



**Всеукраїнське громадське об'єднання  
УКРАЇНЬКА АГРАРНА КОНФЕДЕРАЦІЯ**

Україна, 01033, м. Київ, вул. Саксаганського, 53/80, офіс 904  
тел./факс: (+380 44) 284 32 38, 287 65 66, 289 97 21

№ 2-2/52 8 червня 2015 року

**Міністерство аграрної  
політики та  
продовольства України**

Щодо зауважень та пропозицій  
до проекту закону України  
“Про державну підтримку сільського господарства”

На офіційному веб-сайті Міністерства аграрної політики та продовольства України 21.05.2015 року оприлюднено проект закону України “Про державну підтримку сільського господарства України”.

Експертами ВГО “Українська аграрна конфедерація” проведено детальний аналіз згаданого законопроекту (нова редакція).

У рамках ХХVI Міжнародної агропромислової виставки “Агро 2015” під час наради з обговорення проекту закону України “Про державну підтримку сільського господарства” (04.06.2015) в.о. генерального директора УАК Б.В. Андрющенком висловлено ключові зауваження та пропозиції до законопроекту.

На прохання керівництва Мінагрополітики Українська аграрна конфедерація надсилає зауваження та пропозиції до проекту закону України “Про державну підтримку сільського господарства” (додається).

Просимо врахувати позицію УАК щодо необхідності суттєвого доопрацювання згаданого документу.

Сподіваємось на подальше плідне співробітництво.

Додатки:

1. Загальні зауваження на 3 арк.
2. Зауваження до окремих статей і положень на 4 арк.

**В.о. генерального директора УАК**

**—Б.В. Андрющенко**

Загальні зауваження до проекту закону України  
"Про державну підтримку сільського господарства",  
підготовлені експертами ВГО "Українська аграрна конфедерація"

1. Проект розроблений на виконання п. 220 Плану заходів з виконання Програми діяльності Кабінету Міністрів України та Стратегії сталого розвитку "Україна—2020" у 2015 році, затвердженого розпорядженням №213 від 04.03.2015 р.

Завдання, яке було поставлено: розроблення та подання Кабінетові Міністрів України проекту Закону України "Про державну підтримку сільського господарства" (нова редакція) щодо доповнення заходів державного регулювання внутрішнього продовольчого ринку та визначення чіткого набору індикаторів, які дадуть змогу проводити моніторинг стану продовольчої безпеки країни.

Поданий на розгляд проект містить певною мірою відкореговані заходи державного регулювання, які можна вважати доповненнями, проте **немає жодного індикатора** для проведення моніторингу.

Необхідно зауважити, що проект також втратив ряд ринкових механізмів порівняно із чинним законом. Наприклад в ньому **відсутні ф'ючерси**.

2. Пояснювальна записка до проекту стверджує, що „Прийняття цього проекту Закону України не потребує залучення додаткових витрат із Державного бюджету України."

При цьому проект **де-факто передбачає** ліквідацію бюджетних установ - Аграрного фонду та Аграрної біржі, а також **створення** нової „Установи з підтримки малих сільськогосподарських виробників", яка створюється з метою надання фінансової підтримки малим сільськогосподарським виробникам. При цьому **фінансування такої установи частково має здійснюватись з Державного бюджету**.

Відсутність належного фінансово-економічного обґрунтування є суттєвим недоліком законопроекту.

3. Україна з 2008 року є членом СОТ. Як відомо, виробництво та торгівля сільськогосподарськими і продовольчими товарами регулюється в СОТ Угодами про сільське господарство та Угодами про санітарні і фітосанітарні заходи.

Угода про сільське господарство визначає особливості регулювання торгівлі сільськогосподарськими товарами, механізми застосування заходів державної підтримки виробництва і торгівлі в цьому секторі. Варто нагадати також, що за додатком 2 до вказаної Угоди, вся державна підтримка розкладається у три скриньки: "зелену", "блакитну" і "жовту".

