



**ЕКОНОМІКА
АГРОПРОДОВОЛЬЧОЇ СФЕРИ
І РОЗВИТОК СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ**

**ECONOMICS
OF AGRI-FOOD SPHERE
AND RURAL AREAS DEVELOPMENT**

<https://doi.org/10.15407/economyukr.2025.07.067>

УДК 338.43.02

JEL: G13, G18

О.Л. ПОПОВА, д-р екон. наук, проф., головний науковий співробітник відділу форм і методів господарювання в агропродовольчому комплексі ДУ «Інститут економіки та прогнозування НАН України»
вул. Панаса Мирного, 26, 01011, Київ, Україна
e-mail: olgpomail@gmail.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2642-9303>

**КОНДИЦІОНАЛЬНІСТЬ ПІДТРИМКИ
ФЕРМЕРІВ У РАМКАХ САП ЄС:
ЗМІНИ І УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ**

Розглянуто сутність кондиціональності при наданні фінансової підтримки фермерам у рамках САП ЄС, зокрема таку її складову, як стандарти GAEC, і відступи щодо більшості з них у 2022—2024 рр. Оцінено відповідність норм правових актів України стандартам належного аграрного й екологічного стану, обґрунтовано пропозиції щодо інституційно-правового вноормування кондиціональності для поширення еколого-кліматичних практик у національному сільському господарстві.

Ключові слова: кондиціональність / умовність; стандарти; належний аграрно-екологічний стан; відступи; відповідність норм.

Кондиціональність (conditionality; від лат. *conditio* — умова; *conditionalis* — що має певні умови; заснований на домовленості) — це умовність фінансової підтримки фермерів у рамках Спільної аграрної політики (САП) ЄС: коли з фондів САП надають кошти для підтримки сталого розвитку господарств (зокрема, прямі платежі на гектар землі), то обов'язковою умовою для фермерів є продукування визначених суспільно важливих послуг еколого-кліматичного і соціального спрямування. Такий підхід надання підтримки «у паке-

Ц и т у в а н н я: Попова, О. (2025). Кондиціональність підтримки фермерів у рамках САП ЄС: зміни і уроки для України. *Економіка України*. 68. 07(764). 67-88. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2025.07.067>

© Видавець ВД «Академперіодика» НАН України, 2025. Стаття опублікована на умовах відкритого доступу за ліцензією CC BY-NC-ND license (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>)

ті» приносить подвійний вигравш: надана одиниця коштів фермерам забезпечує соціально-економічний ефект у вигляді підтримки їх доходів і еколого-кліматичний ефект через запровадження ними в аграрну практику відповідних заходів. У такий спосіб прагнуть забезпечити використання виділених суспільством для підтримки аграріїв державних коштів на загальне благо.

У цьому контексті гостро стоїть питання готовності українських аграріїв до дотримання правил / вимог ЄС щодо сталого ведення сільського господарства, у тому числі як підстави для надання їм фінансової підтримки. Представник Мінагрополітики зазначив, що в українському аграрному секторі слід поєднати підтримку сільгоспвиробників, де це можливо, з європейськими програмами і готуватися до гібридної моделі, щоб зберегти ефективність, прибутковість, економічну доцільність та інноваційність. Якщо запроваджується система підтримки на гектар для культур, які абсорбують парникові гази, багаторічних насаджень, пасовищ, технічних культур, які в тому числі справляють позитивний вплив на довкілля, але не мають економічного ефекту, то слід задіяти такі самі програми підтримки, як у ЄС¹. Передбачається, що система підтримки на гектар надаватиметься не на всі гектари землі, які перебувають у власності чи користуванні українських аграріїв, а лише на ті, що відведені під певні культури, вирощування яких має екологічно-кліматичний ефект. Отже, йдеться про **кондиціональність державної підтримки сільгоспвиробників** (хоча й у скороченому варіанті), як це має місце тривалий час у рамках САП ЄС.

Система платежів і умов їх отримання в рамках САП ЄС дійсно є громіздкою і складною, що засвідчують фермерські протестні рухи. З початку повномасштабної війни РФ проти України вноrmовано декілька відступів у цій системі. Наразі в ЄС ведеться аналітична робота щодо наступного етапу реформи САП після 2027 р. Як стверджується, система умовності разом з низкою інших ключових інструментів зеленої архітектури САП залишається на місці, а внесені зміни до поточної САП приведуть до більш передбачуваної політики, яка не потребуватиме від фермерів щорічних відступів і непропорційних зусиль².

Отже, **мета статті** — обґрунтувати пропозиції щодо інституційно-правового вноrmування кондиціональності при наданні підтримки сільгоспвиробникам у рамках державних програм для впровадження ними еколого-кліматичних практик, виявити прогалини у відповідності норм чинних правових актів України стандартам САП ЄС щодо належного аграрного і екологічного стану.

¹ Висоцький: Наша ціль — готуватися до гібридної моделі підтримки аграріїв після вступу в ЄС. *Latifundist.com*. 2024. 06 сер. URL: <https://latifundist.com/novosti/65249-visotskij-nasha-tsil--gotuvatisya-do-gibridnoyi-modeli-pidtrimki-agrariyiv-pislya-vstupu-v-yes> (дата звернення: 12.12.2024).

² Commission proposes targeted review of Common Agricultural Policy to support EU farmers. Press release. *European Commission*. 2024. Mar 15. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1493 (дата звернення: 12.01.2025).

Методологічні аспекти. Нині Україна проходить скринінг відповідності українського законодавства правовим нормам ЄС, який є важливим етапом перемовин про вступ у Євросоюз. Він є актуальним у всіх сегментах, що зумовило наше проведення зрізу / перевірки відповідності стандартам належних аграрних і екологічних умов (Good Agricultural and Environmental Condition — GAEC) ЄС у сільському господарстві. Деталізація переліку відповідних чинних законодавчо-правових актів України потрібна як доказова база для здійснення оцінок щодо рівня відповідності GAEC. Після скринінгового процесу і виявлення прогалин можна очікувати активізації удосконалення тематичної політики і правової бази України, а можливо, й імплементації кондиціональності як схеми державної підтримки сільгоспвиробників, зокрема й GAEC (чого поки що немає), а також визначення національних екосхем з урахуванням орієнтирів ЄС.

Поняття кондиціональності / умовності, GAEC, за моїми спостереженнями, досі не застосовувалось у правовій базі України й рідко зустрічається в наукових публікаціях в україномовній мережі Інтернету (пошук за поняттям «кондиціональність» не надавав сайтів з інформацією за тематикою). Це *перше*. Щодо GAEC як одного з елементів кондиціональності лише в Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року³ вперше записано, що для можливості підтримки виробниками GAEC на основі досвіду держав — членів ЄС мають визначатися необхідні мінімальні вимоги. Про стандарти GAEC ідеться в кількох україномовних публікаціях: про необхідність їх встановлення на національному рівні (Бородіна та ін., 2025); внесення відповідних стандартам GAEC норм в українське законодавство із зазначенням обов'язковості їх виконання (Старікова, 2023); навчання українських сільськогосподарських виробників для підвищення їх готовності до впровадження GAEC у практику⁴.

