

## ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ВИРОБНИКІВ ОРГАНІЧНОЇ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ В УКРАЇНІ

**Я. О. САМСОНОВА, кандидат юридичних наук**  
**Національний юридичний університет імені Ярослава**  
**Мудрого**  
E-mail: atlant23@mail.ru

**Анотація.** У статті проведено аналіз правового забезпечення державної бюджетної підтримки виробників органічної сільськогосподарської продукції за законодавством України та країн Європейського Союзу, сформульовано пропозиції з удосконалення чинного національного законодавства у досліджуваній сфері.

**Ключові слова:** органічне виробництво, сільськогосподарська продукція, державна підтримка сільського господарства, бюджетна дотація.

**Актуальність.** Проблеми забезпечення виробництва екологічно чистої продукції мають першочергове значення для держави. Це пояснюється насамперед впливом на формування здоров'я нації, яке за ст. 3 Основного Закону визнається однією із найвищих соціальних цінностей. Україна має великий потенціал для виробництва органічної сільськогосподарської продукції на відміну від більшості країн, де природно-кліматичні умови не сприяють її виробництву, тому така продукція має дуже високу вартість та недоступність для більшості населення. Розвиток органічного виробництва сільськогосподарської продукції передбачає можливість забезпечення стабільності розвитку аграрного сектору через раціональне використання природно-ресурсного потенціалу, виправлення близької до критичної екологічної ситуації країни, а також зайняття конкурентних позицій на міжнародному ринку виробників такої продукції.

Загальновизнано у всьому цивілізованому світі те, що аграрний сектор – це система, не спроможна до саморегулювання. Виробництво органічної продукції, яке супроводжується дуже великим ступенем ризикованості та у більшості випадків є найбільш затратним, ніж традиційне виробництво, не здатне розвиватися, особливо на стадії становлення, без цілеспрямованої державної підтримки товаровиробників, яка на сьогодні потребує зміни пріоритетів в умовах світової глобалізації. Слід зазначити, що Україна займає 16 місце серед 160 країн виробників органічної продукції, маючи майже 368,9 га

органічних угідь [2], але ця продукція в основному спрямована на експорт в якості сировини. Тому пріоритетом державної політики має бути розвиток виробництва не тільки тієї органічної продукції, яка має попит на міжнародному ринку як сировина, а й забезпечення рівних умов функціонування всіх суб'єктів господарювання органічного напрямку, незалежно від виду та обсягів виробництва.

**Мета дослідження** – аналіз правового забезпечення державної підтримки виробництва органічної продукції в Україні, визначення недоліків механізмів її реалізації та надання рекомендацій щодо вдосконалення законодавства у цій сфері в умовах світових інтеграційних процесів.

**Аналіз останніх досліджень та публікацій.** Питанням державної підтримки в сільському господарстві та особливостям правового регулювання виробництва органічної продукції присвячені праці таких вітчизняних науковців, як В. Артиша, Н. Берлача, Н. Бондарчука, А. Духневича, В. Єрмоленка, П. Кулинича, Т. Курман, А. Малої, С. Марченко, Б. Пасхавера, А. Статівки, В. Уркевича, О. Царенка, проте правові засади державної підтримки виробництва органічної продукції на сьогодні потребують окремого наукового дослідження, враховуючи проблемність та актуальність даного питання.

**Виклад основного матеріалу.** Загальний порядок надання державної підтримки виробникам сільськогосподарської продукції у бюджетній, кредитній, цінovій та регуляторній сферах визначає Закон України «Про державну підтримку сільського господарства» від 24 червня 2004 р. № 1877-IV [7]. Цей документ визначає основи державної політики щодо стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції, включаючи органічну.

В руслі визначеної теми нашого дослідження вважаємо за доцільне почати з аналізу шляхів правового забезпечення одного із суттєвих напрямів державної підтримки – бюджетних дотацій. Так, бюджетна або спеціальна бюджетна тваринницька дотація надається суб'єктам, які є безпосередніми виробниками об'єктів такої дотації, виключно передбачених ст. 15 зазначеного Закону. Тваринницька дотація виплачується Аграрним фондом у розмірах та порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Спеціальна бюджетна дотація надається лише по тваринах, що пройшли ідентифікацію та реєстрацію відповідно до закону, за умови повного впровадження системи наступного контролю за цільовим використанням бюджетних кошів, наданих на зазначені потреби. Виключний перелік напрямів використання бюджетної та спеціальної бюджетної дотації визначено у Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для підтримки галузі тваринництва, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 884 [8].

