

УДК 342.95

**Вергунов Віктор Анатолійович**

*доктор сільськогосподарських наук, доктор історичних наук,  
професор, академік НААН України, директор  
Національна наукова сільськогосподарська бібліотека НААН України*

**Вергунов Виктор Анатолиевич**

*доктор сельскохозяйственных наук, доктор исторических наук,  
профессор, академик НААН Украины, директор  
Национальная научная сельскохозяйственная библиотека НААН Украины*

**Vergunov Victor**

*Doctor of Agricultural Sciences, Doctor of Historical Sciences,  
Professor, Academician of NAAS of Ukraine, Director  
National Scientific Agricultural Library of NAAS of Ukraine*

ORCID: 0000-0002-5476-4845

**Курило Інна Володимирівна**

*доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства  
Національний університет біоресурсів і природокористування України*

**Курило Инна Владимировна**

*доктор юридических наук, профессор,  
профессор кафедры международного права и сравнительного правоведения  
Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины*

**Kurylo Inna**

*Doctor of Science of Law, Professor,  
Professor of the Department of International Law and Comparative Law  
National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine*

ORCID: 0000-0001-7018-3883

**Головка Людмила Олександрівна**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства  
Національний університет біоресурсів і природокористування України*

**Головка Людмила Александровна**

*кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры международного прав и сравнительного правоведения  
Национальный университет биоресурсов и природопользования Украины*

**Golovko Liudmyla**

*PhD, Associate Professor,  
Associate Professor of the Department of International Law and Comparative Law  
National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine*

*ORCID: 0000-0002-3742-2827*

**СТРАТЕГІЧНІ ПРІОРИТЕТИ РОЗВИТКУ СПІЛЬНОЇ  
СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПОЛІТИКИ ЄС В КОНТЕКСТІ  
ПРОДОВОЛЬЧОЇ БЕЗПЕКИ  
СТРАТЕГИЧЕСКИЕ ПРИОРИТЕТЫ РАЗВИТИЯ ОБЩЕЙ  
СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ЕС В КОНТЕКСТЕ  
ПРОДОВОЛЬСТВЕННОЙ БЕЗОПАСНОСТИ  
STRATEGIC PRIORITIES FOR THE DEVELOPMENT OF A  
COMMON AGRICULTURAL POLICY IN THE EU IN THE CONTEXT  
OF FOOD SECURITY**

*Анотація. У статті проаналізовано особливості стратегічних пріоритетів розвитку спільної сільськогосподарської політики ЄС в контексті продовольчої безпеки. Аргументовано використання назви «Спільна сільськогосподарська політика» ЄС замість «Спільна аграрна політика» ЄС. Відповідно до проголошеної Декларації на Всесвітньому*

*саміту з продовольчої безпеки на міжнародній арені вкотре було визнано необхідність боротьби з голодом та бідністю. Визнано необхідність здійснення заходів, що сприяють вирішенню проблем, пов'язаних з продовольчою безпекою. Виокремлено фактори, що впливають на політику у сфері сільськогосподарської діяльності. Здійснено дослідження мети Спільної сільськогосподарської діяльності ЄС. Проаналізовано зміни в нормативному регулюванні Спільної сільськогосподарської політики ЄС, у зв'язку з прийняттям нової Спільної сільськогосподарської політики на 2023-2027 роки. Щодо правового регулювання нової Спільної Сільськогосподарської політики, то можна зазначити Регламент ЄС 2021/2116, що скасовує Регламент ЄС 1306/2013 про фінансування, управління та моніторинг Спільної сільськогосподарської політики; Регламент ЄС 2021/2115, який встановлює правила підтримки національних стратегічних планів Спільної сільськогосподарської політики та скасовує Регламенти ЄС 1305/2013 та 1307/2013; Регламент ЄС 2021/2117, що вносить зміни до Регламентів ЄС 1308/2013; 1151/2012; 251/2014 та 228/2013. Розглянуто стратегічні пріоритети розвитку нової CAP. Проаналізовано глобальний індекс продовольчої безпеки за 2021 рік та на його основі зроблено висновок щодо ефективності проведення Спільної сільськогосподарської політики ЄС та доцільності внесення змін.*

**Ключові слова:** *Спільна сільськогосподарська політика ЄС, спільна аграрна політика ЄС, сільськогосподарська політика, сільське господарство, аграрна політика, продовольча безпека.*

**Анотація.** *В статті проаналізовані особливості стратегічних пріоритетів розвитку загальної сільськогосподарської політики ЄС в контексті продовольчої безпеки. Аргументовано використання названня "Єдина сільськогосподарська політика" ЄС замість "Єдина аграрна політика" ЄС. В відповідності з*

