

ЗЕЛЕНА КНИГА РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ МОЛОКА

ВЕРЕСЕНЬ – 2018

ОФІС ЕФЕКТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ



EU4Business

ПРЯМУЄМО
РАЗОМ

FORBIZ

Створення кращого
бізнес-середовища



BRDO

Офіс ефективного
регулювання

ОФІС ЕФЕКТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ

info@brdo.com.ua, office@brdo.com.ua

+38 (044) 332 49 12, +38 (094) 832 49 12

Київ, вул. Хорива, 55-К

www.brdo.com.ua

Офіс ефективного регулювання (BRDO) було засновано в листопаді 2015 року, задля сприяння створенню ефективного регулювання і поліпшення економічних свобод в Україні (з пріоритетом для малого/середнього бізнесу). Саме з цією метою ми реалізуємо інклюзивний та відкритий процес оптимізації регуляторних відносин на ринках агро-промислового комплексу, який призведе до взаємної довіри та партнерства держави й бізнесу.

Документ підготовлено експертами Офісу ефективного регулювання.

АВТОРСЬКИЙ КОЛЕКТИВ:

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ: Олексій Гончарук, Андрій Заблоцький

АВТОРИ: Ірина Грузінська, Альона Смагіна, Мануел Айрапетов, Віталій Жигadlo, Роман Стаднік

ПРЕАМБУЛА

ЗЕЛЕНА КНИГА (GREEN PAPER) – це документ, який у своєму загальному вигляді містить чітко окреслену проблематику ринку, на вирішення якої має бути спрямована відповідна політика держави, а також, це відома європейська практика організації обговорень із громадськістю і стейкхолдерами щодо наявних і актуальних проблем ринку та можливих шляхів їх вирішення.

Зазвичай, наступним етапом є створення Білої книги («White Paper») – аналітичного документу, що описує конкретні завдання державної політики в певній галузі, які спрямовані на подолання існуючих проблем ринку.

Зелена книга «Регулювання ринку молока» створена сектором «Сільське господарство» Офісу ефективного регулювання BRDO відповідно до Плану системного перегляду регуляторних актів у сферах сільського господарства та безпеки харчових продуктів, схваленого Робочою групою з перегляду регуляторних нормативно-правових актів у сферах сільського господарства та безпеки харчових продуктів (наказ Мінагрополітики від 26.08.2016 №292) з метою виокремлення та аналізу проблематики інструментів регулювання та надання їм оцінки впливу на ринок молока.

Системний перегляд якості державного регулювання здійснюється на підставі методики, автором якої є Офіс, за підтримки Європейського Союзу в межах проекту FORBIZ та Ініціативи EU4Business. У процесі розробки методики експерти враховували кращі світові регуляторні практики та історичний досвід українських реалій. Методичні рекомендації щодо проведення першого етапу системного перегляду регуляторних актів – інвентаризації – були погоджені та затверджені Міністерством економічного розвитку та Державною службою з питань регуляторної політики в серпні 2016 року.

З метою об'єктивної системної оцінки регуляторного поля, інвентаризації та очищення в подальшому, Офіс звернувся з ініціативою до Міністерства економічного розвитку і торгівлі України щодо проведення нового етапу перегляду регуляторних нормативно-правових актів. Розроблена Офісом методика Системного перегляду якості державного регулювання (Rolling Review), яку експерти перейняли з британської моделі, спростивши і адаптувавши до українських реалій, складається з низки етапів:

- 1 > Підготовчого (інвентаризації).
- 2 > Аналізу ефективності чинного регулювання окремих ринків.
- 3 > Розробки нової моделі регулювання окремих ринків.
- 4 > Розробка пакету законодавчих актів для прийняття.

ПЕРШИЙ ЕТАП, за суттю, – інвентаризація регуляторного поля та підготовка Плану Системного перегляду якості державного регулювання ринків. На цьому етапі, протягом 2016 року здійснювалася класифікація та каталогізація регуляторних актів, завдань, інструментів чинної регуляторної політики.

ІНВЕНТАРИЗАЦІЯ РЕГУЛЯТОРНОГО ПОЛЯ ПЕРЕДБАЧАЄ СКЛАДАННЯ:

- ◆ переліку регуляторних актів, що регулюють сектор (галузь) економіки;
- ◆ переліку завдань політики (регулювання) щодо сектору (галузі) економіки;
- ◆ переліку інструментів регулювання у секторі (галузі) економіки;
- ◆ переліку ринків у секторі (галузі) економіки.

На виконання доручення першого віце-прем'єр-міністра України з метою об'єктивної оцінки регуляторного поля, інвентаризації та очищення його в подальшому, у профільних міністерствах були створені робочі групи, які розпочали перегляд діючих регуляторних актів.

Під системний перегляд регуляторних актів підпали сфери сільського господарства та безпеки харчових продуктів, будівництва, енергетики, транспорту та інфраструктури, інформаційних технологій та телекомунікацій. Координацію роботи здійснює Мінекономрозвитку. Процес відбувається за активної участі бізнесу і громадськості. Після завершення процесу інвентаризації було затверджено публічний План Системного перегляду якості державного регулювання ринків для кожної із сфер. Затвердження Плану Системного перегляду якості державного регулювання ринків дозволило перейти до другого етапу – саме до перегляду та аналізу якості державного регулювання.

ДРУГИЙ ЕТАП включає в себе безпосередню діяльність з діагностики проблем та проектування принципово іншого регуляторного середовища, зокрема:

- ◆ «очистку» регуляторного поля від регулювання, що не відповідає принципам регуляторної політики;
- ◆ оцінку якості регулювання ринків та врахування досвіду минулих рішень для проектування нового регулювання;
- ◆ підготовки рекомендацій з системного вдосконалення регулювання;
- ◆ практичне впровадження взаємодії держави (регуляторів), бізнесу та суспільства, що призведе до підвищення рівня залученості бізнесу до процесу регулювання його діяльності.

Під час «очистки» регуляторні акти проходять оцінку за низкою критеріїв, серед них – законність, потрібність, наявність корупційних ризиків, вплив на бізнес, вартість регулювання та ефективність. Паралельно, з метою створення комплексної оцінки ринку та впливу на нього регулювання, проходять консультації з усіма заінтересованими групами стейкхолдерів на ринку з використанням різних каналів комунікації та засобів: опитування, консультації, інтерв'ю, експертизи тощо.