Водночас англomовний пошук за термінами *conditionality*, *enhanced conditionality* надав доволі великий перелік сайтів за зазначеною тематикою, і перш за все сайт Європейської комісії про кондиціональність підтримки в ЄС. Про посилену умовність (*enhanced conditionality*) САП ЄС на програмний період 2023—2027 рр. ідеться на багатьох платформах ЄС, сайтах відомчих міністерств країн-членів, у публікаціях зарубіжних дослідників, зокрема, про: демонтаж GAEC 8⁵; порівняння країн щодо засто-

³ Про схвалення Стратегії розвитку сільського господарства та сільських територій в Україні на період до 2030 року та затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2025—2027 роках. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 1163-р від 15.11.2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1163-2024-%D1%80#Text>

⁴ Зварун Б. Стандарти SMR та GAEC: що потрібно знати українському аграрію. *Агропортал*. 2025. 04 лют. URL: <https://agroportal.ua/blogs/standarti-smr-shcho-potribno-znati-ukrajinskomu-agrariyu> (дата звернення: 10.02.2025).

⁵ Matthews A. What can we learn from the dismantling of GAEC 8? *Cap Reform*. 2024. Oct 13. URL: <http://capreform.eu/what-can-we-learn-from-the-dismantling-of-gaec-8/#:~:text=This%20text%20makes%20clear%20that,burden%20of%20economic%20responsibility%20for> (дата звернення: 17.01.2025).

сування відступів від GAEC⁶; розширення переліку і вимог GAEC у 2023—2027 рр. порівняно з попереднім періодом (Guyomard et al., 2023); послаблення шести з дев'яти обов'язкових GAEC (Moret-Bailly, Muro, 2024); еволюцію та соціально-економічні показники агроекології і регенеративне сільське господарство (Duval et al., 2021; Mouratiadou et al., 2024; Dudek, Rosa, 2023). Таким чином, порівняння розповсюдженості кондиціональності серед англомовного контенту і обмеженості серед україномовного засвідчило необхідність більш широкого позиціонування цієї схеми (яка вже тривалий час застосовується в рамках САП ЄС) в українському середовищі нормотворців, науковців, представників сільського господарства, що важливо в контексті євроінтеграції.

По-друге, при опрацюванні відповідних правових актів ЄС, матеріалів європейських платформ увагу привернув той факт, що останнім часом GAEC подають ширше — як «стандарт належного сільськогосподарського та екологічного стану». Зокрема, так є у Регламенті (ЄС) 2024/1468 — good agricultural and environmental condition (GAEC) standard, тоді як у Регламенті (ЄС) 2021/2115 застосовано словосполучення із зазначенням землі — «стандарт належного сільськогосподарського та екологічного стану землі» (standards of good agricultural and environmental conditions of land (GAEC standards)). Це виглядає як нове змістове наповнення GAEC (а не просто скорочення виразу), розширене їх трактування як стандартів щодо не тільки землі, але й інших природних ресурсів і довкілля. У Регламенті (ЄС) 2021/2115 зазначено, що стандарти GAEC мають на меті сприяти пом'якшенню наслідків зміни клімату й адаптації до них, розв'язанню проблем водних ресурсів, захисту і якості ґрунту й біорізноманіття. Визнається, що кожен стандарт GAEC сприяє досягненню багатьох цілей і сферою їх впливу вказано «клімат і довкілля». Хоча всі дев'ять GAEC стосуються управління ґрунтами, їх вплив за масштабом є ширшим. При цьому GAEC 1, 2 і 3 стосуються зміни клімату, GAEC 4 — води, а суто ґрунту — GAEC 5, 6 і 7, біорізноманіття — GAEC 8 і 9 (Додаток III Регламенту (ЄС) 2021/2115). Таким чином, більшість стандартів GAEC мають на меті розв'язання назрілих еколого-кліматичних завдань, що здатне забезпечити мультифункціональний ефект.

По-третє, важливо оцінити можливі зміни щодо схеми кондиціональності САП після 2027 р., адже схеми взаємних зобов'язань / перехресної згоди (cross-compliance) і озеленення (greening), що функціонували раніше, з 2023 р. переросли в посилену умовність (enhanced conditionality). Очевидно, є підстави чекати на реформи в цій сфері й після 2027 р. (у новому програмному періоді САП ЄС), у тому числі оптимізації кондиціональності в напрямі зменшення обов'язковості для фермерів і розширення їх добровільної участі в екосхемах.

⁶ Zwaan P. Exemptions to the Enhanced Conditionality of the Common Agricultural Policy: Exercised, Exploited or Eschewed? *Cap Reform*. 2025. Jan 25. URL: <http://capreform.eu/exemptions-to-the-enhanced-conditionality-of-the-common-agricultural-policy-exercised-exploited-or-eschewed/> (дата звернення: 04.02.2025).

По-четверте, важливим є дослідження витрат і переваг для сільгоспвиробників стосовно дотримання відповідних стандартів ГАЕС сільськогосподарських практик, що, імовірно, буде необхідним у процесі їх інституціоналізації в Україні. Слід зазначити, що відповідних обрахунків у ЄС на рівні ферм (різних розмірів, типів, за місцем розташування) і залежно від специфіки агровиробництва у країнах-членах небагато, оскільки дотримання суто стандартів ГАЕС як визначеної умови вписується в ширший підхід — підтримку базового доходу, яким забезпечується підтримка сталого розвитку фермерських господарств (як передбачено Регламентом (ЄС) № 2021/2115, ст. 21).

С. Море-Байллі та М. Мурро (Moret-Bailly, Muro, 2024), узагальнюючи фінансові наслідки переходу до стійкого сільського господарства на рівні ферм, дійшли висновку, що застосування сталих практик (деякі з них є аналогічними стандартам ГАЕС) потребує початкових інвестицій і витрат на обслуговування; протягом перехідного періоду фермери можуть зіткнутися з варіюванням урожайності й збільшенням витрат на працівників. Отже, у цей період фермерам потрібна державна допомога. За інвестиціями (витрати на впровадження) дослідники класифікували сталі практики як такі, що вимагають їх високого рівня — більше 300 євро/га (такі практики, як зменшений обробіток ґрунту, збереження і покращення біорізноманіття), середнього — до 300 євро/га (диверсифікована сівозміна, органічне підживлення ґрунтів), а низького рівня практики не вимагають попередніх витрат на впровадження, вони фінансуються за рахунок витрат на обслуговування (практика застосування покривних культур).

Ряд дослідників (Mouratiadou et al., 2024; Ploeg et al., 2019) наводять докази того, що стале сільське господарство може забезпечувати європейським фермерам гідні доходи і кращі економічні показники, ніж звичайні ферми, через менші операційні витрати (незважаючи на нижчий валовий обсяг продукції). У ЄС зібрано докази того, що сталі методи дещо підвищують стійкість господарювання до екстремальних погодних явищ і збоїв на ринку.

ДЕФІНІЦІЇ І СКЛАДОВІ КОНДИЦІОНАЛЬНОСТІ / УМОВНОСТІ, ЗОКРЕМА ГАЕС

У п. 41 Регламенту ЄС 2021/2115 записано, що кондиціональність (conditionality) має на меті сприяти розвитку сталого сільського господарства і спрямована на те, щоб зробити САП більш сумісною з очікуваннями суспільства щодо еколого-кліматичних покращень. Кондиціональність / умовність у ЄС — це ув'язка бюджетної підтримки доходу, що надається фермерам, з дотриманням ними встановлених екологічних і кліматичних вимог / правил у рамках САП ЄС⁷. Посилена умовність (enhanced conditionality) на програмний пері-

⁷ Conditionality. Linking income support to respect for European Union rules. *European Commission. Agriculture and rural development*. URL: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/income-support/conditionality_en (дата звернення: 20.01.2025).

од 2023—2027 рр. полягає в тому, щоб заохотити фермерів дотримуватися високих стандартів ЄС у сферах охорони здоров'я й добробуту населення, рослин і тварин, кліматоорієнтованості й збереження біорізноманіття, сприяти становленню більш стійкого сільського господарства, що визначатиме вищий рівень амбіцій і ефективніші схеми порівняно з САП 2014—2022 рр.