*провозглашенной Декларацией на Всемирном саммите по продовольственной безопасности на международной арене в очередной раз была признана необходимость борьбы с голодом и бедностью. Признана необходимость осуществления мер, способствующих решению проблем, связанных с продовольственной безопасностью. Выделены факторы, влияющие на политику в сфере сельскохозяйственной деятельности. Осуществлено исследование целей совместной сельскохозяйственной деятельности ЕС. Проанализированы изменения в нормативном регулировании Совместной сельскохозяйственной политики ЕС в связи с принятием новой Совместной сельскохозяйственной политики на 2023-2027 годы. Относительно правового регулирования новой Единой сельскохозяйственной политики можно отметить Регламент ЕС 2021/2116, отменяющий Регламент ЕС 1306/2013 о финансировании, управлении и мониторинге Совместной сельскохозяйственной политики; Регламент ЕС 2021/2115, устанавливающий правила поддержки национальных стратегических планов Единой сельскохозяйственной политики и отменяющий Регламенты ЕС 1305/2013 и 1307/2013; Регламент ЕС 2021/2117, вносящий изменения в Регламенты ЕС 1308/2013; 1151/2012; 251/2014 и 228/2013. Рассмотрены стратегические приоритеты развития новой CAP. Проанализирован глобальный индекс продовольственной безопасности за 2021 год и на его основе сделан вывод об эффективности проведения Совместной сельскохозяйственной политики ЕС и целесообразности внесения изменений.*

**Ключевые слова:** *Единая сельскохозяйственная политика ЕС, сельскохозяйственная политика, сельское хозяйство, аграрная политика, продовольственная безопасность.*

**Summary.** *The article analyzes the features of strategic priorities for the*

*development of the EU's common agricultural policy in the context of food security. The expediency of using the term "Common agricultural policy" in Ukrainian language has been argued. According to the Declaration of the World Summit on Food Security proclaimed at the World Food Summit, the need to reduce hunger and poverty was reiterated in the international arena. The need to take measures to address food security issues has been recognized. The factors influencing the policy in the field of agricultural activity have been singled out. A study of the purpose of the EU's Common Agricultural policy has been carried out. The changes in the normative regulation of the EU Common agricultural policy in connection with the adoption of the new Common agricultural policy for 2023-2027 have been analyzed. Regarding the legal regulation of the new Common Agricultural Policy, we can mention the EU Regulation 2021/2116, repealing the EU Regulation 1306/2013 on the financing, management and monitoring of the Common Agricultural Policy; EU Regulation 2021/2115, which establishes rules on support for the national CAP strategic plans, and repeals EU Regulations 1305/2013 and 1307/2013; EU Regulation 2021/2117 amending EU Regulations 1308/2013; 1151/2012; 251/2014 and 228/2013. The strategic priorities of the new Common agricultural policy development have been considered. The Global Food Security Index for 2021 has been analyzed and a conclusion the effectiveness of the EU's Common agricultural policy and the feasibility of making changes has been made on.*

**Key words:** *Common agricultural policy of EU, agricultural policy, agricultural, agrarian policy, food security.*

**Постановка проблеми.** Вирішення продовольчого питання є одним з найважливіших питань забезпечення продовольчої безпеки будь-якої держави в світі. Відповідно до проголошеної Декларації на Всесвітньому саміті з продовольчої безпеки на міжнародній арені вкотре було визнано

необхідність боротьби з голодом та бідністю. ЄС є важливим експортером продовольчої продукції у світі. Вочевидь, ЄС приділяє багато уваги правовій регламентації забезпечення продовольчої безпеки та Спільній сільськогосподарській політиці зокрема. Протягом останніх декількох років велись перемовини щодо змін Спільної сільськогосподарської політики на 2023-2027 роки і наприкінці 2021 року їх було прийнято. Тому постає питання дослідження стратегічних пріоритетів розвитку Спільної сільськогосподарської політики ЄС в контексті продовольчої безпеки.