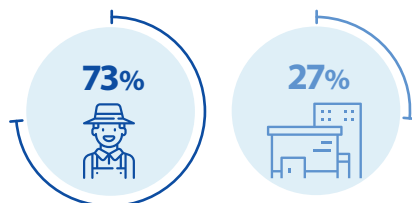
РЕЗЮМЕ

Розвиток ринку молока в Україні напряду залежить від наявності молочного поголів'я, частка якого за останні **п'ять** років скоротилася на **17%**, що значно вплинуло на зменшення обсягів його щорічного виробництва.

У **структурі** валової продукції тваринництва виробництво молока становить **більше третини обсягу**.

Ємність ринку сирого молока, яке надходить на переробні підприємства складає більше **25 млрд гривень**.

Виробничий потенціал галузі складається з **двох** груп суб'єктів: господарства населення (**73%** у загальному обсязі виробництва валової молочної продукції) та сільськогосподарські підприємства (**27%**).



В 2017 році в Україні вироблено **10,28 млн тонн**, однак це лише **32%** в порівнянні до виробництва такої продукції в  Німеччині як найбільшого виробника в ЄС (**32,0 млн. тонн**), **42%** від виробництва у  Франції (**24,6 млн т**), **72%** виробництва у  Нідерландах (**14,3 млн т**).

Молочна галузь в Україні має значний потенціал до розвитку та підвищення рівня її продуктивності.

Загалом ринок регулює **57 нормативно-правових регуляторних актів**. З них: **14** законів України, **23** акти ЦОБВ, **18** актів Кабінету Міністрів України, **1** акт Верховної Ради УРСР, **1** акт органів влади СРСР.

З **57** актів, що мають регуляторний вплив на ринок **16 є неактуальними**, **5 мають ознаки незаконних**.

Аналіз нормативно-правового поля дозволив виокремити **17 інструментів регулювання**, що притаманні ринку виробництва молока. Майже всі інструменти регулювання мають недоліки та нормативні прогалини, які створюють перешкоди для нормального функціонування ринку. Більшість з інструментів регулювання мають високі корупційні ризики через недостатню визначеність і прозорість їх процедур.

Зокрема, один з головних інструментів регулювання на ринку – **паспорт ВРХ**, який запроваджений з метою ідентифікації тварин, обліку та контролю за виробництвом молока має складну та запутану процедуру реалізації, як наслідок є недружнім до бізнесу.

Інструменти регулювання, які спрямовані на забезпечення простежуваності виробництва молока: «ТНН - молоко», «Журнал обліку господарств виробників сирого товарного молока» є недосконалими та не працюючими інструментами.

Основний акт ринку – **Закон України «Про молоко та молочні продукти»** є суперечливим та має велику кількість колізійних норм, що призводить до виникнення додаткових бар'єрів для господарюючих суб'єктів.

Зокрема, майже **88%** норм закону є дефектними та потребують внесення змін або визнання такими, що втратили чинність.

Рівень розвитку сільськогосподарської молочної кооперації є **низьким** та становить лише **0,34%** виробництва молочної продукції. Чинне законодавство України має істотні недоліки, що стримують розвиток кооперації на селі. Нормативно-правові акти не досить чітко врегульовують питання неприбутковості кооперативів, що створює ризики для додаткового податкового навантаження та формує недружні правила поведінки на ринку по відношенню до ведення бізнесу в Україні.

ЗМІСТ

ПРЕАМБУЛА	3
РЕЗЮМЕ	5
1. АНАЛІЗ РИНКУ МОЛОКА	7
2. АНАЛІЗ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ	12
2.1 АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ РИНКУ МОЛОКА	12
2.2 АНАЛІЗ ІНСТРУМЕНТІВ ТА ЦІЛЕЙ РЕГУЛЮВАННЯ	14
2.3 МАТРИЦЯ ЧИННОГО РЕГУЛЮВАННЯ	21
3. АНАЛІЗ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ УКРАЇНИ ІЗ НАБЛИЖЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС ТА ФІНАНСОВОЇ ПІДТРИМКИ ГАЛУЗІ	22
3.1 ПІДТРИМКА МОЛОЧНОГО СЕКТОРУ В ЄС	24
3.2 ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА В УКРАЇНІ У СФЕРІ ВИРОБНИЦТВА МОЛОКА	26
4. АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНИХ КЕЙСІВ	27
4.1 ВИРОБНИЦТВО	27
4.2 РЕАЛІЗАЦІЯ	41
4.3 ТРАНСПОРТУВАННЯ	52
ДОДАТКИ	57
КЛАСИФІКАЦІЯ НЕДОЛІКІВ РЕГУЛЮВАННЯ	64
КЛАСИФІКАЦІЯ СПОСОБІВ РЕГУЛЮВАННЯ	68
ПЕРЕЛІК ПЕРЕГЛЯНУТИХ РИНКІВ ТА ЗАПЛАНОВАНИХ НА ЦЕЙ РІК	69

1 | АНАЛІЗ РИНКУ МОЛОКА

Україна є однією з провідних країн виробників молока у світі та з показником близько **2%** світового обсягу посідає **9** місце.

У структурі валової продукції сільського господарства виробництво молока становить **10-11 відсотків (10,5% – 2017)**, для порівняння, загальний обсяг продукції тваринництва – **28%**. Дані показники демонструють важливість молочної галузі.

Сире молоко, що надходить на переробні молочні підприємства є основним сировинним компонентом для цілої низки базових продовольчих товарів, які споживаються населенням: масло, сухе молоко, сири, кисломолочна та цільномолочна продукція, дитяче харчування та інше.

