

Концепція розвитку законодавства з питань стимулювання виробництва та експорту сільськогосподарської продукції із високим ступенем переробки*

1. Вступна частина

1.1. Мета, цілі, завдання та обґрунтування доцільності розроблення концепції.

Аграрний сектор економіки є одним із пріоритетів для будь-якої держави світу, адже від стану його розвитку залежить не лише продовольча безпека та стабільність роботи харчової промисловості, а й добробут населення держави загалом. Частка сільського господарства у ВВП України у 2021 (довоєнному) році була найвищою серед усіх секторів економіки та становила понад 10 % від ВВП держави. На аграрно-продовольчу продукцію до війни також припадала найбільша частка загальної експортної виручки за рік – близько 41 %. Крім того, Україна претендує на статус одного з гарантів світової продовольчої безпеки.

20 років тому Україна «годувала» лише 40 млн людей у світі, однак сьогодні аграрно-продовольчий внесок України еквівалентний близько 400 млн людей, не враховуючи українське населення. Стратегія розвитку українського сільського господарства до 2030 року передбачає забезпечення продовольством 1 млрд людей у світі. Сільське господарство показало найвищий приріст виробництва в 2021 році – 14,4 %. За підсумками 2021 року на сільськогосподарських підприємствах (далі – сільгоспідприємства) виробництво збільшилося на 19,2 %. У результаті аграрний сектор (далі – агросектор) дав найвищий відсоток приросту ВВП серед усіх секторів економіки – понад 10 %¹.

Водночас негативний зовнішньоторговельний баланс України з 2006 року практично не змінюється. Від’ємне сальдо за 2021 рік склало 5,06 млрд дол. Тобто, як економічне об’єднання (система), Україна постійно несе збитки. Держава здебільшого продовжує експортувати сировину, у тому числі зерно (18,1 % у загальній структурі експорту). Із готових товарів виробництва аграрно-промислового комплексу (далі – АПК) істотною часткою експорту є лише жири та соняшникова олія (10,3 %) ². Отже, для України характерним є збут сировинної продукції рослинництва та тваринництва на світових ринках, а ланка переробки первинної сировини значно відстає. Так, частка експортованої необробленої продукції є найбільшою у структурі загальної пропозиції: ячмінь – 46 %; кукурудза – 84 %; пшениця – 54 %.

Слід зазначити, що ціни реалізації первинної агросировини набагато нижчі, ніж ціни реалізації перероблених продуктів. Зважаючи на те, що перероблена продукція має вищу додану вартість, за умови дотримання

¹ У 2021 році частка сільського господарства у ВВП України була найвищою серед усіх секторів економіки і становила понад 10 %. *Укрінформ: Мультимедійна платформа іномовлення України*. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3400937-torik-ponad-10-vvp-virobili-u-silskomu-gospodarstvi-lesenko.html>

² Сировинна економіка. Що купувала і продавала Україна в 2021 році URL: https://biz.censor.net/resonance/3310713/syrovynna_ekonomika_scho_kupuvala_i_prodavala_ukrayina_v_2021_rotsi

стандартів якості, а при експорті – міжнародних стандартів якості, український сектор переробки має значний потенціал для розвитку, оскільки з переходом на кожний наступний етап переробки додана вартість збільшується.

На сьогодні продуктивність агропромислового комплексу України є значно нижчою від країн-конкурентів через менші виробничі потужності та нижчий ступінь їхньої технологічності. Із вирощеної продукції частка, що йде на подальшу переробку, є достатньо низькою: ячмінь – 13 %; кукурудза – 3 %; пшениця – 19 %. Обсяги переробки молока в Україні мають тенденцію до падіння – за останні п'ять років вони зменшилися на 17 %. Відповідно до звіту Міністерства економіки України за 2020 рік³, задля підтримки виробників сільськогосподарської продукції у 2020 році з державного бюджету було виділено майже 4,0 млрд грн по всіх програмах державної підтримки. Розподіл за програмами державної підтримки відображено на Рис. 1.

У 2020 році близько 15 тис. суб'єктів господарювання агропромислового комплексу отримали державну допомогу.

Загальний обсяг виділених коштів складав



понад 13 млрд грн⁴ (див. Рис. 2).

Одним із напрямів Національної економічної стратегії на період до 2030 року⁵ є агропромисловий сектор та харчова промисловість, у тому числі із високим рівнем переробки сільськогосподарської сировини (далі – сільгоспсировини), із більшою доданою вартістю та запланованим розвитком технологічно інтенсивних сервісів для агропромислового сектору.

Стратегічні цілі за напрямом «Агропромисловий сектор та харчова промисловість», зокрема, включають:

³ Звіт про діяльність Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України за 2020 рік. URL: <https://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=96f80724-3343-42f0-8d74-8164ddc74c66>

⁴ Звіт щодо отримувачів державної підтримки в галузі АПК: Опубліковано 20 грудня 2021 року. Офіційний сайт Міністерства аграрної політики та продовольства України. URL: <https://minagro.gov.ua/pidtrimka/zvit-shchodo-otrimuvachiv-derzhavnoyi-pidtrimki-v-galuzi-apk>

⁵ Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року: Постанова КМУ від 03 березня 2021 р. № 179. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnoyi-eko-a179>

- забезпечення проведення стимулюючої та дорадчої аграрної політики;
- забезпечення гравців на ринку якісною інфраструктурою (зрошувальні системи, фінанси, освіта та наука, транспорт, потужності зберігання);
- створення умов для можливості забезпечення виробників доступними матеріально-технічними ресурсами;
- збалансування виробництва високо- та низькомаржинальних продуктів для збільшення прибутковості сектору;
- сприяння розвитку та повноцінному забезпеченню ринку для функціонування переробки;
- оптимізація збуту продукції на внутрішньому та зовнішньому ринках;
- забезпечення виробництва й експорту безпечної та здорової сільськогосподарської та харчової продукції.

Попри нарощування останніми роками виробництва валової продукції сільського господарства, вітчизняний аграрний сектор не повною мірою використовує усі потужності наявного потенціалу через обмеженість фінансових ресурсів як через об'єктивні причини (повномасштабна російська збройна агресія, брак коштів, обмеженість доступу до кредитних ресурсів, «дорогі» кредити), так і через експлуатацію застарілого, зношеного обладнання та технічних засобів, традиційне використання малоефективних методів ведення агробізнесу з низькою часткою впровадження інновацій та сучасних агротехнологій. Отже, необхідне залучення інвестицій із метою підвищення конкурентоспроможності вітчизняного агросектору. Водночас розвиток сільськогосподарського виробництва має відбуватися з підвищенням якості й екологічної безпечної аграрної продукції за міжнародно прийнятими стандартами.

Слід також враховувати ряд факторів, що впливає на галузь: природно-кліматичні; низький оборот капіталу і відносно мала норма прибутковості агробізнесу, порівняно з іншими галузями економіки; капітало- і трудомісткість галузі; диспаритет цін на сільськогосподарську та промислову продукцію; брак кваліфікованої робочої сили; сезонність виробництва; неготовність, а здебільшого відсутність вітчизняної інфраструктури в контексті розвитку високопродуктивних та сучасних аграрних технологій.

В Україні державна підтримка розвитку аграрного сектору економіки не повною мірою виконує покладені на неї функції. На думку фахівців, це відбувається як через недостатність коштів для державної підтримки, так і через недосконалість механізмів їх розподілу між суб'єктами агропромислового виробництва. Ключовою проблемою державної підтримки є відсутність пріоритетів при розподілі обсягів підтримки. Часто державна підтримка у вигляді бюджетного фінансування надається суб'єктам, які мають достатньо результативну діяльність і без її отримання, наприклад великі аграрні холдинги.

Бар'єрами на шляху розвитку агропереробки в Україні є:

- слабкий рівень взаємодії між виробниками та переробниками, особливо малими. Відсутність достатніх фінансових можливостей для здійснення капітальних інвестицій, що призводить до неможливості ефективної інтеграції до ланцюгів створення доданої вартості;

– відсутність належних інструментів підвищення конкурентоспроможності, структурної перебудови та економічної стійкості малих виробників, включаючи фізичних осіб та сімейні фермерські господарства;

– недостатня кількість завершених циклів переробки (повний цикл переробки існує лише у птахівництві);

– функціонування значного тіньового ринку;

– низькі освітня та технологічна бази.

З огляду на зазначене, метою цієї концепції є аналіз аграрного законодавства України щодо державної підтримки АПК, дотримання вимог СОТ у частині субсидювання виробництва й експорту, а також виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію) щодо продукції з вищим рівнем переробки. Розглянуто зарубіжний досвід урегулювання відносин в АПК з акцентом на переробку аграрної продукції, а також запропоновано заходи у частині розвитку національного законодавства.

1.2. Перспективні напрями державної підтримки сільськогосподарського виробництва та експорту аграрної продукції з більшим ступенем переробки (часткою доданої вартості).

Продовження ланцюга доданої вартості мало би забезпечити більшу прибутковість агросектору, а отже й експортну виручку, залучити у галузь більше кваліфікованих кадрів та інвестицій, забезпечити мультиплікативний ефект у дотичних до агропереробки галузях: хімічній; мікробіологічній; машинобудівній тощо.

Продовження ланцюга доданої вартості за рахунок створення кінцевого продукту як і з низькомаржинальних культур (пшениця, кукурудза, ячмінь), так і з високомаржинальних культур (ягоди, овочі та баштанні) є суттєвим мультиплікатором не тільки для вартості продукції, а і для розвитку сектору та суміжних виробництв загалом. Наявний значний потенціал кооперації великих майданчиків споживачів продукції та малих і середніх виробників, як постачальників високомаржинальних та нішових культур, а також органічної продукції, адже саме їх виробництво та постачання, включаючи нарощення їхнього експорту, є найперспективнішим.

Варто окремо зупинитися на перспективності. Адже вирощування таких культур трудомістке, вимагає застосування сучасних засобів захисту рослин, сучасної селекції та більшої участі аграрної науки, наукових та технологічних розробок, специфічного обладнання. Те саме стосується високопродуктивного тваринництва, переробки м'яса, розведення племінної худоби. Прикладом успішного продовження ланцюга доданої вартості є збільшення Україною частки переробки насіння соняшнику. Зміна умов експорту соняшнику як сировини сприяла збільшенню переробки та дала змогу країні стати одним із лідерів з експорту соняшникової олії.

Збільшення доходів від продажу агропромислової продукції стане можливим за умови переорієнтації на продукцію з високою доданою вартістю.

Перешкодою для розвитку агропереробки фахівці називають якість сировини та зміну природно-кліматичних умов. Основними причинами зниження якості є: якість та технології використання хімічних добрив; рівень автоматизації та технологічності виробництва продукції; пошкодження продукції під час транспортування.

Поступова інтеграція України у світові системи регулювання обігу насіння (приєднання до насінневих схем ОЕСР, Міжнародної асоціації з насінневого контролю⁶ (ISTA) та визнання еквівалентності сертифікаційних процедур ЄС) відкриває значний потенціал для подальшого розширення географії постачання насіння вітчизняного виробництва. Вартість продукції насінництва може переважати ціни на товарну сільськогосподарську продукцію на понад 1000 %.

Серед основних перешкод збільшення експорту агропродукції, зокрема на ринок ЄС, домінують ті, які пов'язані із фінансовим аспектом, а також зі слабо розвиненою інституційною підтримкою експорту. Серед сільськогосподарських підприємств на сьогодні понад 81 % не має намірів експортувати вироблену продукцію (згідно з опитуванням сільгоспвиробників), принаймні в короткостроковій перспективі. Крім того, відзначається відсутність інформації щодо поточної кон'юнктури ринку, пакування та маркування продукції, смаків та вподобань іноземних споживачів, особливостей роботи та вимог до продукції торговельних мереж. Потенційними експортерами основним завданням вважається пошук партнера на зарубіжному ринку, державна допомога у технологічному оновленні виробництва та забезпечення доступу до фінансування. Таким чином, для потенційних експортерів сільгосппродукції, крім тієї, що вже активно продається, гостро стоїть питання фінансової підтримки та забезпечення інституційного сприяння розвитку експорту (торговельні місії, економічні представництва, аграрні біржі).

Саме тому основними зонами втручання державних інституцій повинні стати підтримка здійснення експортних операцій (у т.ч. їх здешевлення) та розвиток інфраструктури підтримки експорту (у т.ч. регіональної).

1.3. Національний досвід підтримки агровиробництва, стимулювання переробки аграрної сировини, у тому числі із високим ступенем переробки (часткою доданої вартості).

Законом України «Про пріоритетність соціального розвитку села та агропромислового комплексу в народному господарстві» від 17.10.1990 р. № 400-ХІІ визначено, що пріоритетність соціального розвитку села забезпечується державою за допомогою системи бюджетного фінансування, кредитування, оподаткування, страхування і з широким застосуванням комплексу пільг.

Водночас істотний вплив на рівень підтримки має виконання Україною взятих зобов'язань перед СОТ, членом якої Україна є з 2008 року, та ЄС у контексті отриманого нашою державою статусу кандидата на членство в Європейському Союзі.

⁶ Міжнародна асоціація з контролю за якістю насіння Association Internationale D'essais de Semences Internationale Vereinigung für Saatgutprüfung. Конституція Міжнародної асоціації з контролю за якістю насіння : Ратифіковано Законом № 2843-VI від 22.12.2010 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_j01#Text

Державна підтримка аграрного сектору в Україні здійснюється за такими напрямками:

- фермерські господарства;
- тваринництво, садівництво і виноградарство;
- закупівля сільськогосподарської техніки вітчизняного виробництва.

Для вказаних напрямів використовуються прямі, непрямі та опосередковані форми підтримки.

