

---

**Тема 1.      Спільна аграрна політика ЄС**

[Регуляторна рамка](#)

[Комюніке ‘The Future of Food and Farming’](#)

[Регламент ЄС № 2021/2115](#)

[Регламент ЄС № 2021/2116](#)

[Регламент ЄС № 2021/2117](#)

---

## I. Спільна аграрна політика ЄС (САП)

### • Регуляторна рамка

Спільна аграрна політика ЄС викладена у трьох нормативних документах *acquis* ЄС:

- [Регламенті ЄС 2021/2115](#) від 2 грудня 2021 року, яким встановлюються правила підтримки національних стратегічних планів, які розробляються країнами-членами ЄС в рамках Спільної аграрної політики (CAP Strategic Plans) і фінансуються Європейським фондом гарантування сільського господарства (EAGF, European Agricultural Guarantee Fund) та Європейським сільськогосподарським фондом для сільського розвитку (EAFRD, European Agricultural Fund for Rural Development),
- [Регламенті ЄС 2021/2116](#) від 2 грудня 2021 року щодо фінансування, управління та моніторингу спільної аграрної політики,
- [Регламенті ЄС 2021/2117](#) від 2 грудня 2021 року, яким вносяться зміни та доповнення до Регламенту ЄС 1308/2013, що встановлює спільну організацію ринків сільськогосподарських продуктів, Регламенту ЄС 1151/2012 щодо схем забезпечення якості для сільськогосподарських та харчових продуктів, Регламенту ЄС 251/2014 щодо визначення, припису, представлення, маркування та захисту географічних назв ароматизованих винних продуктів та Регламенту ЄС 228/2013, яким встановлюються спеціальні заходи для сільського господарства у віддалених регіонах ЄС.

Регламент ЄС 2021/2115 носить фундаментальний характер. Саме він визначає зміст та основні принципи впровадження Спільної аграрної політики ЄС. Блок фінансових питань виокремлений в Регламенті ЄС 2021/2116, хоча рамкові умови щодо фінансування впровадження Спільної аграрної політики ЄС наведені в окремому розділі базового Регламенту ЄС 2021/2115. Регламент ЄС 2021/2117 містить норми щодо зміни статусу окремих продуктів (переважно вина) на внутрішньому ринку та в експортних операціях, які впливають із норм базового Регламенту ЄС 2021/2115.

Окрема увага в зазначених нормативних документах ЄС приділяється дотриманню відповідності встановлюваних норм документам міжнародного рівня – Цілям сталого розвитку ООН, Договору СОТ про сільське господарство (WTO Agreement on Agriculture) та рамковим документам ЄС – Договору про функціонування Європейського союзу (TFEU), Регламенту ЄС 2018/1046 від 18 липня 2018 року, яким встановлюються правила фінансування бюджетної сфери та іншим.

Кожен регламент містить потужну преамбулу (регламент 2021/2115 144 пункти, регламент 2021/2116 112 пунктів, регламент 2021/2117 86 пунктів), в якій наведені дороговкази для унормування відповідної сфери діяльності, містяться пояснення причин, змісту та умов реалізації норм відповідного документу.

Нормативні акти щодо Спільної аграрної політики розроблені та прийняті на основі принципів, викладених у Комюніке Єврокомісії до Європарламенту, Ради, Європейського економічного та соціального комітету та Комітету регіонів «Майбутнє виробництва харчових продуктів та сільського господарства» від 29 листопада 2017 року ([Commission communication 'The Future of Food and Farming'](#)).

- **Комюніке ‘The Future of Food and Farming’**

Стан справ, Передумови, Параметри, Децентралізація, Інноваційність, Управління ризиками, Підвищення ефективності, Розвиток сільських територій, Молоді фермери, Безпечність харчових продуктів

Стан справ. В комюніке ЄС, яке заклало основу для суттєвого оновлення CAP, підкреслюється, що аграрний сектор ЄС є одним з основних світових виробників продовольства, займає 48% земель ЄС, створює робочі місця для 55% населення і лишається найбільш інтегрованим ринком харчових продуктів у світі. З огляду на значення аграрного сектору загальні підвалини CAP, які передбачали невідомий розвиток аграрного сектору та ланцюгів доданої вартості, були закладені ще в договорі про заснування ЄС. Натомість сектор лишається вразливим для природних катастроф та погодних катаклізмів, нестабільності цінової ситуації, нашествия шкідників та захворювань, тисне на природне середовище, і все це посилюються на тлі зміни клімату.

Станом на кінець 2017 року прямою фінансовою допомогою користувалися 7 мільйонів господарств, які обробляли 90% сільськогосподарських земель. Допомога складала біля в середньому 46% від доходів аграрної спільноти, а в деяких місцях і набагато перевищувала цю цифру, і це гарантувало стабільність доходів виробників. Протягом 2014-2020 років вже відбулась переорієнтація фінансової допомоги на впровадження інновацій, управління ризиками, захист навколишнього середовища та боротьбу із змінами клімату, розвиток сільських громад. Однак цього недостатньо і надалі такі підходи мають отримати подальший розвиток. Також потрібно модернізувати та спростувати процедури управління фінансовою підтримкою.

Передумови. Формування нової CAP базувалося на дослідженні суспільної думки, яке показало, що 64% фермерів вважають, що CAP має надавати більше стимулів для змін у сфері охорони навколишнього середовища та зміни клімату (загалом по суспільству 92%), що сільгоспвиробники потребують підтримки доходу шляхом прямих платежів (79% фермерів та 53% загалом), 96% громадян вважають, що позиція первинного виробництва у ланцюгах доданої вартості має бути посилена, 81% громадян підтримує прискорення реструктуризації та запровадження інновацій в аграрному секторі. CAP також чим далі, тим все більше має вмонтовуватися в контекст регіонального розвитку. Аграрна політика повинна бути спрямована на реалізацію цілей сталого розвитку ООН та Паризької кліматичної угоди, відповідати принципам рівності між країнами-членами, брати до уваги Цілі ЄС щодо клімату та енергії 20-30 (EU 2030 Climate and Energy targets), пропозиції Єврокомісії щодо зміни управління землями та лісами (LULUCF, Effort Sharing and Land-Use, Land Use Change and Forestry).