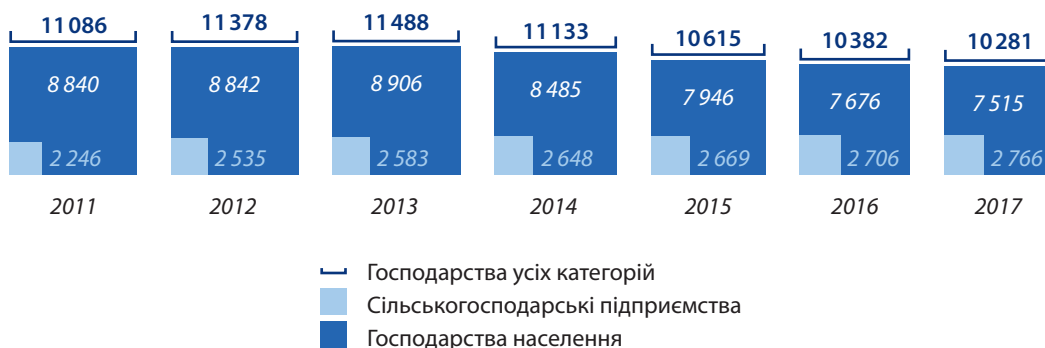
БІЗНЕС-ПРОЦЕСИ НА РИНКУ МОЛОКА



Перелік товарів та видів економічної діяльності на ринку наведено в Додатках № 1 та 2.

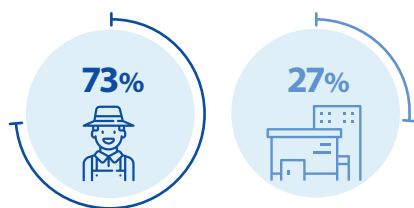
У 2017 році виробництво молока становило **10281 тис. т**, що є історичним мінімумом, наприклад ще у 2014 році даний показник становив **11133 тис. т**.

ДИНАМІКА ВИРОБНИЦТВА МОЛОКА, тис. т



* За інформацією Держстату

Виробничий потенціал галузі реалізується **двома** основними групами суб'єктів: господарства населення (**73%** у загальному обсязі виробництва валової молочної продукції) та сільськогосподарські підприємства (**27%**).



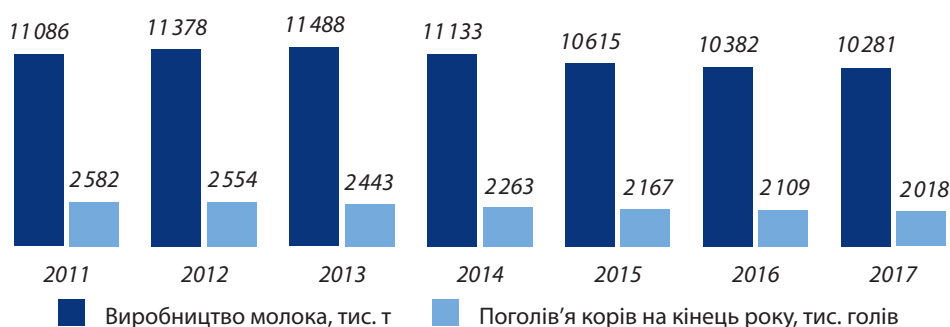
За даними Державної служби статистики України, загальна кількість домогосподарств, що мають у своєму володінні або користуванні землю і місце проживання яких зареєстровано на території сільських населених пунктів (сільські домогосподарства) складає **4,6 млн**.

При цьому, тільки **20,9%** господарств населення утримують корів, з них: **1** голову – **15,6%**, **2** голови – **4,2%**, **3** голови – **0,7%** та більше **4** голів – **0,4%**.

На початок 2018 року кількість сільськогосподарських підприємств, що займаються молочним скотарством складало **2,3 тис. суб'єктів**. За індексом Герфіндаля-Гіршмана концентрація бізнесу на цьому ринку дорівнює **25,5**, що свідчить про незначний рівень монополізації. На першу десятку найбільших виробників рідкого молока припадає **10,8%**.

ТЕНДЕНЦІЇ РИНКУ 1.

ЗМЕНШЕННЯ ВИРОБНИЦТВА МОЛОКА ЧЕРЕЗ ЗМЕНШЕННЯ ПОГОЛІВ'Я КОРІВ МОЛОЧНОГО НАПРЯМУ ВИРОБНИЦТВА



За останні **п'ять** років в Україні, значно скоротилося поголів'я корів молочного напрямку продуктивності. Динаміка зменшення поголів'я корів коливається в межах **17%** в порівнянні з 2014 роком.

Зокрема, в 2014 році в Україні налічувалося **2443 тис. голів**, а на кінець 2017 року поголів'я корів молочного напрямку продуктивності становило **2018 тис. голів**. Зменшення поголів'я спостерігається як в господарствах населення, так і в сільськогосподарських підприємствах.

Це негативно впливає на рівень виробництва молока на ринку, як наслідок щороку ринок втрачає **2-3%** виробництва. За таких темпів спаду через **24-36** років виробництво молока може скоротитись **вдвічі**.

Основним драйвером подальшого скорочення виробництва молока є концентрація значної частки ринку у господарствах населення, котре в силу низки причин не зацікавлене у наявності великої кількості корів. Впливовими чинниками можна назвати ресурсо- та трудоємність утримання корів, значний рівень виїзду молодого населення з сільської місцевості, як наслідок складна демографічна ситуація, проблеми з ринком збуту та інші.

При незмінності показників спадаючого тренду виробництва молока через **п'ять** років може зменшитись щонайменше на **10%**.

ПОЗИТИВ РИНКУ 1.

ЗБІЛЬШЕННЯ ПРОДУКТИВНОСТІ МОЛОЧНОГО СКОТАРСТВА

Не зважаючи на тенденцію до спаду на ринку молока, продуктивність молочного скотарства має позитивну динаміку. Середній річний удій молока в порівнянні до 2014 року зріс з **4508 кг** до **4820 кг** на 1 корову.

