якого становить 291,1 мільярда євро (у поточних цінах) і який надає пряму підтримку та фінансує ринкові заходи;
- Європейського сільськогосподарського фонду розвитку сільських територій (EAFRD), який становитиме 95,5 млрд євро і за рахунок якого буде здійснюватися фінансування розвиток сільських районів.

Прогнозується, що новий етап САП ЄС відкриває шлях, який забезпечить стабільне майбутнє для європейських фермерів .

Загалом, спільна аграрна політика Європейського Союзу на період 2023-2027 років буде побудована навколо десяти ключових цілей (рис. 9.3.1):

- ✓ забезпечити справедливий дохід фермерам;
- ✓ підвищити конкурентоспроможність;
- ✓ покращити позиції фермерів у харчовому ланцюгу;
- ✓ дії щодо зміни клімату;
- ✓ турбота про довкілля;
- ✓ зберегти ландшафти та біорізноманіття;
- ✓ підтримувати оновлення поколінь;
- ✓ яскраві сільські райони;
- ✓ захистити якість їжі та здоров’я;
- ✓ сприяння розвитку знань та інновацій.

Рис. 9.3.1. Ключові цілі САП ЄС на період 2023-2027 років

Розглянемо коротко кожну із зазначених цілей, а також її стратегічну актуальність.

1) Підтримка життєздатного доходу фермерського господарства – у 2017 році фермери заробляли в середньому трохи менше половини того, що можна було отримати на інших роботах, порівняно з третиною десять років тому.

Ключова мета: підтримка життєздатних доходів фермерських господарств і стійкості сільськогосподарського сектора в ЄС, щоб підвищити довгострокову продовольчу безпеку та сільськогосподарське різноманіття, а також забезпечити економічну стійкість сільськогосподарського виробництва.

2) Підвищення конкурентоспроможності – тиск на сільськогосподарську ресурсну базу ЄС посилився через зростаючий попит на продукти харчування та промисловість, який обумовлений демографічними змінами та змінами наявного доходу.

Ключова мета: посилити ринкову орієнтацію та підвищити конкурентоспроможність ферм як у короткостроковій, так і в довгостроковій перспективі, включаючи більшу увагу до досліджень, технологій та цифровізації.

3) Поліпшення позицій фермерів у ланцюжку створення вартості – сільське господарство характеризується застійною та низькою часткою доданої вартості в ланцюжку вартості через високі витрати на вхідні ресурси, різницю у виробництві та впровадження нових послуг.

Ключова мета: покращити позицію фермерів у ланцюжку створення вартості.

4) Сприяння пом'якшенню наслідків зміни клімату – сільське господарство ЄС має відігравати ключову роль у допомозі досягти зобов'язань Паризької угоди та стратегій ЄС щодо стійкості та біоекономіки, посилюючи свої амбіції щодо викидів парникових газів.

Ключова мета: сприяти пом'якшенню наслідків зміни клімату та адаптації, у тому числі шляхом скорочення викидів парникових газів та посилення секвестрації вуглецю, а також сприяння сталій енергетиці.

5) Ефективне управління природними ресурсами – сільськогосподарські ґрунти в ЄС містять еквівалент 51 мільярда тонн CO_2, що значно більше, ніж парникові гази, які щорічно викидаються країнами ЄС.

Ключова мета: сприяти сталому розвитку та ефективному управлінню такими природними ресурсами, як вода, ґрунт і повітря, у тому числі шляхом зменшення хімічної залежності .

6) Зупинити та звернути втрату біорізноманіття – так само, як сільськогосподарська діяльність значною мірою залежить від різних типів біорізноманіття, вона також відіграє важливу роль у збереженні середовищ існування та видів, що залежать від сільськогосподарських угідь

Ключова мета: сприяти зупиненню та звороту втрати біорізноманіття, покращенню екосистемних послуг та збереженню середовища існування та ландшафтів.

7) Оновлення поколінь – живий сільськогосподарський сектор потребує кваліфікованих та інноваційних молодих фермерів, щоб відповідати на запити суспільства, від якісної їжі до екологічних суспільних благ.

Ключова мета: залучити та підтримати молодих фермерів і нових фермерів та сприяти сталому розвитку бізнесу в сільській місцевості.

8) Робочі місця, зростання та рівність у сільській місцевості – САП відіграє важливу роль у пом'якшенні певного тиску безробіття та бідності на сільські райони. Нещодавнє дослідження Світового банку продемонструвало позитивну роль, яку відіграє політика у скороченні бідності

Ключова мета: сприяння зайнятості, зростанню, гендерній рівності, включаючи участь жінок у сільському господарстві, соціальному залученні та місцевому розвитку в сільській місцевості, а також круговій біоекономіці та сталому лісовому господарстві.

9) Відповідь на вимоги суспільства щодо їжі та здоров'я – загальний обсяг продажів ветеринарних протимікробних препаратів у 25 європейських країнах знизився більш ніж на 35 % у період з 2011 по 2018 рік

Ключова мета: покращити реакцію сільського господарства ЄС на вимоги суспільства щодо продуктів харчування та здоров'я, включаючи високоякісні, безпечні та поживні продукти, вироблені стійким способом, щоб зменшити кількість харчових відходів, а також покращити добробут тварин та боротися зі стійкістю до протимікробних препаратів

10) Розвиток знань та інновацій – підтримка обміну знаннями, навчання, консультації та інновації є ключовою для забезпечення розумного та сталого сільського господарства, лісового господарства та сільських районів.