Прямі форми державної підтримки реалізуються через субсидіювання, надання (здешевлення) кредитів та компенсацій частини витрат на страхування врожаю.

Непрямі – через проведення інтервенцій сільськогосподарської продукції, встановлення внутрішніх закупівельних цін та митних тарифів із метою підтримки вітчизняних товаровиробників.

Опосередковані – реструктуризація і списання заборгованості зі сплати податків та зборів, встановлення спеціальних режимів оподаткування, розмитнення, державне стимулювання науково-дослідної діяльності.

Державна підтримка аграріїв реалізується за допомогою адміністративних та економічних методів. Адміністративні методи включають антимонопольне регулювання, контроль за дотриманням норм і стандартів екологічної безпеки, раціональне використання земельних ресурсів. Економічні методи – пільгове оподаткування та кредитування, субсидіювання сільськогосподарської продукції, нормування витрат на виробництво.

Основи державної політики у бюджетній, кредитній, цінovій, регуляторній та інших сферах державного управління щодо стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції та розвитку аграрного ринку, а також забезпечення продовольчої безпеки населення визначені Законом України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24.06.2004 р. № 1877-IV⁷ (далі – Закон).

На сучасному етапі, виходячи з положень законодавства, *національна державна підтримка сільського господарства відбувається із використанням системи державної підтримки переробки сільськогосподарської продукції.*

1. Організаційно-правова підтримка – полягає у спрощенні умов ведення бізнесу. Наприклад, положення Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального» від 19.12.1995 р. № 481/95-ВР⁸ передбачають, що суб'єкт господарювання, який отримав ліцензію на виробництво алкогольних напоїв та виробляє їх із виноматеріалів виключно власного виробництва (не придбаних), має право здійснювати оптову торгівлю зазначеними алкогольними напоями без отримання окремої ліцензії на таку оптову торгівлю. Тобто, підтримуються

⁷ Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24 червня 2004 року № 1877-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1877-15#Text>

⁸ Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального : Закон України від 19 грудня 1995 року № 481/95-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/481/95-%D0%B2%D1%80#Text>

виробники, які є одночасно і виробниками виноматеріалів – господарства, які здійснюють переробку власної сільськогосподарської продукції. Їхній особливий правовий статус передбачає право на деякі спрощення ведення бізнесу. Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку виробництва теруарних вин та натуральних медових напоїв» від 20.03.2018 р. № 2360-VIII⁹ регламентовано правовий статус малих виробництв виноробної продукції з метою надання їм підтримки для подальшого розвитку як особливим суб'єктам, задіяним у переробці винограду (об'єм не перевищує 10000 декалітрів на рік, із виноматеріалів виключно власного виробництва (не придбаних), отриманих шляхом переробки плодів, ягід, винограду, меду власного виробництва).

2. Фінансова підтримка суб'єктів господарювання агропромислового комплексу (суб'єкт господарювання, що здійснює свою діяльність із виробництва, переробки, збереження та реалізації сільськогосподарської продукції, а також матеріально-технічного обслуговування сільськогосподарського виробництва) відбувається через механізм здешевлення кредитів та компенсації лізингових платежів. Така підтримка є спеціалізованою для фермерських господарств та регулюється постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам та іншим виробникам сільськогосподарської продукції» від 16.08.2022 р. № 918¹⁰.

Здешевлення кредитів здійснюється в режимі кредитної субсидії та полягає у субсидуванні частини плати (процентів) за використання кредитів, наданих банками в національній та іноземній валюті. Компенсація лізингових платежів полягає у частковому відшкодуванні сплачених суб'єктами господарювання лізингових платежів за придбану техніку вітчизняного й іноземного виробництва, аналоги якої не виробляються в Україні. Пільгові умови такого кредитування розповсюджуються й на ті фермерські господарства, що прагнуть здійснювати переробку сільськогосподарської продукції, яка ними виробляється. Зокрема, кредит надається в розмірі, що не перевищує 1 млн грн, має цільовий характер, не передбачає сплату відсотків за користування кредитними коштами. Фінансова підтримка – це також надання бюджетних коштів на утворення переробних потужностей, формування технічної бази або її переоснащення.

У рамках цього напряму державної підтримки можна виокремити кілька різновидів:

– пряме фінансування. Такий механізм закладався в Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції, затвердженому постановою Уряду від 07.02.2018 р. № 107 «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної

⁹ Про внесення змін до деяких законів України щодо розвитку виробництва теруарних вин та натуральних медових напоїв : Закон України від 20.03.2018 р. № 2360-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2360-19#Text>

¹⁰ Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам та іншим виробникам сільськогосподарської продукції : Постанова КМУ від 16.08.2022 р. № 918. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/918-2022-%D0%BF#Text>

підтримки розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції¹¹»;

– фінансовий лізинг. Законом України «Про молоко та молочні продукти» від 24.06.2004 р. № 1870-IV¹² передбачено, що державна підтримка надається, зокрема, шляхом фінансування з Державного бюджету України лізингових послуг щодо придбання обладнання вітчизняного та зарубіжного виробництва для технічного переоснащення й запровадження сучасних технологій виробництва та переробки молока і молочних продуктів суб'єктами господарювання;

– часткова компенсація витрат. У частині третій ст. 17-2 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» передбачено, що сільськогосподарським товаровиробникам відшкодовується вартість будівництва та реконструкції утворених на кооперативних засадах м'ясопереробних підприємств в обсязі до 50 %, а вартість закупівлі техніки й обладнання для будівництва та реконструкції підсобних підприємств із переробки сільськогосподарської продукції відшкодовується в обсязі до 30 %.

3. Податкова підтримка – сільськогосподарський товаровиробник може зберегти за собою право сплачувати єдиний податок четвертої групи навіть тоді, коли здійснює не лише виробництво, але й переробку власної сільськогосподарської продукції. Наприклад, Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо покращення адміністрування та перегляду ставок окремих податків і зборів» від 23.11.2018 р. № 2628-VIII¹³ додатково надано право сплачувати єдиний податок четвертої групи малим виробництвам виноробної продукції, незважаючи на те, що такі суб'єкти провадять діяльність із виробництва підакцизних товарів.

4. Митна підтримка, яка полягає у звільненні від сплати ввізного мита при ввезенні на митну територію України окремих видів техніки та обладнання, встановлюється Митним кодексом України¹⁴ (пункт 17 частини першої статті 282). Крім того, на період воєнного стану звільняються від ввізного мита окремі імпортовані товари сільгосппризначення (пункт 9¹⁶ Розділу XXI Прикінцеві та перехідні положення).

Цікавим прикладом опосередкованої підтримки переробної галузі сільського господарства є Закон України «Про ставки вивізного (експортного) мита на насіння деяких видів олійних культур» від 10.09.1999 р. № 1033-XIV¹⁵.

¹¹ Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для державної підтримки розвитку тваринництва та переробки сільськогосподарської продукції: Постанова КМУ від 07.02.2018р. № 107: URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/107-2018-%D0%BF#Text>

¹² Про молоко та молочні продукти: Закон України від 24.06.2004 р. № 1870-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1870-15#Text>

¹³ Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України щодо покращення адміністрування та перегляду ставок окремих податків і зборів: Закон України 23 листопада 2018 року № 2628-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2628-19#Text>

¹⁴ Митний кодекс України: Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17#Text>

¹⁵ Про ставки вивізного (експортного) мита на насіння деяких видів олійних культур: Закон України від 10.09.1999 р. № 1033-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1033-14#Text>

На думку ряду фахівців, експортне мито у цьому Законі виконує одне зі своїх головних завдань щодо активізації роботи переробної галузі та переорієнтації експорту сировини (насіння соняшнику) на продаж готової продукції вітчизняними олійно-переробними підприємствами (соняшnikової олії)¹⁶.

5. Додаткова фінансова підтримка сімейних фермерських господарств через механізм доплати на користь застрахованих осіб (членів/голови сімейного фермерського господарства) єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

6. Дотації виробникам продукції тваринництва окремих категорій. Бюджетна дотація для розвитку сільськогосподарських товаровиробників та стимулювання виробництва окремих видів сільськогосподарської продукції, у тому числі виробництва м'яса, перероблення молока, виробництва масла та сиру, виробництва яєчних продуктів, яєчного альбуміну, яєчного порошку тощо.

7. Підтримка виробників плодів, ягід, винограду, хмелю та аквакультури для часткової компенсації витрат.

8. Бюджетна дотація для відновлення переданих у власність організацій водокористувачів насосних станцій.

Підтримка сільськогосподарських товаровиробників незалежно від виду та обсягу продукції, яку вони виробляють, може надаватися шляхом: виділення бюджетних субсидій із розрахунку на одиницю оброблюваних угідь; часткового бюджетного відшкодування вартості висіяного високорепродукційного насіння сільськогосподарських культур; виконання цільових державних програм, спрямованих на підвищення родючості ґрунтів, боротьбу із шкідниками та хворобами сільськогосподарських рослин і тварин, ведення сільського господарства на радіаційно забруднених територіях.

Безповоротна державна допомога фізичним особам, суб'єктам господарювання у формі мікрогрантів на створення або розвиток власного бізнесу (у тому числі для створення або розвитку садівництва, ягідництва та виноградарства, для створення або розвитку тепличного господарства) надається відповідно до Закону України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» від 22.03.2012 р. № 4618-VI¹⁷.

Надання сільськогосподарським товаровиробникам із державного бюджету грошових коштів у вигляді відшкодування частини вартості страхового платежу (страхової премії), нарахованого за договором страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою, здійснюється відповідно до Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» від 09.02 2012 р. № 4391-VI¹⁸.

¹⁶ Зовнішня торгівля України: XXI століття [Текст] : монографія / А.А. Мазаракі, Т.М. Мельник, Н.О. Іксарова [та ін.] ; за заг. ред. А.А. Мазаракі. Київ : Київ. нац. торг.- екон. ун-т, 2016. 600 с.

¹⁷ Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні : Закон України від 22.03.2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4618-17#Text>

¹⁸ Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою : Закон України від 09.02. 2012 р. № 4391-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4391-17#Text>

За даними Міністерства аграрної політики України станом на 14.03.2023 р. державна підтримка сільського господарства¹⁹ включає:

– гранти для створення бізнесу (гранти для тепличного господарства, гранти для садівництва, ягідництва та виноградарства) – регламентуються постановою Кабінету Міністрів України від 21.06.2022 р. № 738 «Деякі питання надання грантів бізнесу²⁰»;

– здешевлення кредитів (надається суб'єктам господарювання АПК та фізичним особам – підприємцям у розмірі 1,5 облікової ставки Національного банку України, що діє на дату нарахування відсотків, але не вище розмірів, передбачених кредитними договорами, зменшених на 5 відсоткових пунктів);

– компенсацію відсоткових ставок за кредитами: короткостроковими кредитами, залученими для поповнення обігових коштів; середньостроковими кредитами, залученими для поповнення обігових коштів, придбання основних засобів сільськогосподарського виробництва, здійснення витрат, пов'язаних із будівництвом і реконструкцією виробничих об'єктів сільськогосподарського призначення, а також із переробкою сільськогосподарської продукції; довгостроковими кредитами, залученими для придбання основних засобів сільськогосподарського виробництва, обладнання для виробництва та переробки сільськогосподарської продукції, будівництва та реконструкції виробничих об'єктів (у тому числі сховищ для зберігання зерна, овочів та фруктів).

До учасників є ряд вимог для надання підтримки, включаючи:

– вимоги, визначені у Порядку надання державної підтримки страхування сільськогосподарської продукції, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 09.12.2021 р. № 1342²¹;

– фінансова підтримка на 1 га та за утримання корів;

– вимоги, визначені у програмах забезпечення аграріїв засобами тимчасового зберігання зерна та обладнанням із завантаження / розвантаження рукавів (Програма Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН (далі – ФАО) на отримання насіння, міндобрива від Програми USAID АГРО; Програма на отримання насіння кукурудзи бренду DEKALB від Програми USAID АГРО)²²;

– інші види грантової підтримки ФАО та ЄС для мікро- та малих виробників аграрної продукції, Інвестиційну грантову програму ФАО²³.

1.4. Зарубіжний досвід підтримки агровиробництва продукції із високим ступенем переробки (часткою доданої вартості).

¹⁹ Державна підтримка. Міністерство аграрної політики та продовольства України. URL: <https://minagro.gov.ua/pidtrimka>

²⁰ Деякі питання надання грантів бізнесу: постанова КМУ від 21 червня 2022 р. № 738. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/738-2022-%D0%BF#Text>

²¹ Про затвердження Порядку надання державної підтримки страхування сільськогосподарської продукції: Постанова КМУ від 9 грудня 2021 р. № 1342. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1342-2021-%D0%BF#Text>

²² Програма USAID з аграрного і сільського розвитку – АГРО. URL: <https://minagro.gov.ua/news/programma-usaid-z-agrarnogo-i-sil'skogo-rozvitku-agro-nadast-subgranti-na-366-mln-grn-dlya-vodokoristuvachiv>

²³ ФАО та ЄС розпочинають інвестиційну грантову програму для фермерів на заході України. URL: <https://granty.org.ua/fao-ta-yes-rozpochynayut-investytsijnu-grantovu-programu-dlya-fermeriv-na-zahodi-ukrayiny.html>

У світі відбуваються зміни у підходах до державної підтримки сільського господарства у напрямі заходів стимулювання розвитку сільських територій і збереження довкілля, підвищення якості й екологічної безпечності виробництва аграрної продукції, що підтверджує наведений нижче аналіз. Досвід різних країн може стати у пригоді при формуванні вітчизняної моделі державної підтримки аграрної сфери з акцентом на збільшення питомої ваги продукції з більшим ступенем переробки.