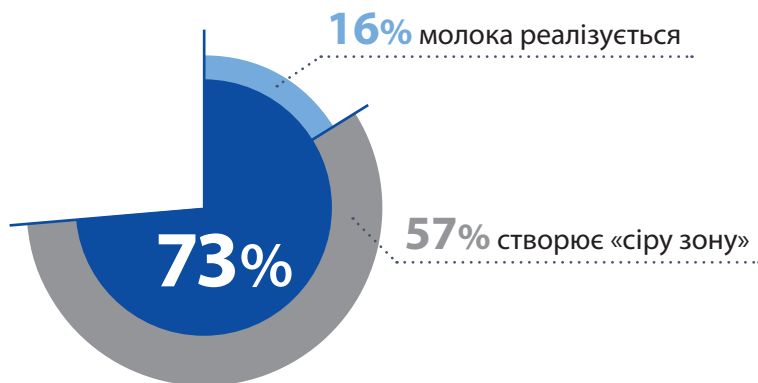
Даний прогрес, в цілому, став можливим за рахунок сільськогосподарських підприємств, які підвищили надої з **5027** до **6025 кг** на корову, тобто на **20%**, що пояснюється впровадженням сучасних технологій утримання тварин, значним поліпшенням генетичного потенціалу, покращенням раціону.

Господарства населення також підвищили продуктивність, але показник зростання становить лише **3%**.

ТЕНДЕНЦІЇ РИНКУ 2.

РОЗГАЛУЖЕНІСТЬ СЕГМЕНТУ ВИРОБНИЦТВА МОЛОКА У ГОСПОДАРСТВ НАСЕЛЕННЯ «СІРА ЗОНА», ЩО НЕГАТИВНО ВПЛИВАЄ НА ЯКІСТЬ МОЛОКА.

За державною статистикою 2017 року, **73%** молока виробляється господарствами населення. Однак, на переробку до переробних підприємств реалізується лише близько **16%** молока сирого від загального обсягу, виробленого господарствами населення. **Решта, продукції від населення залишається поза увагою і держави та статистичної інформації, і створює «сіру зону» виробництва такої продукції.**



На думку експертів, певна частина продукції споживається самими господарствами населення, інша постачається та продається на агропродовольчих ринках, осередках стихійної торгівлі, а в певних випадках постачається посередниками до переробних підприємств без жодних підтверджуючих документів.

За статистикою 2017 року **87%** молока закупленого переробними підприємствами в господарствах населення відноситься до II гатунку в структурі виробництва молока, ще **4%** класифікується як негатурне.

Низький рівень якості виробленого молока сільським населенням негативно впливає на закупівельні ціни з боку переробників. Середній рівень закупівельних цін в населення становить **4933 грн/тону**, а в сільськогосподарських підприємств – **7059 грн/тону**.

Таким чином, проблема якості молока, яке виробляється населенням, на сьогодні є найбільш актуальною та потребує ефективної політики з боку держави.

Крім того, даний сегмент ринку потребує об'єднання для залучення інвестицій з метою ефективного розвитку, забезпечення зайнятості на селі, та впровадження нормативно-правових механізмів простежуваності виробництва такого молока, адже на сьогодні в Україні інвестиції у виробництво **одного літра молока в **10 разів** більші за інвестиції в переробку аналогічного об'єму.**

ПОЗИТИВ РИНКУ 2.

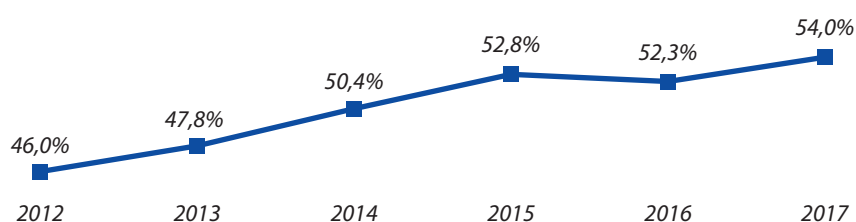
ЗБІЛЬШЕННЯ ЧАСТКИ ВИРОБНИЦТВА ВЕЛИКОТОВАРНИХ ФЕРМ, ЯКІ ВИРОБЛЯЮТЬ МОЛОКО ВИСОКОГО ГАТУНКУ.

Незважаючи на те, що виробництво молока переважно зосереджено в господарствах населення, на сьогодні на ринку відбуваються трансформації в сторону промислового виробництва. Такі зміни безпосередньо пов'язані з необхідністю підвищення якості молока, оскільки переробні підприємства надають перевагу якіснішій сировині для виготовлення молочної продукції.

Помітною є тенденція щодо зростання виробництва великотоварними фермами.

Так, на початок 2012 року підприємства, які утримували більше **500** голів корів, виробляли **46%** обсягу молока, вироблених усіма с/г підприємствами, а вже на початок 2017 року даний показник зріс до **54%**.

**ЧАСТКА МОЛОКА ВИРОБЛЕНОГО В ГОСПОДАРСТВАХ,
ЯКІ УТРИМУВАЛИ БІЛЬШЕ 500 ГОЛІВ КОРІВ,
У ЗАГАЛЬНОМУ ВИРОБНИЦТВІ МОЛОКА С/Г ПІДПРИЄМСТВАМИ**



За офіційною статистикою у 2017 році переробними підприємствами закуплено **3928 тис. тонн**, з яких **68%** – це молоко промислового сектору. При цьому молоко класу екстра та вищого гатунку складають більше половини від обсягів поставок, **16%** та **37%** відповідно. Для порівняння, в поставках господарств населення молоко екстра та вищого гатунку сумарно складають лише **0,2%**.

ЕКСПОРТ/ІМПОРТ

Сире рідке молоко безпосередньо не є об'єктом міжнародної торгівлі, але продукти його переробки, такі як сухе молоко, масло, сири є важливими товарами глобальних торговельних відносин.

Україна традиційно має сильні позиції на ринку як **експортер** молочної продукції, у рейтингу країн постачальників вона займає: по маслу – **5** місце, сирам – **8**, сухому знежиреному молоку (СЗМ) – **9**. Загалом, експорт молочних продуктів в перерахунку на первинну продукцію у 2014-2016 роках складав **4-5%**, а у 2017 році він зріс до **8%**. **Імпорт** останні **три** роки не перевищує **1%**.

Необхідно відмітити, що Україна все ж експортує рідке молоко, яке пройшло промислову обробку. У 2017 році за кодами УКТЗЕД 0401100000 (молоко з вмістом жирів не більше **1%**) та 0401200000 (молоко з вмістом жирів від **1%** до **6%**) суммарно Україна експортувала **13,3 тис. т** продукції або на **8,2 млн дол. США**, що займає близько **1%** в загальному експорті молока та молочної продукції з України.