Параметри. Оскільки базою при визначенні впливу на навколишнє середовище та зміну клімату і відповідно спроможності фермерів брати участь у процесах запобігання негативним явищам є розмір земельних угідь, а сільгоспвиробники є найпершими, хто справляє відповідний вплив, надання прямої фінансової допомоги варто прив'язати саме до площі сільськогосподарських угідь. Також доцільним є збереження системи надання прямих платежів для гарантування доходів фермерів (IST, Income Stabilisation Tool), яке відповідає нормам Договору про заснування ЄС та забезпечує безперебійне функціонування внутрішнього ринку харчових продуктів. Разом з тим, система прямих

платежів (a fair income support) має бути вдосконалена шляхом встановлення «стелі», яка враховує свій негативний вплив на зайнятість, введення регресивної шкали виплат щодо розміру земельних угідь, цільової підтримки малих та середніх господарств, тих, хто займається виключно сільським господарством. Також CAP має на меті забезпечити зростання доходів фермерів від продажу своєї продукції на ринках (farmers' market reward) за рахунок реструктуризації, модернізації, запровадження нових технологій, диджиталізації, точного землеробства, використання великих масивів даних та чистої енергії.

Децентралізація. Попередній досвід показав, що зосередження унормування, контролю, проведення аудиту та накладання санкцій на рівні ЄС є вкрай обтяжливим та неефективним. Тож в наступному на рівні ЄС мають встановлюватися лише базові параметри CAP – цілі реалізації політики, загальні формати надання допомоги, базові вимоги, а країни-члени мають брати на себе більше відповідальності за те, яким чином вони досягають поставленої мети та виконують визначені завдання. Саме вони мають здійснювати моніторинг надання підтримки, визначати ступінь ефективності реалізації політики та звітувати з цього приводу перед ЄС. Разом з тим, країни-члени не мають тут діяти ізольовано. На рівні ЄС повинна бути запроваджена процедура для формування національних стратегічних планів CAP країнами-членами, у тому числі з урахуванням інших політик ЄС та стосовно фінансування з боку ЄС (стовп I) та на національному рівні (стовп II). Єврокомісія має погоджувати національні стратегічні плани CAP для того, щоб збільшити ефективність в досягненні поставлених цілей, забезпечити узгоджені підходи до реалізації політики та досягти синергії. Встановлення будь-яких детальних правил надання допомоги на рівні ЄС має бути виключене.

Інноваційність. Реалізація оновленої CAP має забезпечити поширення знань та запровадження інновацій та цифрових технологій, безпечність харчових продуктів, оновлення покоління фермерів, процвітання сільських територій, турботу про навколишнє середовище, уповільнення зміни клімату, адаптивність аграрного сектору, справедливі доходи фермерів. Передбачається продовження дії та посилення вже створених інструментів: Європейського інноваційного партнерства щодо продуктивності та сталості аграрного сектора ([EIP-AGRI](#)), Європейського інноваційного партнерства щодо водних ресурсів, Системи знань та інновацій в сільськогосподарській галузі ([AKIS](#)), системи сільськогосподарських дорадчих служб, організацій виробників, у тому числі їх асоціацій та кооперативів. Наголошується на необхідності подолання інвестиційної прірви, яка спостерігається в аграрному секторі, за рахунок створення інноваційних фінансових інструментів, застосування вже наявних інструментів: Європейського фонду стратегічних інвестицій ([EFSI](#)), системи європейських структурних інвестиційних фондів ([ESIF](#)), Європейського інвестиційного банку ([EIB](#)).

Управління ризиками. Забезпечення гарантованого доходу сільгоспвиробників в рамках CAP завжди сприяло зниженню впливу негативних факторів на сільськогосподарську діяльність. Окрім того, була запроваджена низка інструментів для управління ризиками – від інтервенцій на ринках до компенсацій за фактом настання несприятливих подій та підтримки страхування. Нова CAP також робить акцент на формування рамки щодо управління ризиками, які зумовлені волатильністю цін на ринках аграрної та харчової

продукції, кризами, пов'язаними з поширенням захворювань тварин і рослин, природними катаклізмами, впливом зміни клімату. З цією метою передбачається створення на рівні ЄС постійної комунікаційної платформи з управління ризиками. Місія такої платформи полягає у тому, щоб підвищити обізнаність сільгоспвиробників щодо методів упередження ризиків і управління ними. Водночас потрібно опрацювати інтегральний підхід до управління ризиками, розподіливши функції між ЄС, країнами-членами та інструментами роботи з ризиками, які пропонуються профільними компаніями на ринку, включно з страхуванням у фондах взаємної підтримки, резервуванням коштів на депозитах тощо.

Підвищення ефективності. На новому етапі САР має бути більш сконцентрована на результатах щодо ефективності використання ресурсів, турботи про навколишнє середовище, акціях, спрямованих на упередження зміни клімату, і такі результати мають бути вимірюваними. Країни-члени отримають компетенцію визначати низку обов'язкових і довільних заходів в рамках фінансування, як з боку ЄС, так і з власного бюджету (стовпи I і II) для того, щоб виконати завдання, визначені на рівні ЄС, якнайкращим чином. Підтримка належного рівня доходів сільгоспвиробників надалі буде пов'язана з дотриманням ними обов'язкових вимог щодо охорони навколишнього середовища та упередження змін клімату. Дотримання добровільних стандартів та належних практик також буде заохочуватися фінансово.

Розвиток сільських територій. Складовою частиною оновленої САП також є питання соціально-економічного розвитку сільських територій (Rural Development Policy). Передбачається, що економічне зростання та підвищення рівня зайнятості тут відбуватиметься завдяки розвитку виробництва чистої енергії, біо- та циркулярної економіки, екотуризму. Окрема увага приділяється розвитку смарт-сіл шляхом підвищення їх спроможностей, підтримки інновацій, мережуванню, використанню інноваційних фінансових інструментів, у тому числі для розвитку інфраструктури, послуг та навичок. Великі надії покладаються на підхід «знизу-догори», який, зокрема, підтримується програмою [LEADER](#) (Liaison Entre Actions de Développement de l'Économie Rurale). На новому етапі потрібно приділити більше уваги досягненню синергії між галузевими політиками ЄС, які стосуються сільських територій, і координації фінансування, яке забезпечує реалізацію таких політик.