Світовий досвід підтверджує стратегічну важливість становлення переробної інфраструктури в сільському господарстві. Так, у процесі реформування аграрної сфери країнам Центральної Європи вдалося уникнути масового безробіття селян значною мірою завдяки зосередженню в сільській місцевості переробки сільськогосподарської сировини, її зберігання та масового виробництва продуктів харчування.

За загальними правилами Договору про функціонування Європейського Союзу (далі – Договір)²⁴, крім винятків, передбачених договорами ЄС, державна допомога або допомога, надана за рахунок державних ресурсів у будь-якій можливій формі, яка спотворює або загрожує спотворити умови конкуренції, є несумісною із внутрішнім ринком, тією мірою, якою це впливає на торгівлю між державами-членами. Разом із тим Договір визначає категорії допомоги, що є сумісними із внутрішнім ринком, серед яких:

– допомога, яка може сприяти реалізації важливих проектів спільного європейського інтересу або усунути серйозні порушення в економіці держави-члена;

– допомога для сприяння розвитку певних галузей промисловості або економічних регіонів.

ЄС встановлює та реалізує спільну політику в галузі сільського господарства (*Common agricultural policy*) (далі – CAP)²⁵. У рамках CAP регламентується спільна система ЄС для ринків сільськогосподарської продукції, ухвалюються заходи щодо встановлення цін, податків, підтримки та кількісних обмежень, а також дозволяється надання зовнішньої допомоги.

Варто зазначити, що CAP переживає свою шосту реформу (останні зміни діють із початку 2023 року). Частка CAP у бюджеті ЄС постійно знижувалася за останні 30 років з 73 % у 1985 році до 31 % у 2021 році.

Цілі CAP – підвищення продуктивності сільського господарства; забезпечення справедливого рівня життя фермерів; гарантія наявності запасів; стабілізація ринків; створення надійного ланцюга поставок із прийнятними цінами; гармонізація правил конкуренції в усіх країнах.

Бюджет CAP на 2014 – 2020 роки становив приблизно 38 % загального бюджету ЄС. Загальна сума витрат CAP за 7-річний період становить 408,31 млрд євро. Бюджет CAP у 2020 році скоротився приблизно на 15 % порівняно з 2013 роком.

²⁴ Consolidated version of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF>

²⁵ Common agricultural policy: European Commission, Agriculture and rural development. URL: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy_en

Після 2020 року реформа CAP, визначена у Регламенті (ЄС) 2021/2115 Європейського Парламенту та Ради від 2 грудня 2021 року про встановлення правил щодо підтримки стратегічних планів, які мають бути розроблені державами-членами у рамках спільної сільськогосподарської політики (стратегічні плани CAP) і фінансування Європейським сільськогосподарським гарантійним фондом²⁶ (Common agricultural policy funds) (далі – EAGF) та Європейським сільськогосподарським фондом розвитку сільських районів²⁷ (European agricultural fund for rural development (далі – EAFRD), а також скасування Регламентів (ЄС) № 1305/2013 та (ЄС) № 1307/2013²⁸ (далі – Регламент), спрямована на запровадження нового стратегічного підходу починаючи з 1 січня 2023 року, який надає державам-членам автономію складати стратегічні плани на основі їхніх потреб і відповідно до цілей ЄС для реалізації підтримки Союзу, що фінансується EAGF та EAFRD для досягнення конкретних цілей.

Регламентом, зокрема, визначено, що кожна держава має право вибрати конкретні заходи, які вона вважає найефективнішими для досягнення своїх цілей, на основі оцінки власних потреб.

Стратегічне планування для кожної держави – члена ЄС включає проведення ретельного аналізу кожною державою-членом своїх специфічних потреб. Крім того, кожен стратегічний план CAP визначає, як держава-член використовуватиме фінансування CAP для задоволення цих потреб, включаючи інструменти й конкретні цілі, та потребує схвалення ЄС.

Держави-члени повинні подавати до ЄС щорічні звіти про виконання Стратегічного плану CAP.

Відповідно до статті 107 Регламенту кожен Стратегічний план CAP повинен містити такі розділи:

оцінка потреб;

стратегія втручання;

елементи втручань;

прямі виплати, інтервенції у певних секторах та інтервенції для розвитку сільської місцевості, визначені у стратегії;

цільові та фінансові плани;

система управління та координації, включаючи інформацію про системи контролю та штрафи;

елементи, що забезпечують модернізацію.

Регламент пов'язує повне отримання підтримки CAP із дотриманням фермерами й іншими бенефіціарами основних стандартів щодо навколишнього

²⁶ Common agricultural policy funds: European Commission, Agriculture and rural development. URL: https://agriculture.ec.europa.eu/common-agricultural-policy/financing-cap/cap-funds_en

²⁷ European agricultural fund for rural development (EAFRD): European Commission, Agriculture and rural development. URL: https://commission.europa.eu/funding-tenders/find-funding/eu-funding-programmes/european-agricultural-fund-rural-development-eafrd_en

²⁸ 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:EUR-lex URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/2115>

природного середовища, зміни клімату, охорони громадського здоров'я, здоров'я рослин і добробуту тварин. Наприклад, екосхеми мають бути включені державами – членами ЄС у свої плани підтримки та / або стимулювання фермерів застосовувати сільськогосподарські методи, сприятливі для клімату та навколишнього природного середовища, крім обов'язкових вимог; держави-члени мають виділяти 25 % своїх прямих платежів на ці схеми.

Також фінансування Союзу обумовлене дотриманням екологічного та кліматичного законодавства ЄС. Проте запроваджено різні винагороди за більш екологічні практики, як щодо розміру прямих платежів (із новим типом підтримки зелених заходів, «екосхеми»), так і в рамках розвитку сільських територій.

Так, держави – члени ЄС повинні забезпечити, щоб прямі виплати на кожного фермера досягли значення до 85 % від середньої суми, визначеної у CAP (до 2027 року). Усі держави-члени, чий рівень прямої підтримки на гектар нижчий за 90 % від середнього в ЄС, до 2027 року повинні забезпечити зменшення цього розриву наполовину. Також державам-членам дозволено зменшити прямі виплати на фермера (60000 євро на рік або більше) до 85 % і обмежити їх у 100000 євро на рік.

Втручання державних органів із метою досягнення цілей CAP дозволено для секторів фруктів і овочів, вина, продуктів бджільництва, оливкової олії, столових сортів оливок і хмелю, а також секторів, що охоплюють продукцію, для якої вважається, що встановлення спеціальних втручань має сприятливий вплив на досягнення деяких або всіх цілей CAP. Зокрема, враховуючи дефіцит рослинного білка в Союзі – бобові культури.

Регламент розрізняє такі типи втручання, які можуть мати форму незалежних і відокремлених прямих платежів. Так, незалежним прямим платежем є:

- базова підтримка доходу для сталого розвитку;
- додаткова підтримка перерозподілу доходів для сталості;
- додаткова підтримка доходів для молодих фермерів;
- схеми для клімату, навколишнього природного середовища та добробуту тварин.

Відокремленим прямим платежем є:
пов'язаний із підтримкою рівня доходу;
плата за культуру бавовни.

Держави-члени самостійно визначають мінімальну площу та не надають прямих виплат фермерам, які мають більші площі за мінімально встановлену, для якої передбачено прямі виплати. Крім того, держави-члени можуть встановити мінімальну суму прямих виплат, які можуть бути виплачені фермеру.

Для окремих секторів та держав, визначених згаданим Регламентом, допускаються такі форми підтримки, як:

- відшкодування допустимих витрат, фактично понесених бенефіціаром;
- покриття витрат на одиницю продукції;
- одноразові виплати;
- фіксоване фінансування.

Якщо держави-члени запроваджують інтервенції в інших секторах у своїх стратегічних планах САР, відповідні фінансові асигнування слід вираховувати з асигнувань на прямі виплати відповідної держави-члена. Саме невеликі фермерські господарства та молоді фермери вважаються пріоритетними одержувачами прямих виплат.

Вперше САР також містить зобов'язання щодо захисту прав працівників.

Спільна підтримка рівня доходу може надаватися лише таким секторам і виробництвам або окремим типам сільського господарства у них, якщо вони важливі з соціально-економічних чи екологічних причин: крупи; насіння олійних культур; білкові культури, у тому числі бобові; льон; конопля; рис; горіхи; молоко та молочні продукти; насіння; м'ясо овець і кіз; яловичина й телятина; коренеплоди цукрового буряка; фрукти та овочі тощо.

В Україні, наприклад, 2017 року найбільшою статтею витрат на агросектор була бюджетна тваринницька дотація. Згідно із Законом України «Про державну підтримку сільського господарства України» основна мета такої підтримки – забезпечення рівня платоспроможного попиту споживачів та захист підприємств тваринництва від банкрутства. Це означало збільшення внутрішньої пропозиції та підвищення продуктивності. Але фактично в Україні цей захід не спрацював. Через зменшення обсягів виробництва та збільшення сировинного експорту поглибилася монополізація, адже левову частку підтримки було надано чотирьом найбільшим виробникам.

Зарубіжний досвід ілюструє, що країни з найсильнішим агросектором вже не використовують пряме субсидіювання. Вони або взагалі не підтримують агросектор (Нова Зеландія), або надають допомогу у формі страхових платежів (США, Австралія) чи здешевлення кредитів (Канада), або підтримують науково-дослідну діяльність (Нідерланди).

Україна активно субсидіювала в національне сільське господарство у різних формах. При цьому, за розрахунками ОЕСР, до 2017 року лєвова частка державної підтримки сільського господарства надходила у формі непрямї підтримки (у вигляді податкових чи митних пільг).

У 2017 році, на вимогу МВФ та Світового банку, Україна відмовилася від спеціального податкового режиму та переорієнтувалася на прямі дотації. Того самого року розподіл цієї підтримки відбувався пропорційно сплаченому ПДВ, а у 2018 році Уряд розділив 6,3 млрд грн підтримки на спеціальні «ресурсні субсидії». Насправді ж підтримка пропорційно рівню сплаченого ПДВ принципово не відрізняється від підтримки від обсягу, оскільки ПДВ нараховується на обсяг продукції, що вигідно тільки великим виробникам.

Відповідно до п. 15.1 ст. 15 Закону «Про державну підтримку сільського господарства України» бюджетна дотація надається з метою підтримки рівня платоспроможного попиту українських споживачів продукції тваринництва та запобігання виникненню збитковості українських виробників такої продукції. Пунктом 15.2. ст. 15 визначено перелік об'єктів бюджетної дотації, а пунктом 15.3. ст. 15 встановлено об'єкти спеціальної бюджетної дотації.

Для досягнення проголошених Законом цілей необхідно:

- 1) збільшити рівень внутрішньої пропозиції товарів на ринку, що стимулюватиме зниження цін;
- 2) стримувати експортні потоки для того, щоб не зменшувати обсяги внутрішньої пропозиції;
- 3) збільшувати продуктивність задля забезпечення реального захисту від банкрутства;
- 4) забезпечувати підприємства додатковим обсягом ліквідних коштів для запобігання неплатоспроможності.

Збільшення внутрішньої пропозиції продукції агросектора задля зниження внутрішніх цін досягається за рахунок збільшення обсягів виробництва. Однак в умовах відкритої економіки існує істотний ризик того, що зменшені ціни зроблять товари більш конкурентними на міжнародних ринках та збільшать обсяги експорту. Водночас стимулювання експорту доцільніше здійснювати у напрямі експортування складнішої продукції з більшим ступенем переробки, оскільки це впливає на обсяг експортної виручки та технологічно поліпшує рівень внутрішнього виробництва, дозволяє зайняти нові ніші на світових аграрних ринках, поліпшує сальдо зовнішньоторговельного балансу.

Саме через зазначений вплив на міжнародну торгівлю підтримка виробників відбувається під безпосереднім наглядом СОТ. Виходячи з Угоди про сільське господарство²⁹, держави – члени СОТ можуть підтримувати фермерів субсидіями у межах, що не спотворюють міжнародну торгівлю (green-box Subsidies). Субсидії не мають залежати від обсягу випуску, ринкових цін та не повинні бути спрямовані на підтримку окремих продуктів. Прикладами таких «дозволених трансфертів» (субсидій) є витрати на фінансування досліджень, контроль за захворюваністю тварин, аграрні інфраструктурні проекти, платежі задля забезпечення продовольчої безпеки.

На сьогодні в Україні немає заборонених СОТ експортних субсидій та субсидій, що безпосередньо залежать від обсягу випуску продукції.

В умовах конкурентного ринку зростання продуктивності є природним і не потребує додаткової підтримки з боку держави. Водночас в умовах конкурентного тиску продуктивність зростає швидше. Однак в умовах надання державних субсидій, замість намагання збільшити власну конкурентоспроможність, зафіксовано непоодинокі випадки, коли сільськогосподарські виробники намагаються отримати більше бюджетних коштів, змінюючи структуру виробництва. Наприклад, для вітчизняного тваринництва на сьогодні характерний високий рівень ринкової концентрації – 55 % ринку тваринництва станом на 2018 рік «контролювали» три найбільші виробники: ПАТ «Миронівський хлібопродукт» (38 %), ТОВ «Агро-Овен» (6 %) та ТОВ «Комплекс Агромарс» (12 %) ³⁰. На кінець 2018 року найбільшими 5-ма виробниками м'яса були «Миронівський хлібопродукт» – 45,5 %; «Комплекс Агромарс» – 8,6 %; «АПК-Інвест» – 5,1 %; «Агро-Овен» – 4 %; «Птахокомплекс

²⁹ Угода про сільське господарство. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_005#Text

³⁰ Названо ТОП-3 найбільших виробників курятини в Україні: AgroPolit.Com. URL: <https://agropolit.com/news/7278-nazvano-top-3-naybilshih-virobnikiv-kuryatini-v-ukrayini>

«Дніпровський» («АПГК «Дніпровська») – 4 %³¹. Отже, монополізація ринку на користь двох найбільших агрохолдингів ще більше посилилася. Відтак, державна підтримка подібних успішних агрогігантів навряд чи є доцільною. Від такої державної підтримки споживачі навряд чи отримали якийсь зиск, адже ціни на м'ясо зростають.