Умовність САП ЄС на цей програмний період здебільшого врегульовано Регламентом (ЄС) 2021/2115 від 2021 р. про встановлення правил щодо підтримки стратегічних планів, які розробляються державами-членами в рамках Спільної аграрної політики, і Регламентом (ЄС) 2024/1468 від 2024 р. про внесення змін до Регламентів (ЄС) 2021/2115 і (ЄС) 2021/2116 щодо належних стандартів сільськогосподарського й екологічного стану, схем для клімату, навколишнього середовища і добробуту тварин, внесення змін до Стратегічних планів САП (його називають регламентом спрощення).

Щоб одержати фінансову підтримку доходів для сталого розвитку з фондів САП ЄС, фермери повинні дотримуватися таких основних правил посиленої умовності:

- законодавчі вимоги до управління (Statutory management requirements — SMR), які застосовуються до всіх фермерів;
- стандарти належних сільськогосподарських й екологічних умов (GAEC), що застосовуються до фермерів, які отримують фінансову підтримку з фондів САП.

SMR сформовано на основі 11 правових актів ЄС (дев'яти директив і двох регламентів) і стосуються клімату й довкілля, здоров'я населення, сільськогосподарських тварин і рослин та їх захисту. Ідеться, зокрема, про Нітратну директиву, Директиви про благополуччя тварин, Natura 2000.

З 2025 р. додано ще одну умову надання платежів / субсидій фермерам у рамках САП — дотримання соціальної вимоги щодо забезпечення належних умов життя й праці сільськогосподарських працівників (права працівників, мінімальна заробітна плата, колективні договори, можливості для перекваліфікації тощо). Її ув'язування з доступом до фондів ЄС і національних коштів держав-членів має на меті підвищити стандарти праці в сільському господарстві й боротися з «соціальним демпінгом», який впливає як на працівників, так і на роботодавців. Фермерам, що порушують законодавство ЄС у питаннях довкілля, громадського здоров'я, благополуччя тварин чи управління земельними ресурсами, зменшують підтримку ЄС, і вони можуть зіткнутися з іншими штрафами. Зменшення стосується прямих платежів (відокремлених або пов'язаних) і більшості платежів (включаючи агроекологічні й кліматичні, платежі для територій з природними обмеженнями тощо), спрямованих на підтримку сільського розвитку.

Таблиця 1. Правила кондиціональності / умовності GAEC: стандарти належних сільськогосподарських й екологічних умов

Стандарти GAEC і сфери, яких вони стосуються	Основна мета стандарту	Унормовані в ЄС відступи у 2022—2024 рр.
<i>Клімат і середовище: пом'якшення й адаптація до зміни клімату</i>		
GAEC 1	Утримання постійних пасовищ на основі співвідношення їх і сільськогосподарської площі на національному рівні, на рівні господарств порівняно з базовим 2018 р. Максимальне зниження на 5 % порівняно з базовим роком	Заходи проти перетворення на інші сільськогосподарські види використання; для збереження запасів вуглецю
GAEC 2	Охорона боліт і торфовищ	Допускається зменшення пасовищ через зміни в структурі господарства
GAEC 3	Заборона спалювання стерні	Відкладено виконання вимоги деякими країнами
		Без змін
<i>Клімат і середовище: вода</i>		
GAEC 4	Влаштування захисних смуг уздовж водотоків	Підтримання органічної речовини ґрунту
		Без змін
<i>Клімат і середовище: ґрунт (захист і якість)</i>		
GAEC 5	Управління обробіткою ґрунту, зменшення ризику його деградації і ерозії, включаючи врахування градієнта схилу	Охорона багатих вуглецем ґрунтів
GAEC 6	Мінімальний ґрунтовий покрив, щоб уникнути оголення ґрунту в найбільш чутливі періоди, як визначено державами-членами *	Мінімальний землекористування, що враховує специфічні умови ділянки для обмеження ерозії
GAEC 7	Сівозміна на ріллі, крім культур, що ростуть під водою. Держави-члени можуть ухвалити рішення дозволити фермерам виконувати цей стандарт шляхом диверсифікації сільськогосподарських культур **	Охорона ґрунтів у періоди, які є найбільш чутливими
		Від дотримання вимог можуть бути звільнені певні культури, типи ґрунтів, системи землеробства
		У 2024 р. істотно змінено; визначаються державою-членом
		Збереження потенціалу ґрунту
		Відступ від правил сівозміни; можливе виконання стандарту з диверсифікацією культур

Стандарти GAEC і сфери, яких вони стосуються	Основна мета стандарту	Унормовані в ЄС відступи у 2022—2024 рр.
<i>Клімат і середовище: біорізноманіття і ландшафт</i>		
GAEC 8	Збереження особливостей ландшафту. Заборона на вирубку і підстригання живоплотів і дерев у період розмноження і вирощування птахів. Як варіант — заходи щодо уникнення інвазійних видів рослин	Підтримка непродуктивних функцій для покращення біорізноманіття на фермах
GAEC 9	Заборона на переобладнання або розорювання постійних пасовищ, визначених як екологічно чутливі на ділянках Natura 2000	Обов'язок щодо виділення непродуктивних площ або об'єктів на орних землях скасовано. Держави-члени створюють цільову екосхему
		Допускаються винятки щодо дозволу оранки для відновлення пасовищ

П р и м і т к и: * держави-члени можуть урахувати, зокрема, короткий вегетаційний період, що є результатом тривалості й суворості зимового періоду у відповідних регіонах; ** держави-члени можуть звільнити від зобов'язань за цим стандартом господарства з розміром площі до 10 га. Фермери, сертифіковані відповідно до Регламенту (ЄС) 2018/848 про органічне виробництво і маркування органічних продуктів, вважаються такими, що відповідають цьому стандарту GAEC.

Джерело: складено авторкою за: 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. *European Union*. URL: Regulation — 2021/2115 — EN — EUR-Lex; Regulation (EU) 2024/1468 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 amending Regulations (EU) 2021/2115 and (EU) 2021/2116 as regards good agricultural and environmental condition standards, schemes for climate, environment and animal welfare, amendment of the CAP Strategic Plans, review of the CAP Strategic Plans and exemptions from controls and penalties. *European Union*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1468/oj/eng>

СТАНДАРТИ GAEC ЯК КОМПОНЕНТ КОНДИЦІОНАЛЬНОСТІ В РАМКАХ САП ЄС

Стандарти GAEC є важливим інструментом спрямування і регулювання сільського господарства ЄС у напрямі сталості. Реформа САП 2023 р. підсилила амбіції GAEC, оновивши їх вимоги і додавши GAEC 2 щодо водноболотних угідь і торфовищ. Упровадження GAEC визначається державами-

членами в їх Національних стратегічних планах САП на основі конкретних потреб. Основними причинами відступів від визначених стандартів GAEC за період 2022—2024 рр. вказувалася необхідність збільшення потенціалу сільськогосподарського виробництва ЄС в умовах, що змінилися через війну, і зменшення адміністративного тягаря на фермерів після їх протестів. Відтак, шість з дев'яти GAEC зазнали істотних змін у бік послаблення вимог, а інколи й видалення (табл. 1).

КОНКРЕТИЗАЦІЯ ЗАХОДІВ І ВІДСТУПІВ ВІД БІЛЬШОСТІ СТАНДАРТІВ GAEC У 2022—2024 рр.

