



DOI 10.37491/UNZ.79.17  
УДК 338.246.027:631.11(477)



Наталія ШИБАЄВА<sup>1</sup>,  
Тетяна КВЯТКО<sup>2</sup>,  
Отабег АЗІЗОВ<sup>3</sup>

## ВЕКТОРИ РЕФОРМУВАННЯ СПІЛЬНОЇ АГРАРНОЇ ПОЛІТИКИ ЄС НА ПЕРІОД 2021–2027 РОКИ У МІЖНАРОДНОМУ МАРКЕТИНГОВОМУ СЕРЕДОВИЩІ

*Визначено вплив аграрної політики на розвиток системи державного регулювання економік країн-членів Європейського союзу (ЄС). Встановлено основну причину впровадження Спільної аграрної політики (САП) для країн-членів ЄС. Проаналізовано низку ключових реформ, які були здійсненні в середині інтеграційного об'єднання, та з'ясовано, що реформування САП обумовлено*

<sup>1</sup> доктор економічних наук, доцент,  
доцент кафедри економіки та маркетингу,  
Харківський національний технічний університет  
сільського господарства імені Петра Василенка,  
[shibaevanv2907@gmail.com](mailto:shibaevanv2907@gmail.com),  
<https://orcid.org/0000-0003-0727-7718>.

<sup>2</sup> кандидат економічних наук, доцент,  
доцент кафедри маркетингу та медіакомунікацій,  
Харківський національний технічний університет  
сільського господарства імені Петра Василенка,  
[ha170385@ukr.net](mailto:ha170385@ukr.net),  
<https://orcid.org/0000-0001-8963-3696>.

<sup>3</sup> кандидат економічних наук,  
асистент кафедри маркетингу та медіакомунікацій,  
Харківський національний технічний університет  
сільського господарства імені Петра Василенка,  
[tmcool777@khntusg.info](mailto:tmcool777@khntusg.info),  
<https://orcid.org/0000-0003-0035-5007>.



необхідністю вирішення проблем невизначеності ринкових цін, реагування на розширення доступу на ринок ЄС відповідно до угод про вільну торгівлю, використання цифрових технологій для підвищення точності й ефективності інструментів САП, прискорення їх практичного застосування, посилення уваги до питань навколишнього середовища і змін клімату. Також у роботі наведено основні економічні та соціальні завдання САП, які включені до Договору про функціонування Європейського Союзу. Встановлено, що інституційний складник реформування САП знайшов відображення у внесених пропозиціях у законодавчу основу САП на період 2021–2027 рр. Пропозиції Європейської комісії були сформульовані в дев'ять ключових завдань, які розглянуті в представленій роботі. Також проаналізовано низку інструментів, вимоги до їхнього використання та індикатори для вимірювання прогресу в наблизенні до дев'яти конкретних завдань САП, які запропонувала Єврокомісія країнам-членам ЄС для досягнення визначеної мети. Розглянуто бюджет САП ЄС на 2014–2020 рр. та порівняно його з пропонованим бюджетом на 2021–2027 рр. (у постійних цінах 2018 року).

**Ключові слова:** Спільна аграрна політика, Європейський Союз, 9 цілей САП, Єврокомісія, Договір про функціонування Європейського Союзу.

**Н**а час створення спільного ринку у 1958 році аграрна політика була важливим складником системи державного регулювання економік шести країн-членів інтеграційного об'єднання. Принцип вільного руху товарів щодо продукції сільського господарства унеможлиблював проведення аграрної політики на рівні окремих країн, що обумовило перенесення регулювання галузі сільського господарства на рівень утвореної Спільноти. У цьому полягає основна причина запровадження Спільної аграрної політики (САП).