Приклад доводить необхідність внесення змін до наявної системи надання державної допомоги у напрямі стимулювання виробництва малими та новоствореними господарствами й переробними підприємствами. У зв'язку з цим уявляється за доцільне, крім досвіду держав – членів ЄС, використати досвід інших країн на предмет застосовуваних ними моделей підтримки агровиробництва, з акцентом на переробку та експорт переробленої сільгосппродукції.

Багато держав світу на сьогодні поступово відмовляється від політики надання прямих субсидій сільськогосподарським виробникам. Натомість вони здебільшого застосовують інші моделі державної підтримки:

1) заміна прямої підтримки підтримкою загального характеру (Нова Зеландія);

2) заміна прямої фінансової підтримки страховими перевагами (США, Австралія);

3) надання кредитів на пільгових умовах та фінансування досліджень в агросекторі (Канада, Нідерланди).

Надання страхових переваг (США). Заміна прямої підтримки страховими перевагами підвищує стійкість сільськогосподарських виробників до циклічних та сезонних коливань і знижує ризики банкрутства. У 1980 році було прийнято Федеральний Акт щодо страхування врожаю (An Act To improve and expand the Federal crop insurance program, and for other purposes (Federal Crop Insurance Act³²)). Цим Актом було покладено початок співробітництва між державною та приватними страховими компаніями у наданні фермерам страхових продуктів із «мультиризикового» страхування. Таке співробітництво зберігається й зараз. Державні витрати на фінансування програм підтримки страхування спрямовуються на такі цілі: субсидії страхувальникам на компенсацію частини страхового внеску; субсидії страховим компаніям на відшкодування адміністративних витрат, пов'язаних із реалізацією державних страхових продуктів; компенсації приватним страховим компаніям збитків від угод страхування за державними програмами; фінансування діяльності Агентства з управління ризиками при Міністерстві сільського господарства США. До переліку основних ризиків, які підлягають страхуванню, належать: посуха, надлишкова волога, повінь, вимерзання, ураження шкідниками та хворобами, буревій, град тощо. Страхуванню підлягають більше 70 видів культур³³. Програма підтримки покриває різницю між фактичним доходом фермерів та

³¹ ТОП-5 найбільших виробників м'яса в Україні. 2021р. URL: <https://agravery.com/uk/posts/show/top-5-najbilsih-virobnikiv-masa-v-ukraini>

³² U.S. Code Subchapter I - FEDERAL CROP INSURANCE. URL: <https://www.law.cornell.edu/uscode/text/7/chapter-36/subchapter-I>

³³ Шинкаренко Р. Страхування від багатьох ризиків. Програми підтримки страхування фермерів в США: Forinsurer. URL: <https://forinsurer.com/public/03/06/25/548>

мінімальним доходом, гарантованим для виробників цього товару. Державні кошти, таким чином, не витрачаються на підтримку успішних виробників, які фактично її не потребують. Загалом за останні 10 років частка страхової підтримки у загальному обсязі державних трансфертів ніколи не перевищувала 35 %.

Кредитна підтримка (здешевлення кредитів, компенсація) (**Канада**). Плюси системи: потенційне збільшення вартості обладнання на одну людину; збільшення ефективності використання ресурсів та продуктивності праці через поступове заміщення людської праці машинною; підвищення попиту на висококваліфікованих працівників збільшує рівень їх заробітних плат, стимулює вкладення у людський капітал, зацікавленість в набутті сільськогосподарських спеціальностей для молоді. Мінуси: потенційна концентрація боргів в агросекторі та збільшення державної частки на кредитних ринках; скорочення попиту на малокваліфіковану та сезонну робочу силу.

Рівень підтримки сільського господарства у Канаді за даними ОЕСР складає 11,66 % від валової виручки фермерського господарства. Національним законодавством передбачено ряд програм фінансової підтримки суб'єктів господарювання агропродовольчого сектору Канади на федеральному рівні:

- програма Canadian Agricultural Loans Act (CALA)³⁴ – це програма кредитних гарантій, спрямована на збільшення доступності позик для фермерів і сільськогосподарських кооперативів. Фермери можуть використовувати ці кредити для заснування, покращення та розвитку ферм, тоді як сільськогосподарські кооперативи також можуть отримати доступ до кредитів для переробки, розповсюдження або продажу продукції сільського господарства;
- програма авансових платежів, програма гарантування позик, яка надає сільськогосподарським виробникам легкий доступ до недорогих грошових авансів;
- програма захисту доходів виробників;
- програми зайнятості та підвищення кваліфікації молоді, екологічно чистих технологій у сільському господарстві тощо.

Слід зазначити, що ризик неповернення кредитів створює перешкоди для позичальників, що можуть неналежним чином ці кошти використовувати, адже кредит підлягає поверненню.

Починаючи з 2007 року федеральні, провінційні та територіальні уряди приймають п'ятирічні рамкові угоди сільськогосподарської політики для забезпечення спільного підходу, який заохочує інвестиції, адаптацію та стале зростання в секторі. Стале канадське сільськогосподарське партнерство³⁵ (Sustainable CAP) – це нова 5-річна угода вартістю 3,5 млрд доларів США (з 1 квітня 2023 року до 31 березня 2028 року) між федеральними, провінційними та територіальними органами влади для посилення конкурентоспроможності, інновацій та стійкості сільського господарства, розвитку агропродовольчої та

³⁴ Canadian Agricultural Loans Act program: Step 1. What this program offers. URL: <https://agriculture.canada.ca/en/programs/canadian-agricultural-loans-act>

³⁵ Sustainable Canadian Agricultural Partnership: Government of Canada. URL: <https://agriculture.canada.ca/en/department/initiatives/sustainable-canadian-agricultural-partnership>

сільськогосподарської продукції, підтримки регіональних сільськогосподарських програм і послуг, які адаптовані до регіональних потреб.

У зв'язку з укладенням Угоди між Канадою, Сполученими Штатами та Мексикою (CUSMA) впроваджені компенсації секторам, що керують поставками сільськогосподарських товарів, згаданих в Угоді, зокрема виробникам птахівництва, яєць та молочної продукції.

Підтримка науково-дослідних робіт (Нідерланди). Підтримка власних наукових розробок знижує імпорт технологій та збільшує виробництво продукції з високою часткою доданої вартості, а також веде до підвищення врожайності. Мінус – відсутність видимих результатів реформи в короткостроковому періоді. Підтримку досліджень координують спеціальні органи, що одержують державне фінансування та безпосередньо контролюються урядом. Наприклад, у 2015 році через ці органи держава профінансувала 60 % усіх наукових розробок в агросекторі в державі.

Залучення фінансової підтримки зовні, зокрема за програмами ЄС (Франція). Європейська комісія 2022 року схвалила Французький національний стратегічний план на 2023 – 2027 роки (далі – План)³⁶. Франція є однією з семи держав – членів ЄС, які отримали такі схвалення. Планом передбачено понад 9 млрд євро на рік фінансової підтримки для більш ніж 400000 бенефіціарів. Згідно з Планом право на фінансову підтримку мають лише фермери із невеликим рівнем доходу.

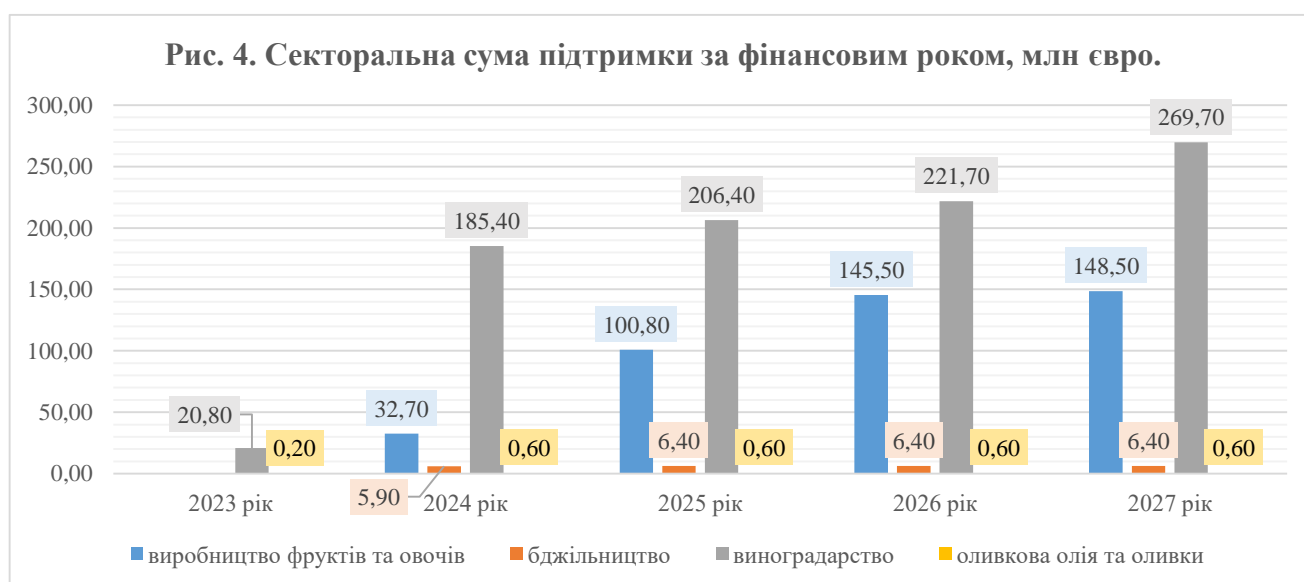
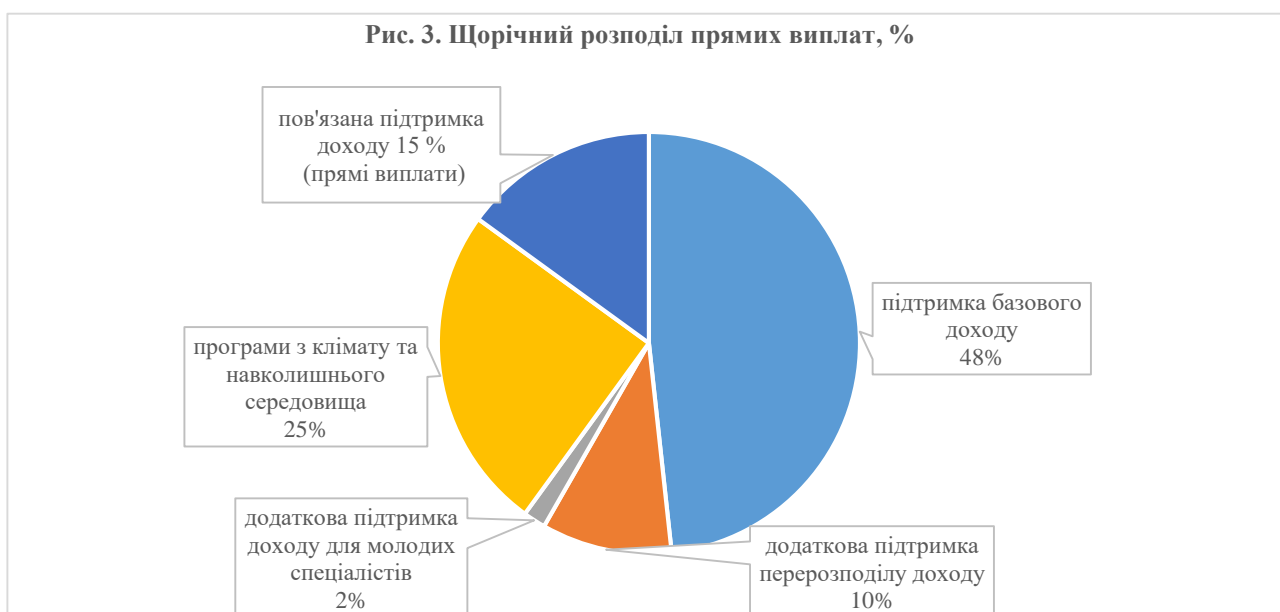
За останні десять років кількість фермерських господарств у Франції зменшилася на 21 %. Особливо помітно це падіння у тваринництві, де їхня кількість скоротилася на 31 %, а також у змішаному рослинницько-тваринницькому господарстві – на 41 %. Зараз 52 % французьких ферм спеціалізуються на рослинництві. 15 % прямих виплат спрямовано на надання пов'язаної підтримки доходу активним фермерам для підвищення конкурентоспроможності окремих секторів шляхом посилення підтримки виробництва рослинних білків, перегляду допомоги для вирощування великої рогатої худоби та запровадження допомоги для дрібного садівництва. В рамках пов'язаної підтримки доходу передбачені виплати на виробництво перероблених фруктів (сливи, груші, персиків, вишні) та томатів.

Для отримання підтримки обов'язкова наявність контракту на переробку, підписаного оператором і переробним заводом, або приєднання фермера до асоціації виробників, визнаної лише для відповідного сектору. Підтримка призначається для переробки такої продукції: слив, вишні, груш, персиків, помідорів за кожен гектар. Надання фінансової підтримки спрямовано також на найуразливіші сектори та території, зокрема на ведення тваринництва в районах гірської місцевості.

Результати виконання Плану ілюструють покращення підтримки молодих фермерів, збільшення виплати на заходи щодо збереження клімату, навколишнього середовища та добробуту тварин (див. Рис. 3).

