

УДК 349.6:334.027

**Катерина Козмуляк,**

кандидат юридичних наук,

асистент кафедри конституційного, адміністративного і фінансового права  
юридичного факультету Чернівецького національного університету  
імені Юрія Федьковича

## ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ЕКОНОМІЧНОГО СТИМУЛЮВАННЯ ВЕДЕННЯ ЕКОЛОГІЧНО БЕЗПЕЧНОГО РОСЛИННИЦТВА В УКРАЇНІ\*

*Автор на підставі аналізу наукових праць та законодавства України досліджує особливості правового регулювання стимулювання дотримання екологічних вимог у сфері рослинництва. Здійснено аналіз правового регулювання основних заходів економічного стимулювання у цій галузі. За результатами проведеної роботи виявлено прогалини й недоліки в українському законодавстві та запропоновано шляхи їх усунення.*

**Ключові слова:** *правове регулювання економічного стимулювання, екологічна безпека, сільськогосподарське виробництво, рослинництво, органічне виробництво, податкові пільги, кредитні пільги.*

Сільськогосподарське виробництво сьогодні визнано одним із найбільших забруднювачів довкілля. Зокрема у рослинництві активно застосовуються хімічні засоби боротьби з хворобами рослин, шкідниками і бур'янами. При неправильному використанні та зберіганні такі речовини можуть становити значну загрозу екологічній безпеці, адже в результаті порушення відповідних технологій та норм відбувається забруднення ґрунтів, вод, атмосферного повітря й накопичення залишків пестицидів у продуктах харчування, що породжує екологічні ризики для широкого кола осіб. Крім цього, останнім часом у сільськогосподарському виробництві набули поширення генетично-модифіковані організми (далі — ГМО). І хоча сучасна наука ще не дала однозначної відповіді на питання щодо їх безпечності для людини та навколишнього середовища, вчені-екологи припускають, що генетично змінені форми можуть випадково проникнути у дику природу та призвести до катастрофічних змін в екосистемах.

Наведені загрози екологічній безпеці свідчать про необхідність застосування з боку держави ряду правових заходів,

спрямованих на запобігання вказаним ризикам. Одним із таких заходів є правове регулювання економічного стимулювання в зазначеній сфері.

Питання правового регулювання економічного стимулювання у своїх роботах досліджували В. І. Андрейцев, Г. І. Балюк, А. Г. Бобкова, В. В. Костицький, С. М. Кравченко, М. В. Краснова, А. М. Мірошніченко, О. А. Ніжніченко, В. В. Носік, Б. Г. Розовський, Ю. С. Шемшученко та інші. Окремі аспекти правового регулювання стимулювання безпосередньо у сфері сільськогосподарського виробництва досліджували О. В. Гафурова, Н. С. Губська, В. М. Єрмоленко, В. С. Кайдашов, Т. Г. Ковальчук, О. М. Козир, О. С. Колбасов, П. Ф. Кулинич, Т. І. Макарова, С. М. Романко, Л. Ф. Усманова, Р. С. Ярандайкін тощо. Водночас комплексного аналізу правового регулювання стимулювання ведення екологічно-безпечного рослинництва в Україні проведено не було.

У науці екологічного права до системи стимулюючих заходів відносять заходи матеріального, організаційного та морального стимулювання. Зважаючи на обмеженість обсягу, у статті увага буде

\* Рекомендовано до друку кафедрою конституційного, адміністративного і фінансового права Чернівецького національного університету імені Юрія Федьковича.

приділена правовим заходам економічного (матеріального) стимулювання, до яких відносять:

- цільове фінансування заходів природоохоронного характеру з Державного бюджету України та місцевих бюджетів;

- диференціацію ставок податку, застосування спеціальних податкових режимів, зменшення бази оподаткування, ставки податку, в тому числі повне або часткове звільнення від податків, зборів та інших загальнообов'язкових платежів;

- повне або часткове звільнення від сплати внесків або інших форм грошових забезпечень для участі у конкурсах на отримання природних ресурсів у власність (користування), аукціонах з продажу спеціальних дозволів, конкурсних торгах при здійсненні державних закупівель товарів, робіт чи послуг [1];

- надання кредитних пільг;

- надання додаткових інвестиційних гарантій [2];

- створення та діяльність Фонду фінансування та підтримки виробництва екологічно безпечної сільськогосподарської продукції [3].