Чинним законодавством також передбачено спеціальні норми щодо датування сільськогосподарських виробників тваринницької органічної продукції – виробників екологічно чистого молока. Бюджетна дотація за

екологічно чисте молоко власного виробництва, продане молокопереробним підприємствам для виготовлення продуктів дитячого харчування на молочній основі (ДСТУ 3662-97 «Молоко коров'яче незбиране. Вимоги при закупівлі») надається сільськогосподарським підприємствам та фізичним особам, що провадять діяльність на території, якій надано статус спеціальної сировинної зони для виробництва сільськогосподарської продукції, що відповідає санітарно-гігієнічним вимогам до виготовлення продуктів дитячого і дієтичного харчування, мають відповідний сертифікат якості, здають молоко на молокопереробні підприємства, які виробляють продукти дитячого харчування на молочній основі, за 1 тонну молока в заліковій вазі. Перелік молокопереробних підприємств визначає Міністерство аграрної політики та продовольства. Розмір дотації становить 750 гривень за 1 тонну молока [9].

Наступним напрямом державної бюджетної підтримки, передбаченим Законом України «Про державну підтримку сільського господарства в Україні», є державні заставні закупівлі зерна. Така підтримка має загальний характер для усіх виробників зерна, яке є об'єктом державного цінового регулювання й передбачає надання Аграрним фондом бюджетної позики виробнику зерна під заставу такого зерна. Плата за використання бюджетної позики встановлюється на рівні 50 % від середньозваженого процента за кредитами банків, наданих строком до 12 календарних місяців та повністю забезпечених заставою.

Серед інших видів бюджетної підтримки сільськогосподарських товаровиробників, передбачених Законом, слід зазначити: виділення бюджетних субсидій з розрахунку на одиницю оброблюваних угідь; часткове відшкодування вартості висіяного високорепродукційного насіння сільськогосподарських культур; виконання цільових державних програм, спрямованих на підвищення родючості ґрунтів, боротьбу зі шкідниками та хворобами сільськогосподарських рослин і тварин; форвардні закупівлі зерна на організованому аграрному ринку; відшкодування в обсязі до 50 % вартості будівництва та реконструкції тваринницьких ферм і комплексів для утримання великої рогатої худоби, свиней, птиці, доїльних залів та утворених на кооперативних засадах м'ясопереробних підприємств, а також в обсязі до 30 % відшкодування вартості закупівлі техніки та обладнання для сільськогосподарського виробництва, будівництва й реконструкції підсобних підприємств з переробки та зберігання сільськогосподарської продукції; звільнення від ввізного мита техніки та обладнання для сільськогосподарського виробництва, аналоги яких не виробляються в Україні; здешевлення вартості засобів ідентифікації та реєстрації сільськогосподарських тварин; підтримку надання послуг з маркетингу та просування продукції на ринок; а також підтримка заходів, пов'язаних із забезпеченням контролю якості та безпеки продуктів харчування (ст. 17-2 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства» від

24 червня 2004 р.). На жаль, більшість напрямів цієї підтримки сьогодні мають декларативний характер, що пов'язано з відсутністю нормативно затверджених механізмів її реалізації, а також коштів, передбачених державним бюджетом.

З огляду на обрану тематику слід приділити увагу останньому із зазначених напрямів державної підтримки, враховуючи досвід його врегулювання у законодавстві європейських країн. Варто зауважити, що цей вид підтримки сьогодні в Україні існує тільки на папері через відсутність нормативно затвердженого порядку його надання, який за Законом повинен бути визначений постановою Кабінету Міністрів України. Аналіз досвіду нормативно-правового регулювання в країнах Європейського Союзу показує, що до 2000 р. для покриття витрат на заходи стосовно контролю якості передбачалась можливість надання допомоги в розмірі до 100 % вартості обов'язкового контролю та 70 % вартості необов'язкового контролю. Однак у зв'язку з тим, що безпека та якість сільськогосподарської продукції набули все більшого значення саме під час процесу виробництва, передусім у зв'язку з зобов'язанням використовувати НАССР\*, вартість такого контролю стала звичайною частиною вартості виробництва. Отже, така допомога стала мати реальний ризик порушення умов конкуренції, особливо, коли цю допомогу виплачують вибірково. Це вплинуло на прийняття ст. 13 «Настанов Співтовариства про державну допомогу в аграрному секторі» (далі – Настанови Співтовариства) від 1 лютого 2000 р. [4], яка визначила, що допомога не може бути надана для звичайного контролю якості в процесі виробництва та звичайного контролю продукції, що проводяться виробником, незалежно від того, чи такий контроль здійснюється на добровільних засадах чи примусово, як частина НАССР або подібних систем. Допомога може бути надана лише для контролю, здійсненого третіми особами або від їх імені, такими як компетентні регулятивні органи влади чи органи, що діють від їх імені, або незалежними органами, відповідальними за контроль та нагляд за використанням позначень країни походження товару, позначень екологічних характеристик товару та знаків якості.