"Зелена" дозволяє підтримувати:

наукові дослідження, підготовка та підвищення кваліфікації кадрів, інформаційно-консультаційне обслуговування;

ветеринарні та фітосанітарні заходи, контроль безпеки продуктів харчування;

сприяння збуту сільгосппродукції, у тому числі збирання, обробка та поширення ринкової інформації;

удосконалення інфраструктури (будівництво шляхів, електромереж, меліоративних споруд) за винятком операційних витрат на її утримання;

утримання стратегічних продовольчих запасів, внутрішню продовольчу допомогу;

забезпечення гарантованого доходу сільгоспвиробникам, удосконалення землекористування тощо;

доходи виробників, не пов'язані з видом і обсягом виробництва;

сприяння структурній перебудові сільськогосподарського виробництва;

охорону навколишнього середовища;

програми регіонального розвитку.

**"Жовта"** (що підлягає скороченню) використовується на:

дотації на продукцію тваринництва та рослинництва;

дотації на племінне тваринництво;

дотації на елітне насінництво;

дотації на комбікорми;

компенсацію частини витрат на міндобрива та засоби захисту рослин;

компенсацію частини витрат на енергоресурси;

цінову підтримку: компенсація різниці між закупівельною і ринковою ціною на сільгосппродукцію;

надання виробнику товарів і послуг за цінами, нижчими за ринкові;

закупівлю у виробника товарів (послуг) за цінами, що перевищують ринкові;

пільгове кредитування сільгоспвиробників за рахунок бюджету, списання боргів;

пільги на транспортування сільгосппродукції;

витрати лізингового фонду.

Ми розуміємо поточний стан бюджету та його можливості. Розуміємо, що передбачати заходи з „блакитної скриньки" Україні не прийдеться ще довго. Проте закон пишеться не на один рік.

Запропонований проект охоплює тільки частину заходів "жовтої скриньки", а „зелену" практично не зачіпає. Тому документ потребує суттєвого доопрацювання в цій частині.

4. Пояснювальна записка стверджує, що проект не містить „правила і процедури, які можуть містити ризики вчинення корупційних правопорушень". Натомість проект не лише по суті зберігає існуючі корупційні ризики, пов'язані із закупівлями Аграрного фонду, а й додає нові. Зокрема, це стосується норм щодо „зворотного розрахунку ціни", діяльності „Установи з підтримки малих сільськогосподарських виробників" та ряду інших.

В цілому питання, пов'язані із „державним інтервенційним агентом", в проекті є досить дискусійними. Де-факто, таким агентом має стати ПАТ „Аграрний фонд" яке створено було у 2013 році із порушеннями законодавства і вже встигло стати учасником резонансних справ. Зокрема,

щодо розміщення надвеликих депозитів, в т.ч. понад 2 млрд грн у Брокбізнесбанку, який через декілька тижнів збанкрутував. Також є багато питань до прозорості діяльності ПАТ та його фінансового стану.

По суті запропонована редакція законопроекту **не лише легалізує існування** ПАТ „Аграрний фонд”, а й радикально **змінює сам принцип надання через нього „фінансової підтримки”**, закладаючи принцип „беззбитковості”.

5. Проект містить множинні дублюючі норми та різночитання, а також тавтології на зразок таких:

„Державний інтервенційний агент проводить форвардні закупівлі шляхом укладення біржових угод на організованому аграрному ринку та здійснює закупівлі зерна майбутнього врожаю.”

Зауваження до окремих статей та положень проекту закону України  
"Про державну підтримку сільського господарства",  
підготовлені експертами ВГО "Українська аграрна конфедерація"

1. У ст.1 значна частина визначень потребує змістовного коригування або приведення у відповідність до тексту законопроекту.

