

## Аналітична записка

### з питань порівняльного законодавства щодо створення та функціонування платіжних агентств, призначених забезпечувати адміністрування та контроль надання фінансової підтримки виробникам сільськогосподарської продукції у державах-членах ЄС\*

*Анотація.* У записці викладено результати порівняльного аналізу законодавства щодо створення та функціонування платіжних агентств, призначених забезпечувати адміністрування та контроль надання фінансової підтримки виробникам сільськогосподарської продукції у державах-членах Європейського Союзу (далі – ЄС) (Австрії, Литві, Польщі, Румунії, Чехії, Франції), що базується на Регламенті 2021/2116 Європейського Парламенту та Ради від 2 грудня 2021 року про фінансування, управління та моніторинг спільної сільськогосподарської політики та про скасування Регламенту 1306/2013, а також інших актах права Європейського Союзу, що регламентують вимоги щодо утворення й функціонування платіжних агентств у рамках спільної сільськогосподарської політики.

**I. Вступ.** Спільна сільськогосподарська політика Європейського Союзу (далі – ССП), яка є найстаршою спільною політикою ЄС, передбачає надання фінансової підтримки із загального бюджету Союзу державам-членам ЄС відповідно до їх потреб, визначених ними у власних стратегічних планах згідно з цілями ССП<sup>1</sup>. Така підтримка фінансується Європейським фондом гарантій сільського господарства (European agricultural guarantee fund, EAGF) та Європейським сільськогосподарським фондом розвитку сільських територій (European agricultural fund for rural development, EAFRD) і має на меті забезпечити сталий розвиток сільського господарства, продовольства та сільських територій і досягти до 2030 року цілей, визначених статтею 5 Регламенту 2021/2115 Європейського Парламенту та Ради від 2 грудня 2021 року, що встановлює правила щодо підтримки стратегічних планів, які розробляються державами-членами в рамках спільної сільськогосподарської політики (Стратегічні плани ССП) і фінансуються Європейським фондом гарантій сільського господарства (EAGF) і Європейським сільськогосподарським фондом розвитку сільських територій (EAFRD) та скасовує Регламенти 1305/2013 і 1307/2013 (далі – Регламент 2021/2115).

Такими цілями є:

– сприяти розумному, конкурентоспроможному, стійкому та диверсифікованому розвитку сільськогосподарського сектору, що забезпечує довгострокову продовольчу безпеку;

---

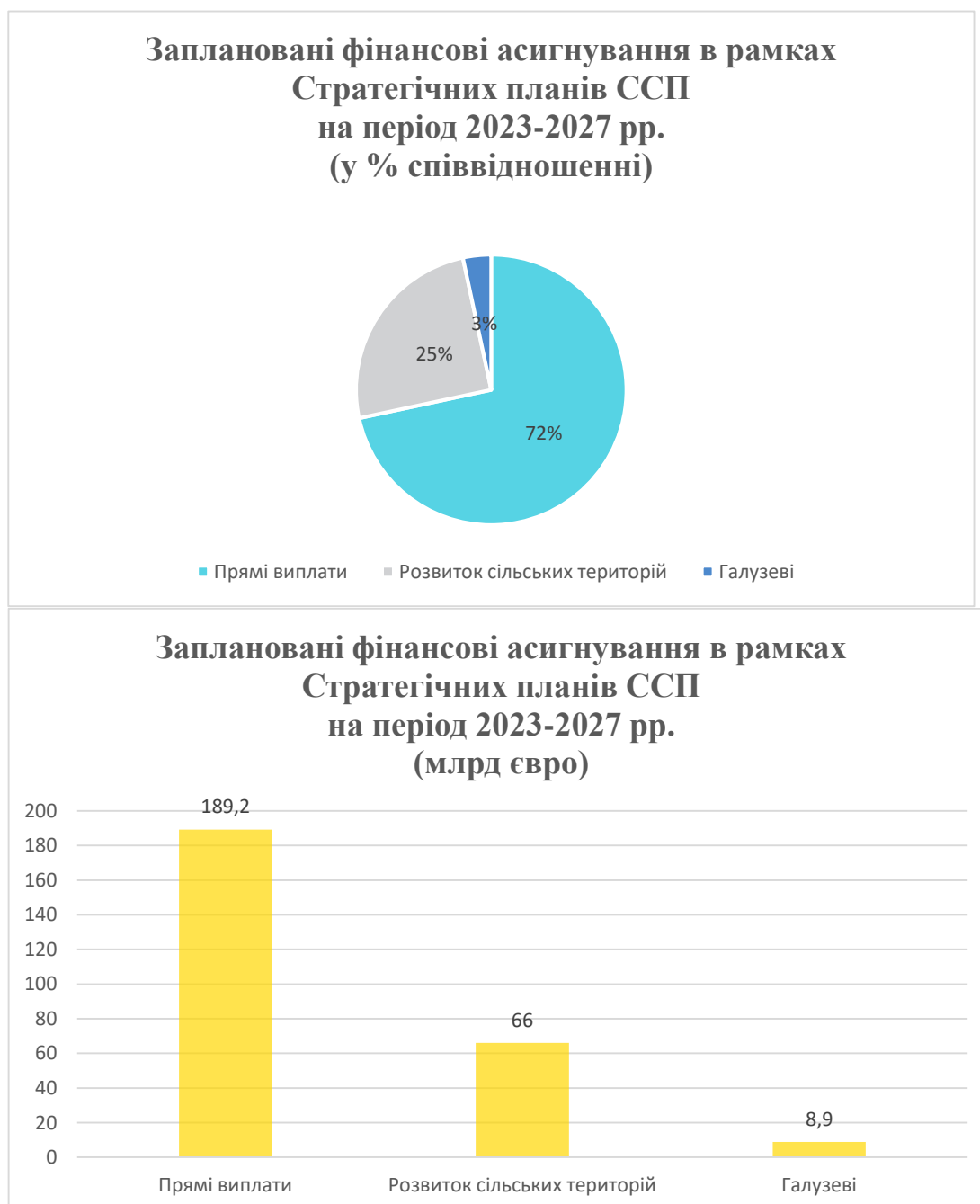
<sup>1</sup> Regulation (EU) 2021/2115 of the European Parliament and of the Council of 2 December 2021 establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulations (EU) No 1305/2013 and (EU) No 1307/2013 URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02021R2115-20230101>

– підтримувати та зміцнювати захист навколишнього середовища, включаючи біорізноманіття, і кліматичні дії, а також сприяти досягненню екологічних і кліматичних цілей Союзу, включаючи його зобов'язання за Паризькою угодою;

– зміцнити соціально-економічну складову сільських територій.