САП зазнала декілька основних реформ, останні з яких були проведені у 2003 р., 2009 р., 2013 р. (на фінансовий період 2014–2020 рр.). Обговорення та законодавчі пропозиції стосовно реформування САП після 2020 р. викликала потреба спрощення правил використання інструментів, які були запроваджені на попередніх етапах. Також реформування обумовлено необхідністю вирішення проблем невизначеності ринкових цін, реагування на розширення доступу на ринок ЄС відповідно до угод про вільну торгівлю, використання цифрових технологій для підвищення точності й ефективності інструментів САП, прискорення їх практичного застосування, посилення уваги до питань навколишнього середовища і змін клімату.

Європейський досвід реформування САП, за збереження її базових цілей і принципів, є корисним для інших країн, які перебувають на етапі формування концептуальних основ регулювання галузі сільського господарства.



Процеси пов'язані з формуванням та реалізацією САП ЄС на різних етапах її існування досліджували як закордонні, так і вітчизняні вчені. Функціональні аспекти реалізації САП представлені у працях Т. Джослінга [1], Б. Пасхавера, О. Шубравської, Л. Молдаван [2], О. Попової [3], Т. Зінчук [4; 5] та інших.

Інституційні аспекти САП досліджують Ф. Бартоліні, Д. В'яджі [6], А. Метьюз, Л. Сальватічі, М. Скошпола [7; 8], Я. Мітчел [9], Д. Свіннен [10], В. Онегіна [11] та інші.

Перспективи САП після 2020 року стали предметом досліджень А. Баквела, А. Метьюза, Д. Болдока, Е. Матейса [12], О. Бородіної [13], Т. Калашнікової, А. Калашнікова [14] та інших. Прийняття законодавчих пропозицій Європейської комісії щодо САП на період 2021–2027 рр., визначення обсягів фінансування, підвищують інтерес до поставлених завдань, обраних інструментів їх досягнення, в контексті узгодження стратегічних і тактичних орієнтирів САП в умовах сучасних політичних, економічних, кліматичних викликів.

*Метою статті* є аналіз завдань, обраних інструментів реалізації САП на період 2021–2027 років з погляду їх узгодженості із стратегічними цілями САП та ефективності впливу на перебіг економічних процесів, підтримки сільського господарства, розвитку сільських регіонів.

Конкретні цілі САП визначені у ст. 39 Договору про функціонування Європейського союзу (*Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU*). Вони полягають у:

- підвищенні продуктивності сільського господарства шляхом сприяння технічному прогресу та забезпечення оптимального використання факторів виробництва, зокрема робочої сили;
- забезпеченні справедливого рівня життя фермерів;
- стабілізації ринків;
- забезпеченні наявності запасів продовольства;
- встановленні прийнятних цін для споживачів.

Цілі є, як економічними, так і соціальними, і сприяють захисту інтересів виробників і споживачів. На практиці цілі САП залишилися незмінними з моменту набуття чинності Римського договору. Усі наступні реформи САП адаптували систему інструментів для ефективного досягнення визначених цілей. Для розуміння змісту Реформи САП на період 2020–2027 рр. важливими є умови, у яких функціонувала економіка країн ЄС:

- відновлення економічного зростання, але низькі темпи останніми роками;
- невизначеність на ринках, яка спричинена геополітичними подіями (вихід Великої Британії з ЄС у січні 2020 році, криза взаємин ЄС і США);
- посилення протекціоністських тенденцій і торгівельних суперечок;
- необхідність дотримання зобов'язань щодо сталого розвитку;
- запровадження досягнень 4-ї науково-технологічної революції.

Інституційний складник реформування знайшов відображення у внесенні пропозицій у законодавчу основу САП на період 2021–2027 рр.



(COM(2018) 0392, 0393, 0394). У цих документах закріплено пропозиції ЄК щодо: забезпечення справедливих умов і стабільного економічного майбутнього для фермерів; встановлення більш високих амбіцій щодо екологічних та кліматичних дій; захист положення сільського господарства в центрі європейського суспільства.



Рис. 1 Цілі ЄК

*Примітка:* джерело [15].

Пропозиції ЄК знайшли втілення у формулюванні дев'яти конкретних цілей (рис. 1).