Молоді фермери. Центральним питанням САР також є зміна поколінь в аграрному секторі. Його вирішення делегується на рівень країн-членів, оскільки саме там вирішуються питання спадщини, надання земель, планування територій, оподаткування. Країни-члени зобов'язуються включити норми щодо підтримки молодих фермерів до своїх національних стратегічних планів САР в обов'язковому порядку. Також обов'язковою є підтримка щойно створених господарств, хоча країни і отримують свободу у визначенні пріоритетів та особливостей такої підтримки.

Безпечність харчових продуктів. Відповідаючи на запит суспільства щодо безпечності та якості харчових продуктів, зниження рівня використання пестицидів та антибіотиків, охорони навколишнього середовища та добробуту тварин, оновлена САП повинна спонукати виробників дотримуватися не тільки норм та правил, обов'язкових для виконання але й тих, які є добровільними. Роль САП також полягає у просуванні ідей

здорового харчування, боротьби як з недоїданням, так і зайвою вагою, допомогти сільгоспвиробникам пристосовуватися до зміни харчових вподобань споживачів. Дієвими інструментами тут є Європейський інститут інновацій і технологічного партнерства у харчовій галузі ([EIT](#), European Institute for Innovation and Technology's Food Partnership) та стратегія досліджень [EU Food 2030](#). Це однією метою реалізації САП є зменшення харчових втрат та відходів, у тому числі за рахунок розвитку циркулярної економіки.

В глобальному контексті ЄС шукає можливості співпраці та синергії з країнами, які поділяють підходи САП і спрямовані на досягнення Цілей сталого розвитку ООН, у тому числі щодо викорінення бідності. Окрім іншого, САП надає інструменти інтеграції вимушених мігрантів до європейського суспільства. В міжнародному контексті САП також спрямована на задоволення попиту міжнародних ринків в частині задоволення харчових вподобань середнього класу та зміни звичок харчування. ЄС прагне утримання позицій лідера у СОТ, однак притримується думки, що не всі сегменти внутрішнього харчового ринку можуть протистояти повній лібералізації торгівлі, і ці питання мають вирішуватися шляхом переговорів. ЄС також має бути впевненим у якості продукції, яка поставляється на внутрішній ринок, а відтак підтримує запровадження нетарифних бар'єрів щодо санітарних та фітосанітарних заходів.

- **Регламент ЄС № 2021/2115**

[Загальні положення](#), [Цілі і показники](#), [Загальні вимоги і типи допомоги](#), [Прямі платежі](#), [Підтримка окремих галузей](#), [Розвиток сільських територій](#), [Фінансове забезпечення](#), [Вимоги до національного стратегічного плану](#), [Зміст національного стратегічного плану](#), [Погодження та оновлення національного стратегічного плану](#), [Координація і управління](#), [Моніторинг, звітування та оцінювання](#), [Додатки до Регламенту № 2021/2115](#)

Цей нормативний акт є ключовим в царині аграрної політики. У новому бюджетному періоді до 2027 року компетенція з наповнення конкретикою САП віддається на рівень країн-членів, і саме цей нормативний акт встановлює порядок та правила формування таких аграрних політик.

- *Загальні положення*

*(Title I. Subject matter and scope, applicable provisions and definitions)*

Зокрема, регламент встановлює правила щодо загальних та специфічних цілей реалізації САП та показників їх досягнення за допомогою фінансової підтримки з боку Європейського фонду гарантування сільського господарства (EAGF, European Agricultural Guarantee Fund) та Європейського сільськогосподарського фонду для сільського розвитку (EAFRD, European Agricultural Fund for Rural Development). В регламенті визначаються типи допомоги та загальні вимоги до країн-членів стосовно досягнення цілей, застосування фінансових інструментів в рамках сформованих ними національних стратегічних планів САП. Документом також встановлюються правила управління, моніторингу та оцінювання впровадження САП. Зазначається, що національні стратегічні плани мають бути погодженими Єврокомісією і їх фінансування здійснюється з двох зазначених вище фондів з 01.01.2023 по 31.12.2027.

Окрім того, що регламент вводить основні поняття (до речі, серед них є визначення холдингу, віх реалізації, посилення на інструменти AKIS та LEADER), він ще й встановлює



перелік визначень, які країни-члени в обов'язковому порядку мають ввести на рівні національного законодавства (сільськогосподарська діяльність, сільськогосподарська територія, оброблюваний гектар, діючий фермер, молодий фермер).

- *Цілі і показники*  
([\*Title II. Objectives and indicators\*](#))

Документом вводяться визначення загальних та спеціальних цілей САП. До загальних цілей політики належить стимулювання інноваційного, конкурентоздатного, адаптивного і диверсифікованого аграрного сектору, який забезпечує продовольчу безпеку в довгостроковій перспективі; підтримка стану навколишнього середовища, зміцнення його захисту, біорізноманіття, упередження зміни клімату відповідно до завдань ЄС, взятих ним в рамках Паризької кліматичної угоди; зміцнення соціально-економічної тканини сільських територій. Спеціальні цілі полягають у підтримці належного доходу фермерів по всьому ЄС та їх адаптивності до ситуації задля стабільного виробництва продуктів харчування в ЄС; у підтримці конкурентоздатності аграрного сектору за рахунок досліджень, технологій та цифровізації; у покращенні позицій первинних виробників у ланцюгах доданої вартості; у зменшенні вуглецевих викидів і розвитку сталої енергетики; в ефективному управлінні земельними, водними і повітряними ресурсами; зниженні хімічного навантаження на них; збереженні біорізноманіття та ландшафтів; залученні молоді та інших прошарків до діяльності у сфері сільськогосподарського господарства; у підтримці зайнятості, інклюзивності, місцевого розвитку, у тому числі органічного виробництва та збереження лісів; у забезпеченні безпечності харчових продуктів, зниженні харчових відходів, підвищення добробуту тварин, підвищенні стійкості до захворювань.

У [Додатку 1](#) до регламенту встановлюються параметри, за якими вимірюється загальна ефективність впровадження САП. Вони включають індикатори результатів профінансованих заходів, індикатори досягнення наведених вище цілей, які надалі уточнені в національних стратегічних планах, індикатори впливу, який справили профінансовані заходи на стан довкілля та зміни клімату та виконання переліку вимог ЄС, наведеного у [Додатку XIII](#).

