

Фінансовий механізм підтримки аграріїв у рамках САП ЄС: особливості та уроки для України

ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»

Анотація. Розглянуто фінансовий механізм регулювання розвитку агросфери у рамках САП ЄС – за складовими та напрямками, схемами ув'язування «опор» фінансування, зокрема розкрито схему кондиціональності підтримки фермерів. Окреслено проблеми готовності українських аграріїв щодо дотримання вимог САП ЄС.

Ключові слова: фінансовий механізм; складові агросфери; фінансова підтримка фермерів; умовність.

The financial mechanism for supporting farmers within the framework of the EU SAP: features and lessons for Ukraine

Annotation. The financial mechanism for regulating the development of the agricultural sector within the framework of the EU SAP was considered - by components and directions, schemes for linking the "pillars" of funding, in particular, the scheme for the conditionality of support for farmers was revealed. The problems of readiness of Ukrainian farmers to comply with the requirements of the EU SAP are outlined.

Keywords: financial mechanism; components of the agrosphere; financial support to farmers; conventionality.

Фінансовий механізм регулювання розвитку агросфери у напрямі сталості на сучасному етапі спрямований на такі її складові – аграрне виробництво, людський капітал і агроландшафти (рис. 1) оскільки агросфера є складною соціально-економічною та одночасно вразливою агробіологічною системою біосфери і суспільства [1].



Рис. 1. Спрямованість фінансово-економічного механізму та напрями фінансування сталого розвитку аграрної сфери.

Джерело: побудовано автором за запропонованим об'єктивним конструктом агросфери.

Фінансування підтримки фермерів у рамках Спільної аграрної політики САП ЄС за двома виокремленими напрямками («опорами»; згідно з реформою САП «Agenda–2000») спрямовується на усі складові агросфери та відповідні заходи, а саме:

- I-а опора САП (first-pillar support) – ринкова соціально-економічна підтримка;
- II-а опора САП (second pillar) – підтримка сільського розвитку з еколого-соціальним спрямуванням, що відповідає суспільним інтересам.

Фінансування відбувається з двох сільськогосподарських фондів: Європейського сільськогосподарського гарантійного фонду (European agricultural guarantee fund, EAGF) – для фінансування ринкових заходів та Європейського сільськогосподарського фонду розвитку села (European Agricultural Fund for Rural Development, EAFRD) – для фінансування програм сільського розвитку. Через EAGF фінансуються: базова схема виплат для фермерів і зелені платежі (для методів сталого землеробства); виплати молодим фермерам і схеми допомоги малим та середнім фермам; виплати фермерам, які працюють у зонах з природними обмеженнями, і у секторах, які зазнають труднощів, а також заходи зі стабілізації сільськогосподарських ринків. З EAFRD підтримуються заходи і проекти сталого управління природними ресурсами та кліматичного спрямування, досягнення збалансованого територіального розвитку сільських господарств і громад. Таким чином, САП ЄС закладає багаторічні гарантії фінансової підтримки та концентрації фінансових потоків на визначених соціально-економічних й екологічних пріоритетах, що визначає стабільні основи діяльності європейських фермерів.

Слід зазначити, що, маючи за мету досягнення необхідних структурних коректувань щодо фінансової підтримки основних ринкових режимів і політики сільського розвитку, застосовують різноманітні схеми ув'язування двох напрямів («опор») у рамках САП з допомогою різних схем: модуляції (перерозподіл коштів між «опорами», зокрема, на користь підтримки розвитку села); умовності (одержання ринкових платежів підтримки фермерами за умови дотримання ними визначених агроекологічних вимог); вирівнювання (спеціальні платежі для фермерів у регіонах зі специфічними обмеженнями і структурними проблемами в сільському господарстві).

Умовність/кондиціональність (conditionality) у рамках САП ЄС, що унормована Регламентами (ЄС) 2021/2115 та 2021/2116, – це фінансова підтримка фермерів з визначеними умовами: з фондів САП надають кошти підтримки для сталого розвитку господарств (зокрема, прямі платежі на гектар землі) лише за обов'язкового дотримання фермерами посиленої умовності (enhanced conditionality) у програмному періоді 2023-2027 роках. А саме за дотримання фермерами законодавчих вимог до управління (Statutory management requirements, SMR) і належних сільськогосподарських та екологічних умов (Good agricultural and environmental condition (GAEC) standard) [2]. Вони визначають вимоги щодо охорони здоров'я та добробуту населення, рослин і тварин, кліматоорієнтованості та збереження біорізноманіття, яких мають дотриматися фермери при веденні сільського господарства, щоб сприяти становленню більш стійкого сільського господарства і продукувати суспільно важливі послуги еколого-кліматичного та соціального спрямування. Такий підхід надання підтримки «у пакеті» приносить подвійний вигаш: надана одиниця коштів фермерам забезпечує соціально-економічний ефект, як підтримка їх доходів, і еколого-кліматичний ефект через запровадження ними у аграрну практику відповідних заходів. Відтак вдається забезпечити, щоб бюджетні кошти, які виділяються суспільством для підтримки аграріїв, були використані на загальне благо.

У таблиці 1 наведені напрями фінансової підтримки й цифри щодо охоплення фінансуванням фермерів і сільгоспугідь у ЄС. Демонструється те, що кліматичні заходи – скорочення викидів парникових газів та поглинання або збереження вуглецю при землекористуванні, хоча є інноваційними, але набувають поширення серед європейських фермерів за допомогою фінансового інструменту їх стимулювання у рамках САП ЄС.