**Аналіз останніх досліджень і публікації.** Дослідження правових засад спільної сільськогосподарської політики ЄС (далі – CAP ) знайшли відображення в працях науковців різного спрямування, як правників, з державного управління, так і фахівців економічного спрямування, серед яких можна виділити таких як, як Бугрій М.Г., Галушко В.П., Гоголь Т.В., Донченко О., Зубець М.В., Мельничук Д.О., Кваша С.М., Клименко І.В., Кравчук І.В., Курило В.І., Негрєєва М.С., Нів'євський О., Саблук П., Осташко Т.О., Ус І.В., Яворський П. та інші. Д.е.н. Онегіною В.М. та к.е.н. Кравченко О.М. було проаналізували питання правового забезпечення аграрної політики в Україні та досвід США і ЄС. Петренко Н. розглядав періодизацію розвитку спільної аграрної політики ЄС. Оскільки проблематика CAP в основному розглядалось через призму економічного спрямування, а також у зв'язку з прийняттям нової CAP ЄС на 2023-2027 роки, питання правового регулювання CAP та стратегічних пріоритетів розвитку спільної сільськогосподарської політики ЄС в контексті продовольчої безпеки потребує правового дослідження. Особливістю викладення досліджень з цього питання є те, що протягом останніх років серед українських науковців йде дискусія стосовно назви даної політики. Використання різних назв до одного поняття може призвести до лише часткового опрацювання джерел та сплутування понять, що, в свою чергу, впливає на якість дослідження даного питання науковою спільнотою. На



нашу думку, перш за все потрібно визначитися з відповідною назвою. В англійській мові використовується термін «The common agricultural policy», саме цей термін використовується на офіційному сайті Європейської комісії [1]. В Україні протягом багатьох років серед науковців українською мовою використовувалася назва «Спільна аграрна політика». Останні роки почали використовувати назву «Спільна сільськогосподарська політика». На сьогодні в наукових дослідженнях можна зустріти обидва переклади «The common agricultural policy EU». В нашому дослідженні ми використовуємо назву «Спільна сільськогосподарська політика». Хоча деякі словники, наприклад, Macmillan Dictionary подають термін «agricultural», в межах певного значення, як синонім до «agrarian» [2], ми беремо до уваги назву організації - Food and Agricultural Organization of the United Nations [3], яка в офіційному перекладі російською мовою (як однієї з мов ООН) має назву «Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций» [3].

**Метою статті** є дослідження стратегічних пріоритетів розвитку спільної сільськогосподарської політики ЄС в контексті продовольчої безпеки.

**Виклад основного матеріалу.** Проблема продовольчої безпеки постає надзвичайно актуальним питанням на сьогодні для будь-якої держави. Відповідно до Декларації Всесвітнього саміту з продовольчої безпеки [4], що відбувся у Римі у 2009 році, було визнано необхідність здійснити заходи щодо зменшення кількості людей, що страждають від голоду та недоїдання, а також направити розвиток у світі по шляху, що забезпечує послідовну реалізацію права на достатнє харчування у контексті національної продовольчої безпеки. Під час саміту було окреслено найголовніші стратегічні цілі для досягнення головної мети, а також п'ять Римських принципів сталої глобальної продовольчої безпеки.

Перш за все, варто виокремити фактори, що впливають на політику у сфері сільськогосподарської діяльності в цілому. Так, відповідно до даних ООН, населення планети зросте до ~9,6 мільярдів до 2050 року [5]. Тобто, перед спільнотою постає питання забезпечення продуктами сільського господарства все зростаючу кількість населення Землі.

Вочевидь, необхідно враховувати кліматичні зміни, які прямо впливають на сільськогосподарське виробництво, аграрний сектор економіки та міжнародну торгівлю сільськогосподарською продукцією.

Найостанніші дослідження Продовольчої та сільськогосподарської організації (за листопад 2021 рік) говорять про те, що у 2021 році очікується збільшення обсягів імпорту продовольства до понад 1,75 трильйона доларів США, що на 14 відсотків (218 мільярдів доларів США) більше, ніж у 2020 році, і на 12 відсотків порівняно з попереднім звітом у червні [6]. Тобто, обсяг міжнародної торгівлі сільськогосподарськими товарами лише збільшується з кожним роком.

Основні цілі CAP було сформовано у Договорі про заснування Європейської економічної спільноти (Римському договорі). (Наразі чинна консолідована версія в станом на 01.01.2005) [7]. Їх було переглянуто декілька разів і саме протягом останніх років йде новий перегляд CAP. В загальному розумінні CAP можна охарактеризувати як систему певних державних стимулювань у різному вигляді, в тому числі субсидій, що виплачуються фермерським господарствам ЄС, а також встановлення спільного ринку та надання переваги сільськогосподарській продукції ЄС. CAP є спільною політикою для всіх країн ЄС.

Європейська комісія надає наступні роз'яснення мети CAP: підтримка фермерів та підвищення продуктивності сільського господарства, забезпечення стабільного постачання доступними продуктами харчування; захист фермерів ЄС, щоб вони заробляли на прийнятний спосіб життя; допомога у подоланні змін клімату та стале



управління природними ресурсами; підтримка сільських районів та ландшафтів по всьому ЄС; підтримка сільської економіки живою, шляхом створення робочих місць у сільському господарстві, агропромисловій промисловості та супутніх галузях [1].