GAEC 1 щодо частки пасовищ. Стимування перетворення постійних пасовищ на орні землі сприяє збереженню вуглецевих запасів у ґрунті й запобіганню ерозії; вони відіграють важливу роль у підтримці біорізноманіття. Делегованим Регламентом Комісії (ЄС) 2024/1235 від 12 березня 2024 р. передбачено: якщо площа постійних пасовищ скоротилася через структурні зміни в системах ведення господарства, спричинені значним скороченням худоби і відповідно зменшенням потреби в кормах і випасі худоби, держава-член може один раз на період програмування 2023—2027 рр. скоригувати встановлене базове співвідношення, урахувавши зменшення розмірів площі постійних травостоїв.

З досвіду країн-членів у національних стратегічних планах САП ЄС на період 2023—2027 рр. відношення постійних пасовищ до загальної сільськогосподарської площі можна було встановити на національному рівні. Більшість країн так і зробила, хоча встановлення цього параметра на рівні сільгоспідприємства вважається кращим, оскільки обмежуються зміни в структурі землекористування конкретного господарства.

GAEC 2 щодо боліт і торфовищ. Захист торфовищ є важливим для зменшення викидів вуглецю, збереження біорізноманіття і природних екосистем. Держави-члени повинні забезпечити, щоб на відповідній землі можна було підтримувати сільськогосподарську діяльність, придатну для кваліфікації землі як сільськогосподарської території. 16 країн — членів ЄС відклали виконання вимоги GAEC 2 щодо охорони торфовищ і водно-болотних угідь до 2024—2025 рр., оскільки їх території не були повністю нанесені на карту. Серед них Ірландія і Польща, які є великими емітентами парникових газів від землеробства на торфовищах.

GAEC 3 щодо спалювання стерні. Стандарт не зазнав змін у 2022—2024 рр. Спалювання стерні має згубний вплив з точки зору втрати ґрунтом поживних речовин, вологи, вуглецю, посилення ерозії, що може призвести до зниження його родючості, урожайності сільгоспкультур і, як наслідок, доходу сільгоспвиробників. Щодо GAEC 3 прописано винятки з міркувань здоров'я рослин: стерню не можна спалювати, за винятком випадків боротьби з хворобами або знищення шкідників рослин.

GAEC 4 щодо захисних смуг уздовж водотоків. Буферні смуги вздовж водотоків, відповідно до законодавства ЄС, повинні мати мінімальну ши-

рину без використання пестицидів і добрив 3 м⁸. У районах із значними дренажними і зрошувальними каналами держави-члени можуть регулювати, якщо це належним чином обґрунтовано, мінімальну ширину відповідно до місцевих обставин. Оскільки в Національних стратегічних планах САП країни-члени мали закласти більш суворі вимоги до GAEC, ніж ті, які були в попередній версії, то ширину буферних смуг біля водотоків було збільшено в Ірландії (з 2 м до 3, 4 або 6 м), Іспанії (мінімум 5 м) й Польщі (3 м); в Іспанії і Франції існує вимога, щоб ці смуги були покриті травою для утримання води й захисту ґрунту від проникнення пестицидів.

GAEC 5 щодо деградації і ерозії ґрунту. Спрямований на недопущення ерозії ґрунту й застосування сталих практик, особливо на схилі землях. Вимоги щодо управління обробітком ґрунту з метою зменшення ризику його деградації і ерозії поширюються на райони, визначені державами-членами, і як критерій в основному використовується крутизна схилу. Правила управління цими землями включають обмеження щодо оранки або вимоги до рослинного покриття в певний період. До таких земель у Ірландії додано пасовища з нахилом понад 20°, у Іспанії й Польщі збільшено площі угідь, які підпадають під GAEC 5, за рахунок зміни застосовуваного рівня нахилу ділянок (відповідно, з 15 до 10° і з 36 до 14°). Держави-члени можуть звільнити певні культури, типи ґрунтів або системи землеробства від дотримання вимог щодо обробітку ґрунту, ґрунтового покриття і сівозміни / диверсифікації культур (відповідно, GAEC 5, 6 і 7).

GAEC 6 щодо ґрунтового покриття в чутливі періоди. Ґрунт у періоди його вразливості до ерозії (під час сильних дощів або вітру, в міжсезоння, після збирання врожаю тощо) потрібно покривати з допомогою покривних культур, залишення рослинних рештків на полі. Згідно з Регламентом (ЄС) 2024/1468 держави-члени мають більше гнучкості у встановленні того, що вони визначають як чутливі періоди, і більше дозволених практик для виконання цього стандарту.

GAEC 7 щодо сівозміни. Сівозміна мала відбуватися протягом чотирирічного циклу, і під дотримання вимоги сівозміни підпадало 85 % орних земель ЄС (до 2022 р.). Уже в липні 2022 р. Комісія ЄС запропонувала державам-членам скористатися тимчасовим короткостроковим відступом від правил сівозміни (і, згідно з GAEC 8, від підтримки непродуктивних функцій на орних землях). У 2024 р. усі країни-члени звільнили бенефіціарів від вимог сівозміни⁹, яка повинна складатись із зміни культур на земельній ді-

⁸ 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. *European Union*. URL: Regulation — 2021/2115 — EN — EUR-Lex

⁹ Special report 20/2024: Common Agricultural Policy Plans – Greener, but not matching the EU's ambitions for the climate and the environment. *Curia Rationum*. 2024. Sep 30. URL: <https://www.eca.europa.eu/en/publications/SR-2024-20> (дата звернення: 22.01.2025).

лянці (за винятком багаторічних посівів, трав та інших трав'янистих кормів, а також земель, що лежать під паром). На основі різноманітності методів ведення сільського господарства і з урахуванням агрокліматичних умов держави-члени можуть дозволяти в регіонах інші практики розширеної сівозміни бобовими культурами або диверсифікації культур¹⁰. Фермери можуть виконати цю вимогу, вибравши сівозміну або диверсифікацію культур залежно від умов, з якими вони стикаються, що дозволить тим, які страждають від регулярних посух або надмірних опадів, легше реалізувати цю вимогу. При цьому країна-член має включити опцію диверсифікації культур у свій національний стратегічний план.

При визначенні вимог до диверсифікації сільськогосподарських культур держави-члени повинні дотримуватися таких мінімальних вимог, якщо розмір орних земель господарства становить:

- *від 10 до 30 га* — диверсифікація посівів має складатися з принаймні двох різних культур і основна сільгоспкультура не повинна займати більше 75 % ріллі;
- *понад 30 га* — диверсифікація має включати не менше трьох різних культур на ріллі й основна з них не повинна покривати більше 75 %, а дві основні культури разом — не більше 95 % ріллі.

Держави-члени можуть вводити максимальну межу площі, вкритої однією культурою, щоб запобігти утворенню великих монокультур. Можуть звільняти від зобов'язань за цим стандартом, якщо більше 75 % орних земель використовується для виробництва трав або інших трав'янистих кормів, для вирощування бобових культур, є землями, що лежать під паром, або підлягають поєднанню цих видів використання, та якщо понад 75 % сільгосп-площі є постійними пасовищами.

Становить інтерес, що у своїх національних стратегічних планах САП на 2023—2027 рр. більшість держав-членів вимагали від бенефіціарів підтримки змінювати основну культуру через три роки; щороку основну культуру змінювати на визначеній частині сільгоспугідь (зокрема, у Польщі щонайменше на 40 % ріллі).