В особливому випадку у разі виплати допомоги для покриття витрат на проведення контрольних заходів, вжитих для забезпечення автентичності позначень країни походження товару або сертифікатів, особливого характеру у рамках Регламенту Ради (ЄЕС) № 2082/92 від 14 липня 1992 р. про сертифікати специфічного характеру для сільськогосподарської та харчової продукції та інших нормативних актів ЄЕС, було дозволено надання тимчасової й дегресивної допомоги для

---

\* НАССР (англ. *Hazard Analysis and Critical Control Point*) – система, яка ідентифікує, оцінює і контролює небезпечні фактори, що є визначальними для безпечності харчових продуктів. Впроваджена в Україні Законом «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо харчових продуктів» від 22 липня 2014 р. № 1602-VII.

покриття вартості контрольних заходів упродовж перших шести років після створення системи контролю. Через особливу заінтересованість у забезпеченні розвитку методів екологічно чистого виробництва Настановами Співтовариства передбачено надання допомоги для застосування методів контролю екологічної чистоти виробництва, що здійснюється в рамках Регламенту Ради (ЄЕС) № 2092/91 щодо органічного виробництва сільськогосподарської продукції та позначень від 24 червня 1991 р. у розмірі до 100 % фактично понесених витрат. Таким чином, при розробці Кабінетом Міністрів України Порядку надання цього виду допомоги слід враховувати досвід нормативно-правової регламентації її надання в країнах ЄС.

Аналіз правового забезпечення напрямів бюджетної підтримки виробників органічної продукції в Україні дає підстави стверджувати, що ця підтримка здійснюється на загальних засадах для усіх виробників сільськогосподарської продукції, за винятком виробників екологічно чистого молока. З метою стимулювання сільськогосподарських товаровиробників до виробництва органічної продукції, на нашу думку, слід передбачити окремі напрями підтримки виробництва такої продукції, визначаючи її як пріоритетну. Серед таких напрямів доцільно зазначити надання виробникам органічної продукції рослинного походження бюджетних субсидій у перехідний період, а також повне або часткове погашення вартості послуг сертифікації.

Загалом зазначені форми бюджетної підтримки належать до заходів «жовтого кошика», через що їх обсяг обмежено вимогами, передбаченими Угодою Світової Організації Торгівлі (далі СОТ) «Про сільське господарство» [11]. Разом з тим, відповідно до законодавства Європейського Союзу та вимог СОТ пряма державна підтримка дозволяється, в окремих випадках, виходячи з соціальних та політичних причин. Так, Програмою 2000 [5, с. 111] запроваджені правила, відповідно до яких будь-який вид прямої підтримки доходів передбачає врахування: по-перше, принципу захисту навколишнього середовища/перехресної відповідальності, який зобов'язав фермерів дотримуватись відповідних екологічних норм, якщо вони хочуть отримувати компенсаційні платежі в повному обсязі; по-друге, принципу модуляції, який надав можливість членам ЄС переміщувати прямі виплати на одну ферму в залежності від рівня зайнятості; по-третє, можливості використовувати заощадження від перехресної відповідальності та модуляції не тільки на агроекологічні заходи, а й на розвиток сільських територій. Отримання суб'єктом господарювання повного обсягу єдиної субсидії залежить від виконання ряду вимог щодо охорони навколишнього середовища, безпеки харчових продуктів, захисту рослин і стандартів утримання тварин. У разі невиконання перелічених вимог, субсидії скорочуватимуться на суму можливої шкоди або ризику нанесення шкоди від недотримання вимог.

