

УДК 336.764.2 351.824.1

## **ОКРЕМІ ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ РЕЖИМУ ДЕРЖАВНИХ ЗАСТАВНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОЇ ПРОДУКЦІЇ**

**Ю.І. КУДРІНА, кандидат юридичних наук,  
Національний університет біоресурсів  
і природокористування України**

*Розглянуто режим державних заставних закупівель сільськогосподарської продукції як один із видів державної підтримки аграрних товаровиробників. Проведено аналіз відповідного законодавства і наукової літератури та внесено пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства з цього питання.*

**Режим державних заставних закупівель, Аграрний фонд, бюджетна позика, кредитний договір, подвійне складське свідоцтво, державний інтервенційний фонд.**

В умовах тривалого поширення кризових явищ в соціально-економічній сфері одним з найбільш вразливих сегментів господарювання залишається аграрний сектор. Так, за відсутності достатніх обігових коштів, за попередні періоди суттєво загострилася ситуація щодо розвитку і стабілізації сільгоспвиробництва та реалізації сільських соціально-економічних програм. Сподівання на те, що з реформуванням колективних сільськогосподарських підприємств й передачею об'єктів соціально-культурної сфери органам місцевого самоврядування проблеми поповнення грошових коштів та покращення економічного стану суб'єктів аграрного господарювання автоматично будуть вирішені, не справилися, отже, виникла потреба у становленні ефективності системи кредитування в аграрному секторі економіки. При цьому, можна погодитися з думкою окремих вітчизняних профільних фахівців, зокрема І.П. Сафоновим, що в умовах стійкого погіршення фінансового стану сільськогосподарських підприємств, які фактично вичерпали можливості для самофінансування, кредитування аграрних товаровиробників, у т.ч. із застосуванням режиму заставних закупівель зерна, набуває особливої актуальності [1, с. 218].

Відповідно п.п. 12.2.1 п. 12.2 ст. 12 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» сутність названого режиму полягає в тому, що Аграрний фонд надає бюджетну позику виробнику зерна, яке є об'єктом державного цінового регулювання, під заставу такого об'єкта, що оформлюється переданням кредитором подвійного складського свідоцтва. При цьому, такий механізм може

запроваджуватися лише за рішенням Кабінету Міністрів України. Сама ж застава закупається, що є елементом реалізації визначеного режиму, визначається як зарахування до державного інтервенційного фонду об'єкта державного цінового регулювання - предмета застави у разі, коли бюджетна позика та (або) плата за її використання не були погашені у строк, передбачений договором (п. 2.6. ст. 2 Закону) [2].

**Мета** статті полягає в дослідженні режиму державних заставних закупівель як одного з видів державної підтримки виробників сільськогосподарської продукції та аграрного ринку, шляхом аналізу відповідного законодавства та наукової літератури, визначення наявних проблем та внесення пропозицій щодо їх вирішення.

У рамках досліджуваної тематики принципове значення має передбачена нормотворцем у п.п. 9.3.5 п. 9.3 ст. 9 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» виключна компетенція на період дії режиму заставних закупівель окремих об'єктів державного цінового регулювання Аграрний фонду по виконанню від імені держави функцій кредитора [3, с. 375].

Якщо раніше заставні закупівлі сільськогосподарської продукції здійснювалися за допомогою Державного агента із забезпечення заставних закупівель [4, с. 13], який раніше міг належати до широкого кола господарських суб'єктів аграрного профілю, тим чи іншим чином афілійованих з державою. Зі створенням Аграрного фонду, стало очевидним, що заставні закупівлі об'єктів державного цінового регулювання є засобом державної підтримки аграрних товаровиробників<sup>2</sup>. Проте, відповідно до положень Закону, вона поширюється лише на виробників зерна. Тобто, іншими словами, таку бюджетну позику не можуть отримати виробники інших, аніж зерно, об'єктів державного цінового регулювання.