САР характеризується визначеністю певних напрямків, які в європейському праві називають «стовпами».

Зупинимось лише на питанні правового забезпечення САР протягом останнього десятиріччя.

Проаналізоване дослідження Tangerman and von Cramo-Taubadel (2013) стосовно САР протягом останнього десятиріччя містить висновки, які полягають у тому, що політика містить певні стратегічні напрями, як то фокус на ринкових заходах, які не спотворюють торгівлю та їх економічному обґрунтуванні. Фіскальна стабільність та довгострокове планування. Заздалегідь визначений (на 7 років) і незмінний бюджетний ліміт для аграрної політики та підтримки є важливим інструментом відповідальності аграрних політиків перед суспільством і створення довіри до спільноти сільськогосподарських виробників. Визначення конкретних та вимірювальних цілей політик. Адресність (політичні заходи повинні бути належним чином націлені на чітко визначені цілі). Моніторинг та оцінка політики або політика, яка базується на фактичних даних, є критично важливою. Врівноважування фермерських лоббі-груп у впливі на формування політики. Спрощення заходів підтримки та їх адміністрування [8, с. 32].

Щодо правової регламентації САР, то окрім Римського договору, виділяються наступні регламенти: Регламент ЄС 1307/2013 про правила прямих виплат фермерам; Регламент ЄС 1308/2013 про спільну організацію ринків сільськогосподарської продукції; Регламент ЄС 1305/2013 про підтримку розвитку сільських територій; Регламент ЄС 1306/2013 про фінансування, управління та моніторинг САР [1].

Наразі відбуваються зміни щодо певних положень політики. Європейський парламент, Рада ЄС та Європейська комісія 25 червня 2021 року дійшли до згоди щодо положень реформування спільної сільськогосподарської політики. У грудні 2021 було прийнято Угоду щодо реформування CAP. Нове законодавство почне діяти з 2023 року.

Стосовно правового регулювання нової CAP можна зазначити Регламент ЄС 2021/2116, що скасовує Регламент ЄС 1306/2013 про фінансування, управління та моніторинг CAP; Регламент ЄС 2021/2115, який встановлює правила підтримки національних стратегічних планів САП та скасовує Регламенти ЄС 1305/2013 та 1307/2013; Регламент ЄС 2021/2117, що вносить зміни до Регламенту ЄС 1308/2013 щодо спільної організації сільськогосподарських ринків; 1151/2012 про схеми якості сільськогосподарської продукції; 251/2014 про географічні зазначення ароматизованої виноробної продукції; та 228/2013, що встановлюють заходи для сільського господарства в найвіддаленіших регіонах ЄС [1].

На 2021-22 роки діє перехідний Регламент ЄС 2020/2220.

Відповідно до нової стратегії CAP буде прагнути забезпечити стійке майбутнє для європейських фермерів, надавати більш цілеспрямовану підтримку меншим фермерським господарствам, а також надаватиме країнам ЄС більшу гнучкість у адаптації заходів до місцевих умов. Варто розуміти, що сільське господарство та сільські райони займають центральне місце в Європейській зеленій угоді, і нова CAP стане ключовим інструментом у досягненні стратегій збереження біорізноманіття [9].

Окрім того, нова CAP буде зосереджена на 9 специфічних напрямках, пов'язаних із соціальною, екологічною та економічною стабільністю в сільському господарстві та сільській місцевості [1].

Беручи до уваги, що положення САР постійно розвиваються та видозмінюються, безперечно буде важливим подивитись на результат та ефективність цього процесу.

Організація "Economist Impact" [10] розробила глобальний індекс продовольчої безпеки, який протягом останніх років використовується для оцінки продовольчої безпеки у різних країнах світу.

Відтак, відповідно до останніх даних за 2021 рік за різними показниками продовольчої безпеки серед більше, ніж 113 країн, на першому місці виступає Ірландія з загальною кількістю балів 84, серед яких: економічна доступність – 92,9; фізична доступність – 75,1; якість та безпечність – 94; природні ресурси та стійкість – 74,1. На другому - Австрія з загальною кількістю балів 81,3, серед яких економічна доступність – 90,5; фізична доступність – 75,2; якість та безпечність – 91,2; природні ресурси та стійкість – 65,7. Відразу для порівняння надамо дані по Україні: 58 місце – з загальною кількістю балів 62,0; серед яких економічна доступність – 73,9; фізична доступність – 51,8; якість та безпечність – 71,9; природні ресурси та стійкість – 49,3. Якщо перевести ці цифри в місця, виходить, що Україна посідає 58 місце, економічна доступність – 58; фізична доступність – 74; якість та безпечність – 55; природні ресурси та стійкість – 56 [10].