Основними споживачами українського рідкого молока традиційно є країни колишнього Радянського Союзу: 🇲🇩 Молдова – **39%** у структурі поставок (2017 р.) та 🇬🇪 Грузія – **15%**. Також активно розвиваються поставки на ринки країн Близького Сходу та Північної Африки: 🇰🇲 Катар – **34%** та 🇸🇦 Саудівська Аравія – **4%**, 🇱🇮 Лівія – **2%**.

ПЕРЕЛІК ЗАІНТЕРЕСОВАНИХ ОСІБ РИНКУ

ГРУПА ЗАІНТЕРЕСОВАНИХ ОСІБ	РІВЕНЬ ВПЛИВОВСТІ НА ПУБЛІЧНУ ПОЛІТИКУ	АКТИВНІСТЬ СТОРОНИ ЩОДО ВПЛИВУ НА ПУБЛІЧНУ ПОЛІТИКУ РИНКУ	ЧИСЕЛЬНІСТЬ СТОРОНИ
ВИРОБНИКИ МОЛОКА (ЗАРЕЄСТРОВАНІ СУБ'ЄКТИ ГОСПОДАРЮВАННЯ) - Наявність оборотних коштів; - Одержання доходів від реалізації продукції; - Прозорі та зрозумілі правила поведінки на ринку; - Прозора податкова політика; - Відсутність бар'єрів для ведення бізнесу; - Державна підтримка.	●	●	27% виробництва молока
ВИРОБНИКИ МОЛОКА (ГОСПОДАРСТВА НАСЕЛЕННЯ) - Виготовлення конкурентоспроможної продукції - Наявність каналів збуту продукції; - Підвищення рівня матеріального благополуччя; - Одержання доходів; - Уникнення податкового навантаження; - Наявність фінансових ресурсів для утримання худоби; - Залишення комунальних пільг; - Державна підтримка.	●	●	73% виробництва молока
ПЕРЕРОБНІ ПІДПРИЄМСТВА - Наявність молока (сировини) в достатній кількості; - Наявність молока (сировини) високої якості; - Зрозумілі правила поведінки на ринку; - Зменшення тиску на господарську діяльність; - Одержання доходу.	●	●	більше 250 підприємств переробляють 42% виробленого молока
НАЦІОНАЛЬНІ АСОЦІАЦІЇ (ОБ'ЄДНАННЯ) - Лобіювання інтересів членів асоціації; - Сприяння у встановленні єдиних правил на ринку; - Участь у розробці нормативно-правових актів для молочної галузі.	●	●	3 (Асоціація виробників молока, Асоціація тваринників України, Українська голштинська асоціація)
СПОЖИВАЧІ - Доступ до якісного, безпечного молока та молокопродуктів за доступними цінами; - Доступ до інформації.	●	●	



високий рівень



середній рівень



низький рівень

2 | АНАЛІЗ РЕГУЛЮВАННЯ РИНКУ

2.1

АНАЛІЗ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ РИНКУ МОЛОКА

Нормативно-правове регулювання ринку молока спрямоване на забезпечення безпечності та якості молока і молочних продуктів для життя та здоров'я населення, та довкілля під час їх виробництва, транспортування, переробки, зберігання і реалізації, ввезення на митну територію та вивезення з митної території України.

ЗАГАЛОМ РИНОК РЕГУЛЮЄ 57 РЕГУЛЯТОРНИХ АКТІВ. З НИХ:



Повний перелік актів ринку наведено в Додатку № 3.

Варто зазначити, що на сьогодні серед актів, які регулюють ринок є й такі, що можуть бути визнані **неактуальними за ознакою невідповідності законодавству:**

- 1) Наказ Мінагрополітики від 20.11.2012 №717 «Про затвердження Положення про комісію та форми довідки про надходження екологічно чистого молока для виготовлення дитячого харчування на молочній основі».
- 2) Наказ Мінагрополітики від 06.07.2012 №399 «Про Узгоджувальну комісію на ринку молока».
- 3) Наказ Держспоживстандарту України від 28.10.2010 №487 «Про затвердження Технічного регламенту щодо правил маркування харчових продуктів».
- 4) Закон України від 25.06.1992 №2498-XII «Про ветеринарну медицину».
- 5) Наказ Держветмедицини від 20.04.2004 №49 «Про затвердження Правил ветеринарно-санітарної експертизи молока і молочних продуктів та вимог щодо їх реалізації».
- 6) Наказ Мінагропрому України від 04.06.1996 №23 «Про затвердження Ветеринарно-санітарних правил для ринків».
- 7) Наказ Мінекономіки від 11.07.2003 №185 «Про затвердження Правил роздрібної торгівлі продовольчими товарами».
- 8) Положення Мінагропрому України від 15.03.1993 «Про порядок заготівлі та розрахунків за молоко і м'ясо, що надходять у державні ресурси з господарств населення».

- 9» Постанова Президії ВР України від 07.09.1992 №2582-XII «Про заходи щодо реалізації та здешевлення окремих ковбасних виробів, молока і молокопродуктів».
- 10» Постанова Кабінету Міністрів України від 16.04.1992 №199 «Про створення та організацію виробництва обладнання для доїння корів і первинної обробки молока».
- 11» Постанова Органів влади СРСР від 12.04.1983 №303 «Про порядок визначення вартості викрадених, недостаючих або втрачених м'яса, молока, м'ясних і молочних продуктів».
- 12» Наказ Мінагрополітики України №642 від 04.12.2017 «Про затвердження Порядку ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби та Порядку оформлення і видачі паспорта великої рогатої худоби», в частині визначень та сфери дії Закону України «Про ветеринарну медицину».

Детальний перелік неактуальних НПА наведений у додатку 4.