Система правових заходів економічного стимулювання охорони навколишнього природного середовища та забезпечення екологічної безпеки визначена і на рівні Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» [4]. Окреме місце серед цих заходів посідає надання підприємствам, установам і організаціям, а також громадянам податкових, кредитних та інших пільг при впровадженні маловідходних, енерго- і ресурсозберігаючих технологій та нетрадиційних видів енергії, здійсненні інших ефективних заходів щодо охорони навколишнього природного середовища.

Зважаючи на важливість правового регулювання економічного стимулювання, ставимо перед собою завдання проаналізувати законодавство України у сфері стимулювання екологічно безпечного рослинництва. В досліджуваній сфері, на нашу думку, необхідно виділити наступні напрями, за якими здійснюється економічне стимулювання: органічне сільськогосподарське виробництво, екологічнобезпечне застосування пестицидів і агрохімікатів, забезпечення

безпеки сільськогосподарської продукції, а також охорона земель.

З огляду на встановлені Законом України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини» [5] вимоги до органічної продукції, можемо зробити висновок, що органічне виробництво є найбільш екологічно безпечним. Державна політика у сфері виробництва та обігу органічної продукції (сировини) спрямована, серед іншого, на створення сприятливих умов для впровадження економічного стимулювання виробництва та реалізації органічної продукції (сировини), а також інших заходів, спрямованих на здешевлення та підвищення якості органічної продукції та сировини вітчизняного виробництва. Державна підтримка суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у сфері виробництва та обігу органічної продукції (сировини), надається відповідно до Закону України «Про державну підтримку сільськогосподарства України». Ним передбачено надання фінансової підтримки сільськогосподарським товаровиробникам у вигляді здешевлення кредитів (через кредитне субсидування), однак жодних особливих умов державної підтримки виробників органічної сільськогосподарської продукції не визначено.

Зважаючи на те, що згідно з рішенням ФАО (з англ. Food and Agriculture Organization — Продовольча та сільськогосподарська організація ООН), Україну віднесено до числа держав, які в майбутньому можуть стати світовими донорами продовольства, у тому числі й органічних продуктів харчування [6]. Слушною, на нашу думку, видається позиція, висловлена в науковій юридичній літературі про те, що сьогодні в Україні існує потреба не лише в декларуванні на законодавчому рівні органічного напряму аграрної політики, а й у створенні дієвої системи державних стимулюючих заходів, спрямованих на впровадження останнього в практичну площину [7]. Реалізація таких заходів можлива через зниження податків для виробників органічної сільськогосподарської продукції, надання пільгових кредитів, істотних дотацій, цільових державних інвестицій тощо.

При розробці та впровадженні названих механізмів наша держава може скористатися також зарубіжним досвідом. Зокрема виробники органічної продукції в Польщі отримують державну допомогу за наступними напрямками: дотується участь фермерів у системах контролю якості харчових продуктів, які за допомогою постійного моніторингу державних органів перевіряють відповідність продукції стандартам ЄС; виділяється допомога на рекламну та інформаційну діяльність; компенсуються витрати, пов'язані з переходом від звичайного методу ведення господарства до органічного [8].

Водночас, на нашу думку, стимулюванню повинно підлягати не лише органічне, а й інші види сільськогосподарського виробництва, які здійснюються з використанням екологічно безпечних технологій.

Відповідно до Закону України «Про пестициди і агрохімікати» [9] до одного з основних принципів державної політики у сфері діяльності, пов'язаної з пестицидами і агрохімікатами, віднесено пріоритетність збереження здоров'я людини і охорони навколишнього природного середовища щодо економічного ефекту від застосування пестицидів і агрохімікатів, а також мінімізацію використання пестицидів за рахунок впровадження біологічного землеробства та інших екологічно безпечних, нехімічних методів захисту рослин. Проте заходи, спрямовані на реалізацію цього принципу, в Законі не визначені.