GAEC 8 щодо непродуктивних функцій для покращення біорізноманіття. Фермери ЄС повинні підтримувати існуючі об'єкти ландшафту на своїй землі, але більше не зобов'язані відводити мінімальну частину своєї орної землі під непродуктивні ділянки. Спочатку до фермерів доводилась умова відвести принаймні 4 % ріллі на рівні ферми для непродуктивних територій і об'єктів (для створення екологоорієнтованих територій). Держави-члени могли визначити кілька відповідних типів землекористування, вклю-

¹⁰ Regulation (EU) 2024/1468 of the European Parliament and of the Council of 14 May 2024 amending Regulations (EU) 2021/2115 and (EU) 2021/2116 as regards good agricultural and environmental condition standards, schemes for climate, environment and animal welfare, amendment of the CAP Strategic Plans, review of the CAP Strategic Plans and exemptions from controls and penalties. *European Union*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1468/oj/eng>

чаючи землі, що лежать під паром, тераси і ландшафтні особливості, буферні смуги й агролісоведення, а також території з проміжними культурами і культурами, що фіксують азот. Мінімальна частка принаймні 7 % ріллі на рівні ферми допускалась, якщо включалися проміжні або азотфіксуючі культури, які вирощуються без використання засобів захисту рослин. Згідно з Регламентом (ЄС) 2024/1468, скасовано вимогу до фермерів зберігати мінімальну частку сільськогосподарських площ, відведених під невикористані площі й об'єкти¹¹. Зміна набрала чинності вже 2024 р., і 24 країни — члени ЄС звільнили бенефіціарів від цієї вимоги в рамках стандарту GAEC 8. Тепер замість обов'язкової умови відведення частки ріллі для непродуктивних територій і об'єктів фермери можуть вибрати на добровільній основі залишити частину своєї ріллі непродуктивною або створити нові ландшафтні об'єкти (наприклад, живоплоти чи дерева) і в такий спосіб отримати додаткову фінансову підтримку через екосхему. Відповідні екосхеми держави-члени запропонували у своїх національних стратегічних планах САП.

GAEC 9 щодо пасовищ на ділянках Natura 2000. Визначаються можливі цільові винятки, щоб дозволити оранку для відновлення постійних пасовищ на ділянках Natura 2000, якщо вони пошкоджені через хижаків або поширення інвазійних видів рослин.

ЄС часто наголошує, що допущені відступи є тимчасовими, і він прагнуче повернутися до початкового змісту GAEC. Але слід визнати й динамічніше настання форс-мажорних і виняткових обставин, які зумовлюють послаблення стандартів належного ведення сільського господарства.

НОРМИ ПРАВОВИХ АКТІВ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ СТАНДАРТІВ GAEC І ДЕЯКІ ЗАХОДИ З ЇХ УПРОВАДЖЕННЯ

Важливо сформулювати чек-лист відповідності стандартів GAEC і SMR вимогам чинного законодавства України (підтримуючи думку представників Аграрного союзу України). Узагальнені дані для оцінки відповідності норм чинних правових актів України визначеним ЄС стандартам GAEC наведено в табл. 2. За авторською оцінкою, рівень відповідності є таким:

- **відповідні:** два стандарти — GAEC 3 щодо заборони спалювання стерні на ріллі й GAEC 4 щодо влаштування захисних смуг уздовж водотоків;
- **більшою мірою відповідні:** один стандарт — GAEC 2 щодо охорони боліт і торфовищ;
- **меншою мірою відповідні:** два стандарти — GAEC 5 щодо управління обробітком ґрунту, зменшення ризику деградації і ерозії ґрунту й GAEC 7 щодо сівозміни;
- **не відповідні:** чотири стандарти — GAEC 1 щодо утримання постійних пасовищ, GAEC 6 щодо мінімального ґрунтового покриття в найбільш

¹¹ Там само.

Таблиця 2. Норми правових актів України, що відповідають вимогам GAEC

GAEC	Оцінка відповідності *	Відповідні положення правових актів України
<i>Клімат і середовище: пом'якшення і адаптація до зміни клімату</i>		
GAEC 1. Утримання постійних пасовищ	Не відповідають	Закон України «Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2030 року» від 2019 р. № 2697 — довести частку сіножагей і пасовищ у площі території до 15,8 %. Передбачено збільшення частки (у 2020 р. було 12,5 %)
GAEC 2. Охорона боліт і торфовищ	Більшою мірою відповідають	Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Оновленого національно визначеного внеску України до Паризької угоди» від 2021 р. № 868. У Аналітичному огляді Національно визначеного внеску: необхідно заборонити видобуток торфу і відновлювати осушені й деградовані водно-болотні угіддя в межах лісового фонду; заборонити видобуток торфу на землях, де він раніше не видобувався, і відновити деградовані водно-болотні угіддя на місцях здійснення торфорозробок. Постанова Кабінету Міністрів України «Про Порядок надання водно-болотним угіддям статусу водно-болотних угідь міжнародного значення» від 2002 р. № 1287. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель» від 2022 р. № 70: зберегти природні водно-болотні угіддя. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії формування та реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2035 року і затвердження операційного плану заходів з її реалізації у 2024—2026 роках» від 2024 р. № 483: забезпечення збереження і подальшого сталого використання ресурсів торфовищ. Проте передбачено забезпечення використання осушених земель з торф'яними ґрунтами для ведення сільського господарства із застосуванням методів, що мінімізують втрати органічної речовини торфу й родючості торф'яних ґрунтів
GAEC 3. Заборона спалювання стерні на ріллі	Відповідають	Закон України «Про тваринний світ» від 2001 р. № 2894 ст. 39 і Закон України «Про рослинний світ» від 1999 р. № 591: ст. 27 — випалювання сухої рослинності або її залишків допускається лише в разі господарської необхідності за дозволом територі-

GAEC	Оцінка відповідності *	Відповідні положення правових актів України
GAEC 3. Заборона спалювання стерні на ріллі	Відповідають	альних органів спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, з дотриманням відповідних умов
GAEC 4. Влаштування захисних смуг уздовж водотоків	Відповідають	<p><i>Клімат і середовище: вода</i></p> <p>Земельний кодекс України від 2001 р. № 2768: ст. 60 — уздовж річок, морів і навколо озер, водосховищ та інших водойм з метою охорони поверхневих водних об'єктів від забруднення і засмічення та збереження їх водності встановлюються прибережні захисні смуги. Унормовано місце розташування і ширину прибережних захисних смуг, порядок їх встановлення: ст. 61 — прибережні захисні смуги є природоохоронною територією з режимом обмеженої господарської діяльності. Водний кодекс України від 1995 р. № 213: ст. 89 — обмеження господарської діяльності в прибережних захисних смугах</p> <p><i>Клімат і середовище: ґрунт (захист і якість)</i></p>
GAEC 5. Управління обробітком ґрунту, зменшення ризику його деградації і ерозії	Меншою мірою відповідають	<p>Закон України «Про охорону земель» від 2003 р. № 962: ст. 47 — забороняється розорювання схилів крутизною понад 7° (крім ділянок для залуження, залісення і здійснення ґрунтозахисних заходів). На схилах крутизною від 3 до 7° обмежується розміщення просапних культур, чорного пару тощо.</p> <p>Закон України «Про землеустрій» від 2003 р. № 858.</p> <p>Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Загальнодержавної цільової програми використання та охорони земель» від 2022 р. № 70.</p> <p>Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року» від 2021 р. № 1363: забезпечення застосування практик ощадливого обробітку земель із збереженням та підвищенням органічної речовини ґрунту; серед очікуваних результатів — сприяння досягненню нейтрального рівня деградації земель.</p> <p>Постанова Кабінету Міністрів «Про затвердження Порядку проведення моніторингу земель і ґрунтів» від 2024 р. № 848.</p> <p>Постанова Кабінету Міністрів «Про затвердження Порядку консервації земель» від 2022 р. № 35.</p>