Заплановані фінансові асигнування ЄС у ССП на період 2023–2027 рр. наведені нижче (Рис. 1).

Рис. 1<sup>2</sup>



Відповідно до статті 59 Регламенту 2021/2116 Європейського Парламенту та Ради від 2 грудня 2021 року про фінансування, управління та моніторинг

<sup>2</sup> European Commission. Common agricultural policy funds. URL: [https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/financing-cap/cap-funds\\_en#eagf](https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/financing-cap/cap-funds_en#eagf)

спільної сільськогосподарської політики та про скасування Регламенту 1306/2013<sup>3</sup> (далі – Регламент 2021/2116) захист фінансових інтересів Союзу в рамках ССП передбачає створення системи управління. До системи управління в державах-членах мають обов'язково входити: платіжне агентство (платіжні агентства); компетентний орган держави, що забезпечує контроль і оцінку діяльності платіжного агентства; координаційний орган у разі функціонування двох і більше платіжних агентств; орган сертифікації (орган, уповноважений здійснювати аудит системи управління фінансами в державі) (розділ II Регламенту 2021/2116).

Проведення дослідження правового регулювання створення та функціонування платіжних агентств у законодавстві ЄС та його окремих держав-членів у зв'язку з початком переговорного процесу щодо вступу України до ЄС та необхідністю адаптації національного законодавства до права ЄС, що забезпечить у перспективі надання фінансової підтримки ЄС українським виробникам сільськогосподарської продукції, є особливо актуальним, оскільки саме платіжні агентства здійснюють контроль у державах-членах за дотриманням правил фінансування, управління та моніторингу ССП ЄС.

**II. Основна частина.** Правовою основою утворення й функціонування платіжних агентств (агенцій) у рамках ССП є згаданий вище Регламент 2021/2116, Імплементативний Регламент Комітету 2022/128 від 21 грудня 2021 року, що встановлює правила застосування Регламенту 2021/2116 щодо платіжних установ та інших органів, фінансового менеджменту, оформлення платежів, контролю, безпеки та прозорості<sup>4</sup> (далі – Імплементативний Регламент 2022/128) та Делегований Регламент Комісії 2022/127 від 7 грудня 2021 року, що доповнює Регламент 2021/2116 правилами щодо платіжних установ та інших органів, фінансового управління, оформлення платежів, безпеки та використання євро<sup>5</sup> (далі – Делегований Регламент). Слід зазначити, що систему правил фінансування, управління та моніторингу було оновлено в 2021 році, проте необхідність утворення платіжних установ (агентств, агенцій) передбачалася і в більш ранніх актах спільної сільськогосподарської політики ЄС.

Платіжне агентство може бути створено як структурна одиниця чи орган (departments or bodies of the Member States) національного рівня або, за необхідності, регіонального рівня, відповідальні за управління та контроль за витратами із фондів ССП – EAGF та EAFRD. Платіжне агентство визнається (акредитується) державою за умови, що воно відповідає мінімальним критеріям, які передбачають наявність адміністративної структури та системи внутрішнього

---

<sup>3</sup> Regulation (EU) 2021/2116 of the European Parliament and of the Council of 2 December 2021 on the financing, management and monitoring of the common agricultural policy and repealing Regulation (EU) No 1306/2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02021R2116-20220826>

<sup>4</sup> Commission Implementing Regulation (EU) 2022/128 of 21 December 2021 laying down rules for the application of Regulation (EU) 2021/2116 of the European Parliament and of the Council on paying agencies and other bodies, financial management, clearance of accounts, checks, securities and transparency. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02022R0128-20231021>

<sup>5</sup> Commission Delegated Regulation (EU) 2022/127 of 7 December 2021 supplementing Regulation (EU) 2021/2116 of the European Parliament and of the Council with rules on paying agencies and other bodies, financial management, clearance of accounts, securities and use of euro. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022R0127>

контролю, достатньої для того, щоб гарантувати регулярні виплати й облік платежів у відповідності до вимог права Союзу (Таблиця 1).

Табл. 1.

**Огляд критеріїв  
акредитації платіжних агентств  
відповідно до Додатка I Делегованого Регламенту**

<i>Організаційна структура</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• внутрішня структура має забезпечувати виконання функцій авторизації, контролю платежів, їх обліку та перевірки звітності;</li><li>• наявність достатнього людського ресурсу з відповідними технічними навичками на різних операційних рівнях для виконання всіх повноважень агентства і дотримання правил ротації на «чутливих» посадах;</li><li>• забезпечення проведення оцінки ризиків діяльності агентства та здійснення заходів щодо їх запобігання або зменшення;</li><li>• дотримання спеціальних правил у разі делегування повноважень.</li></ul>
<i>Контрольна діяльність</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• дотримання детальних процедур проведення перевірок агентством, включаючи підготовку відповідних описів усіх документів та використання відповідної інформаційної системи;</li><li>• проведення гарантованого, повного, точного і своєчасного бухгалтерського обліку протягом фінансового року;</li><li>• функціонування в агентстві інформаційної системи для збору, реєстрації та зберігання в електронному форматі даних щодо кожної операції контролю;</li><li>• забезпечення обліку боржників;</li><li>• зберігання документального підтвердження операцій контрольної діяльності.</li></ul>
<i>Інформаційна та комунікаційна діяльність</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• забезпечення гнучкості в адаптації до змін;</li><li>• забезпечення безпеки інформаційної системи агентства, яка повинна бути сертифікована відповідно до вимог Міжнародної організації стандартів 27001: Системи управління інформаційною безпекою – Вимоги (ISO).</li></ul>
<i>Моніторинг</i>	<ul style="list-style-type: none"><li>• здійснення постійного моніторингу шляхом внутрішнього контролю;</li><li>• наявність служби внутрішнього аудиту, незалежної від інших структурних підрозділів, що підпорядковується керівнику агентства;</li><li>• внутрішній аудит повинен охоплювати період, що не перевищує 5 років.</li></ul>

Надання фінансової підтримки бенефіціарам платіжними агентствами здійснюється за умови дотримання певних правил:

- після проведення достатніх перевірок на відповідність правилам ЄС та, якщо вимагається, правилам, визначеним у національному стратегічному плані;
- платежі правильно й у повному обсязі відображені у бухгалтерському обліку;

- необхідна документація подана в установлені терміни та відповідно до правил ЄС.

