

КЛИМАТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННЫХ РЕФОРМ: ОПЫТ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Раскалиев Т.Х., PhD Темирова А.Б., к.э.н.

Мухамбетова З.С., и.о. профессора, к.э.н.

Кунафина Г.Т., ассоциированный профессора, к.э.н.

Казахский агротехнический университет им. С. Сейфуллина, г. Астана

Общая сельскохозяйственная политика Европейского союза начала формироваться во второй половине прошлого столетия в поствоенный период, когда особенно актуальной была задача по расширению производства продовольствия. Одной из мер по выполнению данной задачи была ценовая поддержка производителей сельскохозяйственной продукции. В это время общая сельскохозяйственная политика интеграционного блока была сформирована, исходя из позиций его основателей, отличавшихся высокой степенью вмешательства государства в аграрный сектор [1].

Принятый Общей рыночной организацией союза регуляторный акт затронул вопросы вмешательства государства в рыночные отношения, механизмы поддержки аграриев и ограничения, различные производственные и рыночные стандарты, взаимоотношения с внешними странами [2]. Заложенный механизм государственного вмешательства не подвергался изменениям в течение длительного периода. Вместе с тем, поддержка цен производителей сельскохозяйственной продукции обеспечивалась посредством поддержки ее переработки. Исходя из рыночной ситуации осуществлялся закуп переработанной продукции по установленным интервенционным ценам [3].

В связи с масштабной поддержкой произошел значительный рост производства в аграрном секторе. Необходимо отметить, что затраты на поддержку представителей указанного сектора стали достигать 90% от бюджета интеграционного блока. В этих условиях нехватка продовольствия сменилась на его перепроизводство. Во избежание перепроизводства в будущем, обеспечения баланса спроса и предложения на рынке, общая сельскохозяйственная политика Европейского союза подверглась некоторым изменениям. В частности, в 1984 году были внедрены так называемые молочные квоты. Результатом их внедрения стало то, что в соответствующем секторе проблема перепроизводства исчезла в 1990-х годах. Тем не менее, данные квоты использовались до 2015 года, их объемы при этом постепенно до указанного года увеличивались [4].

Значительные коррективы общей сельскохозяйственной политики блока обусловлены реформой Р. Макшэрри, которая началась в 1992 году в связи с проведением Уругвайского раунда переговоров, направленного на либерализацию торговли сельскохозяйственной продукцией. В рамках

изменений предполагалось снижение ценовой поддержки с внедрением прямых выплат фермерам, связанных с производственными параметрами (компенсаций). Кроме того, на указанную политику повлияла реформа Ф. Фишлера 2003 года. Идеей реформы стало преобразование выплат фермерам в выплаты, несвязанные с объемами выпуска продукции. Немаловажно, что получателями выплат могли стать лица, которые соблюдают установленные стандарты в сфере обеспечения здоровья животных и благополучия растений. Наряду с этим, учитывалось обеспечение безопасности производимых пищевых продуктов и надлежащего использования земельных участков. В результате проведенных реформ, направленных на «озеленение» политики стран интеграционного блока, часть выплат стала назначаться за применение мер, которые имеют благоприятное воздействие на окружающую среду и климат. Следует отметить, что поддержка аграриев в Европейском союзе стала включать в себя три составляющих:

управление рынком (здесь подразумевается поддержка в случае критического падения цен на сельскохозяйственную продукцию); поддержка доходов ферм (прямые выплаты); а также оказание помощи в обеспечении сельского развития. Данные составляющие относятся к одному из двух основных компонентов политики блока. Первый компонент включает в себя меры, нацеленные на поддержку цен и осуществление прямых выплат. Второй же компонент содержит меры по обеспечению общего сельского развития (подразумевающие, в том числе, управление агроэкологией и землей, развитие сельской местности и т.д.). Данные меры, в основном, осуществляются в ходе реализации многолетних программ за счет бюджетов Европейского союза и входящих в него стран. Следует отметить, что связанные выплаты фермерам, преимущественно, были устранены до 2012 года. Произошли изменения и в торговой политике блока. Так, после принятого министрами ВТО в 2015 году в Найроби решения (по вопросу экспорта), политика блока переориентировалась на отмену экспортного субсидирования. При этом такое субсидирование не применялось с 2013 года [5]. С изменением реалий для экономической деятельности хозяйствующих субъектов меняется и специализация регионов в производстве агропродовольственной продукции [6]. Сегодня можно наблюдать как за годы членства отдельных стран в Европейском союзе существенно изменились объемы выпуска ими тех или иных видов сельскохозяйственной продукции.

С 2013 года реализация мероприятий климатического характера стала одной из основных задач общей сельскохозяйственной политики Европейского союза. Свыше 100 миллиардов евро (более четверти сельскохозяйственного бюджета блока) было направлено в период 2014-2020 годов на решение вопросов, связанных с изменением климата. На формирование современной политики союза в области экологии повлияло подписание Киотского протокола в 1997 году. При этом интеграционным блоком было принято обязательство по сокращению к 2020 году выброса парниковых газов на 20%. Вместе с тем, в 2015 году союз стал участником Парижского соглашения, что определило новые задачи по сокращению выбросов. В этой связи, Европейский союз нацелился на сокращение выбросов парниковых газов на территории блока на 40% к 2030 году. В дальнейшем значение этого показателя может быть увеличено.

Реакция Европейского союза на изменение климата базируется на двух

стратегиях: смягчение последствий и адаптация. Смягчение последствий подразумевает сокращение антропогенных выбросов парниковых газов, а также удаление парниковых газов из атмосферы. В свою очередь, адаптация предполагает приспособление к текущим или ожидаемым изменениям климата и последствий таких изменений.