- *Спільні вимоги і типи допомоги*  
([\*Title III. Common reequipments and types of intervention\*](#))

У статті 9 документу країнам-членам передається компетенція з конкретизації шляхів та заходів, спрямованих на досягнення визначених цілей. Єдине, що має бути ними враховано, – це норми Хартії ЄС про фундаментальні права, чинне законодавство ЄС, стандарти належної сільськогосподарської діяльності ([Good agricultural and environment conditions](#), GAEC). Негативний вплив підтримки на стан конкуренції має бути виключений. Країни-члени мають визначати заходи фінансової підтримки таким чином, щоб вони відповідали [Угоді COT про сільське господарство](#) та [Меморандуму про розуміння стосовно насіння олійних](#).

Регламент встановлює, що країни-члени зобов'язані включати у свої національні стратегічні плани умови, за яких господарства отримують як підтримку, так і штрафи за те, що вони не виконують норми законодавства ЄС та стандартів GAEC щодо убезпечення клімату та довкілля, включаючи воду, ґрунти та біорізноманіття, добробуту тварин, здоров'я людей та рослин та стандарти щодо управління бізнесом, про які йдеться у

[Додатку III](#), соціальних стандартів, про які йдеться у [Додатку IV](#). Окрема увага надається зобов'язанням по включенню до національних стратегічних планів пункту про підтримку системи дорадчих служб, які надають послуги щодо економічних, соціальних та екологічних аспектів діяльності сільгоспвиробника. Перелік напрямів діяльності дорадчих служб, обов'язкових для включення в національні стратегічні плани, надається безпосередньо у [статті 15](#).

Форматам надання фінансової підтримки присвячені [Глава II](#) «Типи підтримки у формі прямих платежів», [Глави III](#) «Підтримка окремих галузей», [Глави IV](#) «Напрями підтримки розвитку сільських територій».

- *Прямі платежі*

- ([Chapter II. Types of intervention in the form of direct payments](#))*

Прямі платежі можуть бути як пов'язаними (підтримка доходів, спеціальне фінансування для виробництва бавовни), так і непов'язаними (базовий дохід, який забезпечує сталість, додаткова розподілена підтримка доходу для забезпечення стабільності, додаткова підтримка для молодих фермерів, підтримка добровільного застосування еко-схем, які включають заходи на підтримку клімату, навколишнього середовища та добробуту тварин). Вводиться регресивна шкала розміру підтримки в залежності від доходів, а країни-члени можуть встановлювати стелі надання підтримки та правила зменшення її розміру. З метою скорочення адміністративних витрат також можна встановлювати мінімальний розмір площі, на яку підтримка надається, та мінімальну суму, яку може отримати фермер. Країнам-членам також дозволяється до 3% бюджету прямих платежів використовувати на компенсацію оплати сільгоспвиробником послуг щодо зниження ризиків.

Непов'язані прямі платежі підтримки рівня доходу у розрахунку на 1 га країни-члени мають надалі розвивати на основі норм [Розділу 2 Глави II](#), які, зокрема, встановлюють, що виплати можуть бути різними для різних територій, зменшувати розмір допомоги на гектар у разі, коли господарство отримує допомогу за іншими напрямами. Розмір допомоги на гектар може змінюватися в залежності від дотримання підприємством належних сільськогосподарських практик. Така залежність має поступово зростати і у 2026 році досягти 85% розміру виплат. Для того, щоб виплати певним категоріям господарств були гарантовані, країни-члени можуть створювати резервні фонди. Для малих господарств виплати на 1 га можна змінювати на разові виплати розміром до 1 250 євро.

Додаткова розподілена підтримка доходу для забезпечення стабільності ([Розділ 3 Глави II](#)) деталізується на рівні країн-членів з урахуванням того, що розмір підтримки має зменшуватися для великих і збільшуватися для малих господарств, що він не може перевищувати середній розмір прямих виплат, виплати мають мати обмеження зверху щодо кількості гектарів у володінні однієї особи. Додаткова підтримка для молодих фермерів надається або на гектар, або у формі разових виплат протягом не більше 5 років. Країни-члени мають визначати список належних сільськогосподарських практик у семи встановлених напрямках (упередження зміни клімату за рахунок зменшення вуглецевих викидів, адаптація до змін клімату за рахунок підвищення стійкості сільськогосподарського виробництва, захист водних ресурсів, захист та покращення ґрунтів, захист біорізноманіття та природних ландшафтів). А еко-схеми, які надають право на отримання додаткової підтримки, мають включати, принаймні, два пункти такого списку. Хоча такі виплати



фермери можуть отримувати лише у разі, якщо дотримуються більш жорстких вимог, аніж це безпосередньо вимагає законодавство. Підтримка еко-схем також здійснюється на кожен гектар, голову худоби або у вигляді компенсації понесених витрат.

Додаткова розподілена підтримка доходу для забезпечення стабільності також деталізується країнами-членами. Вона спрямована на подолання ускладнень, пов'язаних з конкуренцією, сталістю господарювання та якістю продукції. Вона надається у вигляді щорічних виплат на гектар або голову худоби виключно на вирощування зернових, олійних культур (за винятком соняшника), культур, багатих на білок, льону, коноплі, рису, горіхів, крохмальної картоплі, молока та молочних продуктів, насіння, м'яса вівці та кіз, яловичини та телятини, оливок та оливкової олії, шовкових черв'яків, сухого корму, хмелю, цукрових буряків, тростини, цикорію, фруктів та овочів, насаджень з коротким терміном життя. Болгарія, Греція, Іспанія та Португалія також можуть надавати підтримку виробникам бавовни та їх галузевим угрупованням відповідно до базових правил, встановлених даним регламентом.

- *Підтримка окремих галузей*  
([\*Chapter III. Types of intervention in certain sectors\*](#))

Регламент № 2021/2115 також містить загальні вимоги щодо типів допомоги для окремих секторів: виробництва фруктів та овочів, продукції бджільництва, виробництва вина, вирощування хмелю, олив та оливкової олії, а також деяких інших сфер, конкретно визначених у документі. Підтримка виробництва фруктів та овочів здійснюється країнами-членами за участю організацій виробників, які визначені [Регламентом ЄС № 1308/2013](#) від 13 грудня 2013 року, яким встановлюється спільна організація сільськогосподарських ринків. У сфері бджільництва підтримка надається також виключно згідно норм цього регламенту. Підтримка виробництва вина є обов'язковою для країн, зазначених у [Додатку VII](#). Разом з тим, компетенція щодо обрання типів підтримки вирощування хмелю (для Німеччини тут є певні обмеження), олив, виробництва оливкової олії (з обмеженнями для Греції, Франції та Італії) та інших сфер надається країнам-членам. Підтримка для окремих секторів може набувати форми компенсації понесених витрат, виплат на одиницю площі чи голову худоби, одноразових виплат, встановлення єдиної ставки фінансування.