Як правило, держава-член може акредитувати одне національне платіжне агентство або кілька регіональних платіжних агентств. Якщо акредитовано більше, ніж одне платіжне агентство, необхідно створити координаційний орган, щоб гарантувати, що правила ЄС застосовуються узгоджено та однаково щодо всіх агентств. Держави можуть підтримувати платіжні агентства, які були акредитовані до 15 жовтня 2020 року (тобто до затвердження відповідних правил на рівні ЄС), за умови, що компетентний орган підтверджує, що вони відповідають мінімальним умовам для акредитації.

Компетентний орган держави-члена зобов'язаний постійно контролювати акредитовані платіжні агентства. Якщо вони перестають відповідати одній або декільком мінімальним умовам акредитації, компетентний орган самостійно або на вимогу Європейської Комісії повинен відкликати акредитацію цього платіжного агентства, попередньо запропонувавши внести необхідні зміни.

Якщо держава не вживає належних заходів щодо платіжного агентства, та в разі серйозних недоліків у належному функціонуванні системи управління Європейська Комісія може вжити необхідні заходи для виправлення ситуації, у тому числі призупинити платежі від європейських фондів.

Платіжні агентства ведуть облік своєї діяльності протягом фінансового року та звітують перед Комісією. Якщо акредитовано більше, ніж одне платіжне агентство, перед Комісією звітує координаційний орган. Точність звітування перевіряється органом сертифікації.

Таким чином, система управління та контролю за наданням фінансової підтримки в рамках ССП функціонує відповідно до єдиного підходу аудиту, згідно з яким кожен рівень спирається на гарантії, надані іншими рівнями. Такий підхід дозволяє Комісії перевіряти роботу платіжних установ та органів сертифікації динамічним та економічно ефективним способом, забезпечуючи: ефективне виявлення джерел помилок; оптимальне функціонування систем управління; впровадження коригувальних дій / планів дій.

Платіжні агентства здійснюють більшість платежів через інтегровану систему адміністрування та контролю (IACS), яка використовується для відстеження платежів, що функціонує на основі Делегованого Регламенту Комісії 2022/1172 від 4 травня 2022 року, що доповнює Регламент 2021/2116 щодо інтегрованої системи адміністрування та контролю у спільній сільськогосподарській політиці, а також застосування та розрахунку адміністративних штрафів за порушення<sup>6</sup>, та Імплементативного Регламенту Комісії 2022/1173 від 31 травня 2022 року, що встановлює правила застосування Регламенту 2021/2116 щодо інтегрованої системи адміністрування та контролю у спільній сільськогосподарській політиці<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Commission Delegated Regulation (EU) 2022/1172 of 4 May 2022 supplementing Regulation (EU) 2021/2116 of the European Parliament and of the Council with regard to the integrated administration and control system in the common agricultural policy and the application and calculation of administrative penalties for conditionality. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02022R1172-20230101>

<sup>7</sup> Commission Implementing Regulation (EU) 2022/1173 of 31 May 2022 laying down rules for the application of Regulation (EU) 2021/2116 of the European Parliament and of the Council with regard to the integrated administration

Незважаючи на встановлені актами ЄС прямої дії суворі вимоги до платіжних агентств та їх діяльності, вважаємо доцільним розглянути особливості правового регулювання такої діяльності платіжних агентств в окремих державах-членах ЄС із різною часткою зайнятості населення в сільському господарстві: від відносно високої (Румунія (20,9 %), Польща (9 %), Литва (5,5 %)) – до нижче середньої по ЄС (Австрія (3,9 %), Чехія (3 %), Франція (2,8 %)) згідно з даними Євростату щодо статистики щодо сільського господарства та рибальства (див. Рис. 2).

Рис. 2.

**Частка зайнятості населення у сільському господарстві, мисливстві та пов'язаних з ними видах діяльності (% частка від загальної зайнятості) у 2010 і 2021 роках (за даними Євростат)<sup>8</sup>**



**Румунія.** Відповідальними за контроль щодо використання підтримки фондів EAGF та EAFRD є декілька румунських інституцій.

Агентство платежів та інтервенцій у сільському господарстві (AGENȚIA DE PLĂȚI ȘI INTERVENȚIE PENTRU AGRICULTURĂ<sup>9</sup>, APIA) є відповідальним платіжним агентством за фінансову підтримку, вжиття ринкових та інших заходів, що фінансуються з європейських фондів, визначених наказом Міністра сільського господарства і розвитку сільських територій Румунії.

APIA є юридичною особою, підпорядкованою Міністерству сільського господарства і розвитку сільських територій, діяльність якої регламентується

and control system in the common agricultural policy. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32022R1173>

<sup>8</sup> Key figures on the European food chain – 2023 edition. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-key-figures/w/ks-fk-23-001>

<sup>9</sup> Agenția de plăți și intervenție pentru agricultură. URL: <https://apia.org.ro/despre-apia/prezentare-apia/>

Законом № 1/2004<sup>10</sup>, постановами Уряду та наказами Міністра сільського господарства і розвитку сільських територій Румунії. Організаційна структура, перелік функцій, регламент агентства та діяльність його центрального апарату затверджується наказом Міністра сільського господарства і розвитку сільських територій.

АРІА може делегувати свої повноваження іншим органам, якщо вони відповідають вимогам законодавства ЄС, серед яких: наявність ефективної системи управління органу, що забезпечує виконання ним своїх обов'язків; регулярне і своєчасне інформування АРІА про результати проведених перевірок і врахування їх під час обробки запиту на отримання фінансової допомоги.

АРІА очолює генеральний директор, який призначається наказом Міністра сільського господарства і розвитку сільських територій. АРІА має 42 окружні центри зі статусом юридичної особи. Окружні центри очолюють виконавчі директори, призначені рішенням Генерального директора відповідно до національного законодавства. Організаційна структура, кількість центрів, правила організації та функціонування, а також положення про функції окружних центрів затверджуються рішенням Генерального директора АРІА.