³⁶Plan Ctratégique National de la PAC 2023-2027: Ministère de l'Agriculture et de la Souverainite Alimentaire. URL: <https://agriculture.gouv.fr/pac-2023-2027-le-plan-strategique-national>

Сума, виділена на фінансову підтримку органічному землеробству, збільшується на 36 % порівняно з попередньою програмою 2015 – 2022 років. Виплати на «екосхеми» становлять 25 % прямої допомоги з 2023 року, а виплати на компенсування екологічних витрат перевищуватимуть 40 %. У Франції встановлено чіткий перелік секторів, на які розповсюджується підтримка: фрукти, овочі, бджільництво, виноградарство, оливкова олія та оливки (див. Рис. 4).



Необхідність спрямування підтримки асоціаціям виробників обґрунтовується в Плані зменшенням кількості окремих ферм і обсягів виробництва. Інвестиції в асоціації виробників або асоційовані організації виробників зосереджені на пошуку доданої вартості через якість та через стійкі методи виробництва, а також створюють важелі конкурентоспроможності в секторі. Галузь має забезпечити розширення асортименту продукції в пошуках дедалі ширшої та диверсифікованої якісної пропозиції, здатності відповідати

екологічним і кліматичним викликам та очікуванням суспільства щодо споживання, доступності, захисту здоров'я.

Відповідно до національного законодавства Франції³⁷ асоціації виробників представлені секторально, мінімальна ринкова вартість виробництва яких становить один мільйон євро (на рівні 100000 євро для асоціації виробників горіхів, фруктів і овочів, та які об'єднують щонайменше п'ять виробників).

Крім того, державна фінансова підтримка фермерам у Франції включає такі форми: субсидії на страхування врожаю; позики; спеціальні середньострокові субсидовані кредити; компенсації у разі втрати врожаю внаслідок кліматичних катаклізмів; фінансова допомога фермерам; часткова знижка або повне звільнення від податків чи зборів (встановлюється індивідуально).

Спеціальні субсидовані кредити направлені на фінансування інвестиційних проектів, спрямованих на: зниження витрат виробництва; удосконалення та переорієнтацію виробництва; покращення якості товарів; збереження навколишнього природного середовища; дотримання стандартів добробуту тварин; заохочення диверсифікації сільськогосподарської діяльності. Спеціальні субсидовані кредити мають форму: кредитів на модернізацію в рамках інвестиційних планів; позик на худобу та позик на спеціальне рослинництво.

Мінімізація державного втручання (Нова Зеландія). На відміну від Франції сільське господарство Нової Зеландії є орієнтованим на ринок із мінімальним державним втручанням. За даними ОЕСР рівень підтримки сільського господарства в Новій Зеландії є найнижчим серед держав – членів ОЕСР – на рівні 1 % від доходу ферми³⁸ із середнім показником 0,8 % протягом 2019 – 2021 років.

Майже всі ціни на фермерські продукти у Новій Зеландії відповідають цінам світового ринку. Винятком є свіже м'ясо птиці та яйця, а також деякі продукти бджільництва, які не можна імпортувати до Нової Зеландії через відсутність затверджених імпортних гігієнічних стандартів для цих продуктів. Відтак, у Новій Зеландії здійснюється державна підтримка окремих товарів. Ця підтримка пов'язана головним чином зі здоров'ям тварин та наданням допомоги при стихійних лихах, а також додаткової незначної підтримки виробникам. Крім того, підтримка сільського господарства обмежується субсидіями «зеленої скриньки» СОТ, які мають лише мінімальний вплив на торгівлю.

Рівень підтримки сільського господарства у Данії за даними ОЕСР³⁹ також має тенденцію до поступового зниження. За даними Стратегічного плану Данії

³⁷ Code rural et de la pêche maritime: Legifrance. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071367/

³⁸ Офіційний сайт Організації економічного співробітництва та розвитку (The Organisation for Economic Cooperation and Development). URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/>

³⁹ Офіційний сайт Організації економічного співробітництва та розвитку (The Organisation for Economic Cooperation and Development). URL: <http://data.oecd.org/agrpolicy/agricultural-support.htm>

на 2023 – 2027 роки⁴⁰ данські фермери отримуватимуть близько 7,2 млрд данських крон на рік як безповоротну допомогу. Стратегічним планом передбачено п'ять секторальних схем, три з яких пов'язані зі схемами підтримки у секторі великої рогатої худоби, молочному секторі та секторі вирощування крохмальної картоплі. Також Стратегічним планом передбачена підтримка асоціаціям виробників плодоовочевої галузі та виробникам продукції бджільництва.

Допомога також може бути надана багаторічним проектам у вибраних сферах, що пропонують консультаційні послуги, інвестиції, проведення дослідження, маркетингові послуги й розробку заходів покращення якості продукції. Допомога має забезпечити достатнє виробництво відповідних продуктів харчування, вироблених у Данії, задля задоволення попиту та підвищення добробуту тварин. Сума прямої базової державної підтримки фермерів становить у середньому 243,25 євро/га з 2023 по 2027 рік. 5,2 % загального бюджету фонду фінансової допомоги було виділено на схеми, спрямовані на сприяння розвитку бізнесу через субсидії на різні види діяльності з розвитку (екологічні та кліматичні технології, екологічна біопереробка, молоді фермери, програми підтримки бджільництва, технологічний розвиток для сектору овочів і фруктів), тоді як 68,2 % відкладено на пасивну підтримку бізнесу (підтримка базового доходу виробників, премії за забій великої рогатої худоби, субсидії для виробників картопляного крохмалю) і 26,7 % на заходи з охорони навколишнього природного середовища.

Із метою приведення у відповідність правової бази Данії до сільськогосподарської політики було ухвалено Закон про адміністрування спільної сільськогосподарської політики⁴¹ (Lov om administration af den fælles Slandbrugs Politik m.v.) (далі – Закон), який набрав чинності 1 січня 2023 року. Закон передбачає підтримку сільського господарства та фонду сільських районів.

Закон поширюється на:

- схеми, що фінансуються повністю або частково Європейським фондом сільськогосподарських гарантій та Європейським сільськогосподарським фондом розвитку сільських територій;
- організацію спільного ринку сільськогосподарської продукції в Данії;
- схеми для сільськогосподарської продукції, на які поширюється дія Додатку I Договору про функціонування Європейського Союзу;
- торговельні домовленості щодо певних товарів, виготовлених із данської сільськогосподарської продукції.

Законом уповноважено міністра продовольства, сільського господарства та рибальства та міністра сільських округів встановлювати правила щодо схем підтримки, правила щодо заявок, умов отримання, здійснювати розрахунки сум,

⁴⁰ Den danske Strategiske CAP-plan 2023-2027. URL: https://lbst.dk/fileadmin/user_upload/NaturErhverv/Files/Tvaergaaende/CAP2020/Temaside/Den-danske-strategiske-CAP-plan-af-2023-2027-godkendt-310822_.pdf

⁴¹ Lov om administration af den fælles landbrugs politik m.v. URL: <http://www.retsinformation.dk/eli/ta/2022/1590>

визначати групу одержувачів підтримки, форми виплат та додаткові умови для виплати підтримки, що фінансується повністю або частково Європейським фондом гарантій сільського господарства та Європейським сільськогосподарським фондом розвитку сільських територій, а також встановлювати правила щодо адміністративних заходів і санкцій за порушення правил або невиконання зобов'язань.

Критерієм для отримання підтримки є наявність принаймні 2 га придатної землі у власності заявника та наявність у заявника статусу фермера. Наприклад, заявник подає заявку на отримання виплат щонайменше на 40 га на рік або якщо прямі виплати заявнику у 2022 році становили не більше 5000 євро, або заявник зареєстрований у Реєстрі обліку добрив чи сертифікований для органічного землеробства. Нові заявники можуть отримати статус активного фермера за певним механізмом. Окремо для створення сільськогосподарського холдингу або садівництва надається підтримка молодим фермерам⁴². Для цього заявник повинен відповідати певним критеріям, зокрема бути власником сільськогосподарського холдингу або керувати садівництвом, мати щорічну потребу в робочій силі щонайменше 830 робочих годин, бути молодше 41 року, мати відповідну аграрну освіту.

Підтримка не надається молодим фермерам, які упродовж 5 років отримували підтримку за схемою щорічних виплат молодим фермерам.

Дотації можуть надаватися на основі таких фіксованих ставок:

- 1) 50000 євро за річну потребу в праці щонайменше 830 годин;
- 2) 100000 євро за річну потребу в робочій силі щонайменше 1665 годин.

За схемою біорізноманіття та сталого розвитку базова підтримка складає 367,79 євро на кожен гектар⁴³.

Фінансуванню підлягають однорічні чи багаторічні проекти лише у межах певних сфер діяльності: консультативні послуги; технічна допомога; навчання, інформація та обмін передовим досвідом; інвестиції в матеріальні та нематеріальні активи, а також інші дії, у тому числі для: боротьби зі шкідниками та паразитарними хворобами; негативним впливом кліматичних факторів; запобігання шкоди, спричиненої несприятливими погодними умовами; впровадження програм досліджень у сфері бджільництва та продуктів бджільництва; стимулювання збуту, комунікація та маркетинг; заходи щодо покращення якості продукції.

Проект повинен мати очікуваний реалістичний ефект принаймні в одній із сфер впливу: зменшення смертності медоносних бджіл; збільшення виробничої вартості продукції бджільництва; залучення бджолярів.

Пріоритетність заявки на отримання гранту визначається на основі економічної ефективності відповідно до законодавчо встановленої моделі пріоритизації. Прийнятними витратами є адміністративні витрати та витрати на

⁴²Bekendtgørelse om etableringsstøtte til unge landbrugere, BEK nr 111 af 30.01.2023/ URL: <https://www.lovtidende.dk/api/pdf/234599>

⁴³ Bekendtgørelse om tilskud til biodiversitet og bæredygtighed for 2023. URL: https://lbst.dk/fileadmin/user_upload/NaturErhverv/Filer/Tilskud/Arealtilskud/Direkte_stoette_-_grundbetaling_mm/2023/Vejledning_om_tilskud_til_biodiversitet_baeredygtighed_2023__version_marts_2023__.pdf

персонал, придбання техніки й обладнання, нематеріальні активи, консультаційна допомога; придбання чи лізинг матеріальних активів, у тому числі використаних матеріальних активів, оренда матеріальних активів, оренда локацій, ПДВ на прийнятні витрати. Ці витрати контролюються і мають певні умови та обмеження. Виплата гранту здійснюється на підставі задокументованого звіту заставодержателя про придатні для гранту витрати, які були виставлені та сплачені заставодержателем. Дохід, отриманий проектом у відповідному проектному році, вираховується із суми для виплати.

Розпорядженням про гранти асоціаціям виробників плодоовочевої продукції 2023 року⁴⁴ передбачена підтримка на виробництво та збут плодоовочевої продукції асоціацій виробників відповідно до операційної програми на три-сім років, яка має бути затверджена Данським агентством сільського господарства. Для отримання гранту асоціація виробників повинна об'єднувати 15 виробників із загальним річним базовим оборотом щонайменше 5 мільйонів данських крон або 5 виробників із загальним річним базовим оборотом щонайменше 10 мільйонів данських крон. Операційна програма має переслідувати такі цілі: підвищення середньо- та довгострокової конкурентоспроможності, зокрема шляхом модернізації; дослідження та розробка методів сталого виробництва, включаючи стійкість до шкідників, стійкість до хвороб тварин та пом'якшення наслідків зміни клімату й адаптацію до них, інноваційні практики та методи виробництва, що підвищують економічну конкурентоспроможність та сприяють розвитку ринку тощо. Фінансова підтримка зазвичай становить максимум 50 % від фактично понесених витрат. Для типів екологічних дій, які включають інвестиції, особливо необхідні для органічного вирощування, ставку субсидії можна збільшити до 60 % за запитом асоціації виробника. Всі схеми виплат підлягають контролю та можуть бути скорочені або скасовані за результатами інспекційних перевірок Данського агентства сільського господарства⁴⁵. Всі заявки на отримання фінансової підтримки на територію підлягають супутниковій перевірці. Данське агентство з питань сільського господарства може проводити інспекції у господарствах, включаючи прилеглі території, будівлі тощо. Якщо заявник не виконує зобов'язань, субсидію буде скасовано повністю або частково для площ або тварин, яких це зобов'язання стосується.

Аналізуючи реалізацію державної підтримки агровиробникам у різних країнах, у контексті підтримки переробки сільгосппродукції, можна зробити такі висновки. Із точки зору реальної економіки, отримання додаткових фінансових ресурсів окремими галузями чи підприємствами означає втручання у ринкові механізми розподілу виробничих ресурсів, руйнуючи їх ефективність та спотворюючи ціни на ринках. Субсидії, як складова частина державних витрат, витісняють інвестиції, що заважає реальному економічному зростанню.

⁴⁴ Bekendtgørelse om tilskud til producentorganisationer mv. Under markedsordningen for frugt og grønt. Udskriftsdato: 3. april 2023 BEK nr 1098 af 01/06/2021 (Gældende). URL: <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2021/1098>

⁴⁵ Bekendtgørelse om kontrol og administrative sanktioner for visse tilskudsordninger under Den Europæiske Unions fælles landbrugspolitik. 26 januar 2023. URL: <https://www.lovtidende.dk/api/pdf/234537>

Водночас ефективна державна допомога дозволяє не тільки забезпечити населення достатнім обсягом харчових продуктів, але і вирішити низку економічних проблем. Готовність держави до субсидіювання створює додаткові стимули до лобіювання певних законопроектів, можливих проявів корупції, в результаті чого значна частка державної підтримки може опинитися у монополіста. Досвід отримання тваринницької субсидії у минулі роки цей аргумент підтверджує. Наведений аналіз показує, що використання державної підтримки може дати тимчасовий корисний ефект для держави, але не завжди сприяє економічній ефективності. Розподіл субсидій залежно від поголів'я худоби або від обсягу виробництва призводить до збільшення ринкової концентрації, додаткових експортних переваг для крупних агрохолдингів та поглиблює монополізацію (адже більші виробники все одно отримують більше підтримки за рахунок недофінансування менших виробників¹⁵). Фермери з великими земельними ділянками мають кращі шанси отримати субсидії, ніж фермери з меншими наділами.