Підтримка виробництва фруктів, овочів, хмелю та олив має на меті підтримку планування та організації виробництва щодо кількості та якості продукції, оптимізації виробничих затрат, повернення інвестицій, балансування попиту та пропозиції і стабілізацію цін; концентрацію постачання на ринки та пряму доставку; покращення конкурентоздатності у середній та довгостроковій перспективі за рахунок модернізації; дослідження та розвиток сталих методів виробництва за рахунок запровадження належних практик щодо охорони навколишнього середовища, стійкості до рослинних та тваринних шкідників, здоров'я та добробуту тварин, скорочення відходів та їх переробка, збереження біорізноманіття. Напрями підтримки у цій сфері встановлюються на рівні ЄС і надалі конкретизуються країнами-членами. Вони включають інвестиції в матеріальні і нематеріальні активи, дослідження та запровадження інновацій щодо охорони ґрунтів, належного управління водними ресурсами, підвищення стійкості до зміни клімату, енергозбереження, екологічного пакування, біологічної безпеки, здоров'я та добробуту тварин, переробки субпродуктів, управління відходами, збереження біорізноманіття, генетичних ресурсів, підвищення якості продукції, покращення умов роботи персоналу. В зазначених галузях

підтримується діяльність дорадчих служб та надається технічна допомога, в першу чергу щодо контролю над поширенням шкідників, упередження зміни клімату, покращення умов праці. Підтримуються тренінги, поширення кращих практик, організація торговельних майданчиків, спотових та ф'ючерсних бірж. Передбачається підтримка для органічного виробництва, збільшення сталості та ефективності транспортування та зберігання продукції, підвищення обізнаності споживача стосовно безпечного харчування, запровадження стандартів якості ЄС та документів національного рівня, простежуваності ланцюгів сертифікації продукції. Окремо встановлюються цілі, вимоги та інструменти фінансування для виробництва фруктів та овочів ([розділ 2 Глави III](#)), галузі бджільництва ([Розділ 3 Глави III](#)), виробництва вина ([розділ 4 Глави III](#)), хмелю ([розділ 5 Глави III](#)), олив та оливкової олії ([розділ 6 Глави III](#)), інших сфер ([розділ 7 Глави III](#)). У зазначених напрямках до участі в програмах фінансування залучаються галузеві бізнес асоціації та кооперативи виробників.

- *Розвиток сільських територій*  
([Chapter IV. Types of intervention for rural development](#))

Оскільки політика розвитку сільських територій у ЄС нерозривно пов'язана з САП, урегулювання діяльності країн-членів щодо формування та впровадження політики розвитку сільських територій міститься безпосередньо в цьому документі. Регламент № 2021/2115 встановлює наступні напрями підтримки розвитку сільських територій: управління збереженням навколишнього середовища, змінами клімату та іншими параметрами, підтримка територій, обмежених природним або іншим чином, територій, обмежених в можливостях за рахунок дотримання обов'язкових норм та правил, підтримка інвестицій, у тому числі в системи зрошення, становлення молодих та інших нових фермерів, бізнес стартапів, інструментів управління ризиками, кооперації, обміну знаннями та поширення інформації. Деталізація вимог щодо всіх зазначених напрямів надається в окремих статтях регламенту (статті 71-78 [розділу 1 Глави IV](#)).

Національні органи за результатами консультацій з моніторинговим комітетом ЄС мають встановити критерії для надання дотацій шляхом інвестицій, підтримки молодих та нових фермерів, сільських стартапів, кооперації, обміну знаннями та поширення інформації. Країни-члени також можуть вирішити не дотримуватися критеріїв при наданні інвестицій, спрямованих на досягнення кліматичних цілей та ведення діяльності щодо відновлення та в деяких інших випадках, встановлених цим регламентом. Для надання підтримки у зазначених вище напрямках можуть використовуватися фінансові інструменти, визначені у [Регламенті ЄС № 2021/1060](#) від 24 червня 2021 року, який встановлює загальні положення та правила фінансування для Європейського фонду регіонального розвитку ([European Regional Development Fund](#)), Європейського соціального фонду плюс ([European Social Fund Plus](#)), Фонду єдності ([Cohesion Fund](#)), Фонду справедливого переходу ([Just Transition Fund](#)), Європейського фонду мореплавства, рибальства та аквакультури ([European Maritime, Fisheries and Aquaculture Fund](#)), Фонду надання притулку, міграції та інтеграції ([Asylum, Migration and Integration Fund](#)), Фонду внутрішньої безпеки ([Internal Security Fund](#)) та Інструменту фінансової підтримки управління кордонами та візової політики ([Instrument for Financial Support for Border Management and Visa Policy](#)). Частина коштів, які надаються країнам з фонду EAFRD (до 3%), можуть спрямовуватися до програми ЄС [InvestEU](#) і надаватися з використанням її механізмів [EU Guarantee Fund](#) і [InvestEU Advisory Hub](#).

В [статті 83](#) регламенту зазначається, що допомога може надаватися у формі компенсації понесених витрат, виплат на одиницю, виплати разової суми, вирівнювання ставки фінансування. Суми виплат повинні ретельно обґрунтовуватися. Країни-члени також можуть встановлювати поворотні або частково поворотні виплати.

- *Фінансове забезпечення*  
([Title IV. Financial provisions](#))

У цьому розділі зазначається, що з Фонду підтримки сільського господарства EAGF фінансуються прямі платежі, визначені у [статті 16](#) та платежі на підтримку галузей, визначені у [Главі III Розділу III](#). Визначаються умови надання фінансування країнам-членам (стаття 86), унормовуються параметри щодо надання підтримки у формі прямих платежів (стаття 87), підтримки окремих галузей (стаття 88), сільських територій (стаття 89). Для фінансування з Фонду розвитку сільських територій EAFRD встановлюються стелі для фінансування понесених витрат від 43% до 85% в залежності від ступеня розвитку територій, для окремих критичних випадків допомога може збільшуватися від 65% до 100%. Але, в будь-якому випадку, розмір допомоги не може бути меншим 20%. І, як мінімум, 5% внеску з боку фонду EAFRD на реалізацію національних стратегічних планів має бути використано в рамках програми фінансування місцевих ініціатив LEADER.