Законодавство України містить приписи щодо неможливості отримання бюджетної позики у межах режиму заставних закупівель окремими особами, навіть незважаючи на їх належність до виробників зерна. Отже, п. 12.3 ст. 12 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» передбачено, що бюджетна позика у межах режиму державних заставних закупівель не може бути надана особі, яка: а) має непогашений податковий борг із загальнодержавних

---

<sup>2</sup> Наприклад, С.І. Марченко визначає державну підтримку сільського господарства як врегульовану нормами права сукупність організаційних, економічних, правових та інших засобів (пільг та переваг), які надаються державою в особі уповноважених органів за рахунок державних ресурсів, або шляхом відмови держави від отримання певних доходів, суб'єктам господарювання, діяльність яких пов'язана з сільськогосподарським виробництвом з метою забезпечення продовольчої безпеки держави, розв'язання соціально-економічних проблем, сприяння соціальному розвитку сільських територій, відновлення та підтримання екологічної рівноваги територій [5, с. 161].

податків, зборів (обов'язкових платежів), включаючи внески до Пенсійного фонду України чи відрахування до фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування (крім розстрочених або відстрочених відповідно до закону); б) має прострочену заборгованість за будь-якими видами бюджетних позик або за іншими кредитами (позиками), гарантованими державою; в) перебуває у процесі санації, банкрутства або ліквідації; г) має прострочену заборгованість з виплати орендної плати за земельні паї, орендовані у фізичних осіб – їх власників; ґ) не є сільськогосподарським підприємством.

Приписи Закону України «Про державну підтримку сільського господарства», якими визначено порядок надання бюджетних позик, як елемента заставних закупівель, деталізуються відповідними підзаконними нормативними актами. Зокрема, тривалий час порядок надання таких позик визначався Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання бюджетних позик у межах режиму державних заставних закупівель зерна» від 9 липня 2005 р. № 546 [6], яка втратила чинність згідно Постанови Кабінету Міністрів України «Про запровадження державних форвардних закупівель зерна» від 16 травня 2007 р. № 736 [7]. Зважаючи на дорікання щодо значної кількості документів, які мали подавати аграрні товаровиробники для отримання бюджетних позик у межах режиму заставних закупівель, у 2006 р. Аграрний фонд запропонував спростити процедуру надання бюджетних позик для аграріїв шляхом зменшення кількості довідок, які вони мають надати при оформленні бюджетної позики, що свідчить про реальні дії, спрямовані на поліпшення умов для сільськогосподарського товаровиробника [8, с. 94]. Отже, на сьогоднішній день для отримання бюджетної позики сільськогосподарське підприємство має подати Аграрному фонду такі документи: виписку з Єдиного державного реєстру юридичних та фізичних осіб-підприємців, копію свідоцтва про реєстрацію платника податку на додану вартість, просте чи подвійне складське свідоцтво або видаткову накладну і посвідчення про якість [9].

Згідно п.п. 12.2.1 п. 12.2 ст. 12 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» бюджетна позика в межах режиму заставних закупівель зерна надається Аграрним фондом на підставі кредитного договору, стандартна форма якого розробляється Аграрним фондом та затверджується Міністерством аграрної політики та продовольства України.

Форма названого кредитного договору про бюджетні позики в межах режиму державних заставних закупівель була затверджена наказом Міністерства аграрної політики України «Про затвердження форми кредитного договору про бюджетні позики в межах режиму державних заставних закупівель» від 15 липня 2005 р. № 318, зареєстрованим в Міністерстві юстиції України 21 липня 2005 р. за № 786/11066 [10]. Відповідно до вказаної форми, предметом такого договору є надання Аграрним фондом аграрному товаровиробнику (позичальнику) бюджетної

позики в межах режиму державних заставних закупівель відповідно до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України». Позичальник зобов'язується повернути суму бюджетної позики та сплатити відсотки за її користування на умовах договору. Засобом забезпечення виконання зобов'язань позичальника щодо повернення суми бюджетної позики та сплати відсотків за її користування є застава належного йому зерна.