Дев'ять цілей охоплюють широке коло питань: від збереження біорізноманіття до забезпечення справедливих доходів фермерів. Також цілі передбачають підтримку використання сучасних технологій та інновацій для кращого розуміння й дотримання правил САП.

Для досягнення цих цілей Європейська комісія (ЄК) запропонувала країнам-членам ЄС низки інструментів, вимоги до їх використання та індикатори для вимірювання прогресу в наближенні до цілей.

Акцент зміщений з дотримання вимог на результат і продуктивність. Універсальний підхід замінено більш гнучкою системою. Країни-члени ЄС отримали більшу свободу у вирішенні того, як краще досягти загальних цілей з урахуванням конкретних проблем фермерів і сільських спільнот. Основним інструментом при цьому стає стратегічне планування, якому надано комплексний характер (країни, на відміну від попередніх етапів САП, повинні складати єдиний стратегічний план для власної галузі сільського господарства).



Стратегічне планування здійснюється у декілька етапів. Розробці стратегічних планів окремих країн передують ретельна оцінка своїх потреб на основі аналізу сильних і слабких сторін, можливостей і загроз (SWOT), яка проводиться у співпраці із зацікавленими сторонами, в тому числі з ЄК. На другому етапі країни-члени обирають певні інструменти САП і встановлюють цілі, які піддаються кількісній оцінці. Держави-члени повинні затвердити свої стратегічні плани САП з ЄК. Третій етап передбачає складання річного звіту про результати діяльності на основі своїх планів. Ці звіти допоможуть ЄК відстежувати реалізацію політики і оцінювати прогрес в досягненні цілей, встановлених на бюджетний період. Якщо прогрес оцінюється як недостатній, ЄК вимагатиме від держав-членів провести аналіз недоліків і розробити план дій по відновленню прогресу. В іншому випадку ЄК може призупинити виплати країні.

Якщо інституційний складник реформування САП на період 2021–2027 рр. знайшов підтримку більшості органів ЄС і країн-членів, то в питаннях фінансування, думки зацікавлених сторін виявилися неоднозначними [16].

Основні причини цього — значна питома вага витрат на проведення САП у бюджеті ЄС (наприклад, у 2018 році на них припадало 33 %) та обсяги фінансування у межах 1 чи 2 стовпів (колон), які безпосередньо впливають на чисті бюджетні трансферти країнам-членам.

Майбутній бюджет САП був запропонований ЄК (COM(2018)0322 2 травня 2018 р.). Структуру фінансування пропонується не змінювати, вона збереже два стовпи (колони) і два фонди — Європейський фонд сільськогосподарських гарантій і Європейський фонд розвитку сільських територій. У зв'язку з важливістю підтримки доходів фермерів, базові платежі будуть, як і раніше, залежати від розміру господарства в гектарах. При цьому пріоритетною визначена підтримка малих і середніх ферм, також молодих фермерів. Тому зміни напрямів фінансування полягають у такому:

- підвищення рівня підтримки малих і середніх ферм;
- скорочення частки прямих платежів, які перевищують 60 000 євро на ферму, і обмеження виплат на рівні 100 000 євро на ферму з метою забезпечення справедливого розподілу платежів;
- мінімум 2 % прямих виплат підтримки, які виділяються кожній країні ЄС, зарезервовано для молодих фермерів і доповнено фінансовою підтримкою в рамках розвитку сільських районів і заходів, що полегшують доступ до землі і передачі землі.

Бюджет САП ЄС на 2014–2020 рр. і запропонований бюджет на 2021–2027 рр. (у постійних цінах 2018 р.) представлений у табл. 1.