Стосовно фінансування заходів на підтримку заходів із охорони навколишнього середовища та упередження зміни клімату, принаймні 35% внеску з фонду EAFRD, який надається на виконання стратегічних планів, має витратитися на підвищення добробуту тварин. Витрати на реалізацію заходів з охорони навколишнього середовища та упередження зміни клімату можуть компенсуватися на всі 100%, заходи, які ведуться в межах територій, обмежених природним або іншим чином компенсуються у розмірі 50% або 100%, на територіях з обмеженими можливостями – у розмірі 100%, інвестиції в системи зрошення, становлення молодих та інших нових фермерів, бізнес стартапів, інструментів управління ризиками, кооперації, обміну знаннями та поширення інформації також на 100%.

Як мінімум, 4% внеску з фонду EAFRD має спрямовуватися на надання технічної підтримки, а для країн, де загальний обсяг фінансування САП з боку ЄС перевищує 1,1 млрд. євро, – до 6%. Країни-члени мають резервувати кошти для надання підтримки молодим фермерам. Розмір пов'язаних прямих платежів обмежений стелею у 13% сум, визначених у [Додатку IX](#). Як мінімум, 25% коштів має спрямовуватися на підтримку запровадження еко-схем. На фінансування перерозподіленої підтримки доходів має спрямовуватися, як мінімум, 10% витрат, визначених у [Додатку IX](#).

Країни-члени в рамках своїх національних стратегічних планів можуть визначити частку коштів, які вони передають програмам [LIFE](#) і [Erasmus+](#) на виконання проектів, які надають фермерам вигоди та переваги. Підтримка заходів з упередження зміни клімату може здійснювати у розмірі 40% або 100% в залежності від змісту таких заходів.

Розробка національних стратегічних планів має супроводжуватися системою індикаторів, плануванням розміру виплат та визначенням параметрів для оцінки досягнення результатів. Країнам-членам надається також певна гнучкість щодо прямих платежів та фінансуванням з фонду сільського розвитку EAFRD.

- *Вимоги до національного стратегічного плану*  
([Title V. Financial CAP strategic plan](#))

Кожна країна має сформувати єдиний національний стратегічний план на період – 1 січня 2023 до 31 грудня 2027 року. Якщо у країні є потреба в розробці внутрішніх регіональних планів, такі плани мають розроблятися в рамках національного плану і представлятися як його частина. В своїх стратегічних планах країни-члени мають ставити амбітні цілі щодо охорони навколишнього середовища та упередження зміни клімату. Стратегічні плани мають складатися на основі прозорих процедур, взаємодії регіонів, з урахуванням норм чинного законодавства. Особлива увага має приділятися залученню регіональної влади та органів, які опікуються охороною навколишнього середовища та змінами клімату, а також місцевої громадськості, соціальних та економічних партнерів, представників громадянського суспільства.

- *Зміст національного стратегічного плану*  
([Chapter II. Content of the strategic plan](#))

Національний стратегічний план має містити оцінку потреб, стратегію надання підтримки, положення, які є спільними для різних напрямів надання підтримки, визначення напрямів надання прямих платежів, допомоги окремим галузям, підтримки сільського розвитку, цілі і фінансові плани, систему управління і взаємодії, інструменти перегляду САП, за потреби – елементи САП, які впроваджуються на регіональному рівні. Стратегічний план має включати наступні додатки: Додаток I – оцінка середовища, в якому реалізується аграрна політика, Додаток II – SWOT аналіз щодо формування і впровадження аграрної політики, Додаток III – щодо консультацій з партнерами, Додаток IV (опційно) щодо спеціальних платежів для виробництва бавовни, Додаток У щодо додаткового національного фінансування заходів стратегічного плану САП, Додаток UI (якщо потрібно) про перехідну допомогу. Регламент надає дороговкази щодо формування зазначених додатків.

В регламенті розкривається зміст вимог щодо оцінки потреб впровадження аграрної політики, стратегії на реалізацію таких потреб, спільних елементів таких стратегій, заходів на реалізацію політики, шляхів досягнення цілей, фінансових планів, системи управління та координації, оновлення національних стратегічних планів.

- *Погодження та оновлення національного стратегічного плану*  
([Chapter III. Approval and amendment of the CAP strategic plan](#))

Кожна країна-член має подати національний стратегічний план на погодження разом з усією необхідною додатковою інформацією. Єврокомісія має погодити національний стратегічний план не пізніше, ніж через 6 місяців з моменту його отримання. У разі виникнення необхідності в оновленні національного стратегічного плану, країна-член може подати відповідний запит до Єврокомісії, опрацювати зміни та доповнення і представити їх на розгляд Єврокомісії. Термін погодження такого плану становить 3 місяці. Країна-член також має внести необхідні зміни в національне законодавство протягом 6 місяців, якщо цього вимагає оновлений стратегічний план.

- *Координація і управління*  
([Title VI. Coordination and governance](#))

Кожна країна-член визначає орган державної влади, відповідальний за впровадження національного стратегічного плану САП. Зокрема, з його боку має бути забезпечене функціонування електронної інформаційної системи, описаної у [статті 130](#) регламенту ЄС, інформування сільгоспвиробників про можливості отримати допомогу та відповідальність за її використання, про еко-схеми та стандарти GAEC, з якими пов'язане надання допомоги, про методи ведення моніторингу та оцінки ефективності використання допомоги, про порядок та формати звітування.

Країна-член зобов'язана створити національний моніторинговий комітет щодо впровадження стратегічного плану САП. До такого комітету мають увійти представники всіх зацікавлених сторін. Моніторинговий комітет, зокрема, відстежує досягнення визначених цілей, виявляє перешкоди та опрацьовує заходи щодо їх усунення, здійснює перевірку адресності надання допомоги, вивчає отриману інформацію та виконує низку інших функцій, пов'язаних з реалізацією національного стратегічного плану САП. При необхідності можуть створюватися регіональні моніторингові комітети.