Також, на ринку чинними залишаються неактуальні акти, **термін дії** яких фактично **завершився**, а також ті, що є **неактуальними за періодом їх прийняття**:

- 1» Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2012 №807 «Про затвердження мінімально допустимого рівня цін на молоко на 2012 рік».
- 2» Постанова Кабінету Міністрів України від 24.07.2006 №1003 «Про затвердження мінімально допустимого рівня цін на молоко і вершки на 2006 рік».
- 3» Порядок Мінекономіки №10-08|37-21-1-10/5030|06/4-5-129|53-32 187|180 від 15.08.1994 «Порядок виплати доплат на молоко, худобу і птицю, що реалізуються до державних ресурсів в II півріччі 1994 року».
- 4» Закон Верховної Ради УРСР від 12.05.1991 №1023-XII «Про захист прав споживачів».

Крім неактуальних актів на ринку також діють документи, що **мають ознаки незаконних**, а саме:

- 1» Наказ Мінагрополітики від 20.11.2012 №717 «Про затвердження Положення про комісію та форми довідки про надходження екологічно чистого молока для виготовлення дитячого харчування на молочній основі», за ознакою відсутності підстави для прийняття.
- 2» Наказ Мінагрополітики від 24.06.2010 №347 «Про затвердження базисної норми масової частки жиру та масової частки білка у молоці коров'ячому незбираному», за ознакою відсутності обов'язкової реєстрації.
- 3» Постанова Кабінету Міністрів України від 15.06.2006 №833 «Про затвердження Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування на ринку споживчих товарів», за ознакою відсутності підстави для прийняття.
- 4» Наказ Мінагрополітики від 14.07.2008 №421 «Про затвердження Інструкції з оцінки якості молока корів, овець та кіз у племінному тваринництві», за ознакою відсутності підстави для прийняття.
- 5» Наказ Мінагрополітики від 01.12.2015 №457 «Про затвердження форм первинного обліку та інструкцій щодо їх заповнення» за ознакою відсутності підстави для прийняття.

Фактично на сьогодні на ринку молока діє 16 неактуальних і 5 незаконних актів, що складають відповідно 28% і 9% від загальної кількості нормативно-правових документів. З метою усунення існуючих недоліків та удосконалення регуляторного поля ринку необхідно привести такі акти у відповідність до норм діючого законодавства.

АНАЛІЗ ІНСТРУМЕНТІВ ТА ЦІЛЕЙ РЕГУЛЮВАННЯ

З метою реалізації положень державної політики та досягнення цілей держава використовує наступні інструменти регулювання ринку:



Нижче наведена детальна характеристика **інструментів регулювання ринку:**

ІНСТРУМЕНТ РЕГУЛЮВАННЯ	ПОЛОЖЕННЯ НПА
ВЕТЕРИНАРНО-САНІТАРНИЙ ПАСПОРТ НА ТВАРИНУ – ветеринарний документ.	ст. ст. 1, 32 Закону України «Про ветеринарну медицину»
ПАСПОРТ ВРХ (ВЕЛИКОЇ РОГАТОЇ ХУДОБИ) – документ, що містить дані про тварину, її переміщення, власника, місцезнаходження, засвідчує дані про ветеринарно-санітарний стан господарства, де перебуває тварина, факт проведення вакцинацій, діагностичних досліджень і профілактичних обробок та є супровідним документом під час будь-якого переміщення тварини.	п. 5 розділу I Порядку ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби, затвердженого наказом Мінагрополітики від 04.12.2017 №642
ВЕТЕРИНАРНА КАРТКА - документ, виданий державним лікарем ветеринарної медицини або уповноваженим лікарем ветеринарної медицини, до якого вносяться дані щодо ветеринарно-санітарного стану господарства, діагностики, вакцинації, лікування та інших протиепізоотичних заходів стосовно певної тварини, який є додатком до паспорта цієї тварини.	п. 2, 5.1 Ветеринарних та санітарних вимог для ОСГ виробників сирого товарного молока, затверджених спільним наказом Мінагрополітики, Державного департаменту ветеринарної медицини від 21.03.2002 №17
ВЕДЕННЯ ДОКУМЕНТАЦІЇ, ЯКА ПІДТВЕРДЖУЄ БЕЗПЕЧНІСТЬ ТА ЯКІСТЬ ПРОДУКЦІЇ - журнал обробки тварин; журнал застосування вет. препаратів; журнал обробки приміщень та обладнання - дезінфекція/дератизація/дезінсекція; проведення медичних оглядів працівників.	ст. 13 Закону України «Про молоко та молочні продукти», п. п. 2.2.1 - 2.2.3 Правил охорони праці у тваринництві
ЕКСПЛУАТАЦІЙНИЙ ДОЗВІЛ - документ дозвільного характеру, що видається територіальним органом компетентного органу операторові ринку за результатами інспектування його потужності та посвідчує право оператора ринку здійснювати визначену цим Законом діяльність з виробництва та/або зберігання харчових продуктів тваринного походження.	п. 22 ч. 1 ст. 23 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів»
ЖУРНАЛ ОБЛІКУ ГОСПОДАРСТВ ВИРОБНИКІВ СИРОГО ТОВАРНОГО МОЛОКА	Ветеринарні та санітарні вимоги до пунктів закупівлі молока від тварин, які утримуються в особистих селянських господарствах, затверджені наказом Державного департаменту ветеринарної медицини України від 21.03.2002