Не рідше одного разу на рік здійснюється оцінка діяльності працівників АРІА. Законом № 1/2004 визначено ознаки «чутливих» посад, для яких застосовується окремий порядок оцінювання й показники ефективності, визначені окремим наказом Міністра сільського господарства і розвитку сільських територій.

Рішенням Уряду<sup>11</sup> встановлено загальні рамки для впровадження заходів із розвитку сільських територій, що містяться у Стратегічному плані сільськогосподарської політики Румунії на 2023–2027 роки, які фінансуються EAFRD та Румунією спільно.

Другою інституцією є Агентство фінансування сільських інвестицій (Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale<sup>12</sup>, AFIR).

AFIR є державною установою, підпорядкованою Міністерству сільського господарства і розвитку сільських територій, що має у своїй структурі 8 регіональних центрів без статусу юридичної особи. У своїй діяльності воно керується Надзвичайною постановою Уряду № 14 від 18 червня 2014 року<sup>13</sup> та Законом № 43 від 17 березня 2015 року<sup>14</sup> з подальшими змінами й доповненнями.

Інші органи, що є складовими системи управління, передбачені Регламентом 2021/2116, створені рішенням Уряду № 398 від 27 травня

<sup>10</sup> LEGE nr. 1 din 16 februarie 2004 (\*actualizată\*) privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției de Plăți și Intervenție pentru Agricultură (actualizată până la data de 31 octombrie 2011). URL: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/158003>

<sup>11</sup> HOTĂRÂRE nr. 1.570 din 28 decembrie 2022 privind stabilirea cadrului general de implementare a intervențiilor specifice dezvoltării rurale cuprinse în Planul strategic PAC 2023-2027. URL: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/263280>

<sup>12</sup> Agenția pentru Finanțarea Investițiilor Rurale – AFIR. URL: <https://www.afir.ro/despre-afir/afir/agentia/>

<sup>13</sup> ORDONANȚĂ DE URGENȚĂ nr. 41 din 18 iunie 2014 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției pentru Finanțarea Investițiilor Rurale, prin reorganizarea Agenției de Plăți pentru Dezvoltare Rurală și Pescuit. URL: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/265049>

<sup>14</sup> LEGE nr. 43 din 17 martie 2015 pentru aprobarea Ordonanței de urgență a Guvernului nr. 41/2014 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției pentru Finanțarea Investițiilor Rurale, prin reorganizarea Agenției de Plăți pentru Dezvoltare Rurală și Pescuit. URL: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocumentAfis/166459>

2015 року<sup>15</sup>, яке регламентує рамкові інституційні основи для координації та управління європейськими структурними й інвестиційними фондами.

**Польща.** Відповідно до вимог Регламенту 2021/2116 у Польщі було прийнято Закон про фінансування спільної аграрної політики на 2023–2027 роки<sup>16</sup>, згідно з яким міністр, відповідальний за державні фінанси, забезпечує: надання акредитації / тимчасової акредитації організаційному підрозділу як платіжному агентству; скасування акредитації / тимчасової акредитації; постійний нагляд за діяльністю платіжного агентства. Міністр, відповідальний за державні фінанси, перед наданням організаційному підрозділу акредитації або тимчасової акредитації як платіжного агентства може доручити перевірку відповідності даного підрозділу критеріям акредитації, зазначеним у Додатку I до Делегованого Регламенту, особам, уповноваженим проводити зовнішні аудити. Постійний нагляд за платіжним агентством забезпечує міністр, відповідальний за державні фінанси, у співпраці з міністром, відповідальним за сільський розвиток. Порядок здійснення такого нагляду регламентований Розпорядженням Міністра фінансів від 4 квітня 2023 року<sup>17</sup>, яке передбачає щоквартальне надання платіжним агентством інформації щодо: дотримання критеріїв акредитації; результатів внутрішнього аудиту та зовнішнього контролю, проведених у платіжному агентстві, разом з інформацією про їх обсяг та коригувальні дії, вжиті платіжним агентством; поточного стану агентства.

Розпорядженням Міністерства фінансів від 8 травня 2023 року<sup>18</sup> акредитацію як платіжного агентства в розумінні ст. 9 Регламенту 2021/2116 надано Агентству з реструктуризації та модернізації сільського господарства (Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, далі – Агентство). Акредитація охоплює всі види допомоги в рамках ССП.

Діяльність Агентства<sup>19</sup> регламентується вищенаведеним Законом, Законом про Агентство з реструктуризації та модернізації сільського господарства<sup>20</sup> та його статутом. Агентство є публічною юридичною особою. Окрім реалізації інструментів допомоги із фондів EAGF та EAFRD, Агентство здійснює фінансування проектів, що підтримуються Європейським фондом морського та рибного господарства (EMFF), спрямованих на створення сталого й конкурентоспроможного рибальства і аквакультури, а також розвитку рибальських районів.

---

<sup>15</sup> HOTĂRÂRE nr. 398 din 27 mai 2015 pentru stabilirea cadrului instituțional de coordonare și gestionare a fondurilor europene structurale și de investiții și pentru asigurarea continuității cadrului instituțional de coordonare și gestionare a instrumentelor structurale 2007-2013. URL: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/265063>

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 26 stycznia 2023 r. o finansowaniu wspólnej polityki rolnej na lata 2023-2027. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20230000332>

<sup>17</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 kwietnia 2023 r. w sprawie współpracy w ramach sprawowania stałego nadzoru nad agencją płatniczą w zakresie ciągłości spełniania kryteriów akredytacji. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20230000664>

<sup>18</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 8 maja 2023 r. w sprawie przyznania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa akredytacji jako agencji płatniczej. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20230000881>

<sup>19</sup> Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. URL: <https://www.gov.pl/web/arimr/informacje-o-arimr>

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 9 maja 2008 r. o Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20080980634>



Завдання Агентства включають: ведення проваджень у справах щодо надання або виплати фінансової допомоги від європейських фондів; проведення перевірок на місцях; визначення сум, що підлягають поверненню; накладення штрафів; зберігання документів проваджень і надання їх органам, уповноваженим контролювати такі виплати, а також розгляд справ у порядку адміністративного оскарження<sup>21</sup>.