Наибольшее позитивное воздействие на реализацию указанных стратегий могут оказать следующие мероприятия и элементы общей сельскохозяйственной политики Европейского союза:

- Озеленение – в 2015 году запущена схема платежей, которая требует от фермеров защищать чувствительные к внешним изменениям земельные участки, а также использовать полезные для климата и окружающей среды практики.

- Правила перекрестного соответствия – накладывают обязательства на фермеров прибегать к некоторым сельскохозяйственным практикам. В частности, здесь имеются в виду ограничения на использование некоторых удобрений, поддержку почвенного покрова.

- Схемы добровольного сельского развития – схемы территориального характера (мероприятия, связанные с климатом и агроэкологией, посадкой лесных насаждений); консультационные услуги (направленные на продвижение практик, благоприятных для экологии); инвестиционные меры (в целях улучшения управления отходами, здоровья животных, эффективности их разведения).

В соответствии со Стратегией по активизации усилий, направленных на смягчение последствий изменения климата, 01 июня 2018 года Комиссия Европейского союза представила законодательные предложения по формированию общей сельскохозяйственной политики на 2021-2027 годы. Согласно предложениям, новая политика должна была «установить планку еще выше» в вопросе усиления защиты окружающей среды и климата. Предложенная указанным органом новая модель возлагает на государства-члены еще большую ответственность и подотчетность при разработке мер общей политики.

В декабре 2019 года названная Комиссия представила миру так называемое «Европейское зеленое соглашение» (European Green Deal), которое содержит в себе план действий по превращению Европы в первый климатически нейтральный континент к 2050 году. При этом в течение периода 2021-2027 годов указанным органом предложено потратить порядка 25% бюджета Европейского союза на проведение соответствующих мероприятий. Однако эта доля была в дальнейшем увеличена советом до 30%.

В 2020 году Комиссией предложены некоторые инициативы по достижению в будущем климатической нейтральности:

- Принятие Европейского климатического закона – законодательного акта, направленного на обеспечение климатической нейтральности Европейского союза к 2050 году.

- Стратегия «От фермы к столу» (Farm to fork strategy) – предполагает стабилизацию продовольственных систем. Помимо прочего, стратегия нацелена на сокращение потерь продовольствия как минимум на 50%, недопущение ухудшения качественных характеристик почв при сокращении использования удобрений на 20%.

- Стратегия биодиверсификации до 2030 года – подразумевает защиту уязвимых натуральных ресурсов на нашей планете, которые также обладают потенциалом по смягчению негативного воздействия на климат. В частности, данная стратегия предполагает высадку более 3 миллиардов деревьев.

- Климатический план до 2030 года – план нацелен на повышение требований по сокращению выброса парниковых газов, установление новых амбиций на текущее десятилетие.

- Стратегия по метану – фокусируется на снижении выброса метана в секторах энергетики, сельского хозяйства, отходов.

Необходимо отметить, что сельское хозяйство вносит значительный вклад в формирование выбросов в окружающую среду. В частности, в стратегии «От фермы к столу» Европейская Комиссия указывает на то, что на сельское хозяйство приходится 10,3% выбросов парниковых газов в союзе. При этом около 70% из них приходится на животноводство [7].

Вместе с тем, проводимые в Европейском союзе сельскохозяйственные реформы подвергаются и некоторой критике. К недостаткам относят ненадлежащее внимание, которое уделяется смягчению негативного воздействия на окружающую среду со стороны сектора животноводства. При этом данный сектор является основным эмитентом выбросов. Кроме того, механизм распределения поддержки сохраняет возможность ее получения, прежде всего, крупными сельскохозяйственными предприятиями [8].

С учетом вышеизложенного, в Европейском союзе при формировании сельскохозяйственной политики уделяется особое внимание вопросам климата и экологии. Опыт данного интеграционного блока может быть полезен для казахстанских исследователей и лиц, формирующих политику государства по развитию аграрного сектора. При этом необходимо учитывать преимущества и недостатки реализуемых в указанном блоке инициатив.

Список использованной литературы

- 1 Five Decades of EU Dairy Policy // <https://www.eurolait.eu/userfiles/files>.
- 2 Derville M., Allaire G. Change of Competition Regime and Regional Innovative Capacities: Evidence from Dairy Restructuring in France [Text] / Food Policy. – 2014. – Vol. 4. – P. 347-360.
- 3 Bouamra-Mechemache Z., Requillart V. Analysis of EU Dairy Policy Reform [Text] / European Review of Agricultural Economics. – 2000. – Vol. 27(4). – P. 409-430.
- 4 Yilmaz O.T. A Study of Milk Support Policies in the European Union and in Turkey [Text] / European Journal of Interdisciplinary Studies. – 2017. – Vol. 9(1). – P. 17-33.
- 5 Matthews A., Salvatici L., Scoppola M. Trade Impacts of Agricultural Support in the EU. – Clearwater Beach. 2015. – 120 p.
- 6 Raskaliyev T.H., Yesmagulova N.D., Digilina O.B. Integration and Development of the Dairy Regions in the Eurasian Economic Union: Trends, Problems and Prospects [Text] / Экономика региона. – 2019. – №15(2). – С. 547-560.

7 Common Agricultural Policy and climate [Text] /
<https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/cap-and-climate-16-2021/en>.

8 Schubert J. The Climate Crises and the EU's Agricultural Policies //
<https://thinkmagazine.mt/the-climate-crises-and-the-eus-agricultural-policies>.