Також згідно названої форми кредитного договору про бюджетні позики в межах режиму державних заставних закупівель, у договорі з конкретним позичальником зазначаються найменування зерна, розмір бюджетної позики за 1 тону зерна, кількість зерна та загальний розмір бюджетної позики. Розмір останньої визначається Міністерством аграрної політики України, однак згідно п.п. 12.2.2 п. 12.2 ст. 12 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» він не може перевищувати 80 % розміру мінімальної інтервенційної ціни. Зокрема, розміри бюджетних позик визначалися, наприклад, наступними наказами названого Міністерства: «Про розміри бюджетної позики під заставу об'єктів державного цінового регулювання» від 14 липня 2005 р. № 316 [11], «Про розміри бюджетної позики під заставу об'єктів державного цінового регулювання» від 2 жовтня 2008 р. № 631 [12], «Про розміри бюджетної позики під заставу об'єктів державного цінового регулювання» від 30 червня 2009 р. № 452 [13], й на сьогоднішній день встановлено наказом «Про розміри бюджетної позики під заставу об'єктів державного цінового регулювання» від 22 серпня 2012 р. № 517 [14].

Важливим для аналізу правової природи режиму державних заставних закупівель є характеристика прав та обов'язків сторін, передбачених затвердженою формою відповідного договору про бюджетні позики. Отже, сільськогосподарський товаровиробник-позичальник зобов'язаний: а) здійснити доставку зерна на зерновий склад за свій рахунок; б) застрахувати заставне зерно від ризику випадкової загибелі або ушкодження; повернути бюджетну позику у встановлений договором строк; в) повернути бюджетну позику та сплатити відсотки за користування бюджетною позикою відповідно до ст. 12 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» від суми непогашеної бюджетної позики у розмірі, визначеному договором; г) у разі витребування ним заставленого зерна до закінчення передбаченого договором строку, повернути Аграрному фонду отриману позику, а також плату за її користування та відшкодувати зерновому складу витрати із зберігання заставного зерна за час його фактичного перебування у заставі; д) надати Аграрному фонду податкову та видаткову накладні; е) відшкодувати витрати на сертифікацію, доставку, зберігання, відвантаження, обробку, переробку та страхування предмета застави, а також його реєстрацію у державному реєстрі застав; є) нести відповідальність за невиконання або неналежне виконання умов договору.

При цьому, якість зерна, яке передається у заставу Аграрному фонду, повинна відповідати державним стандартам та підтверджуватися посвідченням про якість, яке видається зерновим складом.

Розмір плати за користування бюджетною позикою при здійсненні заставних закупівель зазначається у кредитному договорі виходячи з того, що п. 12.4 ст. 12 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» передбачено, що вона встановлюється на рівні 50 % від середньозваженого процента за кредитами банків, наданих строком до 12 календарних місяців та повністю забезпечених заставою, який фактично склався станом на 1 травня поточного бюджетного року. Порядок розрахунку такого середньозваженого процента визначається постановою Кабінету Міністрів України на підставі подання Національного банку України [15].

У свою чергу, в режимі здійснення заставних закупівель на Аграрний фонд покладаються такі зобов'язання: надати бюджетну позику шляхом перерахування позичальнику відповідних грошових сум на його поточний рахунок протягом трьох банківських днів з дня надходження до фонду подвійного складського свідоцтва та договору; нести відповідальність за невиконання або неналежне виконання умов договору; відшкодувати після передачі об'єкта застави до державного інтервенційного фонду витрати на його подальше зберігання.

При цьому, умовами кредитного договору передбачається лише право Аграрного фонду вимагати огляду та перевірки кількості й якості зерна під час його повернення.