Ключова мета: модернізувати сільське господарство та сільські райони шляхом сприяння та обміну знаннями, інновацій та цифровізації, а також шляхом заохочення їх використання фермерами через покращення доступу до досліджень, інновацій, обміну знаннями та навчання.

Зазначені цілі пов'язані із загальними цілями ЄС щодо соціальної, екологічної та економічної стійкості в сільському господарстві та сільській місцевості. При цьому, кожна країна ЄС розробить національний стратегічний план САП, поєднуючи фінансування для підтримки доходів, розвитку сільських районів та ринкових заходів. При розробці своїх стратегічних планів країни ЄС внесуть свій внесок у досягнення десяти конкретних цілей за допомогою набору інструментів широких політичних заходів, які можуть бути сформовані відповідно до національних потреб і можливостей.

Нова САП містить низку політичних реформ для підтримки переходу до сталого сільського та лісового господарства в ЄС, серед яких доцільно виділити наступні три ключові реформи:

1. Більш зелена САП

Нова САР підтримує сільське господарство, щоб зробити набагато більший внесок у досягнення цілей Європейської зеленої угоди:

- *вищі зелені амбіції:* плани САП будуть відповідати екологічному та кліматичного законодавства. У своєму стратегічному плані САП кожна країна ЄС буде зобов'язана продемонструвати більш високі амбіції щодо довкілля та кліматичних дій у порівнянні з попереднім програмним періодом (без «відсування») і буде зобов'язана оновлювати план, коли кліматичне та екологічне законодавство буде змінено;
- *сприяти досягненню цілей Зеленої угоди*: національні стратегічні плани САП сприятимуть досягненню цілей Зеленої угоди (рекомендації САП визначають, як очікується цей внесок);
- *розширені умови:* бенефіціари САП будуть мати свої виплати, пов'язані з більш жорстким набором обов'язкових вимог. Наприклад, у кожному господарстві не менше 3 % ріллі буде відведено під біорізноманіття та невиробничі елементи, з можливістю отримати підтримку через екосхеми для досягнення 7 %. Також будуть охоронятися водно-болотні угіддя та торфовища.
- *еко-схеми:* щонайменше 25 % бюджету для прямих платежів буде виділено на екологічні схеми, забезпечуючи більш сильні стимули для безпечних для клімату та довкілля методів та підходів сільського господарства (таких як органічне землеробство, агроекологія, вирощування вуглецю тощо), а також покращення добробуту тварин;
- *розвиток села:* щонайменше 35 % коштів буде виділено на заходи з підтримки клімату, біорізноманіття, навколишнього середовища та благополуччя тварин;
- *операційні програми:* у секторі фруктів та овочів оперативні програми спрямовуватимуть щонайменше 15 % своїх витрат на довкілля (порівняно з 10 % протягом поточного програмного періоду);

- *клімат і біорізноманіття*: 40 % бюджету САП повинні бути пов'язані з кліматом і рішуче підтримувати загальне зобов'язання виділити 10 % бюджету ЄС на цілі біорізноманіття до кінця періоду багаторічної фінансової системи (МФР) ЄС.

2. Справедливіша САП

Новий САР спрямовує підтримку тим, хто її найбільше потребує:

- *перерозподіл підтримки доходу*: країни ЄС повинні будуть виділяти щонайменше 10 % своїх прямих платежів на інструмент підтримки перерозподілу доходу, щоб краще задовольняти потреби в доходах малих і середніх фермерських господарств;
- *активні фермери*: нове законодавство містить обов'язкове, але гнучке визначення активного фермера, яке буде створено країнами ЄС, включаючи рівень діяльності, яка здійснюється. Лише активні фермери можуть отримати певну підтримку ЄС;
- *соціальна обумовленість*: виплати САП будуть пов'язані з дотриманням певних трудових стандартів ЄС, а пільговики будуть стимулюватися покращувати умови праці на фермах;
- *конвергенція платежів*: у новій САП рівні підтримки доходів будуть більше зближуватися як всередині окремих країн ЄС, так і між країнами ЄС;
- *підтримка молодих фермерів*: країни ЄС повинні будуть розподілити щонайменше 3 % свого бюджету прямих платежів молодим фермерам у формі підтримки доходів або інвестицій, або допомоги молодим фермерам на початку діяльності;
- *покращення гендерного балансу*: гендерна рівність та збільшення участі жінок у сільському господарстві – вперше – частина цілей стратегічних планів САП. Країни ЄС повинні оцінити ці проблеми та вирішити виявлені виклики.

3. Підвищення конкурентоспроможності

Нова САП зміцнить позиції фермерів у ланцюжку поставок і підвищить конкурентоспроможність агропродовольчого сектору:

- *покращена сила переговорів*: нові правила зміцнять кооперацію виробників, заохочуючи фермерів працювати разом і дозволяючи їм створити компенсаційну силу на ринку;
- *ринкова орієнтація*: нова САП зберігає загальну ринкову орієнтацію з попередніх реформ, заохочуючи фермерські господарства ЄС узгоджувати пропозицію з попитом у Європі та за її межами;
- *кризовий резерв*: для подолання майбутніх криз реформована САП включає новий фінансовий резерв у розмірі щонайменше 450 мільйонів євро на рік;
- *підтримка виноробного сектору* : були узгоджені конкретні правила для покращення підтримки виноробного сектору.