Продовження таблиці 2

GAEC	Оцінка відповідності *	Відповідні положення правових актів України
<p>GAEC 5. Управління обробітком ґрунту, зменшення ризику його деградації і ерозії</p> <p>GAEC 6. Мінімальний ґрунтовий покрив у найбільш чутливі періоди</p> <p>GAEC 7. Сівозміна в ріллі</p>	<p>Меншою мірою відповідають</p> <p>Не відповідають</p> <p>Меншою мірою відповідають</p>	<p>Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України «Про затвердження Правил щодо забезпечення родючості ґрунтів і застосування окремих агрохімікатів» від 2021 р. № 382</p> <p>У Земельному кодексі України від 2001 р. № 2768 не застосовано терміни «покривні культури», «рослинний покрив»; «ґрунтовий покрив» (родючий шар ґрунту) застосовано лише в положенні щодо його переміщення</p> <p>Земельний кодекс України від 2001 р. № 2768: ст. 111 ч. 5 — відомості про обмеження у використанні земель зазначаються в проектах землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни і впорядкування угідь (тобто залишилося лише згадування про сівозміну, а механізм регулювання не внормовано). Із ст. 22 видалено ч. 4 — земельні ділянки сільськогосподарського призначення для ведення товарного сільгоспвиробництва використовуються відповідно до затверджених у встановленому порядку проектів землеустрою, що забезпечують еколого-економічне обґрунтування сівозміни, упорядкування угідь і передбачають заходи з охорони земель.</p> <p>Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження нормативів оптимального співвідношення культур у сівозмінах в різних природно-сільськогосподарських регіонах» від 2010 р. № 164</p>
<i>Клімат і середовище: біорізноманіття і ландшафт</i>		
<p>GAEC 8. Підтримання непродуктивних функцій для покращення біорізноманіття</p>	<p>Не відповідають</p>	<p>Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил утримання та збереження полезахисних лісових смуг, розташованих на землях сільськогосподарського призначення» від 2020 р. № 650: проведення комплексу заходів з метою забезпечення виконання функцій з агролісотехнічної меліорації.</p> <p>У Земельному кодексі України від 2001 р. № 2768 не застосовано термін «земля під паром». У ст. 22 зазначено, що до сільськогосподарських угідь належать рілля, багаторічні насадження, сіножаті, пасовища, перелоги</p>

GAEC	Оцінка відповідності *	Відповідні положення правових актів України
GAEC 9. Заборона на переобладнання або розорювання пасовищ на ділянках Natura 2000	Не відповідають	Закон України «Про приєднання України до Конвенції 1979 року про охорону дикої флори і фауни та природних середовищ існування в Європі» від 1996 р. № 436/96. Проект Закону про території Смарагдової мережі від 2020 р. № 4461 включено до порядку денного на 2025 р.

П р и м і т к а: * оцінку відповідності положень нормативно-правових актів України стандартам GAEC ЄС здійснено авторкою.

Джерело: складено авторкою на базі чинних нормативно-правових актів України.

чутливі періоди, GAEC 8 щодо підтримання непродуктивних функцій для покращення біорізноманіття, GAEC 9 щодо заборони на переобладнання або розорювання постійних пасовищ на ділянках Natura 2000.

Як видно з наведених у табл. 2 положень нормативно-правових актів, в Україні передбачено окремі вимоги до господарювання, які певною мірою відповідають GAEC ЄС, однак їх не ув'язано в систему надання державної підтримки сільгоспвиробникам. Фактично для регулювання їх дотримання сільгоспвиробниками використовується лише інструмент «батоба» — за порушення встановлених норм настає покарання, у тому числі економічне через накладання штрафів. Ув'язування особливо важливих еколого-кліматичних норм ведення сільського господарства в систему державної підтримки (у «пакеті») стимулюватиме сільгоспвиробників до їх дотримання (інструмент «пряника»).

Потрібно визначити і належним чином опрацювати національні GAEC, обравши найважливіші наразі для України (з дев'яти у ЄС); встановити мінімальні стандарти для кожного з визначених GAEC з урахуванням специфіки територій, ґрунтових і кліматичних умов, існуючих систем землеробства і методів ведення сільського господарства, розміру і структури господарств. Особливо важливими, очевидно, є GAEC 5 — зменшення ризику деградації і ерозії ґрунту, GAEC 6 — мінімальний ґрунтовий покрив у найбільш чутливі періоди, GAEC 7 — сівозмінна в ріллі.

До війни майже 16 млн га сільгоспземель були еродовані, тобто 38 % (з них 20 % зазнали істотної деградації, решта ж, за оцінками ФАО, перебувала під загрозою¹²), а внаслідок російського вторгнення і масштабних бойових дій 16 млн га загрожує забруднення вибухівкою, через бойові дії і мінування території (у 2023 р. 25 % посівних площ були непридатними для

¹² Війна значно погіршує ситуацію з деградацією ґрунтів. *AgroPortal*. 2022. 09 груд. URL: <https://agroportal.ua/news/ukraina/viyna-znachno-pogirshuye-situaciyu-z-degradaciyeyu-gruntiv> (дата звернення: 21.12.2024).

використання). Це щодо важливості GAEC 5. Оскільки українські ґрунти піддаються інтенсивному обробітку і руйнівним наслідкам військових дій, то застосування недорогої сталої практики — використання покривних культур — сприяло б збагаченню ґрунтів органічною речовиною, підвищувало б утримання вологи в ґрунті, пом'якшувало б наслідки зміни клімату. Це щодо GAEC 6. GAEC 7 має протистояти масштабному поширенню монокультури у вітчизняному сільському господарстві, оскільки дотримання сівозміни дає мультифункціональний ефект — забезпечує від деградації ґрунтів, поширення шкідників і хвороб рослин, підтримує баланс поживних речовин у ґрунті, покращує адаптацію до зміни клімату.

При цьому також потрібно належним чином унормувати і впроваджувати в практику відповідні заходи в контексті всіх GAEC. Скажімо, GAEC 2 щодо охорони боліт і торфовищ передбачає скорочення й адаптацію аграрних практик у цих зонах. Згідно із Законом ЄС про відновлення природи від 2024 р. (Регламент (ЄС) 2024/1991), країни-члени до 2050 р. повинні відновити 50 % осушених торфовищ, що використовуються в сільському господарстві. Оскільки торфовища вміщують у собі велику кількість вуглецю (більше, ніж лісові масиви), їх визнано найефективнішими наземними екосистемами для його зберігання. В Україні ж ідеться про використання осушених земель з торф'яними ґрунтами для ведення сільського господарства, хоча й із застосуванням спеціальних методів. Унормування вимог щодо GAEC 8 з підтримання непродуктивних функцій для покращення біорізноманіття при веденні сільського господарства також є важливим завданням для вітчизняного сільського господарства, оскільки агроландшафти переобтяжено оброблюваними угіддями і залишилося вкрай мало земель екологічного каркасу. Доцільно розробити правові норми щодо створення й підтримання природних ландшафтних елементів на сільськогосподарських землях (зокрема, заборонити вирізати живоплоти і дерева під час сезону розмноження й вирощування птахів тощо). GAEC 9 щодо заборони на переобладнання або розорювання постійних пасовищ на ділянках Natura 2000 є поки що для України завданням з розширення природоохоронних територій з метою збереження біорізноманіття і пом'якшення наслідків зміни клімату. Очікується прийняття проекту Закону про території Смарагдової мережі від 2020 р. № 4461; передбачається, що території Смарагдової мережі, розроблені за єдиними критеріями з територіями мережі Natura 2000, після приєднання держави до ЄС дістануть статус територій Natura 2000.