Керівним органом Агентства є Президент, якого призначає Прем'єр-міністр Польщі за поданням міністра, відповідального за сільський розвиток. Прем'єр-міністр звільняє Президента Агентства. Організаційну структуру Агентства складають: Головний офіс, 16 регіональних відділень, що діють у кожному воєводстві, та 314 районних відділень. Законом про Агентство визначені: кваліфікаційні вимоги до Президента Агентства; керівників організаційних підрозділів Головного офісу Агентства; керівників та їх заступників у регіональних і районних відділеннях; порядок проведення відбору персоналу; порядок функціонування ІТ-системи Агентства.

**Литва.** Національне платіжне агентство при Міністерстві сільського господарства (Nacionalinė mokėjimo agentūra<sup>22</sup>, далі – НМА) засновано в 1999 році відповідно до рішення Уряду Литовської Республіки<sup>23</sup>. У 2000 році НМА акредитовано Урядом як платіжне агентство щодо підтримки програм розвитку сільського господарства та сільських територій і рибальства<sup>24</sup>.

Адміністрування Стратегічного плану розвитку сільського господарства та сільських територій Литви на 2023–2027 рр. та заходи з його реалізації регламентуються Наказом Міністра сільського господарства Литви від 24 лютого 2023 року № 3D-102<sup>25</sup>, який визначає, у тому числі, завдання і функції НМА щодо управління та контролю за витратами фінансової допомоги (підтримки) європейських фондів. Так, наприклад, НМА виконує: наглядові функції щодо проектів, які отримали підтримку, включаючи дистанційні інспекції сільськогосподарських угідь та інших територій; оцінку ризиків проектів; перевірку правильності інформації, наданої у платіжних документах та річних звітах бенефіціарів; рішення про стягнення виплачених коштів підтримки або їх частини з одержувача допомоги крім випадків, коли функція адміністрування заходу, у тому числі визначення коштів, що підлягають поверненню, нормативно-правовими актами делегована іншій установі; підготовку звітів про використаний державний бюджет і кошти ЄС і подання звітів Європейській Комісії, Міністерству сільського господарства Литовської Республіки та іншим установам тощо.

<sup>21</sup> Ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU19660240151>

<sup>22</sup> Сфери діяльності: NACIONALINĖ MOKĖJIMO AGENTŪRA PRIE ŽEMĖS ŪKIO MINISTERIJOS. URL: <https://nma.lrv.lt/lt/nma-veiklos-sritys/>

<sup>23</sup> Dėl Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos įsteigimo 1999 m. lapkričio 11 d. Nr. 1266. URL: <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/TAR.BC0E6801EF5E>

<sup>24</sup> Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1999 m. lapkričio 11 d. nutarimo Nr. 1266 "Dėl Nacionalinės mokėjimo agentūros prie Žemės ūkio ministerijos įsteigimo" dalinio pakeitimo 2000 m. liepos 28 d. Nr. 913 Vilnius. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.106163>

<sup>25</sup> Dėl Lietuvos žemės ūkio ir kaimo plėtros 2023–2027 metų strateginio plano administravimo taisyklių patvirtinimo. URL: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/6a4d6a81b48211ed924fd817f8fa798e?jfwid=-4069b90u9>

Для даних, пов'язаних з адмініструванням, накопиченням, зберіганням, обробкою та контролем, у НМА використовується електронна інформаційна система адміністрування підтримки сільського господарства – ŽŪPAIS.

НМА складається з: директора, заступника директора, 10 відділів та підрозділів у десяти різних містах Литви та 3 самостійних відділів. Штат Агентства налічує 862 посади.

Варто навести деякі факти. У 2010 році НМА впроваджено систему управління якістю на основі стандарту LST EN ISO 9001:2008. Ця система допомагає постійно підвищувати якість послуг, що надаються, удосконалювати застосовувані методи роботи, тим самим підвищуючи результативність і ефективність виконуваної діяльності. У 2014 році на основі стандарту LST EN ISO 14001:2005 було впроваджено Систему управління охороною навколишнього середовища, до якої пізніше були внесені зміни відповідно до вимог версії ISO 14001:2015. У 2015 році впроваджено Систему управління ризиками, яка відповідає положенням стандарту ISO 31000:2009 і допомагає забезпечити належну ідентифікацію ризиків, аналіз, оцінку, ефективне управління ними, а система управління інформаційною безпекою сертифікована за останньою версією стандарту ISO/IEC 27001:2013.

У 2018 році створено мобільний додаток «NMA Agro», який надає можливість клієнтам НМА та звичайним литовцям зручно й оперативно надавати інформацію про фактичне виконання інвестиційних заходів. Цей мобільний додаток у 2021 році визнано одним із чотирьох лідерів у номінації «Правове регулювання / Крайній доступ до ринку / Фінансові послуги та страхування» серед майже 200 держав, які брали участь в організованому Міжнародним союзом електровз'язку ООН спільно з Продовольчою та сільськогосподарською організацією ООН конкурсі. У 2020 році НМА дистанційно перевірила найбільшу кількість фермерів за всю історію перевірок – 97,6 % (96 % у 2019 році, 93 % у 2018 році, 84 % у 2017 році, 53 % у 2016 році). Крім того, НМА спільно з Держпродспоживслужбою Литви оптимізували механізм відбору господарств для перевірок, що надало можливість зменшити кількість перевірок, зосередивши увагу на ризикованих фермерських господарствах.

У 2021 році впроваджено автоматичну систему безперервного моніторингу полів (ALNSIS), яка є новим інструментом моніторингу в Литві. Розроблено алгоритми, які дозволяють за супутниковими даними визначити урожай, тобто чи дійсно вирощений заявлений урожай. ALNSIS може дистанційно ідентифікувати 20 основних культур, які вирощуються в Литві, дозволяє також визначити, чи скошений урожай, розорані луки, занедбана земля, зібраний урожай, випалена трава, підтоплена територія тощо. Починаючи з 2022 року, заявки, платіжні вимоги та виписки до Агентства подаються лише в електронному вигляді, а інформація клієнтам надається за допомогою штучного інтелекту.

Із метою цільового та ефективного використання коштів, спрямованих на підтримку аграрного сектору, а також запобігання виникненню й поширенню

корупції НМА<sup>26</sup> затверджено План із запобігання корупції та Правила етики співробітників агентства; визначається рівень стійкості до корупції за методикою, затвердженою Урядом Литви; проводиться оцінка ймовірності виникнення корупції в агентстві та вибіркові перевірки заявників за наявною інформацією щодо корупційних дій тощо.