За ініціативою країни-члена фонд регіонального розвитку EAFRD може надати технічну допомогу для забезпечення ефективного управління реалізації національного стратегічного плану САП. З цією метою також можуть бути залучені кошти фонду управління Lead Fund та програми LEADER.

Кожна країна-член також зобов'язана створити національну мережу з аграрної політики ('national CAP network'), які об'єднуються в загальноєвропейську мережу 'European CAP network'. Мережа з аграрної політики охоплює органи влади, галузеві організації, дорадників, дослідників, тих, хто задіяний у впровадженні інновацій. Вона має бути сформована протягом року з моменту затвердження національного стратегічного плану. В документі конкретизуються цілі та завдання такої мережі. Також наголошується на ролі Європейського інноваційного партнерства у сфері аграрної продуктивності та сталості [EIP](#) і вводяться норми щодо його функціонування. Зазначається, що ця мережа має підтримувати систему AKIS, поєднувати політики та інструменти для прискорення впровадження інновацій. В документі унормовуються формати відповідної діяльності.

- *Моніторинг, звітування та оцінювання*  
([Title VII. Monitoring, reporting and evaluation](#))

Єврокомісія разом з країнами членами формує систему стеження за процесом реалізації аграрної політики. Така система включає низку індикаторів щодо результатів та наслідків впровадження аграрної політики, ефективності досягнення цілей, збору, накопичення та обміну інформацією, звітування, офіційного та незалежного оцінювання впровадження національних стратегічних планів. Єврокомісія має прийняти окремий нормативний акт щодо контролю за впровадженням САП. Хоча деякі елементи стосовно контролю за впровадженням САП містяться вже в даному регламенті – норми щодо щорічного звіту країни-члена про виконані завдання, звіту Єврокомісії, який опрацьовується раз на два роки, щорічної звітної зустрічі країни-члена з Єврокомісією.

САП також супроводжується розвиненою системою оцінювання. В обов'язковому порядку здійснюється попереднє оцінювання національного стратегічного плану, оцінювання



стратегічних планів в ході реалізації САП, результатів впровадження САП. Все це здійснюється як на національному рівні країни-члена, так і на рівні Єврокомісії.

Для здійснення всього комплексу діяльності у сфері спільної аграрної політики Єврокомісія створює спеціальний Комітет із спільної аграрної політики (Common Agricultural Policy Committee).

- *Додатки до Регламенту ЄС № 2021/2115*

Як правило, вся конкретна інформація щодо реалізації норм основоположних засадничих документів міститься у додатках до таких документів. В даному випадку регламент, яким встановлюються правила формування країнами-членами національних стратегічних планів, супроводжується інформацією про: індикатори впливу, коротко- та довгострокових результатів, для секторальних вимірів ([Додаток I](#)); співвідношення заходів аграрної політики із зобов'язаннями, взятими в рамках СОТ ([Додаток II](#)), правила щодо обумовлення допомоги ([Додаток III](#)), правила щодо соціальної обумовленості допомоги ([Додаток IV](#)), суми, надані країнам-членам, які надаються для здійснення прямих виплат ([Додаток V](#)), товарні коди продукції, на які поширюється підтримка ([Додаток VI](#)), розміри річної допомоги країнам-членам для допомоги сектору виробництва вина ([Додаток VII](#)), бавовни ([Додаток VIII](#)), виплати країнам-членам без врахування бавовни ([Додаток IX](#)), підтримку бджолярства ([Додаток X](#)), розподіл підтримки між країнами-членами на заходи з регіонального розвитку ([Додаток XI](#)), мінімальні розміри резервів для фінансування цілей, які передбачені регламентом ([Додаток XII](#)), перелік нормативних актів ЄС щодо охорони навколишнього середовища та зміни клімату, на реалізацію норм яких спрямовуються національні стратегічні плани ([Додаток XIII](#)), про звітування на основі індикаторів для фондів EAGF та EAFRD ([Додаток XIV](#)).

- **Регламент ЄС № 2021/2116**

*[Сфера дії, Акредитація і сертифікація агентств з виплат, Управління фінансами, Контроль за виконанням бюджету](#)*

В цьому документі зосереджені норми щодо фінансування, управління та моніторингу САП, правила здійснення витрат в рамках САП, запроваджується систем управління і контролю за здійсненням фінансування на рівні країн-членів, унормовуються процедури для забезпечення прозорості та відповідності витрат.

*Сфера дії.* Окремі напрями фінансування САП наведені в основоположному регламенті № 2021/2115. Однак регламент № 2021/2116 охоплює ще й напрями фінансової підтримки, наведені в інших нормативних документах ЄС. Зокрема, з фонду EAGF кошти виділяються на підтримку ринків сільськогосподарської продукції, окремих галузей, дотації у формі прямих виплат, просування продукції європейських виробників на внутрішньому ринку та на ринках третіх країн, надання допомоги окремим проблемним регіонам країн ЄС. Встановлюється, що фонди EAGF та EAFRD за ініціативою Єврокомісії чи на власний розсуд можуть прямо фінансувати діяльність з підготовки, моніторингу, надання адміністративної і технічної підтримки, оцінювання, аудиту і контролю в рамках низки визначених заходів.



Акредитація і сертифікація агентств з виплат. Кожна країна-член на рівні профільного міністерства має визначити орган, відповідальний за акредитацію агентств, через які здійснюються виплати, правила акредитації таких агентств та позбавлення акредитації, правила для органів, які здійснюють сертифікацію. Агентства з виплати дотацій можуть бути як окремими інституціями, так і працювати, як окремий підрозділ профільних міністерств. Країна-член має акредитувати таке агентство з огляду на систему його управління і внутрішнього контролю, здатність забезпечити надійність, законність та регулярність проплат, належне ведення бухгалтерського обліку. Правила акредитації надаються у даному регламенті. Країни-члени також можуть проводити сертифікацію агентств з виплати дотацій відповідно до стандартів ведення діяльності у сфері надання фінансових послуг. Таку сертифікацію мають здійснювати незалежні, належним чином акредитовані аудитори, послуги яких закуповуються відповідно до встановлених вимог та тендерної процедури. Єврокомісія уповноважена запроваджувати і більш детальне регулювання діяльності агентств, через які здійснюються виплати дотацій, а також підтримувати обмін досвідом діяльності агентств.