Порівняльний аналіз бюджету САП 2014–2020 років і планованого бюджету на 2021–2027 рр. свідчить про суттєве його скорочення в реальному вираженні (-15 %), що пов'язано з виходом із ЄС Великобританії і потребами у фінансуванні нових пріоритетів ЄС (міграція, зовнішні кордони, цифрова економіка, транспорт). Бюджет САП становить 324,2 млрд євро в постійних цінах 2018 р. (для коректного порівняння з попереднього бюджету необхідно відрахувати витрати для Великобританії). Перший



компонент зберігає свою першість (78,4 %), навіть за скорочення на 11 %, тоді як видатки за другим фондом на розвиток сільських районів скоротяться на 28 %.

Таблиця 1  
**Бюджет САП ЄС на 2014–2020 рр. і пропонований бюджет на 2021–2027 рр. (у постійних цінах 2018 р.)**

Показник	EU28 2014–2020 (A)	EU27 2020 (x 7) (B)	EU27 2014–2020 (C)	EU27 2021–2027 (D)	% зміни (B / D) (E)	% зміни (C / D) (F)
EAGF1	309 064	273 743	286 143	254 247	-7	-11
EAFRD2	102 004	93 877	96 712	70 037	-25	-28
Загальний розмір САП	411 068	367 621	382 855	324 284	-12	-15
Всього MFF	1 136,105	1 107 138	1 082 320	1 134,583	2	5
САП в % від MFF	36,1	33,2	35,3	28,5	-	-

*Примітка:* А. Массо, Ф. Негре: На шляху до спільної сільськогосподарської політики після 2020 г.: Порівняння пакета реформ з чинними нормативними актами (Брифінг для комітету AGRI, 2018 р. Європейський парламент).

Розходження у поглядах на майбутній бюджет САП серед країн-членів ЄС викликали такі аспекти, як: скорочення обсягів фінансування, обмеження прямої підтримки для фермерів, адміністративний тягар, пов'язаний з новими вимогами до продуктивності.

Без фінансової основи буде неможливо прийняти реформу САП, тому перемовини з приводу майбутнього бюджету були продовжені, зокрема у грудні 2019 р., лютому 2020 р.

На практиці цілі САП залишилися незмінними з моменту вступу в силу Римського договору, що пояснюється їх гнучкістю і здатністю враховувати модифікацію внаслідок подальших реформ. Необхідність реформи на 2021–2017 рр. обумовили нова ринкова кон'юнктура, результати 4 НТР, посилення уваги до питань навколишнього середовища і змін клімату.

Реформування торкнулося інституційної структури і мало вияв у визначенні Дев'яти цілей, що охоплюють широке коло питань: від збереження біорізноманіття до забезпечення справедливих доходів фермерів і відповідних інструментів, серед яких основним є комплексне стратегічне планування. Для досягнення цих цілей Європейська комісія запропонувала країнам-членам ЄС низку інструментів, вимоги до їхнього використання та індикатори для вимірювання прогресу в наблизенні до цілей.

Реформи в інституційному напрямі отримали схвалення країн-членів ЄС.

Реформування функціонального складника, насамперед бюджету САП, викликало неоднозначну реакцію країн-членів. Факторами цього були скорочення обсягів фінансування, обмеження прямої підтримки для ферм, адміністративний тягар, пов'язаний з новими вимогами до продуктивності.



Пошук компромісу, без якого неможлива САП, обумовив проведення подальших перемовин для узгодження інтересів всіх країн-членів.