**Чехія.** Акредитованим платіжним агентством у рамках ССП відповідно до рішення Міністерства фінансів<sup>27</sup> є Державний сільськогосподарський інтервенційний фонд Чехії<sup>28</sup> (Státní zemědělský intervenční fond, далі – ДСІФ) – юридична особа, діяльність якої регулюється Законом про Державний сільськогосподарський інтервенційний фонд<sup>29</sup>, Законом про сільське господарство<sup>30</sup> та його Статутом<sup>31</sup>. Систему управління інформаційною безпекою ДСІФ сертифіковано на основі міжнародного стандарту ČSN ISO/IEC 27001:2014.

ДСІФ підпорядковується Міністерству сільського господарства, яке контролює управління фондом та використання коштів державної фінансової підтримки, здійснює перевірку його внутрішньої системи управління та контролю відповідно до Закону про фінансовий контроль<sup>32</sup>.

Аналогічно до практики Польщі й Литви, ДСІФ забезпечує також адміністрування і контроль фінансової підтримки в сільському господарстві з національних джерел, передбаченої Законом про сільське господарство та постановами Уряду, прийнятими на виконання цього Закону, а не тільки з європейських фондів. Крім того, ДСІФ, наприклад: уповноважений приймати рішення про видачу ліцензії на імпорт і експорт сільськогосподарської продукції та продовольства й контролює виконання умов для видачі ліцензії; здійснює діяльність, пов'язану із системою реєстрації чи визнання виробників сільськогосподарської продукції і харчових продуктів відповідно до правових норм ЄС у сфері спільних організацій ринків та структурних заходів тощо.

Наглядова рада контролює виконання завдань та здійснює нагляд за управлінням ДСІФ; затверджує фінансову звітність, складену на дату балансу, проект бюджету та річного звіту. Наглядова рада складається з п'яти членів. Її головою є народний депутат, заступником голови – сенатор. Голова Наглядової ради та інші 3 члени обираються та звільняються Палатою депутатів Парламенту Чеської Республіки. Заступник голови Наглядової ради обирається та звільняється Сенатом Парламенту Чеської Республіки. Розмір винагороди, пов'язаної з виконанням обов'язків члена наглядової ради, визначається статутом ДСІФ. Термін повноважень членів наглядової ради становить чотири роки. Членами наглядової ради не можуть бути працівники ДСІФ.

<sup>26</sup> Korupcijos prevencija. URL: <https://nma.lrv.lt/lt/korupcijos-prevencija/>

<sup>27</sup> ROZHODNUTÍ o udělení AKREDITACE STÁTNÍMU ZEMĚDĚLSKÉMU INTERVENČNÍMU FONDU jako PLATEBNÍ AGENTURE. URL: [https://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa\\_anon%2Fcs%2Fdokumenty\\_ke\\_stazeni%2Fsystemova\\_navigace%2Fo\\_nas%2Flegislativa%2F1265729294281.pdf](https://www.szif.cz/cs/CmDocument?rid=%2Fapa_anon%2Fcs%2Fdokumenty_ke_stazeni%2Fsystemova_navigace%2Fo_nas%2Flegislativa%2F1265729294281.pdf)

<sup>28</sup> Statni Zemedelski Intervencni Fond. URL: <https://www.szif.cz/cs>

<sup>29</sup> Zákon č. 256/2000 Sb. Zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu a o změně některých dalších zákonů (zákon o Státním zemědělském intervenčním fondu): Zakony Pro lidi. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2000-256>

<sup>30</sup> Zákon č. 252/1997 Sb. Zákon o zemědělství. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/1997-252>

<sup>31</sup> Statut SZIF. URL: <https://www.szif.cz/cs/legislativa>

<sup>32</sup> Zákon č. 320/2001 Sb. URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2001-320>

До організаційної структури ДСІФ<sup>33</sup> входять: Генеральний директорат, департамент внутрішнього аудиту та внутрішнього контролю; підрозділ супроводу внутрішнього аудиту та внутрішнього контролю; підрозділ внутрішнього аудиту; підрозділи управління регіональної політики; підрозділи прямих платежів; підрозділи окремих проектів, рибальства, національних субсидій; економічна секція; секція ІТ технологій; кадровий, юридичний та комунікаційний підрозділ; підрозділ міжнародних зв'язків.

У разі несанкціонованої виплати субсидії, яка повністю або частково покривається коштами з бюджету Європейського Союзу, ДСІФ діє відповідно до норм Регламенту 2021/2115, Регламенту 2021/2116 та Імплементативного Регламенту 2022/128. Провадження щодо повернення субсидії порушуються ДСІФ не пізніше 10 років із моменту її виплати.

Контрольні повноваження здійснюються ДСІФ безпосередньо або уповноваженими ним фізичними чи юридичними особами, які діють відповідно до постанови ДСІФ про перевірку, а також адміністративним органом у межах повноважень, визначених Законом про Центральний сільськогосподарський інспекційно-випробувальний інститут<sup>34</sup>. Адміністративні перевірки, у тому числі перехресні, доповнюються перевірками через систему моніторингу території або перевірками на місці. Права та обов'язки інспекторів на місцях та заявників або зобов'язаних осіб впливають із Кодексу контролю<sup>35</sup>. Для здійснення контролю ДСІФ використовує технічні засоби на основі дистанційного зондування Землі та глобальну супутникову навігаційну систему, зазначені в процедурах використання технічних засобів згідно з правом Європейського Союзу.

ДСІФ уповноважений на розгляд справ про правопорушення та стягнення штрафів.

Для контролю за цільовим використанням земельних ділянок у Чехії застосовується електронна система LPIS (Система ідентифікації земельних ділянок<sup>36</sup>), що є компонентом інтегрованої системи адміністрування та контролю IACS, заснована на орто-знімках (аерофотознімках або супутникових фотознімках), яка фіксує всі сільськогосподарські ділянки в державах-членах. LPIS служить двом основним цілям: чітке визначення місцезнаходження всіх придатних сільськогосподарських угідь; обчислення їх площі. LPIS є однією з основних контролюючих систем, використовується для перехресної перевірки під час процедур адміністративного контролю та як основа для перевірок на місці платіжним агентством.