Наприклад визначення „аграрного ринку", що перенесено із поточної редакції закону „Про державну підтримку сільського господарства України", є недосконалим, і таким, що лише частково відображає суть та специфіку аграрних взаємовідносин, а також процесів, які пропонується регулювати даним законопроектом. Зокрема, щодо мінеральних добрив та інших товарів, які не є сільськогосподарською продукцією.

Аналогічна ситуація із визначенням „організований аграрний ринок".

Слід також відмітити, що в правовому полі вже існують колізії, пов'язані із визначенням аграрного ринку. Наприклад в ЗУ „Про оптові ринки сільськогосподарської продукції" зазначено, що ринок сільськогосподарської продукції - частина аграрного ринку, де здійснюється оптова торгівля сільськогосподарською продукцією.

Як варіант, **можна запропонувати визначення:**

„Аграрний ринок - це система установ, способів та механізмів здійснення товарообмінних процесів, спрямована на координацію, управління та стимулювання процесів в аграрному секторі країни з метою задоволення споживчих потреб її громадян."

Окремо слід звернути увагу на термін „малі сільськогосподарські виробники" до якого незрозуміло чому віднесено фермерські господарства. На сьогодні, в Україні діють фермерські господарства, які обробляють сотні і тисячі гектарів і які важко вважати малими. Наприклад, ФГ „Журавушка", с. Пухівка, Броварський район, Київська область, в обробітку якого близько 4 тис. га.

Одночасно частина цього визначення дослівно дублює визначення „сільськогосподарська продукція (сільськогосподарські товари)", що є некоректним з точки зору нормопроєктувальної техніки.

Разом з тим, в тексті використовуються терміни, що не мають визначення у ст.1. Наприклад, „мінімальні та максимальна інтервенційні ціни", „Установа з підтримки малих сільськогосподарських виробників", „типовий план" та ряд інших.

2. 4.1 ст. 3 містить дуже амбітну мету:

„утвердження лідерства на світовому ринку продовольства та сільськогосподарської продукції;"

Проте жодного подальшого розвитку в тексті закону зазначена мета не отримує.

4.2 ст.3 передбачає „застосування диференційованих підходів до державної підтримки суб'єктів господарювання агропромислового комплексу різних за розмірами та формами господарювання".

Хоча єдиною диференціацією далі в тексті є лише „малі сільськогосподарські виробники”.

3. **4.2 ст.4** визначає перелік галузей аграрного сектору економіки, які отримуватимуть державну підтримку сільського господарства. Проте серед традиційних тваринництва, рослинництва та ін. включені такі, що неможливо назвати „аграрними галузями”, а саме:

логістична інфраструктура та інфраструктура аграрного ринку;  
альтернативна енергетика;  
органічне виробництво;  
відновлення зрошення в регіоні ризикованого землеробства.

4. В **ст.5** дублювання між нормами частин 2 та 3.

5. **Ст.6 та 7** доцільніше об'єднати.

**6. 4.1 ст.8** дублює за суттю норми **ст. 5**.

**4.2** без належного обґрунтування визначає, що для зернових культур обсяг державного інтервенційного фонду формується в розмірі не менше, ніж 20 відсотків обсягів їх річного внутрішнього споживання.

7. Норми **статей 8, 9 та 10** за попередньою оцінкою не повною мірою поєднуються із бюджетним законодавством та законодавством про державні закупівлі.

8. У **ст. 10** потребує чіткого обґрунтування наступна норма:

„У випадку необхідності Кабінет Міністрів України може обмежувати цільове призначення використання таких об'єктів державної аграрної інтервенції та коло покупців об'єктів державної аграрної інтервенції виробниками товарів, що мають істотну соціальну значущість.”

Також є суперечливими є такі позиції:

„Граничний обсяг продажу одному учаснику (із урахуванням пов'язаних осіб) не може перевищувати 200 відсотків від середнього поданого обсягу пропозицій в заявках.

Граничний обсяг закупівель в одного учасника (із урахуванням пов'язаних осіб) не може перевищувати 200 відсотків від середнього поданого обсягу пропозиції в заявках.”