Таким чином досвід субсидіювання агросектору різними країнами підтверджує згадані ризики. Однак на практиці саме субсидії збільшують випуск потрібнішого виду агропродукції чи агросировини для подальшої переробки. Субсидіювання має позитивний вплив на експортну активність.

1.5. Аналіз законодавства України.

Державна підтримка сільського господарства здійснюється через закріплену в законодавстві систему заходів організаційного, фінансового та інформаційно-консультативного характеру, що здійснюються уповноваженими державними органами та іншими суб'єктами щодо суб'єктів аграрного господарювання на виконання основних завдань аграрної політики з метою гарантування продовольчої безпеки, охорони довкілля під час здійснення сільськогосподарської діяльності.

Переробка сільськогосподарської продукції означає виробництво якісного нового продукту, виробленого із сільськогосподарської сировини. Слід також відзначити вирощування високопродуктивних сортів овочів, фруктів, горіхів, насінництво, вирощування технічних культур (льонарство, хмелярство, вирощування сої та ріпаку, нетрадиційних злаків, вирощування нішових культур тощо). Отже, потреба у формуванні якісного правового забезпечення державної підтримки сільського господарства в частині стимулювання агропереробки та експорту переробленої продукції є очевидною.

Наразі прийнято кілька стратегічних та програмних документів Уряду з метою розвитку агросектору, агропереробки та експорту аграрної продукції: постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2021 р. № 179 «Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року⁴⁶»; розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.10.2020 р. № 1333-р «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку овочівництва на

⁴⁶ Про затвердження Національної економічної стратегії на період до 2030 року : Постанова КМУ від 03.03.2021 № 179. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/179-2021-%D0%BF#Text>

період до 2025 року⁴⁷»; розпорядження Кабінету Міністрів України № 1017-р «Про схвалення Експортної стратегії України («дорожньої карти» стратегічного розвитку торгівлі) на 2017 – 2021 роки⁴⁸».

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 10.07.2019 р. № 588-р «Про схвалення Стратегії розвитку експорту продукції сільського господарства, харчової та переробної промисловості України на період до 2026 року⁴⁹» схвалено документ, основною метою якого є визначення довгострокової державної політики, спрямованої на забезпечення стабільного нарощування обсягів експорту продукції (товарів, послуг, технологій) сільського господарства, харчової та переробної промисловості. Основними цілями Стратегії є:

підвищення конкурентоспроможності продукції та розширення товарної номенклатури експорту;

диверсифікація ринків збуту, підтримка і розвиток існуючих ринків;

просування українського бренду та інформаційно-аналітичне забезпечення експорту.

У 2020 році Кабінетом Міністрів України прийнято постанову № 695 «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки». У документі присутній окремий розділ «Підтримка експорту», серед напрямів якого є такі, що безпосередньо стосуються аграрної сфери, зокрема:

– забезпечення поширення інформації для українських компаній та надання їм практичної допомоги в пошуку нових ринків збуту продукції;

– створення умов для підвищення рівня поінформованості щодо інтернаціоналізації бізнесу у секторі малого та середнього підприємництва (насамперед щодо доступу до фінансових ресурсів, технологій, ринків тощо);

– сприяння налагодженню ділових контактів і комерційних зав'язків із суб'єктами малого та середнього підприємництва зарубіжних країн і міжнародними інституціями;

– створення системи розвитку підприємницької компетенції та навичок у сфері експортної діяльності, у тому числі щодо виконання вимог до безпечності харчових продуктів та відповідності технічним регламентам промислової продукції;

– забезпечення підтримки малого та середнього підприємництва у створенні та зростанні експортно орієнтованого виробництва з високою доданою вартістю та у доступі малого й середнього підприємництва на зовнішній ринок шляхом створення та вдосконалення механізмів державної підтримки.

⁴⁷ Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку овочівництва на період до 2025 року : Розпорядження КМУ від 21 жовтня 2020 р. № 1333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1333-2020-%D1%80#Text>

⁴⁸ Про схвалення Експортної стратегії України («дорожньої карти» стратегічного розвитку торгівлі) на 2017-2021 роки : Розпорядження КМУ від 27 грудня 2017 р. № 1017-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1017-2017-%D1%80#Text>

⁴⁹ Про схвалення Стратегії розвитку експорту продукції сільського господарства, харчової та переробної промисловості України на період до 2026 року : Розпорядження КМУ від 10.07.2019 р. № 588-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2019-%D1%80#Text>

Серед інших основних нормативних актів, які пов'язані з розширенням експортних можливостей аграрного сектору, можна виділити розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 р. № 1437-р «Про схвалення Концепції Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2022 року», яким визначено, що однією з цілей програми розвитку аграрного сектору економіки є розширення можливостей для експорту.

Серед стратегічних секторів, який має найбільші перспективи щодо швидкого нарощування експортних обсягів, здатний впроваджувати інновації та залучати інвестиції, сприяти реалізації потенціалу малих та середніх виробників, визначено харчову й переробну промисловість.

Нормативне регулювання державної підтримки сільськогосподарського виробництва здійснюється відповідно до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24.06.2004 р. № 1877-IV, який закладає основи державної політики у бюджетній, кредитній, цінovій, регуляторній та інших сферах державного управління щодо стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції та розвитку аграрного ринку, а також забезпечення продовольчої безпеки населення. Закон України «Про стимулювання розвитку вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу» від 06.12.2012 р. № 5478-VI⁵⁰ визначає основні напрями державної політики пріоритетного розвитку вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу, створює сприятливі економічні умови для збільшення обсягів виробництва сільськогосподарської техніки та обладнання для харчової й переробної промисловості, шляхи формування ринку та вдосконалення системи забезпечення агропромислового комплексу вітчизняною технікою й обладнанням. Закон України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» від 09.02.2012 р. № 4391-VI регулює відносини у сфері страхування сільськогосподарської продукції, виробленої з державною підтримкою, покликаний захищати майнові інтереси сільськогосподарських товаровиробників і спрямований на забезпечення стабільності виробництва в сільському господарстві. Ряд законів впливає на підтримку сільгоспвиробництва опосередковано. Зокрема, Закон України «Про сільськогосподарську кооперацію» від 21.07.2020 р. № 819-IX⁵¹ визначає правові, організаційні, економічні та фінансові особливості утворення й діяльності сільськогосподарських кооперативів.

Окрему групу законів і нормативно-правових актів, в яких містяться норми приватного й публічного права, становлять акти, якими встановлюються спеціальні правила щодо стабілізації агропромислового виробництва, формування ринку сільськогосподарської продукції і продовольства, заходи щодо державної підтримки сільськогосподарських товаровиробників, вдосконалення організаційної структури державного управління й місцевого самоврядування в АПК. Серед них закони України: «Про зерно та ринок зерна в

⁵⁰ Про стимулювання розвитку вітчизняного машинобудування для агропромислового комплексу : Закон України від 07.02.2002 р. № 3023-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3023-14#Text>

⁵¹ Про сільськогосподарську кооперацію : Закон України від 21.07.2020 р. № 819-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-20#Text>

Україні» від 04.07.2002 р. № 37-IV⁵², «Про молоко та молочні продукти» від 24.06.2004 р. № 1870-IV⁵³, «Про бджільництво» від 22.02.2000 р. № 1492-III⁵⁴, «Про насіння і садивний матеріал» від 26.12.2002 р. № 411-IV⁵⁵, «Про аквакультуру» від 18.09.2012 р. № 5293-VI⁵⁶, «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» від 10.07.2018 р. № 2496-VIII⁵⁷, «Про виноград та виноградне вино» від 16.06.2005 р. № 2662-IV тощо.

У частині сприяння експорту агропродукції діє низка законів, зокрема закони України «Про фінансові механізми стимулювання експортної діяльності» від 20.12.2016 р. № 1792-VIII⁵⁸ та «Про торгово-промислові палати в Україні» від 02.12.1997 р. № 671/97-ВР⁵⁹.

Порядок надання державної допомоги та підтримки суб'єктам господарювання в частині виробництва, страхування, створення переробних підприємств, надання фінансової підтримки та бюджетних дотацій врегульовано низкою постанов Кабінету Міністрів України. Окремі аспекти державної підтримки агросектору визначаються документами центральних органів державної влади, наприклад наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 12.07.2021 р. № 76 «Про затвердження форм для надання фінансової підтримки розвитку фермерських господарств», зареєстрованим у Міністерстві юстиції України від 04.08.2021 р. за № 1011/36633⁶⁰.

Крім внутрішнього законодавства слід зважати на те, що Україна є членом Угоди про сільське господарство, яка регламентує певні обмеження щодо національної підтримки та експортних субсидій окремої групи сільськогосподарських товарів. З огляду на отриманий статус кандидата у члени ЄС та положення згаданої Угоди про сільське господарство, яке є додатком до Угоди про створення Світової організації торгівлі, варто звернути увагу на підходи до надання державної підтримки, запроваджені спільною сільськогосподарською політикою ЄС. Слід також мати на увазі, що статус

⁵² Про зерно та ринок зерна в Україні: Закон України від 04.07.2002 р. № 37-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/37-15#Text>

⁵³ Про молоко та молочні продукти: Закон України від 24.06.2004 р. № 1870-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1870-15#Text>

⁵⁴ Про бджільництво: Закон України від 22.02.2000 р. № 1492-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1492-14#Text>

⁵⁵ Про насіння і садивний матеріал: Закон України від 26.12.2002 р. № 411-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411-15#Text>

⁵⁶ Про аквакультуру: Закон України від 18.09.2012 р. № 5293-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5293-17#Text>

⁵⁷ Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції: Закон України від 10.07.2018 р. № 2496-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2496-19#Text>

⁵⁸ Про фінансові механізми стимулювання експортної діяльності: Закон України від 20.12.2016 р. № 1792-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1792-19#Text>

⁵⁹ Про торгово-промислові палати в Україні: Закон України від 02.12.1997 р. № 671/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/671/97-%D0%B2%D1%80#Text>

⁶⁰ Про затвердження форм для надання фінансової підтримки розвитку фермерських господарств: Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 12.07.2021 р. № 76. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1011-21#Text>

кандидата зобов'яже Україну імплементувати положення права ЄС щодо держпідтримки сільського господарства.

2. Основна частина

2.1. Шляхи розв'язання проблем, порядок та очікувані результати реалізації.

З огляду на зазначене вище, сьогодні є відносно невелика кількість правових механізмів щодо державної підтримки переробної складової сільського господарства в Україні.

Правове регулювання державної підтримки, спрямованої на побудову й стабільне функціонування переробної інфраструктури в сільському господарстві, має деякі особливості. Головна потреба суб'єкта для здійснення переробки сільгосппродукції – це фінансування створення переробних потужностей та адміністративно-правове сприяння (отримання дозволів, ліцензій тощо). Значна частина механізмів підтримки спрямована на забезпечення техніко-технологічних потреб переробників. Це загалом є позитивним та правильним, проте слід зауважити, що такі потреби є ситуативними, здебільшого разовими.

Постійно діючий законодавчий механізм державної підтримки на сьогодні полягає здебільшого в особливостях оподаткування сільськогосподарських товаровиробників або встановленні спеціальних митних режимів. Організаційно-правова підтримка має значний потенціал, як в аспекті разового заходу (спрошення одержання ліцензій), так і в аспекті перманентної стимулюючої дії (формування особливого правового статусу переробників сільськогосподарської продукції), однак її можливості на практиці застосовуються обмежено. Крім того, характерною ознакою є виражена галузева спрямованість значної кількості діючих механізмів підтримки (у виноробній, м'ясопереробній галузях, бджільництві, виробництві аквакультури тощо). Відтак, законодавча основа державної підтримки переробної складової сільського господарства вимагає універсалізації, тобто утворення поряд із галузевими спеціалізованими механізмами таких правових механізмів підтримки, якими би міг скористатися переробник будь-якої сільськогосподарської продукції.

Зважаючи на специфіку виробництва різних типів переробленої аграрної продукції (від риби, меду, горіхів, ягід до борошна, хлібо-булочних виробів чи макаронів, олій), завдання універсалізації законодавства щодо державної підтримки агропереробки є досить непростим. Це доводить і наведений вище аналіз. Розглянуті приклади законодавчого унормування у різних державах та, власне, законодавства ЄС доводять, що зазвичай державами приймаються рамкові закони (базові закони – США, Франція, Данія) із визначенням основних векторів спрямування підтримки (переліку видів вирощуваних культур, видів діяльності, кліматичних факторів, критеріїв, яким повинен задовольняти потенційний реципієнт допомоги). Водночас конкретні механізми надання підтримки та контролю за цільовим характером її використання передбачаються відповідними підзаконними актами або наданням таких прав спеціально

уповноваженим державним органам (Данія), або приватним фаховим компаніям, яким таке право надається відповідальним державним органом (США).

Отже, вбачається за доцільне вносити зміни до законодавства, сформулювавши у програмному документі та базових законах пріоритетність аграрних підгалузей, які можуть стати драйверами зростання переробки сільгосппродукції для збалансування між високо- та низькомаржинальними культурами, з урахуванням потреб сталого розвитку села, соціальних та екологічних аспектів.