Стосовно стимулювання виробництва екологічно безпечної продукції, в тому числі у сфері рослинництва, варто зазначити, що Закон України «Про безпечність та якість харчових продуктів» [10] прямо не врегульовує цього питання. В ньому визначені лише загальні вимоги до виробників харчової продукції, зокрема: застосовувати санітарні заходи та належну практику виробництва, систему НАССР (з англ. Hazard Analysis and Critical Control Point — система аналізу ризиків і контролю критичних точок) та/або інші системи забезпечення безпечності та якості під час виробництва та обігу харчових продуктів. На стимулювання впровадження таких систем пев-

ною мірою спрямована постанова Кабінету Міністрів України від 19.03.2008 р. № 212, якою затверджено Критерії розподілу суб'єктів господарювання за ступенем ризику їх господарської діяльності для навколишнього природного середовища та періодичності здійснення заходів державного нагляду (контролю) [11]. Відповідно до неї щодо об'єктів, на яких впроваджено та використовується належним чином система НАССР та (або) аналогічні системи забезпечення безпечності та якості харчових продуктів, кількість планових заходів державного санітарно-епідеміологічного нагляду повинна бути зменшена вдвічі.

Окремі правові норми, присвячені стимулюванню застосування екологічно-безпечних технологій в сільському господарстві, містяться в Законі України «Про охорону земель» [12]. Ним визначено, що економічне стимулювання заходів щодо охорони та використання земель і підвищення родючості ґрунтів землевласниками та землекористувачами держава здійснює через:

- 1) надання податкових і кредитних пільг фізичним і юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи щодо захисту земель від ерозії, підвищення родючості ґрунтів та інші заходи, передбачені загальнодержавними і регіональними програмами використання та охорони земель;

- 2) звільнення землевласників і землекористувачів від плати за землю, за земельні ділянки, на яких виконуються роботи з меліорації, рекультивації, консервації земель та інші роботи щодо охорони земель на період тимчасової консервації, будівництва та сільськогосподарського освоєння земель відповідно до затвердженої документації із землеустрою тощо.

Водночас у Податковому кодексі України [13] в частині регулювання порядку сплати плати за землю вказано лише, що земельний податок не сплачується за сільськогосподарські угіддя, які перебувають у тимчасовій консервації (ст. 283.1.2), а органам місцевого самоврядування надано право встановлювати пільги щодо земельного податку, який сплачується на відповідній території, у формі часткового звільнення на певний строк, а також зменшення суми

земельного податку за рахунок коштів, що зараховуються до відповідних місцевих бюджетів (ст. 284.1). При цьому аналіз практики реалізації останньої норми свідчить про те, що пільги в оподаткуванні за впровадження екологічно орієнтованих заходів встановлюються вкрай рідко.

Що стосується такого напрямку стимулювання екологічно безпечного рослинництва як здешевлення кредитів, то варто, на нашу думку, зазначити наступне. Законом України «Про державну підтримку сільського господарства України» [14] визначено вимоги щодо цільового використання кредитів, на які надається державна субсидія. Так, середньострокові та довгострокові кредити можуть використовуватися для придбання обладнання для переробки сільськогосподарських відходів і сировини, у тому числі у біопаливо та інші альтернативні види енергії, згідно з переліком, затвердженим Кабінетом Міністрів України, а також компенсації витрат, пов'язаних з будівництвом та реконструкцією виробничих об'єктів сільськогосподарського призначення, у тому числі для забезпечення переробки сільськогосподарських відходів та сировини.