Підпунктом 12.2.5 пункту 12.2. ст. 12 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» передбачено, що при повному погашенні основної суми бюджетної позики та плати за її використання, у тому числі достроковому, позичальнику повертається подвійне складське свідоцтво, а зерно звільняється з-під режиму застави.

Назване подвійне складське свідоцтво, згідно ст. 37 Закону України «Про зерно та ринок зерна в Україні» від 4 липня 2002 р. № 37-IV, належить до складських документів на зерно та складається з двох частин – складського свідоцтва та заставного свідоцтва (варанта), які можуть бути відокремлені одне від одного. У кожній з двох частин подвійного складського свідоцтва мають бути однаково зазначені: 1) найменування та місцезнаходження зернового складу, що прийняв зерно на зберігання; 2) поточний номер складського свідоцтва за реєстром складських документів складу; 3) найменування юридичної особи або ім'я фізичної особи, від якої прийнято зерно на зберігання, а також місцезнаходження (місце проживання) такої особи; 4) найменування та кількість прийнятого на зберігання зерна, а за необхідності – якісні характеристики зерна; 5) строк, на який прийнято зерно на зберігання, якщо такий строк встановлюється, або ж вказівка, що зерно прийнято на зберігання до запитання, у межах дії сертифіката на відповідність послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки,

виданого зерновому складу; б) розмір плати за зберігання або тарифи, на підставі яких вона обчислюється, та порядок оплати зберігання; 7) дата видачі складського свідоцтва; 8) підпис уповноваженої особи та печатка зернового складу [16].

Правовими наслідками невиконання позичальником прийнятих на себе зобов'язань з повернення суми бюджетної позики та (або) плати за її використання у строк, установлений договором, є наступні: а) предмет застави (зерно) переходить у власність держави та зараховується до складу державного інтервенційного фонду за цінами, що діяли на момент оцінки такого предмета застави; б) зобов'язання між сторонами договору вважаються повністю виконаними (у тому числі щодо плати за користування позикою та повернення її основної суми); в) обов'язок з оплати вартості подальшого зберігання колишнього об'єкта застави переходить на Аграрний фонд; г) Аграрний фонд набуває прав вигодонабувача за договором страхування такого колишнього об'єкта застави. Отже, саме у разі невиконання аграрним товаровиробником прийнятих на себе зобов'язань, заставлене зерно надходить до державного інтервенційного фонду та вважається таким, що є закупленим Аграрним фондом.

Зважаючи на доволі складні умови ведення бізнесу в аграрному секторі економіки, вплив природно-кліматичних умов на сільськогосподарське виробництво та підвищені ризики аграрного господарювання, аграрні товаровиробники, які отримали бюджетні позики під заставу зерна, можуть запропонувати продаж такого зерна до закінчення строку, визначеного кредитним договором. У такому випадку, згідно п.п. 12.2.8 п. 12.2 ст. 12 Закону, у разі якщо позичальник (аграрний товаровиробник) до закінчення строку, встановленого сторонами, звертається до Аграрного фонду із заявою про добровільний продаж об'єкта застави до державного інтервенційного фонду на умовах погашення фінансових зобов'язань, що передбачені кредитним договором, Аграрний фонд має право на придбання такого об'єкта на умовах, передбачених зазначеним договором.

Порядок реалізації названого припису Закону визначено постановою Кабінету Міністрів України «Про порядок здійснення Аграрним фондом закупівель зерна, переданого у заставу за надану бюджетну позику в межах режиму державних заставних закупівель зерна» від 26 лютого 2009 р. № 146 й полягає у тому, що: а) закупівля заставленого зерна здійснюється за середньозваженими цінами, які склалися протягом останніх трьох торгових сесій на Аграрній біржі та сертифікованих нею акредитованих товарних біржах на дату прийняття такого рішення; б) у день прийняття Аграрним фондом рішення щодо закупівлі зерна укладається додатковий договір до Кредитного договору про бюджетні позики в межах режиму державних заставних закупівель зерна та здійснюється розрахунок суми коштів для остаточного розрахунку із сільськогосподарським товаровиробником; в) після

укладення вказаного додаткового договору товаровиробник надає Аграрному фонду документи, що визначаються в такому договорі; г) протягом трьох днів з дня реєстрації документів приймається рішення про оплату зерна [17].