Державна підтримка має бути орієнтована на сільськогосподарського товаровиробника, який прагне переробляти свою продукцію з власної, виробленої ним аграрної сировини, а не просто на переробні підприємства, хоча і така підтримка є необхідною, наприклад, з огляду на високу маржинальність певних видів продукції та її значну частку в експортному потенціалі (насіння), щоб не втратити завойовані позиції на світових ринках. Доцільним також є стимулювання виробника здійснювати переробку та, за рахунок цього, самостійно укріплювати своє фінансове й ринкове становище, без спотворення конкурентного середовища з одночасним подоланням монополізму крупних аграрних холдингів.

Водночас створення нових високотехнологічних переробних підприємств є справою достатньо затратною, і в умовах України навряд чи під силу більшості малих чи навіть середніх переробників. Тому найоптимальнішим шляхом є утворення об'єднань сільськогосподарських товаровиробників (асоціацій, наслідуючи досвід Франції) для спільної переробки своєї і не тільки агросировини, а надто – переробних аграрних кластерів з одночасним стимулюванням інвестицій у переробку.

Стимулювання утворення і функціонування кооперативних переробних підприємств є пріоритетним напрямом. На сьогодні для них у чинному законодавстві передбачено організаційно-правову форму – сільськогосподарський кооператив, що має діяти на підставі Закону України «Про сільськогосподарську кооперацію».

Використовуючи розглянутий досвід країн, що мають високотехнологічну галузь агропереробки, слід удосконалювати законодавство у напрямі страхування інвестицій у переробку сільгосппродукції, кредитування створення нових виробничих потужностей, фінансування досліджень в агронауці, підтримки диверсифікації експорту готових продуктів і високомаржинальних видів сільгосппродукції.

2.2. Пропозиції змін до чинного законодавства з метою стимулювання переробної галузі сільського господарства та експорту продукції з більшим ступенем переробки (часткою доданої вартості).

Враховуючи значення сільського господарства для економіки держави та потенціал для нарощення продуктів його переробки для експорту, законодавча база, предметом якої є регулювання правовідносин у сфері АПК загалом і стимулювання переробки аграрної сировини зокрема, потребує удосконалення. Аналіз, наведений у цій Концепції, свідчить, що однією з причин недостатньої ефективності стимулювання збільшення питомої ваги продукції переробки

сільгоспсировини є відсутність пріоритетності запроваджуваних систем державної підтримки щодо нарощення обсягів переробки.

Із метою поліпшення результативності політики сприяння створенню додаткової вартості в АПК доцільно розробити спеціальну програму (Стратегічний план) розвитку переробної галузі сільського господарства України, в якій визначити пріоритети в частині галузей (підгалузей), окремих сільських територій, окремих груп сільського населення, пріоритетів щодо збільшення обсягів експорту. З огляду на статус України як кандидата на вступ до ЄС, держави – члена СОТ та з урахуванням світового досвіду, міжнародних практик сприяння розвитку сільського господарства в контексті державної допомоги нарощування випуску агропродукції з більшою доданою вартістю, в основу такої програми (Стратегічного плану) слід покласти принципи, застосовувані державами – членами ЄС. Маючи на увазі необхідність наближення національного законодавства України до законодавства ЄС, згадана програма, як уявляється, має містити принципи державної підтримки, які б відповідали напрямам аграрної політики ЄС, сформульовані у САР з урахуванням української специфіки. Допомога суб'єктам господарювання, які здійснюють або мають намір розпочати сільськогосподарську діяльність, має надаватися з урахуванням пріоритетності спрямування державних коштів. Для підняття статусу такої програми варто її прийняти окремим законом. Слід також визначити напрями виробництва з переробки сільгоспсировини, на які допускаються засоби прямого субсидіювання, та вимоги до виробника, адже САР допускає для окремих видів сільгосппродукції, проблемних регіонів для ведення сільського господарства та для окремих фермерів застосування прямої державної підтримки.

Виходячи з принципів САР, основними пріоритетами щодо можливої державної підтримки сільського господарства в Україні є:

- провести ретельний аналіз для визначення специфічних потреб України;
- визначити, як Україна використовуватиме бюджетне фінансування для задоволення потреб АПК, включаючи інструменти й конкретні цілі державної допомоги;
- пріоритетність спрямування прямих державних виплат (субсидій), товарних інтервенцій у певні сектори для розвитку сільської місцевості;
- визначити систему управління та координації, включаючи систему контролю та штрафів;
- заходи, що забезпечують модернізацію агропереробних підприємств;
- заходи для дотримання фермерами й індивідуальними сімейними господарствами основних стандартів щодо охорони довкілля, зміни клімату, громадського здоров'я, здоров'я рослин і благополуччя тварин;
- встановити мінімальні та граничні обсяги допомоги на одного фермера/підприємця;
- встановити розмір прямої підтримки на гектар/одну тварину та процент її збільшення при здійсненні переробки вирощуваних на цих площах культур/розведенні худоби у разі їхньої подальшої переробки з метою зацікавлення фермера у цьому;

- передбачити перерозподіл коштів прямої допомоги від великих до менших та/або середніх ферм;
- визначити види продукції переробки, які потребують державної підтримки в порядку пріоритетності, та обсяги надаваних коштів на розвиток окремих секторів з метою забезпечення сприятливого впливу на досягнення деяких або всіх загальних і конкретних цілей державної аграрної політики з урахуванням принципів CAP та COT;
- при плануванні державної підтримки надавати пріоритет невеликим фермерським господарствам та молодим фермерам;
- встановити плату (премії) за вирощування певних високомаржинальних та нішових культур;
- встановити граничну та мінімальну площу угідь, для яких допомога надається/не надається;
- встановити перелік секторів, для яких допускаються виплати на одиницю продукції, одноразова допомога або фіксоване фінансування за критерієм важливості з соціально-економічних чи екологічних причин, або у місцевостях, де агровиробництво проблемне чи ускладнене (наприклад, у горах, посушливих зонах, зонах підвищеної вологості або низької продуктивності ґрунтів).

Згадані положення щодо пріоритетності надання державної допомоги, визначені програмою (Стратегічним планом) доцільно внести у вигляді змін до законів. У частині пріоритетів, визначених щодо тваринництва, слід окреслити ті сектори тваринництва, які першочергово потребують бюджетної підтримки в умовах браку коштів на її здійснення, з огляду на їх нижчу рентабельність, спрямованість переважно на задоволення потреб внутрішнього ринку, тривалий період окупності інвестованого капіталу, низьку інвестиційну привабливість, значні обсяги створюваної доданої вартості, та гарантування продовольчої безпеки країни по відповідному виду продукції.

Для вирішення питання виробництва переробленого продукту та створення для цього достатніх потужностей потрібна організація співпраці малих та середніх виробників сільськогосподарської продукції на внутрішньому ринку та для можливого її експорту. Для цього пропонується унормувати заохочення до об'єднання малих та середніх виробників сільськогосподарської продукції, у тому числі фермерських господарств, у сільськогосподарські кооперативи з метою нарощування потужностей виробництва й переробки власно вирощеної продукції. Пропонується часткове відшкодування витрат на обладнання для переробки та підтримки конкурентоспроможності малих виробників сільськогосподарської продукції, залучення їх до ланцюгів доданої вартості, налагодження системи поінформованості виробників сільськогосподарської продукції про переваги створення ефекту масштабу, у тому числі через участь в аграрних кластерах. Із цією метою необхідно внести зміни до Закону «Про сільськогосподарську кооперацію». Крім того, цей Закон слід доповнити положеннями щодо засад створення та функціонування аграрних кластерів або розробити та прийняти окремий закон із цього питання.

Варто також з метою концентрацій переробного виробництва із залученням значної кількості малих та середніх виробників заохочувати до

створення асоціацій фермерів-виробників певного виду продукції. Для цього доцільно застосувати досвід Франції, де понад 50 % від загального обсягу державної підтримки надається саме асоціаціям виробників певного продукту, що спрощує залучення інвестицій у переробку, масштабує виробництво, збільшує обсяги випуску й експорту по окремих позиціях. Міжпрофесійні об'єднання в агропродовольчому комплексі Франції легалізовані Законом, який був прийнятий в липні 1975 р. (Code rural et de la pêche maritime)⁶¹ і доповнений Законом про угоди міжпрофесійних об'єднань від 9 липня 1999 р. (Loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole)⁶² (орієнтований саме на сільське господарство). Зазначені правові акти забезпечують можливість створення міжпрофесійних організацій по одному або групі кількох споріднених видів продукції. Нині організації, які мають міжпрофесійний характер, охоплюють майже всі основні види агропродовольчого виробництва Франції. Серед завдань, передбачених Законом Франції 1975 р., – забезпечення механізмів збалансування попиту й пропозиції та розвитку контрактних відносин між суб'єктами продовольчих ланцюжків; узгодження технологій виробництва, переробки, розфасування, пакування, презентації товарів; виконання доручень державних органів з регулювання аграрного ринку; усунення диспропорцій міжгалузевих цін та їх стабілізація. Наприклад, Національний міжпрофесійний центр економіки молочної продукції (далі – CNIEL) є єдиним визнаним Урядом об'єднанням у молочному продуктовому комплексі. Через репрезентативні професійні об'єднання у ньому представлені: Федерація виробників молока, Федерація кооперативних заводів, Федерація приватних заводів, Асоціація торговців, Асоціація споживачів, Представники службовців. CNIEL для здійснення своїх функцій має у своєму розпорядженні: лабораторії, центр економіки молочної галузі, інші структурні інституції, що займаються питаннями успішного збуту молочної продукції.

Основні функції CNIEL:

- регулювання виробництва (застосовування квот на виробництво молока, підтримка зменшення поголів'я худоби тощо);
- управління ринками;
- допомога при складуванні, закупівля надлишків масла або порошкового молока, допомога підприємствам;
- допомога при експорті (відшкодування призначеної для компенсації різниці між ціною на внутрішньому і світовому ринках);
- прогнозування й орієнтація виробництва (прогнозування, підготовка та участь у змінах, що відбуваються в молочній галузі);
- надання послуг членам організації з навчання персоналу, інформації про нормативні акти та про ситуацію на ринку й перспективи його розвитку.

⁶¹ Code rural et de la pêche maritime. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/texte_lc/LEGITEXT000006071367/

⁶² Loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 d'orientation agricole. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000395813>

Держава співпрацює з міжпрофесійними організаціями при вирішенні питань впровадження цивілізованих правил щодо конкуренції та прозорості ринків сільгоспсировини і продукції її переробки для задоволення внутрішнього попиту та створення можливостей експортних операцій згідно з правилами. Для цього Міністерство аграрної політики, Міністерство економіки і фінансів Франції делегують своїх уповноважених із визначеними функціями для участі в роботі певної, визнаної Урядом, міжпрофесійної організації. Визнана Урядом міжпрофесійна організація співпрацює з державними інтервенційними агентствами, які делегують їй виконання окремих завдань із регулювання аграрного ринку. Через міжпрофесійні об'єднання здійснюються окремі механізми державної підтримки.

Отже, ефективність такого механізму у Франції доводить доцільність застосування його у законодавстві України. З цією метою вбачається за доцільне розробка та прийняття спеціального закону про асоціації виробників аграрних продуктів. Слід також внести зміни до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України», передбачивши зміни до інших нормативно-правових актів із метою використання таких організацій (асоціацій) для виконання завдань, подібних до тих, якими вони наділені у Франції.

Назріла потреба в уточненні спрямованості ключового інструмента державної підтримки розвитку тваринництва в Україні – бюджетної тваринницької дотації. Остання повинна спрямовуватися на стимулювання господарської активності у сфері тваринництва, сприяти усуненню загроз для продовольчої безпеки держави в частині забезпечення продуктами харчування, виробленими шляхом переробки продукції тваринництва. З цією метою необхідно внести зміни до ст. 15 Закону «Про державну підтримку сільського господарства України». Крім того, зважаючи на негативний досвід надання такої допомоги найбільшим виробникам, необхідно в тексті Закону передбачити законодавчі бар'єри для отримання допомоги крупними виробниками шляхом обмеження допомоги одному отримувачу або у прикінцевих положеннях доручити Кабінету Міністрів/Міністерству аграрної політики та продовольства України розробити перелік вимог до отримувача допомоги з метою перешкоджання проявам корупції й отримання допомоги монопольними виробниками на ринках продукції тваринництва. Винятки можуть допускатися при інвестуванні у нове виробництво певних видів продукції та нарощування їхнього експорту. Крім того, підтримка малих господарств чи молодих фермерів має здійснюватися виключно саме за такою програмою.

Послугуючись досвідом регулювання державної підтримки, наприклад у Данії, у змінах до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» необхідно передбачити суми штрафів, інші санкції, вимогу обов'язкового повернення державної допомоги у разі невиконання отримувачем умов її отримання й недосягнення запланованого результату в частині збільшення (початку) виробництва, недосягненні запланованого рівня якості. Такі механізми має встановити уряд, але обов'язковість покарання (застосування санкцій) та повернення неналежним чином використаної допомоги, за прикладом Данії, доцільно прописати безпосередньо в законі. Слід

також встановити певні обмеження, застосовуючи наведений вище досвід Данії, а саме: підтримка не надається молодим фермерам, які упродовж певного часу (наприклад, 3 роки) отримували підтримку за схемою щорічних виплат молодим фермерам.