**Австрія.** Аграрний ринок Австрії (Agrarmarkt Austria, далі – АМА) є юридичною особою публічного права, яка діє з 1993 року і виконує функції платіжного агентства у сфері сільського господарства. Правові засади діяльності

<sup>33</sup> Základní organizační schéma SZIF. URL: <https://www.szif.cz/cs/organizacni-schema>

<sup>34</sup> Zákon č. 147/2002 Sb. Zákon o Ústředním kontrolním a zkušebním ústavu zemědělském a o změně některých souvisejících zákonů (zákon o Ústředním kontrolním a zkušebním ústavu zemědělském). URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2002-147>

<sup>35</sup> Zákon č. 255/2012 Sb. Zákon o kontrole (kontrolní řád). URL: <https://www.zakonyprolidi.cz/cs/2012-255?text=Kontroln%C3%AD+%C5%99%C3%A1d+%C4%8Cesk%C3%A9+republiky>

<sup>36</sup> Система ідентифікації земельних ділянок (LPIS) - 2020 - Довідкові дані сільськогосподарських ділянок: Європейські дані. URL: <https://data.europa.eu/data/datasets/a8669449-e6bb-4286-abc2-2014e83eb4c0?locale=en>

АМА викладені у Федеральному законі про створення Агентства з організації ринку «Agrarmarkt Austria» від 1992 року<sup>37</sup>. Міністр сільського господарства, лісового господарства, охорони навколишнього середовища та водного господарства уповноважений видавати обов'язкові до виконання АМА нормативні акти.

Основними завданнями АМА є:

– адміністрування фінансової підтримки, наданої в рамках СПП (управління витратами для всіх прямих виплат від EAGF та EAFRD, підготовка документів та онлайн-інструментів для подання заявок, здійснення виплат після перевірки відповідності нормативним актам, організація та здійснення контролю на місцях);

– управління сільськогосподарським маркетингом;

– централізоване звітування про сільськогосподарський ринок та ціни<sup>38</sup>.

З одного боку, АМА обробляє дані з первинного сектору, зокрема дані про площі та поголів'я худоби від усіх австрійських фермерів, які подають заявки на отримання субсидій. З іншого боку, збирає інформацію про закупівлі та ціни від компаній, що працюють на першому рівні переробки вторинного сектору (млини, молочні заводи, бойні тощо). Ця інформація використовується для складання звітів про сільськогосподарський ринок та ціни на ньому. Також АМА готує звіти для Європейської Комісії та публікує спеціальні ринкові звіти про найважливіші сільськогосподарські продукти й засоби виробництва<sup>39</sup>.

АМА має право створювати філії в інших муніципалітетах на федеральній території, якщо це необхідно для швидкості, доцільності та ефективності виконання завдань.

Органами АМА є:

1) Виконавча рада, яка складається із чотирьох членів. При цьому один із них виконує також функцію Голови. Члени ради призначаються Радою директорів строком на п'ять років за результатами конкурсного відбору. Члени Виконавчої ради: керують діяльністю АМА; розпоряджаються її активами; представляють АМА в суді;

2) Рада директорів, членами якої є: три представники Австрійської сільськогосподарської палати, включаючи голову; три представники Федеральної палати праці, включаючи першого заступника голови; три представники Федеральної економічної палати Австрії, включаючи другого заступника голови, та три представники Австрійської федерації профспілок, включаючи третього заступника голови. При цьому члени Ради директорів призначаються Федеральним міністром сільського господарства, лісового господарства, охорони навколишнього середовища та водного господарства за рекомендацією органу, уповноваженого їх делегувати. Члени Ради директорів

<sup>37</sup> Bundesgesetz über die Errichtung der Marktordnungsstelle „Agrarmarkt Austria“ (AMA-Gesetz 1992). URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10007244&FassungVom=2021-01-05>

<sup>38</sup> Austrian Federal Ministry of Agriculture, Forestry, Regions and Water Management. AMA (Agricultural market Austria) – Legal bases. URL: <https://info.bml.gv.at/en/ministry/legal-basics/legal-bases-for-institutions/ama-%E2%80%93-legal-bases.html>

<sup>39</sup> FOODSECURITY.at. AMA (Agrarmarkt Austria). URL: <https://www.foodsecurity.at/en/network/ama>

беруть участь у засіданнях Виконавчої ради з правом дорадчого голосу. До повноважень Ради директорів належать, зокрема: затвердження регламенту АМА та будь-яких змін до нього, фінансового плану й річної фінансової звітності; створення Контрольного комітету для перевірки управління АМА та річних фінансових звітів тощо;

3) Контрольний комітет, який перевіряє керівництво та річну фінансову звітність і подає звіт Раді директорів. Контрольний комітет складається із двох членів і двох заступників від кожного з органів. При цьому його очолює член, призначений Федеральною палатою праці.

Для здійснення адміністративних процедур АМА керується Законом про загальну адміністративну процедуру<sup>40</sup>. Якщо виконання контрольних повноважень працівниками АМА не може бути здійснено або є нераціональним використанням ресурсів, Виконавча рада за погодженням із Радою директорів може доручити зовнішнім експертам проводити додаткову перевірку.

Федеральне міністерство сільського господарства, лісового господарства, навколишнього середовища та водного господарства, Федеральне міністерство фінансів, Рада директорів або Виконавча рада можуть залучати аудиторів і податкових консультантів у питаннях перевірки економності та ефективності використання ресурсів. АМА також підлягає перевірці Рахунковою палатою.

У **Франції** норми щодо єдиного платіжного агентства скасовані в 2009 році, і наразі платіжних агентств є декілька. Основним платіжним агентством у Франції є Агентство з питань послуг і платежів (L'agence de services et de paiement, далі – ASP)<sup>41</sup>. ASP виплачує близько 8,5 мільярдів євро щороку в рамках ССП<sup>42</sup> і є платіжним агентством для виплат першого рівня (прямі виплати й комбінована допомога в окремих секторах), що фінансуються EAGF, та окремих виплат другого рівня допомоги на розвиток сільських територій (допомога на встановлення природних обмежень, на агроекологічні та кліматичні заходи, інвестиційна допомога й допомога молодим фермерам), що фінансуються EAFRD.