Управління фінансами. В документі детально регламентується управління фінансами, яке здійснюють фонди EAGF та EAFRD в рамках визначеної бюджетом стелі. Передбачене створення щорічного резервного фонду, запроваджені правила фінансової дисципліни. Унормовується діяльність з раннього попередження та моніторингу здійснення платежів, супутникового збору даних. Встановлюються правила спрямування коштів на виконання проектів, які фінансуються в рамках фонду EAFRD на передпроектному, проміжному та фінальному етапах. Єврокомісія уповноважується відкликати будь-яку суму, яка не була використана на проектному та проміжному етапі або щодо якої не надійшло належних звітних документів. Встановлюється, що бюджетний рік починається 16 жовтня і триває 1 рік. Отримання паралельного фінансування з різних бюджетних фондів не припускається. Виплати мають здійснюватися виключно у встановлений час. При досягненні стелі розмір платежів переглядається і зменшується.

Контроль за виконанням бюджету. У сфері контролю за діяльністю фінансової системи запроваджується правило одного аудиту – Єврокомісія довіряє органам з оцінки відповідності, які здійснюють сертифікацію агентств з виплат до тих пір, поки країна-член не висловить сумнівів. Єврокомісія також уповноважена на проведення перевірки в країнах-членах щодо перевірки відповідності процедур управління законодавству ЄС, відповідності реальних результатів надання допомоги, зазначеним у звіті, узгодження допомоги, яка надається окремим галузям, з правилами ЄС, відповідності діяльності органів з акредитації та сертифікації встановленим правилам, відповідності національного стратегічного плану САП загальним принципам впровадження політики, коректності виконання планів дій з впровадження САП.

Країни-члени мають надавати Єврокомісії всю необхідну інформацію, у тому числі про законодавство, нормативну базу, процедури управління для того, щоб забезпечити безперебійне функціонування фондів EAGF та EAFRD. Також країни-члени мають повідомляти Єврокомісію про всі випадки недоброчесного управління та реалізації САП. Агентства з виплати дотацій мають зберігати всі документи стосовно здійснених транзакцій, а Єврокомісія може такі документи перевіряти. Комісія також до 31 травня має

прийняти акт щодо очищення рахунків акредитованих агентств з виплат. Якщо Комісія встановлює, що виплати не відповідають законодавству ЄС, вона приймає нормативний акт про вилучення відповідних сум у країни-члена. Встановлюються також і інші регламентації на діяльність фондів EAGF та EAFRD.

Окрема глава регламенту № 2021/2116 присвячена процедурам контролю за витрачання коштів та штрафам за порушення. Країни-члени зобов'язуються вжити всіх заходів на законодавчому, регулятивному та виконавчому рівнях для того, щоб надати впевненість у ефективному захисту фінансових інтересів ЄС. Перевірки мають бути систематичними, особлива увага має приділятися тим ділянкам та сферам, де ризики помилок є найвищими. Також має бути запроваджене управління фінансовими ризиками. Кожна країна-член має створити інтегровану систему адміністрування та контролю видатків САП. У складі такої системи, зокрема, має функціонувати система ідентифікації земельних угідь, гео-просторова, а де можливо – тварино-залежна система обліку, система моніторингу територій, обліку тварин, система ідентифікації отримувачів дотацій, система контролю і накладання санкцій, обліку платежів. Дані і документи щодо тварин мають зберігатися і накопичуватися, дані про стан земельних ділянок – регулярно оновлюватися, база даних про отримувачів дотацій – фіксувати всі випадки отримання коштів. Уповноваженими органами мають вестися документарні та фізичні перевірки.

Особлива увага має бути приділена обліку сільськогосподарських земель, оскільки основні виплати САП на 1 га прив'язані саме до них. Єврокомісія має врегулювати всі означені питання для того, щоб інтегрована система адекватно і недискримінаційно забезпечувала реалізацію фінансових інтересів ЄС. Країни-члени зобов'язані забезпечити перевірку комерційної документації, ведення перехресних перевірок. В цій сфері вони мають обмінюватися досвідом. Також має перевірятися дотримання встановлених вимог з боку отримувачів дотацій та накладатися штрафи у разі такого недотримання. Окрема увага приділяється дотриманню отримувачами допомоги соціальних вимог – регламент містить окремі норми щодо цього питання.

В документів містяться норми щодо охорони фінансової інформації, персональних даних, застосування обмінних курсів валют, формування та публікації фінансових звітів.

- **Регламент ЄС № 2021/2117**

В базовому комюніке, яке заклало основи оновленої САП міжнародна торговельна політика згадана майже наприкінці. Але принцип відповідності нормам Угоди про сільське господарство СОТ проходить червоною ниткою через всі нормативні документи САП. Значення цього питання також підкреслюється тим, що йому присвячений один з трьох документів, яким запроваджується новий етап САП.

На відміну від інших документів цей регламент не містить норм як таких – лише зміни і доповнення до зазначених документів. Тож його загальний зміст можна зрозуміти хіба що з преамбули. Фактично цим документом ситуація щодо чутливих тем міжнародної конкуренції продуктів дещо коригується, а міжнародній спільноті надається сигнал про те, що фінансова підтримка, яку отримують окремі галузі сільського господарства (розведення виноградників, виробництво вина, олив та оливкової олії), не надає невиправданих

конкурентних переваг на світових ринках продукції, вироблених в ЄС. Документом також дещо вирівнюється ситуація на внутрішньо європейському ринку, де накопилися певні невідповідності (стосовно молока, цукру, м'яса кіз, вівці, яловичини, бджолиного воску, ароматизованих вин та спирту).

Розвиваються та посилюються норми чинного законодавства ЄС щодо організацій виробників, їх участі та внеску у реалізацію САП, досягнення поставлених цілей охорони навколишнього середовища та упередження зміни клімату, спрощення доступу продукції малих виробників на ринки, посилення позицій виробника первинної продукції в ланцюгах доданої вартості. Посилюються також норми чинних документів щодо дотримання стандартів та належних практик у сфері здоров'я рослин та тварин, біорізноманіття, безпечності харчових продуктів, зниження ризиків для довкілля, які стосуються країн - не членів ЄС. Це робиться з огляду на принцип захисту прав споживача в ЄС. Посилюються вимоги щодо маркування, у тому числі і в першу чергу, застосування географічних назв. Сфера застосування символу ЄС поширюється на рекламні матеріали.