Варто звернути увагу на те, що багатьом суб'єктам переробної діяльності нарощування (створення нових) виробничих потужностей, особливо в умовах війни та повоєнний період, економічно доцільніше розміщувати на наявних виробничих майданчиках або реконструйованих чи пристосованих інших площах, так само, якщо відбулася релокація (переміщення) виробничих потужностей у пристосовані готові приміщення у безпечніші регіони. Допомогу слід спрямовувати головним чином на технічне переозброєння та встановлення сучасного обладнання. Крім того, з огляду на світовий досвід, варто передбачити для отримання підтримки фермером обов'язкову наявність контракту на переробку, підписаного оператором ринку чи замовником і переробним заводом, або, наприклад, приєднання до пропонованої асоціації виробників, визнаної Урядом лише для відповідного сектору. Контракти та їх виконання необхідно піддавати перевірці. Обов'язки щодо порядку проведення таких перевірок та вжиття заходів за їх наслідками вбачається за доцільне покласти на уповноважений державний орган, наприклад Міністерство аграрної політики та продовольства України, чи уповноважений ним фаховий орган.

Порядок контролю й обрання контролера варто передбачити відповідною постановою Кабінету Міністрів України, однак необхідність здійснення контролю бажано відобразити або у спеціальному законі, або шляхом внесення змін у Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України».

Щодо конкретної підтримки переробників, то вбачається за доцільне внести зміни до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» в частині:

- пріоритетності надання державної підтримки аграрному виробництву, що має вищі показники доданої вартості. Для таких виробників доцільно розглянути можливість збільшення розміру підтримки, наприклад на 50 %, чи її перерозподілу. Перелік таких видів продукції та рамок доданої вартості, у разі чого така підтримка може застосовуватися, має визначати Мінагро;

- до переліку об'єктів бюджетної дотації (стаття 15 Закону) доцільно додати визначені позиції щодо певних видів аграрної сировини, призначеної для подальшої переробки. Пропонується це застосувати для всіх секторів тваринництва та молочних продуктів;

- для отримувачів бюджетної дотації або спеціальної бюджетної дотації, визначених у статті 15, слід встановити перелік вимог щодо переробки сировини (наприклад, молока, м'яса) виробником та визначити критерії відповідності, з урахуванням пріоритетних напрямів фінансування, визначених у CAP;

- для симулювання техніко-технологічного переоснащення потужностей із переробки продукції тваринництва (стаття 16) переробникам продукції тваринництва доцільно передбачити відшкодування вартості будівництва, реконструкції, модернізації, релокації (через наслідки бойових дій) виробничих

приміщень, обладнання з переробки агросировини, здійснення екологічних та енергозберігаючих заходів, застосування місцевих альтернативних джерел енергії, у тому числі від переробки відходів власного виробництва.

Слід зазначити, що 2019 – 2028 роки Організація Об'єднаних Націй оголошує Десятиліттям сімейних фермерських господарств. ООН розробила загальний план дій, який надає міжнародній спільноті докладні рекомендації з надання підтримки сімейним фермерським господарствам⁶³. Загальний план дій ООН, що передбачає заходи на всіх рівнях – від місцевого до глобального – сформований за 7 взаємопов'язаними напрямками роботи, серед них:

- підтримка молоді й забезпечення стійкості сімейних фермерських господарств з покоління в покоління;
- зміцнення організацій сімейних фермерських господарств;
- підвищення стійкості сімейних фермерських господарств до зовнішніх впливів;
- зміцнення сімейних фермерських господарств для забезпечення стійкості продовольчих систем до змін клімату.

ООН наголошує, що ведення сімейного фермерського господарства відкриває унікальну можливість для формування продовольчої безпеки, поліпшення засобів до існування, більш раціонального розпорядження природними ресурсами, охорони навколишнього середовища та досягнення сталого розвитку, особливо в сільських районах⁶⁴.

Отже, доцільно передбачити відповідну компенсацію за започаткування переробки молодими фермерами та малими фермерськими господарствами, включаючи сімейні (у дусі вимог CAP та ООН).

Варто також зауважити, що чинним законодавством не передбачена можливість компенсації державою вартості будівництва чи відновлення (реконструкції) складських об'єктів, очисних споруд, обладнання для очищення стічних вод та викидів в атмосферу. Проте такі об'єкти є технологічно необхідними для створення чи розвитку виробництва з переробки, а тому важливими для подальшої екологізації агропромислового виробництва на вимогу часу. До цього варто додати споруди та установки з накопичення відходів тваринництва з метою отримання біогазу з біомаси.

Крім того, нині відсутнє державне стимулювання заходів з енергозбереження у сфері переробки продукції тваринництва, зокрема у вигляді часткового відшкодування вартості будівництва (реконструкції, модернізації) об'єктів енергетичного господарства (включаючи енергозберігаюче обладнання). Реалізація таких заходів є вкрай важливою в нинішніх умовах, адже суттєво впливає на конкурентоспроможність, зокрема молокопродуктів.

Назріла також потреба у прийнятті закону про виробництво й реалізацію біопалива, який би забезпечив цілісне правове регулювання біоенергетичних відносин з урахуванням їхньої об'єктивної, суб'єктивної та змістовної специфічності.

⁶³ Introducing the UN Decade of Family Farming: FAO. URL: <https://www.fao.org/family-farming-decade/en/>

⁶⁴ ООН оголошує початок Десятиліття сімейних фермерських господарств: Landlord, Новини. URL: <https://landlord.ua/news/oon-oholoshuie-pochatok-desiatylittia-simeinykh-fermerskykh-hospodarstv/>

Слід також звернути увагу, що у Верховній Раді на розгляді перебуває проект Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо державної підтримки сільського господарства та експорту агропродукції під час воєнного стану»⁶⁵ (реєстр. № 8025 від 13.09.2022). Цим законопроектом на час дії воєнного стану пропонується внести зміни до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України», серед яких:

«Кредитна субсидія надається особам, які є суб'єктами господарювання агропромислового комплексу за кредитами, залученими ними після введення правового режиму воєнного стану. Субсидуванню підлягає частина кредиту та (або) плати (процентів) за використання кредиту, який було отримано після введення воєнного стану для: а) здійснення витрат, пов'язаних з будівництвом або реконструкцією мультимодальних терміналів та об'єктів, призначених для експорту аграрної продукції залізничним, водним (внутрішнім водним чи морським) та автомобільним видами транспорту, включаючи об'єкти, призначені для її зберігання, навантаження, перевантаження, перевалки; б) здійснення витрат, пов'язаних з будівництвом і реконструкцією об'єктів, призначених виключно для переробки сільськогосподарської продукції; в) придбання основного обладнання для переробки сільськогосподарської продукції. Кредитна субсидія ... на цілі, визначені абзацом третім цього пункту, здійснюється у розмірі: - не менше як 90 відсотків кредитної ставки, за якими отримані кредити в національній та іноземній валюті; - не менше як 50 відсотків обсягу кредиту, що підлягає погашенню протягом бюджетного року згідно з графіком повернення, передбаченим кредитним договором (за виключенням банківських відсотків (процентів)). Порядок надання такої субсидії під час воєнного стану та протягом року з дня його скасування визначається Кабінетом Міністрів України окремо».

Пропоновані новації, передбачені пп. а, б та в, що застосовуватимуться на період дії воєнного стану, пов'язані з будівництвом або реконструкцією мультимодальних терміналів та об'єктів для стимулювання експорту, здійснення витрат, пов'язаних із будівництвом і реконструкцією об'єктів, призначених виключно для переробки сільськогосподарської продукції, придбання основного обладнання для переробки сільськогосподарської продукції, є доцільними. За умови додаткового унормування певних обмежень та відповідного контролю за витрачанням коштів державної підтримки пропоновані зміни до законодавства варто застосовувати й після припинення дії воєнного стану.

Щодо стимулювання експорту переробленої сільськогосподарської сировини. На сьогодні в аграрному секторі України конкурентоспроможність досягнута для зернових культур, що, скоріше за все, залишиться і в перспективі. Державна підтримка сільського господарства спрямовується переважно на користь тих підприємств, які формують національні резерви для підтримання належного рівня продовольчої безпеки, а не на стимулювання ефективного експорту продукції з високою доданою вартістю. Питання формування нового

⁶⁵ Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо державної підтримки сільського господарства та експорту агропродукції під час воєнного стану: Проект Закону № 8025 від 13.09.2022 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/40438>

механізму надання державної підтримки, знаходження нових інструментів контролю за її використанням на підприємствах є одним з основних у процесі формування регуляторної політики, оскільки без впровадження відповідальності всіх суб'єктів за використання отриманих від держави коштів чи пільг докорінно змінити систему неможливо, а особливо – стимулювати виробництво й експорт переробленої сільгосппродукції.

Стимулювання інноваційної діяльності експортоорієнтованих підприємств передбачає створення механізмів підтримки, що відповідають їхнім потребам та характеру діяльності. Уряд як головний регулятор суспільних процесів має сформулювати певні «точки» впливу на виробничий процес, враховуючи виклики глобалізації, її негативні прояви та перспективи подолання.

Як зазначалося, на сьогодні в країні слабо розвинена інституційна підтримка експорту. Саме тому основними законодавчо врегульованими зонами втручання державних інституцій повинні стати підтримка здійснення експортних операцій (включаючи їх здешевлення) та розвиток інфраструктури підтримки експорту (включаючи регіональну).

Наразі Україна у сфері просування експорту має розгалужену законодавчу базу, інституційну підтримку, певний набір інструментів нефінансового характеру та непрямой дії, але всі вони мають загальноекономічний характер, не враховують аграрну специфіку, не кажучи про агропереробку, та мають обмежений інструментарій просування експорту продукції АПК.

Отже, завданнями державної підтримки щодо просування перероблених аграрних продуктів має стати визначення пріоритетності сільськогосподарського продукту з більшою доданою вартістю, товарів та ринків. Усе це має бути легітимізовано в частині наявності спеціалізованої державної установи на кшталт аграрного експортного агентства для безпосереднього супроводження підприємства, брендування саме продовольчої групи товарів, наявності широкої мережі закордонних представництв відповідальних державних установ. Основними фінансовими інструментами державної підтримки експорту мають стати страхування, надання гарантій по експортних кредитах, позики, підтримка у вигляді субсидування експортних можливостей.

У зв'язку із наведеним пропонується внести зміни до Закону України «Про фінансові механізми стимулювання експортної діяльності» від 20.12.2016 р. № 1792-VIII⁶⁶, виділивши в окрему категорію з відповідними завданнями, функціями та джерелами фінансування аграрні кредитні агентства (такі працюють, зокрема, в Нідерландах, Ірландії), які би спеціалізувалися на страхуванні постачання вітчизняної аграрної продукції на світові ринки.

Іншим шляхом вирішення проблеми є прийняття спеціального закону про державну компанію зі страхування виробників та експортерів аграрної продукції, у розпорядженні якої має бути спеціальний страховий фонд для страхування ризиків виробникам сільгосппродукції.

⁶⁶ Про фінансові механізми стимулювання експортної діяльності: Закон України від 20.12.2016 р. № 1792-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1792-19#Text>

Застосовуючи досвід США, доцільно розглянути можливість внесення змін до статті 7 Закону України «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою», розширивши перелік сільськогосподарських страхових ризиків при страхуванні сільськогосподарських культур і багаторічних насаджень, додавши до них цінові ризики. Крім того, потрібно внести відповідні зміни до цього самого Закону, а також Закону «Про страхування» від 07.03.1996 р. № 85/96-ВР, унормувавши пріоритетність страхування експортних поставок, особливо в частині страхування поставок переробленої сільгосппродукції з вищим обсягом доданої вартості.

У частині інформаційного забезпечення потенційних експортерів слід внести зміни до Закону України «Про торгово-промислові палати», якими надати пріоритет у частині експорту аграрної продукції, а надто продукції з більшим ступенем переробки. Варто також розглянути можливість прийняття законів «Про регіональні аграрні біржі» та «Про аграрні палати», в яких акцентувати увагу на переробці сільгоспсировини.

2.3. Очікувані результати.

Реалізація Концепції:

- дозволить удосконалити законодавство щодо державного регулювання надання допомоги виробникам у напрямі збільшення виробництва й експорту переробленої сільгосппродукції з більшою часткою доданої вартості;
- посилить цільову спрямованість державної допомоги на переробку сільгосппродукції та розширення номенклатури експортних товарів АПК;
- посилить контроль за наданням та використанням державної допомоги селу, поліпшить добробут селян і створить нові робочі місця у сільській місцевості.

Зміни до базових законів мають сприяти прийняттю Кабінетом Міністрів України, Мінагрополітики, іншими органами центральної виконавчої влади комплексу нормативно-правових і регуляторних актів щодо заохочення аграрного бізнесу до переробки агросировини та державного сприяння у збільшенні експорту готових продуктів харчування й агропереробки з урахуванням вимог СОТ та ЄС. Передбачається істотне поліпшення аграрної інфраструктури для стимулювання виробництва й експорту більш економічно вигідних продуктів.

У результаті застосування пропонованих законодавчих новацій планується досягти певних результатів на практиці. За умови розвитку та повноцінного забезпечення ринку для функціонування переробки агросировини індикаторами мають стати:

- істотне збільшення частки переробленої продукції в агропромисловому секторі;
- збільшення концентрації виробництва аграрної продукції з більшою доданою вартістю сільськогосподарськими кооперативами (організаціями, асоціаціями виробників певного виду продукції, аграрними кластерами);
- досягнення збалансованості виробництва високо- та низькомаржинальних культур, нарощення виробництва нішових культур,

органічної продукції, селекції у тваринництві, збільшення питомої ваги розведення високопродуктивної худоби;

- зменшення монополізму та проявів корупції у сільгосппереробці;
- збільшення кількості нових аграрних кластерів;
- збільшення питомої ваги переробленої аграрної продукції у структурі експорту, значне збільшення обсягу експорту аграрної продукції в абсолютних величинах (щонайменше удвічі за 10 років);
- розвиток сільських територій та населених пунктів, з урахуванням європейських підходів, сформульованих у САР;
- збільшення кількості молодих фермерів тощо.

*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.*