Національна організація сільськогосподарських і морських продуктів (L'Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer, далі – FranceAgriMer)<sup>43</sup> є органом, який надає фінансову підтримку: для секторів виробництва фруктів та овочів, продуктів бджільництва, вина, оливкової олії і столових оливок; допомогу, пов'язану з організаціями спільного ринку відповідно до операційних програм; а також проектів, що підтримуються Європейським фондом морського та рибного господарства.

---

<sup>40</sup> Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991, Fassung vom 26.03.2024 URL: <https://ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10005768>

<sup>41</sup> Décret n° 2009-340 du 27 mars 2009 relatif à l'Agence de services et de paiement à l'Établissement national des produits de l'agriculture et de la mer et à l'Office de développement de l'économie agricole d'outre-mer URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000020446249>

<sup>42</sup> Aides de la Politique agricole commune (PAC) URL: <https://www.asp-public.fr/aides/aides-de-la-politique-agricole-commune-pac>

<sup>43</sup> L'Etablissement national des produits de l'agriculture et de la mer URL: <https://www.franceagrimer.fr/FranceAgriMer2/Qui-sommes-nous2/Direction-des-Interventions>

ASP є державною установою, яка перебуває під подвійним наглядом Міністерства сільського господарства та продовольства і Міністерства праці, зайнятості та інтеграції. Метою діяльності ASP відповідно до положень Кодексу сільського господарства та морського рибальства<sup>44</sup> є забезпечення адміністративного та фінансового управління державною допомогою, що включає: розгляд запитів на допомогу; перевірку їх прийнятності; контроль за дотриманням зобов'язань, взятих на себе бенефіціарами; здійснення платежів; стягнення неправомірних виплат та здійснення іншої діяльності, необхідної для належного управління державною допомогою. Розпорядженнями відповідальних міністрів визначаються функції, які виконує ASP для кожної категорії європейських фондів. ASP також забезпечує координацію державних установ, затверджених як платіжні агентства для впровадження ССП, та несе відповідальність за впровадження управлінських процедур, пов'язаних із дотриманням умов надання допомоги в рамках ССП.

ASP керує Рада директорів, яка складається з представників державних установ (20 осіб), а також представників професійних організацій (5 осіб) і визначених наказом міністра, відповідальним за сільське господарство, п'яти осіб, обраних із числа людей, запропонованих представницькими профспілковими організаціями фермерів. Раду директорів ASP очолює президент і генеральний директор ASP, які призначаються актом Прем'єр-міністра за спільною пропозицією міністрів, відповідальних за сільське господарство та зайнятість, терміном на три роки. Члени Ради директорів ASP здійснюють свої функції безкоштовно, за виключенням витрат на проїзд та проживання, фактично понесених ними під час засідань ради.

FranceAgriMer є державною установою, яка знаходиться під наглядом міністерства сільського господарства і має широкий спектр повноважень відповідно до Кодексу сільського господарства та морського рибальства.

Очолює FranceAgriMer Генеральний директор, що керує Радою директорів. Рада директорів включає двадцять два члени, які є представниками державних установ національного й регіонального рівнів, а також професійних організацій виробників, споживачів тощо. Крім того, існують окремі консультативні ради за секторами, які в основному складаються з представників виробників, переробки та маркетингу окремого сектору.

До структури FranceAgriMer входять регіональні представництва. Офіс розвитку аграрної економіки заморських територій виконує завдання FranceAgriMer у заморських департаментах.

Усі наведені вище установи мають контрольні повноваження, порядок здійснення яких визначений Кодексом сільського господарства та морського рибальства Франції. Перевірки проводяться на місцях або за допомогою моніторингу поверхні в реальному часі на основі супутникових зображень.

**Висновки.** Політика ЄС щодо надання фінансової підтримки сільському господарству в державах-членах включає вимоги до механізму адміністрування

---

<sup>44</sup> Code rural et de la pêche maritime URL: [https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section\\_lc/LEGITEXT000006071367/LEGISCTA000006152227/#LEGISCTA000020445186](https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006071367/LEGISCTA000006152227/#LEGISCTA000020445186)

і фінансового контролю за її використанням. Проаналізовані регламентами ЄС є нормами прямої дії для держав-членів і не потребують додаткової імплементації.

Платіжні агентства є одним із обов'язкових елементів системи управління та контролю за коштами, отриманими від фінансової допомоги ЄС. Критерії відповідності платіжних агентств стандартам ЄС визначені Делегованим Регламентом і охоплюють вимоги до організаційної структури, контрольної, інформаційної та комунікаційної діяльності й моніторингу, у тому числі: інституційну спроможність, детальні процедури контрольних повноважень; наявність інформаційної системи для збору, реєстрації, зберігання даних операційних процедур, забезпечення оцінки ризиків та заходів із запобігання ним; наявність внутрішньої системи аудиту тощо.

Досліджувані держави-члени ЄС застосовують відповідний механізм не лише для адміністрування фінансової допомоги із фондів EAGF та EAFRD, а й у рамках національної допомоги з державного бюджету щодо фінансування проектів у сфері сільського господарства, і встановлюють додаткові до визначених критеріїв відповідності вимоги до суб'єктів, що отримують таку допомогу (фінансування).

У дослідженні наведені приклади впроваджених окремими державами-членами інструментів, за допомогою яких досягається відповідність установленим критеріям. Важливими, на нашу думку, є: визначена на законодавчому рівні система управління платіжними агентствами у формі наглядової ради (Чехія), ради директорів (Франція), або трикомпонентної структури, що складається з виконавчої ради, ради директорів та контрольного комітету (Австрія); сертифікація окремих процесів платіжного агентства у відповідності до Міжнародних стандартів ISO (Литва, Чехія); забезпечення прозорості функціонування установ шляхом застосування надійної системи внутрішнього контролю (визначення рівня стійкості до корупції за встановленою методикою, оцінка ймовірності виникнення корупції, затвердження планів із запобігання корупції); застосування інформаційних систем не тільки для прийняття заявок на допомогу, для обліку та контролю за виплатами, а й для комунікації, у тому числі із використанням штучного інтелекту (Литва). Широком є застосування автоматизованої інформаційної системи моніторингу поверхні в режимі реального часу на основі супутникових зображень (Литва, Чехія, Франція), що збільшує ефективність системи контролю.

*Дослідницька служба  
Верховної Ради України*

*\*Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*