Аналіз правової природи суспільних відносин пов'язаних з режимом державних заставних закупівель, зокрема що виникають на основі кредитного договору про бюджетну позику, дозволяє погодитися із авторами науково-практичного коментарю до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» в тому, що незважаючи на те, що позика та кредит є спорідненими поняттями, але вони мають різну юридичну природу, регламентуються різними приписами законодавства (відповідно ст.ст. 1046–1053 та ст.ст. 1054–1957 Цивільного кодексу України), відповідно до чого й у тексті ст. 12 Закону мало йтися про укладання все ж таки договору позики, а не кредитного договору [8, с. 87].

Більш того, вважаємо, що бюджетна позика за режимом державних заставних закупівель має надаватися на підставі договору типової форми (а не стандартної, як це передбачено Законом України «Про державну підтримку сільського господарства України»). Адже згідно ч. 4 ст. 179 Господарського кодексу України при укладенні господарських договорів сторони можуть визначати зміст договору на основі типового договору, затвердженого Кабінетом Міністрів України, чи у випадках, передбачених законом, іншим органом державної влади, коли сторони не можуть відступати від змісту типового договору, але мають право конкретизувати його умови [18]. Оскільки, як вбачається з розглянутої форми кредитного договору про бюджетну позику в межах режиму державних заставних закупівель, а також зважаючи на наявні законодавчі приписи в цій частині, Аграрний фонд та позичальник (виробник зерна) фактично мають конкретизувати, погодити лише строк надання бюджетної позики та обсяг зерна, що передається у заставу. Інші ж умови такого договору вже встановлено законодавством, що вказує на типовість умов такого договору.

Також, вважаємо, можна стверджувати, що кредитний договір про бюджетну позику в межах досліджуваного режиму державних заставних закупівель є особливим різновидом договорів кредиту, який застосовується виключно при наданні Аграрним фондом заходів державної підтримки аграрним товаровиробникам під заставу зерна. Названий вид договору носить комплексний характер й не застосовується в інших видах правовідносин, аніж правовідносини за участю Аграрного фонду та сільськогосподарських товаровиробників при наданні останнім бюджетної позики під заставу зерна.

Особливості правового регулювання укладення та виконання названих договорів у межах реалізації режиму державних заставних закупівель можна відобразити, наприклад, у пропонованому до прийняття в юридичній літературі Закону України «Про формування продовольчих

та інших фондів сільськогосподарської продукції для забезпечення публічних потреб», у якому режим заставних закупівель зерна, як пропонується, повинен характеризуватися відповідними параметрами, а саме: а) чітким визначенням строку припинення державних заставних закупівель зерна; б) створенням фонду позики; в) забезпеченням фінансування заставних закупівель зерна за рахунок коштів Держбюджету; г) проведенням цінової політики на ринку зерна; д) сертифікацією послуг щодо зберігання зерна й утворення державного контролю за ринком зерна; е) створенням державного інституту сертифікації експорту зерна та ін. Усе це дозволить забезпечити державні гарантії вітчизняним виробникам зерна в його виробництві й реалізації, а також допоможе вийти з кризового стану, у якому вони опинилися [19, с. 13, 14].