Є незрозумілим за який період визначається „середній поданий обсяг”, що робити у випадках, коли існує тільки одна заявка, як буде встановлюватись „пов'язаність осіб” тощо.

9. п. г) **ч.І ст. 17** потребує узгодження із ЗУ „Про ціни і ціноутворення”.

**10. В ст. 18 ч.2** потребує узгодження із **ст. 25. ч. 3** - тавтологія.

**11. В ст. 19 ч.І** дублює **ч.І ст.18** та містить тавтологічне твердження.

**Ч. 2** дублює частково **ч.3 ст.18**.

**Ч. 3 та 4** містять дублюючі твердження.

**12. Ст. 24** містить дублюючі твердження.

**13. Ст. 25** є дуже дискусійною і потребує узгодження із нормами ЗУ „Про ціни і ціноутворення”, Податковим кодексом, умовами СОТ тощо.

**14. Ч. 2 ст.26** дублює **ч.1 ст.19**.

**15. 4.1 ст.27** фактично прирівнює сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи до суб'єктів, що здійснюють виробничу діяльність. Це входить у протиріччя із нормами ЗУ „Про сільськогосподарську кооперацію” і є нелогічним.

**16. Ст. 28** передбачає створення Установи з підтримки малих сільськогосподарських виробників, яка є певним аналогом вже існуючих інституцій, наприклад Українського державного фонду підтримки фермерських господарств. При цьому слід звернути увагу, що формально за даним проектом фермерські господарства зможуть претендувати на підтримку з боку як Установи, так і Фонду.

**Ч.3 даної статті** потребує узгодження із бюджетним законодавством.

**17. У ч.2 ст. 29** міститься посилання на критерії, яким має відповідати заявник для отримання підтримки. Проте **самі критерії відсутні**.

**18. Ч.3 ст. 30** вказує, що Реєстр підтримки малих сільськогосподарських виробників ведеться центральним органом виконавчої влади. Не зрозуміло чому не Установою, за аналогією Реєстру державних інтервенцій, що за проектом ведеться державним агентом.

**19. В ст. 32** вказується, що частка та гранична вартість капітальних витрат, що підлягають компенсації, встановлюються типовим планом. Така норма з одного боку є корупційною, а з іншого - **не узгоджується** із подібною нормою у **ст.33**, де граничний розмір кредитної гарантії і позики встановлюються Кабінетом Міністрів України.

**Ч. 3 ст. 32** створює режим безкарності для недобросовісних позичальників, оскільки:

„3. У разі неповернення позики або застосування державою кредитних гарантій малий сільськогосподарський виробник втрачає право на отримання державної підтримки протягом 5 років або до відшкодування понесених Установою витрат. Відповідна інформація заноситься до Реєстру підтримки малих сільськогосподарських виробників.”

Тобто виходить, що якщо суб'єкт не поверне позичені гроші покаранням йому буде лише неможливість знову отримувати протягом наступних 5 років кошти державної підтримки.

Аналогічне „покарання” чекає і в разі використання коштів підтримки не за цільовим призначенням (ч. 3 ст. 33)

Така „лояльність” є неприпустимою. Закон має містити чітку відповідальність за будь-яке можливе порушення використання державної підтримки, а також механізми примусового повернення коштів.

20. Ст.33 має в назві і тексті слово „контроль”, що не відповідає суті статті. Доцільніше застосовувати термін „нагляд”.

Ч. 2 встановлює періодичність перевірок один раз на 5 років, що є некоректним, наприклад з огляду на те, що за ст. 32 кредитна позика надається до 1 року. Варто встановити термін перевірки не більше одного разу на рік. У разі виявлення порушень, перевірки мають бути частіше.

Ч.3 містить некоректну вимогу щодо підписання „акту контролю” уповноваженою особою органу місцевого самоврядування. Останній не може бути суб'єктом перевірки, бо не бере участі у визначених даною статтею правовідносинах.