Упровадження стандартів GAEC сприятиме модернізації вітчизняного сільського господарства і євроінтеграції, для чого потрібні державна підтримка і відповідне навчання сільгоспвиробників.

ПОЗИЦІОНУВАННЯ КОНДИЦІОНАЛЬНОСТІ В САП ЄС У НОВОМУ ПРОГРАМНОМУ ПЕРІОДІ ПІСЛЯ 2027 Р.

Фахівці з аграрної політики ЄС припускають, що відступи від більшості ГАЕС 2022—2024 рр. залишаться на найближчий час і можуть стати відправною точкою для обговорення кондиціональності як частини наступної реформи САП. Зроблені аналіз відступів від стандартів ГАЕС, дослідження політичних документів ЄС і публікацій фахівців за тематикою засвідчують наявність думок щодо певної зміни логіки кондиціональності — зменшення обов'язкової умовності для отримання прямих платежів фермерами на користь збільшення добровільної умовності при наданні коштів з фондів САП ЄС. Відступи від деяких ГАЕС узгоджено з рішеннями щодо винагороди фермерів за добровільні екосистемні послуги в рамках екосхем, замість того, щоб ці послуги були обов'язковою умовою отримання ними прямих платежів. Це зміщення акценту в «добровільності — обов'язковості» вимог до фермерів за фінансової підтримки в рамках САП ЄС значною мірою є виправданим, бо дослідження еволюції цієї підтримки доводило її ефективність і водночас складність дотримання вимог для фермерів та їх контролю (Попова, 2016; Попова, Панкратова, 2023).

У звіті Стратегічного діалогу про майбутнє сільського господарства ЄС від 2024 р. рекомендований стратегічний підхід полягає в тому, щоб відокремити інструменти, призначені для соціально-економічної підтримки, від інструментів для сприяння кліматичним діям і захисту довкілля¹³. Як пояснюється, поточна структура правил і адміністрування, пов'язуючи соціально-економічні інструменти з реалізацією екологічних і соціальних вимог, створила складність (упровадження практик, звітність), спричинила відсутність адаптивності й послабила функцію підтримки доходу фермерів, і, як наслідок, вона здійснюється неефективно. За сформульованої у звіті рекомендації про більшу цілеспрямованість підтримки доходу фермерів очікується, що частка використовуваних сільськогосподарських площ ЄС (нині отримують понад 90 %), на які йдуть прямі виплати, істотно зменшиться і кондиціональність для них потенційно послабиться. Оскільки стандарти ГАЕС базуються на існуючих, установлених законодавством мінімальних вимогах, рекомендовано, щоб у майбутньому ці стандарти стимулювалися платежами за екосистему й добробут сільгосптварин, а не були частиною системи прямих платежів.

Однак А. Метьюз¹⁴ зазначає, що рекомендований Стратегічним діалогом підхід відокремлення інструментів, призначених для соціально-еконо-

¹³ Strategic Dialogue on the Future of EU Agriculture, September 2024. 56 p. URL: https://agriculture.ec.europa.eu/document/download/171329ff-0f50-4fa5-946f-aea11032172e_en?filename=strategic-dialogue-report-2024_en.pdf

¹⁴ Matthews A. What can we learn from the dismantling of GAEC 8? *Cap Reform*. 2024. Oct 13. URL: <http://capreform.eu/what-can-we-learn-from-the-dismantling-of-gaec-8/#:~:text=This%20text%20makes%20clear%20that,burden%20of%20economic%20responsibility%20for> (дата звернення: 21.12.2024).

мічної підтримки фермерів, від інструментів еколого-кліматичної підтримки матиме наслідком те, що кількість нових ресурсів, доступних для більш амбітних заходів, буде скорочена. Адже, якщо в майбутньому фермерам виплачуватимуть окремо кошти за екологічні й кліматичні заходи, які нині вони впроваджують у рамках умовності при виплатах на площу, тоді частина додаткового екологічного бюджету просто піде на підтримку екологічного статус-кво. Автор ставить запитання, чи досягнуть добровільні екологічні й соціальні заходи фермерів потрібних результатів? І, на його думку, це залишається спірним, особливо якщо необхідне цілеспрямоване фінансування не матеріалізується.

У Політичних рекомендаціях для наступного політичного циклу Президентка Європейської комісії наголосила на необхідності винагороджувати фермерів, які працюють з природою. У Висновках про Спільну аграрну політику після 2027 р., орієнтовану на фермерів, Рада ЄС закликає підтримувати окрему й незалежну САП, що містить два стовпи підтримки (доходів фермерів і сільського розвитку) з посиленою умовністю, і водночас зазначає, що добровільні екосхеми повинні стати основним інструментом «зеленого переходу» САП ЄС¹⁵.

ВИСНОВКИ

ЄС, надаючи підтримку з фондів САП, визначає умови / вимоги для фермерів, яких вони мають дотримуватися, щоб одержати фінансування, включаючи прямі виплати на гектар. Реалізація кондиціональності / умовності за фінансової підтримки фермерів, на нашу думку, є ефективною, оскільки базові виплати САП підтримують сталий розвиток фермерських господарств.

Більшість посиленних вимог до фермерів у рамках САП ЄС, запроваджених на 2023—2027 рр., після спрощень й відступів через війну в Україні та протести фермерів послаблені. Майбутня САП, як наразі заявляється, збереже підтримку за двома напрямками (доходів фермерів і сільського розвитку) із спрощеною схемою кондиціональності й більшою мірою стимулюватиме добровільну участь фермерів у екосхемах.

В Україні доцільно впровадити елементи кондиціональності надання бюджетної підтримки сільгоспвиробникам, установивши пріоритетні належні сільськогосподарські й екологічні умови, яких мають дотримуватися вітчизняні сільгоспвиробники, що прагнуть одержувати кошти в рамках будь-яких державних програм. Доцільно визначити три національних стандарту GAEC як пріоритетні, наприклад: зменшення деградації ґрунту, дотримання сівозміни, забезпечення мінімального ґрунтового покриття в найбільш чутливі періоди. Вони мають мультифункціональний ефект для ґрунту, врожаю і клімату. Варто також упроваджувати аграрні практики в кон-

¹⁵ Council Conclusions on a farmer-focused post 2027 Common Agricultural Policy. Council of the European Union. 10 p. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16694-2024-INIT/en/pdf>

тексті всіх стандартів GAEC ЄС, які пріоритезує європейська спільнота. Для цілеспрямованої фінансової підтримки і тематичного навчання вітчизняних сільгоспвиробників крім державних фінансових ресурсів можна сподіватися на надходження з фондів САП ЄС.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