На виконання законодавчих положень щодо пільгового кредитування природоохоронної діяльності розроблено Порядок використання коштів державного бюджету на здешевлення кредитів для здійснення природоохоронних заходів [15] та Порядок відбору природоохоронних заходів через механізм здешевлення кредитів комерційних банків [16]. Перелік видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів, затверджений постановою Кабінету Міністрів України № 1147 [17] і включає в себе наступні заходи, що можуть здійснюватися в процесі ведення рослинництва: очищення стічних скидних і дренажних вод з меліоративних систем (включаючи скидні води з рисових полів) та поліпшення їх якості (акумуляючі ємкості, відстійники, споруди та пристрої для аерації вод, біологічні канали, екрани для затримування пестицидів та інші); проведення робіт з очищення водних ресурсів, забруднених пестицидами і агрохімікатами та їх знезараження;

спорудження установок для очищення і поліпшення якості води для зрошення сільськогосподарських культур.

З огляду на викладене, а також на те, що у державній цільовій програмі розвитку українського села на період до 2015 р. [18] заплановано здійснити організаційно-правові та економічні заходи щодо впровадження ресурсощадних, безпечних та екологічно чистих технологій виробництва сільськогосподарської продукції і продуктів її переробки; впровадити механізми стимулювання екологічного розвитку сільського господарства, створення умов для відновлення родючості ґрунтів, водних та інших природних ресурсів та здійснювати ряд інших заходів, спрямованих на формування агроекологічного іміджу України, вважаємо за необхідне внести доповнення до чинного законодавства з метою удосконалення правового регулювання стимулювання екологічно безпечного рослинництва. Зокрема пропонуємо.

1. У сфері оподаткування: запровадити податкові пільги для виробників екологічно безпечної сільськогосподарської продукції, включивши до Податкового кодексу України положення про надання пільг або звільнення від плати за землю за земельні ділянки, на яких виконуються роботи з меліорації, рекультивативації та інші роботи щодо охорони земель. Крім того, підтримуємо висловлену в науковій юридичній літературі пропозицію стосовно доцільності введення податку на виробництво екологічно небезпечної продукції [19]. Такий податок пропонуємо стягувати з прибутку підприємств, які виробляють сільгосптехніку, що чинить значний тиск на ґрунт, а також підприємств, які вирощують продукцію з підвищеним вмістом забруднюючих речовин. Одночасно з цим податком, на нашу думку, варто розробити та затвердити систему податкових пільг для підприємств, які впроваджують у свою діяльність екологічно безпечні технології.

2. У частині здешевлення кредитів вважаємо за необхідне розширити перелік природоохоронних заходів у сфері рослинництва, за впровадження яких може бути застосоване пільгове кредитування, адже на сьогоднішній день вони стосуються здебільшого охорони вод.

3. Окрім вказаного, на нашу думку, доцільно запровадити заходи економічного стимулювання виробництва органічної сільськогосподарської продукції. Зокрема здійснювати компенсацію з боку держави витрат, пов'язаних із переходом від звичайного методу ведення господарства до органічного; надавати податкові та кредитні пільги таким ви-

робникам тощо. При цьому погоджуватимось із пропозицією щодо необхідності розроблення методик, спроможних вирізняти та ідентифікувати органічну продукцію з-поміж іншої [20].

*Вважаємо, що запропонований комплекс заходів сприятиме впровадженню і розвитку екологічно безпечних технологій у сфері рослинництва.*

#### ПРИМІТКИ

1. Ніжніченко О. А. Теоретико-правові засади принципів еколого-правового стимулювання / О. Ніжніченко // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. — 2012. — № 92. — С. 79—83.

2. Кайдашов В. С. Організаційно-правові засади безпечності та якості сільськогосподарської продукції : автореф. дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.06 / В. С. Кайдашов ; Нац. ун-т «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». — Х., 2012. — С. 15.

3. Романко С. Особливості економіко-правового механізму забезпечення екологічної безпеки сільськогосподарської продукції / С. Романко // Збірник наукових праць викладачів Юридичного інституту Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника. — Івано-Франківськ, 2012. — С. 200—207.

4. Про охорону навколишнього природного середовища : Закон України від 25.06.1991 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1991. — № 41. — Ст. 546.

5. Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини : Закон України від 03.09.2013 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2014. — № 20—21. — Ст. 721.