ІНСТРУМЕНТ РЕГУЛЮВАННЯ	ПОЛОЖЕННЯ НПА
ВЕТЕРИНАРНА ДОВІДКА – разовий документ, виданий державним ветеринарним інспектором або ліцензованим лікарем ветеринарної медицини, що підтверджує ветеринарно-санітарний стан партії тварин, продуктів тваринного походження, репродуктивного матеріалу, біологічних продуктів, кормів тваринного та рослинного походження, включаючи обов'язкове зазначення результатів лабораторних досліджень та ветеринарно-санітарного статусу території (потужності) походження, а для тварин – засвідчення проведення вакцинації та діагностичних досліджень. Має супроводжувати товари під час переміщення в межах району (крім харчових продуктів тваринного та рослинного походження для споживання людиною) ВЕТЕРИНАРНЕ СВІДОЦТВО (№2) – разовий документ, виданий державним ветеринарним інспектором, що підтверджує ветеринарно-санітарний стан партії тварин, продуктів тваринного походження, репродуктивного матеріалу, біологічних продуктів, кормів тваринного та рослинного походження, включаючи обов'язкове зазначення результатів лабораторних досліджень та ветеринарно-санітарного статусу території (потужності) походження, а для тварин – засвідчення проведення вакцинації та діагностичних досліджень. Має супроводжувати товари під час переміщення за межі території Автономної Республіки Крим, областей, м. Києва та Севастополя, районів, міст (крім харчових продуктів тваринного та рослинного походження для споживання людиною).	ст. 1 Закону України «Про ветеринарну медицину» абз. 3 та абз. 4 п. 3 Порядку видачі ветеринарних документів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.11.2013 р. №857
ДОКУМЕНТ, ЩО ЗАСВІДЧУЄ ЕПІЗООТИЧНЕ БЛАГОПОЛУЧЧЯ ТВАРИН – документ, що засвідчує епізootичне благополуччя тварин у господарствах, який видається безплатно центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ветеринарної медицини, згідно із законодавством України.	ст. 9 Закону України «Про молоко та молочні продукти»
ДОКУМЕНТ, ЩО ЗАСВІДЧУЄ ЕПІЗООТИЧНЕ БЛАГОПОЛУЧЧЯ МІСЦЕВОСТІ – немає визначення.	ст. 32 Закону України «Про ветеринарну медицину»
ВЕТЕРИНАРНО-САНІТАРНА ЕКСПЕРТИЗА (НА РИНКУ) – комплекс необхідних лабораторних та спеціальних досліджень (вірусологічних, бактеріологічних, хіміко-токсикологічних, патолого-анатомічних, гістологічних, паразитологічних, радіологічних), які проводяться спеціалістами державної служби ветеринарної медицини або офіційними ветеринарними лікарями, щодо безпечності продуктів тваринного, а на агропродовольчих ринках – і рослинного походження, репродуктивного матеріалу, біологічних продуктів, ветеринарних препаратів, субстанцій, кормових добавок, преміксів та кормів, включаючи аналіз виробничої технології та технологічного обладнання щодо відповідності ветеринарно-санітарним заходам.	ст. 1 Закону України «Про ветеринарну медицину»

ІНСТРУМЕНТ РЕГУЛЮВАННЯ	ПОЛОЖЕННЯ НПА
ОСОБИСТА МЕДИЧНА КНИЖКА ПРОДАВЦЯ – молоко і молочні продукти реалізуються в критих ринках, спеціально обладнаних павільйонах, допускаються до ветсанекспертизи при наявності у власника «особистої медичної книжки» та довідки місцевої установи державної ветеринарної медицини про клінічний огляд тварини і епізоотичний стан місцевості.	п. 5.6. Ветеринарно-санітарних правил для ринків, затверджених наказом Головного державного інспектора ветеринарної медицини України від 04.06.1996 р. №23
ЕТИКЕТКА ВСТАНОВЛЕНОЇ ФОРМИ ПРО ДОБРОЯКІСНІСТЬ – особам, що продають молоко та молочні продукти, видається етикетка встановленої форми про доброякісність даних продуктів на кожний вид, ємкість чи упаковку продукції.	п. 5.6. Ветеринарно-санітарних правил для ринків, затверджених наказом Головного державного інспектора ветеринарної медицини України від 04.06.1996 р. №23
ТОВАРНО-ТРАНСПОРТНА НАКЛАДНА – єдиний для всіх учасників транспортного процесу юридичний документ, що призначений для списання товарно-матеріальних цінностей, обліку на шляху їх переміщення, оприбуткування, складського, оперативного та бухгалтерського обліку, а також для розрахунків за перевезення вантажу та обліку виконаної роботи.	п. 1 Правил перевезення вантажів автомобільним транспортом в Україні, затверджених наказом Міністерства транспорту України від 14.10.1997 р. №363
СПЕЦІАЛІЗОВАНА ТОВАРНА НАКЛАДНА НА ПЕРЕВЕЗЕННЯ МОЛОЧНОЇ СИРОВИНИ (ФОРМА №1-ТН (МС)) – первинний документ, які є підставою для списання молочної сировини суб'єктом господарювання або фізичною особою, що здійснили відправлення цієї сировини, а також прийняття її молокоприймальним пунктом або молокопереробним підприємством.	п. 1 Інструкції щодо заповнення Спеціалізованої товарної накладної на перевезення молочної сировини (форма №1-ТН (МС)), затвердженої наказом Мінагрополітики від 01.12.2015 р. №457
ДЕРЖАВНА РЕЄСТРАЦІЯ ПОТУЖНОСТІ (ТРАНСПОРТНОГО ЗАСОБУ) – транспортний засіб, що використовується як потужність з реалізації харчових продуктів кінцевим споживачам, підлягає державній реєстрації як окрема потужність.	ч.1 ст. 25 Закону України «Про основні вимоги та принципи безпечності харчових продуктів»
САНІТАРНИЙ ПАСПОРТ АВТОМОБІЛЯ – рухомий склад, що перевозить харчові продукти, повинен мати санітарний паспорт автомобіля.	п. 12.3 Правил перевезення вантажів автомобільним транспортом в Україні, затверджених наказом Міністерства транспорту України від 14.10.1997 р. №363
САНІТАРНА КНИЖКА ВОДІЯ З РЕЗУЛЬТАТАМИ МЕДИЧНОГО ОГЛЯДУ – водій (експедитор), зайнятий перевезенням харчових продуктів, повинен мати санітарну книжку з результатами медичного огляду.	п. 12.4. Правил перевезення вантажів автомобільним транспортом в Україні, затверджених наказом Міністерства транспорту України від 14.10.1997 р. №363

Варто зазначити, що наведені інструменти регулювання, притаманні ринку виробництва молока, мають значну кількість недоліків та нормативних прогалин, які створюють перешкоди для нормального функціонування ринку.

Враховуючи недоліки процедур інструментів регулювання, **за корупційними ризиками їх можна розмістити в такому порядку:**



На ринку також діють інструменти регулювання, корупційні ризики щодо яких оцінити неможливо, через повну **відсутність процедур їх реалізації**:

- ◆ Ведення документації, яка підтверджує безпечність та якість продукції;
- ◆ Журнал обліку господарств-виробників сирого товарного молока.