#### Список літератури:

1. Сафонов І.П. Кредитування сільськогосподарських товаровиробників як форма їх державної підтримки / І.П. Сафонов // Тези доповідей та наукових повідомлень учасників всеукраїнської науково-практичної конференції молодих учених та здобувачів «Конституція України – основа побудови правової держави і громадянського суспільства» (Харків, 26–27 червня 2006 р.) / За заг. ред. М.І. Панова. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2006. – С. 218–220.
2. Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24 червня 2004 р. № 1877-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 49. – Ст. 527.
3. Порадник керівникові сільськогосподарського підприємства : навч. і наук.-практ. посіб.; за ред. А. П. Гетьмана, В. З. Янчука. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 624 с.
4. Порадник керівникові сільськогосподарського підприємства : навч. і наук.-практ. посіб.; за ред. А. П. Гетьмана, В. З. Янчука. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 624 с.
5. Марченко С.І. Організаційно-правові питання товарного сільськогосподарського виробництва в Україні : дис. ... канд. юрид. наук / Світлана Іванівна Марченко. – К., 2008. – 210 с.
6. Про затвердження Порядку надання бюджетних позик у межах режиму державних заставних закупівель зерна : Постанова Кабінету Міністрів України від 9 липня 2005 р. № 546 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 28. – Ст. 1622. (Постанова втратила чинність на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 16 травня 2007 р. № 736).
7. Про запровадження державних форвардних закупівель зерна : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 травня 2007 р. № 736 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 37. – Ст. 1486.
8. Науково-практичний коментар до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» / Автори та упорядники В.М. Єрмоленко, А.М. Статівка, В.Ю. Уркевич // Бюлетень законодавства та юридичної практики України. – 2005. – № 10. – 352 с.
9. Уряд скоротив кількість довідок для продажу зерна до Аграрного фонду // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua>.
10. Про затвердження форми кредитного договору про бюджетні позики в

межах режиму державних заставних закупівель : наказ Міністерства аграрної політики України від 15 липня 2005 р. № 318 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 29. – Ст. 1748.

11. Про розміри бюджетної позики під заставу об'єктів державного цінового регулювання : наказ Міністерства аграрної політики України від 14 липня 2005 р. № 316 // Баланс – Агро. – 2005. – № 16.

12. Про розміри бюджетної позики під заставу об'єктів державного цінового регулювання : наказ Міністерства аграрної політики України від 2 жовтня 2008 р. № 631 // Урядовий кур'єр. – 2008. – № 194. – 17 жовтня.

13. Про розміри бюджетної позики під заставу об'єктів державного цінового регулювання : наказ Міністерства аграрної політики України від 30 червня 2009 р. № 452 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minagro.gov.ua>

14. Про розміри бюджетної позики під заставу об'єктів державного цінового регулювання : наказ Міністерства аграрної політики України від 22 серпня 2012 р. № 517 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

15. Про банки і банківську діяльність : Закон України від 7 грудня 2000 р. № 2121-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 5–6. – Ст. 30.

16. Про зерно та ринок зерна в Україні : Закон України від 4 липня 2002 р. № 37-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 35. – Ст. 258.

17. Про порядок здійснення Аграрним фондом закупівель зерна, переданого у заставу за надану бюджетну позику в межах режиму державних заставних закупівель зерна : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 лютого 2009 р. № 146 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 14. – Ст. 441.

18. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Ст. 462.

19. Організаційно-правові проблеми розвитку аграрного і земельного ринків в Україні : наукова доповідь. – К. : ІДП НАН України, 2005. – 88 с.

*Рассмотрен режим государственных залоговых закупок как один из видов государственной поддержки аграрных товаропроизводителей. Проведен анализ соответствующего законодательства и научной литературы и внесены пропозиции по усовершенствованию действующего законодательства по этому вопросу.*

***Режим государственных залоговых закупок, Аграрный фонд, бюджетный займ, кредитный договор, двойное складское свидетельство, государственный интервенционный фонд.***

*The procedure of state mortgaging purchase as one of the types of state support of agrarian commodity producer is studied. The analysis of corresponding legislation and scientific literature is done, also the proposals concerning improvement of existing national legislation on the subject are made.*

***The procedure of state mortgaging purchase, Agrarian Fund, budget loan, credit agreement, double depot certificate, state intervention fund.***