#### Список використаних джерел

1. *Josling T.* Trade Policy for Food Security: Farm Policies of Developed Countries. *International Centre for Trade and Sustainable Development*. 2010. URL : <https://bit.ly/37eFbtX>.
2. Виклики і шляхи агропродовольчого розвитку / за ред. Б. Й. Пасхавера. Київ, 2009. 432 с.
3. *Попова О. Л.* Нові пріоритети Спільної аграрної політики ЄС на 2014–2020 роки: стратегічні орієнтири для розвитку агросфери України. *Економіка АПК*. 2013. № 12. С. 89–96.
4. *Зінчук Т. О.* Європейська інтеграція: проблеми адаптації аграрного сектора економіки. Житомир : Державний агроекологічний університет, 2008. 384 с.
5. *Зінчук Т.* Сучасна парадигма Спільної аграрної політики ЄС як протидія глобальним викликам та дезінтеграції. *Економіка АПК*. 2017. № 10. С. 78–85.
6. *Bartolini F., Viaggi D.* The Common Agricultural Policy and the Determinants of Changes in EU Farm Size. *Land Use Policy*. 2013. Vol. 31. P. 126–135. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2011.10.007>.
7. *Matthews A.* The budgetary context for the CAP after 2020. 2017. URL : <https://bit.ly/2VaW7P0>.
8. *Matthews A., Salvatici L., Scoppola M.* Trade Impacts of Agricultural Support in the EU. International Agricultural Trade Research Consortium (IARTC). *Commissioned Paper*. 2017. No 19. 120 p.
9. *Mitchell I.* The Implications of Brexit for UK, EU and Global Agricultural Reform in the Next Decade. Chatham House, 2017. 20 p.
10. *Swinen J.* The Political Economy of the 2014-2020 Common Agricultural Policy: An Imperfect Storm, Centre for European Policy Studies, Brussels. 2015. URL : <https://bit.ly/2WiwLPU>.
11. *Онегіна В. М., Шубаєва Н. В.* Інституційна основа аграрної політики: українські реалії й досвід США та ЄС. *Економіка АПК*. 2016. № 1. С. 18–23.
12. *Buckwell A., Matthews A., Baldock D., Mathijs E.* CAP: Thinking Out of the Box. Further modernisation of the CAP — why, what and how? 2017. URL : <https://bit.ly/3y9Ia2s>.
13. *Бородіна О. М.* Прозорість спільної аграрної політики у ЄС: емпіричні докази. *Зеркало недели. Україна*. 2016. № 1089, 15–22 квітня. URL : <https://bit.ly/3i0UzQH>.
14. *Калашнікова Т., Калашніков А.* Тенденції та перспективи розвитку Спільної аграрної політики ЄС у контексті концепції сталого розвитку. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*, 2018. № 2 (197). С. 24–30.
15. Key policy objectives of the future CAP. URL : <https://bit.ly/3yh6C1K>.
16. *Шубаєва Н. В., Квятко Т. М.* Еволюція спільної аграрної політики ЄС. *Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка. Економічні науки*. 2015. Вип. 162. С. 306–315.

Надійшла до редакції 13.01.2021



**Nataliia SHYBAIEVA,  
Tetiana KVIATKO,  
Otabeg AZIZOV**

*Kharkiv Petro Vasylenko National Technical University of Agriculture*

### **Vectors of EU Common Agricultural Policy Reforms for the Period 2021–2027 within the International Marketing Environment**

*The article identifies the impact of agricultural policy on the development of state regulation of the economies of European Union member states (EU). The main reason for the implementation of the Common Agricultural Policy (CAP) for EU member states has been identified. Some key reforms have been analyzed implemented within the integration association. It was found that the reform of CAP is due to the need to address market price uncertainty, respond to expanding access to the EU market by free trade agreements, use digital technologies to improve the accuracy and efficiency of CAP tools, accelerate their practical application, increase attention to environmental issues, environment, and climate change. The article also presents the main economic and social goals of the CAP, which are included in the Treaty on the Functioning of the European Union. It is established that the institutional component of the CAP reform is reflected in the introduction of proposals into the legislative framework of the CAP for the period 2021–2027. The proposals of the European Commission were formulated in nine key objectives, which are considered in this article. Some tools, requirements for their use, and indicators for measuring progress towards the nine specific objectives of the CAP, which the European Commission has proposed to EU member states to achieve the defined goals are also analyzed. The CAP EU budget for 2014–2020 is considered and compared with the proposed budget for 2021–2027 (in constant 2018 prices).*

**Keywords:** *Common Agricultural Policy, European Union, the 9 CAP objectives, European Commission, Treaty on the Functioning of the European Union.*