Таблиця 1. Деякі напрями фінансової підтримки фермерів з фондів САП ЄС у 2022 р.

Напрями підтримки фермерів	Обсяги бенефіціарів і угідь	Частка від загального обсягу, %
Отримали прямі виплати, <i>млн. осіб</i>	5,8	...
Виплати на професійну підготовку, <i>млн. осіб</i>	2,5	43,0
Виплати за схемою «молодих фермерів», <i>тис. осіб</i>	344	5,9
Виплати на с-г угіддя, що були охоплені схемами сприяння біорізноманіттю, <i>млн га</i>	31,1	19,3
Виплати на с-г угіддя за договорами, спрямованими на скорочення викидів парникових газів або аміаку, <i>млн га</i>	4,6	2,8
Виплати фермерам на с-г і лісові угіддя, охоплені угодами на управління землею, що сприяло поглинанню або збереженню вуглецю	2,4	1,5

Джерело: сформовано за [3].

Слід акцентувати увагу на тому, що для європейських фермерів постійно забезпечується масштабне професійне підвищення кваліфікації і це підтримується фінансово: у 2022 р. професійну підготовку пройшла така кількість бенефіціарів, що становить 43% від активних фермерів (див. табл. 1). І це відбувається за поступового набуття ними компетентностей щодо дотримання вимог, стандартів, кращих практик САП ЄС, тоді як українським аграріям прийдеться пройти цей шлях динамічніше. Безперечно, система фінансової підтримки й умовності для фермерів у рамках САП ЄС доволі громіздка і складна, що засвідчують фермерські протестні рухи. З початку повномасштабної війни рф проти України унормовано декілька відступів/спрощень у цій системі. Наразі ведеться аналітична робота у ЄС щодо наступного етапу реформи САП після 2027 року.

Гостро стоїть питання готовності українських аграріїв до дотримання правил/вимог ЄС щодо ведення сільського господарства, у тому числі як підстави для надання їм фінансової підтримки. В українському аграрному секторі слід поєднати підтримку сільгоспвиробників, де це можливо, з європейськими програмами та готуватися до гібридної моделі, щоб зберегти ефективність, прибутковість, економічну доцільність та інноваційність, – зазначив представник Мінагрополітики України. Якщо запроваджується система підтримки на гектар для культур, які абсорбують парникові гази, багаторічних насаджень, пасовищ, технічних культур, які у тому числі мають позитивний ефект на довкілля, але не мають економічного ефекту, то мають бути такі ж програми підтримки, як у ЄС [4].

Отже, система підтримки на гектар для сільгоспвиробників в Україні, як передбачається, буде обумовленою – надаватиметься не на усі гектари землі, що перебувають у власності чи користуванні українських аграріїв, а лише на ті гектари, що відведені під певні культури, вирощування яких має екологічно-кліматичний ефект. Йдеться про кондиціональність державної підтримки аграріїв, як це має місце уже тривалий час у рамках САП ЄС, однак поки що умовність не «працювала» при наданні бюджетних коштів підтримки за державними програмами в Україні. Відомі публічні заяви деяких українських аграріїв про те, що вони радше готові відмовитися від фінансових платежів підтримки з європейських фондів САП ЄС аби не виконувати діючі тут вимоги.

Очевидно, що широкому загалу українських аграріїв необхідна інформаційно-консультаційна підтримка для підвищення їх обізнаності щодо особливостей фінансування у рамках САП, схеми умовності, підтримуваних програм еколого-кліматичного спрямування, еко-схем, агроекології тощо, а також щодо впровадження методів і кращих практик сталого ведення сільського господарства.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Попова О.Л. Сталий розвиток агросфери України; політика і механізми / О.Л. Попова; НАН України, Ін-т екон. та прогнозув. – К., 2009. – 352 с.
2. Regulation (EU) 2021/2115 of the European Parliament and of the Council of 2 December 2021 establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulations (EU) No 1305/2013 and (EU) No 1307/2013. URL: [Regulation - 2021/2115 - EN - EUR-Lex](https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/2115/oj/eng) ; Regulation (EU) 2021/2116 of the European Parliament and of the Council of 2 December 2021 on the financing, management and monitoring of the common agricultural policy and repealing Regulation (EU) No 1306/2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/2116/oj/eng>
3. Common Agricultural Policy – Performance. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/eu-budget/performance-and-reporting/programme-performance-statements/common-agricultural-policy-performance_en. (дата звернення: 22.02.2025).
4. Висоцький: Наша ціль — готуватися до гібридної моделі підтримки аграріїв після вступу в ЄС 6 серпня 2024. Latifundist.com. URL: <https://latifundist.com/novosti/65249-visotskij-nasha-tsil-gotuvatisya-do-gibridnoyi-modeli-pidtrimki-agrariyiv-pislya-vstupu-v-yes> . (дата звернення: 12.02.2025).

Попова Ольга Леонтівна, доктор економічних наук, професор, головний науковий співробітник, ДУ «Інституту економіки та прогнозування НАН України», м. Київ, olgopmail@gmail.com

Popova Olha Leontiivna, Dr. Sci. (Econ.), Prof., Chief Research, Institute for Economics and Forecasting of the NAS of Ukraine, Kyiv, olgopmail@gmail.com