Якщо ми аналізуємо дані серед країн Європи, то серед 26 країн, по яким було визначено індекс продовольчої безпеки, Україна знаходиться на 25 місці.

Глобальні виклики сьогодення, що постають у вигляді необхідності боротьби з голодом та бідністю безпосередньо впливають на продовольчу безпеку кожної держави. ЄС протягом багатьох років є одним із провідних експортерів сільськогосподарської продукції у світі. Відповідно до індексу продовольчої безпеки саме країни ЄС посідають перші місця, що говорить про ефективність САР, в т.ч. ефективність правового регулювання.

(Україна на 25 місці серед 26 країн Європи, що проходили оцінювання). ЄС вбачало необхідність проведення переговорів, що тривали декілька років, щодо змін та реструктуризації САР. На сьогодні вже прийнято необхідні документи, які регламентують правові засади САР на 2023-2027 роки. Нова САР буде зосереджена на певних напрямках, пов'язаних із економічною, екологічною та соціальною стабільністю в сільській місцевості та сільському господарстві.

### Література

1. The common agricultural policy at a glance. An official EU website. URL: [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance_en)
2. Macmillan dictionary. URL: <https://www.macmillandictionary.com/dictionary/british/agricultural>
3. Food and Agricultural Organization of the United Nations. The official site. URL: <https://www.fao.org/home/ru>
4. Декларація Всесвітнього саміта з продовольчої безпеки. 2009. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/summit2009\\_declaration.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summit2009_declaration.shtml)
5. Population Division. World Population Prospects 2019. United Nations. URL: <https://population.un.org/wpp/Graphs/Probabilistic/POP/TOT/900>
6. Food Outlook Biannual Report on Global Food Markets FAO. 2021. Food Outlook – Biannual Report on Global Food Markets. Food Outlook, November 2021. Rome. URL: <https://doi.org/10.4060/cb7491en>
7. Договір про заснування Європейської Спільноти (консолідована версія станом на 01.01.2005 р.). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_017#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text).
8. Нів'євський О., Яворський П., Донченко О. Малі фермери та домогосподарства в сільському господарстві та сільській економіці:

- оцінка їх ролі та заходи з підтримки їх сталого розвитку. 2021. URL:  
<https://kse.ua/ua/kse-research/assessing-the-role-of-small-farmers-and-households-in-agriculture-and-the-rural-economy-and-measures-to-support-their-sustainable-development/>
9. The new common agricultural policy: 2023-27. An official EU website. URL:  
[https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/new-cap-2023-27\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/new-cap-2023-27_en)
10. Rankings and trends. Global Food Security Index. URL:  
<https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/Index>

### References

1. The common agricultural policy at a glance. An official EU website. URL:  
[https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/cap-glance_en)
2. Macmillan dictionary. URL:  
<https://www.macmillandictionary.com/dictionary/british/agricultural>
3. Food and Agricultural Organization of the United Nations. The official site. URL: <https://www.fao.org/home/ru>
4. Deklaracija Vsesvitnjogho samita z prodovoljchoji bezpeky. 2009. URL: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/declarations/summit2009\\_declaration.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summit2009_declaration.shtml)
5. Population Division. World Population Prospects 2019. United Nations. URL: <https://population.un.org/wpp/Graphs/Probabilistic/POP/TOT/900>
6. Food Outlook Binnual Report on Global Food Markets FAO. 2021. Food Outlook – Biannual Report on Global Food Markets. Food Outlook, November 2021. Rome. URL: <https://doi.org/10.4060/cb7491en>

7. Doghovor pro zasnuvannja Jevropejskoji Spiljnoty (konsolidovana vercija stanom na 01.01.2005 r.). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_017#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text)
8. Niv'jevsjkyj O., Javorsjkyj P., Donchenko O. Mali fermery ta domogospodarstva v siljsjkomu ghospodarstvi ta siljsjkij ekonomici: ocinka jikh roli ta zakhody z pidtrymky jikh stalogho rozvytku. 2021. URL: <https://kse.ua/ua/kse-research/assessing-the-role-of-small-farmers-and-households-in-agriculture-and-the-rural-economy-and-measures-to-support-their-sustainable-development/>
9. The new common agricultural policy: 2023-27. An official EU website. URL: [https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/new-cap-2023-27\\_en](https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/key-policies/common-agricultural-policy/new-cap-2023-27_en)
10. Rankings and trends. Global Food Security Index. URL: <https://impact.economist.com/sustainability/project/food-security-index/Index>