6. Прутська О. О. Світовий досвід стимулювання виробництва органічної сільськогосподарської продукції / О. О. Прутська, Н. В. Беляєва // Збірник праць ВНАУ. Економічні науки. — 2012. — № 56. — Т. 2. — С. 212—218.

7. Єрмоленко В. М. Правові аспекти органічного сільськогосподарського виробництва як важливого чинника забезпечення екологічної безпеки / В. М. Єрмоленко // Актуальні проблеми становлення і розвитку права екологічної безпеки в Україні : матер. наук.-практ. круглого столу (28 березня 2014 р., м. Київ) / ред. кол. : М. В. Краснова [та ін.] ; Київський нац. ун-т імені Тараса Шевченка. — Чернівці : Кондратьєв А. В., 2014. — С. 46—49.

8. Прутська О. О. Зазнач. праця. — С. 214.

9. Про пестициди і агрохімікати : Закон України від 02.03.1995 р. // Відомості Верховної Ради України. — 1995. — № 14. — Ст. 91.

10. Про безпечність та якість харчових продуктів : Закон України від 23.12.1997 р. в редакції від 06.09.2005 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 50. — Ст. 533.

11. Про удосконалення державного санітарно-епідеміологічного нагляду за впровадженням системи НАССР : постанова Головного державного санітарного лікаря України від 30.06.2010 р. № 20 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.moz.gov.ua/ua/portal/post\\_20100630\\_20.html](http://www.moz.gov.ua/ua/portal/post_20100630_20.html).

12. Про охорону земель : Закон України від 19.06.2003 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 39. — Ст. 349.

13. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2011. — № 13—14, № 15—16, № 17. — Ст. 556.

14. Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06.2004 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 49. — Ст. 527.

15. Про затвердження Порядку використання коштів державного бюджету на здешевлення кредитів для здійснення природоохоронних заходів : постанова Кабінету Міністрів України від 18.08.2005 р. № 773 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 34. — Ст. 2050.

16. Про затвердження Порядку відбору природоохоронних заходів через механізм здешевлення кредитів комерційних банків : наказ Мінприроди України від 06.04.2007 р. № 182 // Офіційний вісник України. — 2007. — № 34. — Ст. 1368.

17. Про затвердження переліку видів діяльності, що належать до природоохоронних заходів : постанова Кабінету Міністрів України від 17.09.1996 р. № 1147 [Електронний ресурс]. —

Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1147-96-%D0%BF>.

18. Про затвердження Державної цільової програми розвитку українського села на період до 2015 року : постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2007 р. № 1158 // Офіційний вісник України. — 2007. — № 73. — Ст. 2715.

19. Ярандайкин Р. С. Организационно-правовые проблемы производства и реализации экологически чистой сельскохозяйственной продукции : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 / Р. С. Ярандайкин ; Московская гос. юрид. академия. — М., 1999. — С. 134—135.

20. Єрмоленко В. М. Зазнач. праця. — С. 48.

---

***Козмуляк Катерина. Правове регулювання економічного стимулювання ведення екологічно безпечного растениеводства в Україні.***

*Автор на основі аналізу наукових робіт і законодавства України дослідив особливості правового регулювання стимулювання дотримання екологічних вимог в сфері растениеводства. Здійснено аналіз правового регулювання основних заходів економічного стимулювання в цій області. По результатах проведеної роботи виявлені прогалини і недоліки в українському законодавстві і запропоновані шляхи їх усунення.*

***Ключевые слова:*** правовое регулирование экономического стимулирования, экологическая безопасность, сельскохозяйственное производство, растениеводство, органическое производство, налоговые льготы, кредитные льготы.

***Kozmuliak Kateryna. The legal regulation of economic incentives of environment-friendly crop production in Ukraine.***

*The author based on the analysis of scientific papers and legislation of Ukraine analyzed the features of legal regulation of stimulation the observance of ecological requirements in crop production. There are investigated the main measures of legal regulating of economic incentives in this area. Basing on the study results, the author revealed the shortcomings of legal regulation in this area and provided the ways of their elimination.*

***Key words:*** legal regulation of economic incentives, environmental security, agricultural production, crop production, organic production, tax incentives, loan benefits.