- Бородіна, О., Прокопа, І., Шубравська, О. (2025). Стратегічні орієнтири сільського господарства і сільських територій України на період до 2030 р.: відповідність європейському вибору. *Економіка України*. 68. 01(758). 03-19. <https://doi.org/10.15407/econo myukr.2025.01.003>
- Старікова, Л. (2023). Стандарти в контексті відновлення зовнішньої торгівлі аграрною продукцією для України на післявоєнному етапі. Київ, Аграрний союз України. 27 с. URL: http://www.aau.org.ua/media/publications/1896/files/Rebuild_2023_08_05_12_10_15_347860.pdf
- Guyomard, H., Détang-Dessendre, C., Dupraz, P., Delaby, L., Huyghe, C., Peyraud, J.-L., Reboud, X., Sirami, C. (2023). How the Green Architecture of the 2023-2027 Common Agricultural Policy could have been greener. *Ambio*. Vol. 52. P. 1327—1338. <https://doi.org/10.1007/s13280-023-01861-0>
- Moret-Bailly, S., Muro, M. (2024). The costs and benefits of transitioning to sustainable agriculture in the EU — a synthesis of existing knowledge. Institute for European Environmental Policy, July. 12 p. URL: <https://ieep.eu/wp-content/uploads/2024/07/The-costs-and-benefits-of-transitioning-to-sustainable-agriculture-IEEP-2024.pdf>
- Duval, J., Blanchonnet, A., Hostiou, N. (2021). How agroecological farming practices reshape cattle farmers' working conditions. *Agroecology and Sustainable Food Systems*. Vol. 45. Iss. 10. P. 1480—1499. <https://doi.org/10.1080/21683565.2021.1957062>
- Mouratiadou, I., Wezel, A., Kamilia, K., Marchetti, A., Paracchini, M., Bàrberi, P. (2024). The socio-economic performance of agroecology. A review. *Agronomy for sustainable agriculture*. Vol. 44. No. 19. <https://doi.org/10.1007/s13593-024-00945-9>
- Dudek, M., Rosa, A. (2023). Regenerative Agriculture as a Sustainable System of Food Production: Concepts, Conditions, Perceptions and Initial Implementations in Poland, Czechia and Slovakia. *Sustainability*. 15(22), 15721. <https://doi.org/10.3390/su152215721>
- Ploeg, J., Barjolle, D., Bruil, J., Brunori, G., Madureira, L., Dessein, J., Fink-Kessler, A. et al. (2019). The economic potential of agroecology: Empirical evidence from Europe. *Journal of Rural Studies*. Vol. 71. P. 46—61. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2019.09.003>
- Попова, О. (2016). Cross-compliance — європейський підхід взаємного дотримання зобов'язань при наданні державної підтримки сільгоспвиробникам. *Економіка і прогнозування*. № 3. С. 148—151. <https://doi.org/10.15407/eip2016.03.148>
- Попова, О., Панкратова, Л. (2023). Зелена архітектура САП ЄС: орієнтири для розбудови при повоєнному відновленні України. *Економіка України*. 66. 08(741). 78-96. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2023.08.078>

Надійшла 18.02.2025

Прорецензована 07.03.2025

Доопрацьована 19.03.2025

Підписана до друку 25.03.2025

REFERENCES

- Borodina, O., Prokopa, I., Shubravska, O. (2025). Strategic guidelines for Ukraine's agriculture and rural areas for the period until 2030: compliance with the European choice. *Economy of Ukraine*. 68. 01(758). 03-19. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2025.01.003> [in Ukrainian].
- Starikova, L. (2023). Standards in the context of the restoration of foreign trade in agricultural products for Ukraine in the post-war period. Kyiv, Agrarian Union of Ukraine. 27 p. URL: http://www.auu.org.ua/media/publications/1896/files/Rebuild_2023_08_05_12_10_15_347860.pdf [in Ukrainian].
- Guyomard, H., Détang-Dessendre, C., Dupraz, P., Delaby, L., Huyghe, C., Peyraud, J.-L., Reboud, X., Sirami, C. (2023). How the Green Architecture of the 2023-2027 Common Agricultural Policy could have been greener. *Ambio*. Vol. 52. P. 1327-1338. <https://doi.org/10.1007/s13280-023-01861-0>
- Moret-Bailly, S., Muro, M. (2024). The costs and benefits of transitioning to sustainable agriculture in the EU — a synthesis of existing knowledge. Institute for European Environmental Policy, July. 12 p. URL: <https://ieep.eu/wp-content/uploads/2024/07/The-costs-and-benefits-of-transitioning-to-sustainable-agriculture-IEEP-2024.pdf>
- Duval, J., Blanconnet, A., Hostiou, N. (2021). How agroecological farming practices reshape cattle farmers' working conditions. *Agroecology and Sustainable Food Systems*. Vol. 45. Iss. 10. P. 1480-1499. <https://doi.org/10.1080/21683565.2021.1957062>
- Mouratiadou, I., Wezel, A., Kamilia, K., Marchetti, A., Paracchini, M., Bàrberi, P. (2024). The socio-economic performance of agroecology. A review. *Agronomy for sustainable agriculture*. Vol. 44. No. 19. <https://doi.org/10.1007/s13593-024-00945-9>
- Dudek, M., Rosa, A. (2023). Regenerative Agriculture as a Sustainable System of Food Production: Concepts, Conditions, Perceptions and Initial Implementations in Poland, Czechia and Slovakia. *Sustainability*. 15(22), 15721. <https://doi.org/10.3390/su152215721>
- Ploeg, J., Barjolle, D., Bruil, J., Brunori, G., Madureira, L., Dessein, J., Fink-Kessler, A. et al. (2019). The economic potential of agroecology: Empirical evidence from Europe. *Journal of Rural Studies*. Vol. 71. P.46-61. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2019.09.003>
- Popova, O. (2016). Cross-compliance as a European approach of mutual compliance with the obligations related to government support aid for agricultural producers. *Economy and Forecasting*. No. 3. P. 148-151. <https://doi.org/10.15407/eip2016.03.148> [in Ukrainian].
- Popova, O., Pankratova, L. (2023). Green architecture of CAP of the EU: landmarks for development during the post-war reconstruction of Ukraine. *Economy of Ukraine*. 66. 08(741). 78-96. <https://doi.org/10.15407/economyukr.2023.08.078> [in Ukrainian].

Received on February 18, 2025

Reviewed on March 7, 2025

Revised on March 19, 2025

Signed for printing on March 25, 2025

Olha Popova, Dr. Sci. (Econ.), Prof.,
Chief Research Fellow of the Department of Forms
and Methods of Management in the Agro-food Complex
Institute for Economics and Forecasting of the NAS of Ukraine
26, Panasna Myrnoho St., Kyiv, 01011, Ukraine

CONDITIONALITY OF FARMER SUPPORT
UNDER THE EU CAP: CHANGES AND LESSONS FOR UKRAINE

The essence of conditionality in providing financial support to farmers under the EU CAP is that funding from the CAP funds (in particular, direct payments per hectare of land) is provided only if certain conditions are met: statutory management requirements (SMR), standards of good agricultural and environmental condition (GAEC) and requirements for proper living and working conditions for agricultural workers. This “package” approach to supporting farmers brings a double win: the provided unit of funds ensures a socio-economic (as income support for them) and an environmental and climatic (appropriate measures introduced by them into agricultural practice) effect. In 2024 due to the war in Ukraine and farmers’ protests in the EU, derogations from most GAEC standards were regularized.

A comparative compliance assessment showed that the norms of the legal acts of Ukraine currently in force partially comply with the specified EU GAEC standards (nine for 2023—2027). Gaps have also been identified in four, which concern the maintenance of permanent pastures, minimum soil cover in the most sensitive periods, and maintaining nonproductive functions of agricultural land to improve biodiversity.

Substantiated proposals for the institutional and legal regularization of conditionality with the support of domestic agricultural producers will contribute to the spread of environmental and climate practices in national agriculture. It is advisable to regularize the conditionality approach to providing budget support to agricultural producers, for which it is necessary to set standards of good agricultural and environmental conditions that agricultural producers seeking to receive funding under any state programs must comply with. The identified priority GAEC standards, such as reducing soil degradation, adherence to crop rotation, ensuring minimum soil cover, should also become a component of sectoral projects for the post-war restoration of the agricultural sector of the economy. At the same time, it is advisable to continue focused work in the context of implementing all GAEC standards, as well as eco-schemes that are prioritized in the EU CAP.

Keywords: *conditionality; standards; good agri-environmental condition; derogations; compliance of norms.*