Окрім цього, серед основних принципів надання державної

допомоги у вищезазначених Настановах Співтовариства визначено, що будь-який тип допомоги повинен містити стимул або вимогу зустрічних дій з боку бенефіціара; надання державної підтримки повинно містити оцінку очікуваного впливу на навколишнє середовище діяльності, допомога на здійснення якої надається; розмір допомоги визначається як частка обсягу допомоги до всього обсягу витрат, на які спрямовується допомога. Але стимулюючі виплати не повинні перевищувати 20 % втраченого прибутку та додаткових витрат, зумовлених даними зобов'язаннями, якщо лише не буде доведено, що для ефективної імплементації цих заходів необхідний більший розмір цих виплат. Отже, державна бюджетна підтримка не повинна бути спрямована тільки на покращення фінансового стану окремого виробника, вона має охоплювати також покращення екологічного стану сільських територій та сприяти захисту навколишнього середовища. На цьому наголошує у своїх працях С. І. Марченко, стверджуючи що державна підтримка товарного сільськогосподарського виробництва України має бути спрямована на забезпечення продовольчої безпеки держави, вирішення соціально-економічних проблем, сприяння соціальному розвитку сільських територій, відновлення та підтримання екологічної рівноваги територій [3, с. 145–149]. У зв'язку з цим, як стверджує Н. В. Бондарчук, існує нагальна необхідність у розробці та прийнятті власної «Державної програми розвитку природного виробництва як екологічно, соціально та економічно доцільного напрямку виробничої діяльності» [1, с. 159].

Спеціальним законодавчим актом, який на сьогодні регулює питання державної політики у сфері природного агровиробництва та встановлює основні завдання перед державою щодо підтримки розвитку органічного виробництва, є Закон України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини» від 3 вересня 2013 р., № 425-VII [6]. Нормами цього Закону не передбачено конкретні заходи державної бюджетної підтримки, які б стимулювали товаровиробників до органічного виробництва сільськогосподарської продукції.

Низка чинних законодавчих актів, які передбачають механізми стимулювання підприємств до раціонального, екологічно безпечного використання задіяних у виробництві ресурсів (Земельний кодекс України від 25 жовтня 2001 р. № 2768-III, Водний кодекс України від 6 червня 1995 р. № 213/95-ВР, Закони України «Про охорону навколишнього природного середовища» від 25 червня 1991 р. № 1264-XII, «Про охорону земель» від 19 червня 2003 р. № 962-IV) теж залишають на декларативному рівні державну підтримку впровадження екологічно орієнтованих та органічних технологій ведення сільського господарства через відсутність нормативно визначеного порядку стимулювання користувачів, які здійснюють землеохоронні заходи.

**Висновки.** Аналіз національних нормативно-правових актів у сфері державної підтримки у сільському господарстві дає підстави зробити

висновок про відсутність такої підтримки окремо для виробників органічної продукції, за винятком виробників екологічно чистого молока. Тому, враховуючи завдання, яке поставлене перед Україною Стратегією державної екологічної політики на період до 2020 року [10] щодо створення умов для широкого впровадження екологічно орієнтованих та органічних технологій ведення сільського господарства та досягнення двократного збільшення площ їх використання у 2020 р. до базового рівня, необхідно передбачити спеціальні норми щодо надання пріоритетів державної підтримки виробникам органічної продукції як суб'єктам, які відповідають нормативним критеріям та принципам надання такої підтримки, виходячи із вимог СОТ і чинного законодавства ЄС. Однак, щоб ці норми не мали концептуального характеру, необхідною складовою такого процесу повинні стати розробка й прийняття відповідних підзаконних актів із визначенням детальних механізмів реалізації норм, строків виконання та відповідальних осіб. Також, виходячи з вищенаведеного, слід на законодавчому рівні, зокрема у ст. 4 Закону України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини», закріпити принципи протекціонізму органічного виробництва та пріоритетності цього напрямку у сільському господарстві.

### Список літератури

1. Бондарчук Н. В. Напрями державної підтримки у сфері природного агровиробництва / Н. В. Бондарчук // Вісник Дніпропетровського державного аграрно-економічного університету. – 2015. – Вип. 1 (35). – С. 157–161.
2. Камінський В. Органічне землеробство – шлях до продовольчої безпеки / В. Камінський // Віче. – 2014. – № 9 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.viche.info/journal/4161/>.
3. Марченко С. І. Поняття державної підтримки суб'єктів аграрного підприємництва / С. І. Марченко // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2002. – Вип. 46. – С. 145–149. – (Серія «Юридичні науки»).
4. Настанови Співтовариства про державну допомогу в аграрному секторі // Офіційний вісник Європейських Співтовариств : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [old.minjust.gov.ua/file/32202](http://old.minjust.gov.ua/file/32202).
5. Правове регулювання надання державної допомоги в Європейському Союзі та Україні. Шляхи адаптації законодавства України / О. В. Нів'євський, С. В. Таран, Н. І. Лещенко. – К. : Центр учбової л-ри, 2008. – 180 с.
6. Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини : Закон України від 3 вересня 2013 р. № 425-VII : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua>.
7. Про державну підтримку сільського господарства : Закон України від 24 червня 2004 р. № 1877-IV : [Електронний ресурс]. – Режим

доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua>.

8. Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для підтримки галузі тваринництва : постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 884 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua>.

9. Про затвердження розмірів бюджетної тваринницької дотації на 2011 рік : постанова Кабінету Міністрів України від 2 березня 2011 р. № 182 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua>.

10. Про Основні засади (стратегію) державної екологічної політики України на період до 2020 року : Закон України від 21 грудня 2010 р. № 2818-VI : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua>.

11. Угода про сільське господарство від 15 квітня 1994 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

### References

1. Bondarchuk, N. V. (2015). Napriamy derzhavnoi pidtrymky u sferi pryrodnoho ahrovyrobnytstva [Directions of state support are in the field of natural agrarian production]. Announcer of the Dnepropetrovsk state agrarian and economic university, 1(35), 157–161.

2. Kaminskyi, V. (2014). Orhanichne zemlerobstvo – shliakh do prodovolchoi bezpeky [Organic agriculture is a way to food safety]. Veche, 9. Available at: <http://www.viche.info/journal/4161/>.

3. Marchenko, S. I. (2002). Poniattia derzhavnoi pidtrymky sub'iektiv ahrarnoho pidpriemnytstva [Concept of state support of agrarian business entities]. Announcer of the Taras Shevchenko national university of the Kiev. Legal sciences, 46, 145–149.

4. Nastanovy Spivtovarystva pro derzhavnu dopomohu v ahrarnomu sektori [Guidelines on state aid Community in agricultural sector]. Official Journal of the European Communities, 2008/C 184/07. Available at: [old.minjust.gov.ua/file/32202](http://old.minjust.gov.ua/file/32202).

5. Niv'ievskyi, O. V., Taran, S. V., Leshchenko, N. I. (2008). Pravove rehuliuвання nadання derzhavnoi dopomohy v Yevropeiskomu Soiuzi ta Ukraini. Shliakhy adaptatsii zakonodavstva Ukrainy [The legal regulation of grant of state help is in European Union and Ukraine. Ways of adaptation of legislation of Ukraine]. Kyiv, Ukraine: Center of educational literature, 180.

6. Law of Ukraine of September 3, 2013 № 425-VII «On the production and turnover of organic agricultural products and raw materials». Available at: <http://zakon0.rada.gov.ua>.

7. Law of Ukraine of June 24, 2004 № 1877-IV «On State Support of Agriculture». Available at: <http://zakon0.rada.gov.ua>.

8. Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of October 28, 2015 № 884 «On approval of the use of funds provided by the state budget to support the livestock industry». Available at: <http://zakon0.rada.gov.ua>.



9. Decree of the Cabinet of Ministers of Ukraine of March 2, 2011 № 182 «On approval of the budgetary subsidies for livestock 2011». Available at: <http://zakon0.rada.gov.ua>.

10. Law of Ukraine of December 21, 2010 № 2818-VI «On Fundamentals (strategy) of the State Environmental Policy of Ukraine till 2020». Available at: <http://zakon0.rada.gov.ua>.

11. Agreement on Agriculture on April 15, 1994. Available at: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

## **ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ ОРГАНИЧЕСКОЙ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОЙ ПРОДУКЦИИ В УКРАИНЕ**

**Я. А. Самсонова**

***Аннотация.** В статье осуществлен анализ правового обеспечения государственной бюджетной поддержки производителей органической сельскохозяйственной продукции по законодательству Украины и стран Европейского Союза, сформулированы предложения по усовершенствованию действующего национального законодательства в исследуемой сфере.*

***Ключевые слова:** органическое производство, сельскохозяйственная продукция, государственная поддержка сельского хозяйства, бюджетная дотация.*

## **LEGAL PROVIDING OF SUPPORT OF ORGANIC AGRICULTURAL PRODUCTS IN UKRAINE**

**Y. O. Samsonova**

***Abstract.** The article analyzes the legal provision of state budget support of organic agricultural products under Ukrainian law and the law of European Union. There were formulated some proposals to improve national legislation in this area.*

***Keywords:** organic farming, agricultural products, state support of agriculture, budget subsidy.*