Законодавством, що регулює ринок передбачені такі **цїлі регулювання**:

ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ	ТИП АКТУ	НАЗВА АКТУ	ПОЛОЖЕННЯ АКТУ
Забезпечення споживача інформацією, яка надає йому можливість здійснити вибір харчового продукту відповідно до своїх потреб.	Закон	Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів	ч. 2 ст. 39
Перевірка відповідності потужностей оператора ринку харчових продуктів вимогам санітарних заходів та надання змоги оператору ринку провадити господарську діяльність з виробництва та/або зберігання харчових продуктів тваринного походження.	Закон	Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів	ст. 1 (визначення експлуатаційного дозволу)
Захист тварин та населення від збудників та хвороб тварин шляхом здійснення профілактичних, діагностичних та лікувальних заходів.	Закон	Про ветеринарну медицину	ч. 4 ст. 3
Охорона території України від занесення хвороб тварин з території інших держав або карантинних зон та захисту населення від хвороб, спільних для тварин і людей, а також недопущення наявності залишкових кількостей ветеринарних препаратів та забруднюючих речовин у продуктах тваринного походження і кормах.	Закон	Про ветеринарну медицину	ч.1. ст. 32
Забезпечення безпечності та якості молока і молочних продуктів для життя та здоров'я населення і довкілля під час їх виробництва, транспортування, переробки, зберігання і реалізації, ввезення на митну територію та вивезення з митної території України.	Закон	Про молоко та молочні продукти	Преамбула
Забезпечення правильного, належного, ефективного та безпечного застосування ветеринарних препаратів.	Закон	Про ветеринарну медицину	ст. 32

ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ	ТИП АКТУ	НАЗВА АКТУ	ПОЛОЖЕННЯ АКТУ
Захист навколишнього природного середовища від негативних наслідків, що пов'язані з вирощуванням та обігом тварин.	Закон	Про ветеринарну медицину	ст. 32
Захист благополуччя тварин шляхом забезпечення гуманного ставлення до них протягом усього їхнього життя.	Закон	Про ветеринарну медицину	ст. 32
Забезпечення проведення державного ветеринарно-санітарного нагляду і контролю за дотриманням суб'єктами господарювання ветеринарно-санітарних вимог щодо заготівлі й реалізації сирого товарного молока, підвищення його якості та безпеки у ветеринарно-санітарному відношенні.	Наказ	Про затвердження Ветеринарних та санітарних вимог до пунктів закупівлі молока від тварин, які утримуються в особистих селянських господарствах	Преамбула
Одержання оперативної та надійної інформації про поголів'я тварин щодо статі, віку, породи та їх місцезнаходження для поліпшення управління і прогнозування ринків продукції тваринництва та контролю за епізоотичною ситуацією в Україні.	Закон	Про ідентифікацію та реєстрацію тварин	Преамбула
Списання товарно-матеріальних цінностей, обліку на шляху їх переміщення, оприбуткування, складського, оперативного та бухгалтерського обліку, а також для розрахунків за перевезення вантажу та обліку виконаної роботи.	Наказ	Правила перевезень вантажів автомобільним транспортом в Україні	Розділ 1

Однак, варто зазначити, що заявлені цілі регулювання в більшій мірі не відповідають фактичним цілям на які спрямоване чи має бути спрямоване діюче регулювання на ринку.

МАТРИЦЯ ЧИННОГО РЕГУЛЮВАННЯ

БІЗНЕС- ПРОЦЕС	ЗАКОНОДАВЧІ ЦІЛІ	ІНСТРУМЕНТИ РЕГУЛЮВАННЯ
Виробництво	Одержання оперативної та надійної інформації про поголів'я тварин щодо статі, віку, породи та їх місцезнаходження для поліпшення управління і прогнозування ринків продукції тваринництва та контролю за епізоотичною ситуацією в Україні	Ветеринарно-санітарний паспорт на тварину Ветеринарна картка Паспорт ВРХ
	Забезпечення безпечності та якості молока і молочних продуктів для життя та здоров'я населення і довкілля під час їх виробництва, транспортування, переробки, зберігання і реалізації, ввезення на митну територію та вивезення з митної території України.	Ведення документації, яка підтверджує безпечність та якість продукції
	Не визначено	Експлуатаційний дозвіл Державна реєстрація потужностей
Реалізація	Забезпечення проведення державного ветеринарно-санітарного нагляду і контролю за дотриманням суб'єктами господарювання ветеринарно-санітарних вимог щодо заготівлі й реалізації сирого товарного молока, підвищення його якості та безпеки у ветеринарно-санітарному відношенні	Журнал обліку господарств - виробників сирого товарного молока
	Охорона території України від занесення хвороб тварин з території інших держав або карантинних зон, та захисту населення від хвороб, спільних для тварин і людей	Ветеринарна довідка/Ветеринарне свідоцтво №2 Документ, що засвідчує епізоотичне благополуччя тварин Документ, що засвідчує епізоотичне благополуччя місцевості
	Не визначено	Ветеринарно-санітарна експертиза на ринку
	Не визначено	Особиста медична книжка продавця
	Не визначено	Етикетка встановленої форми про доброякісність
Транспортування	Списання товарно-матеріальних цінностей, облік на шляху їх переміщення, оприбуткування, складського, оперативного та бухгалтерського обліку, а також для розрахунків за перевезення вантажу та обліку виконаної роботи	Товарно-транспортна накладна Спеціалізована товарна накладна на перевезення молочної сировини
	Не визначено	Державна реєстрація потужності
	Не визначено	Санітарний паспорт автомобіля Санітарна книжка водія з результатами медичного огляду

3 | АНАЛІЗ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ УКРАЇНИ ІЗ НАБЛИЖЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС ТА ФІНАНСОВОЇ ПІДТРИМКИ ГАЛУЗІ

В рамках 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), Україна має низку зобов'язань в частині наближення законодавства до європейських вимог.

Зокрема, в частині встановлення вимог до молока, в рамках сфери «санітарні та фітосанітарні заходи».

Глава IV Розділу IV Угоди про асоціацію містить перелік актів законодавства Європейського Союзу у сфері «санітарні та фітосанітарні заходи», які підлягають імплементації в законодавство України.

Поміж іншого, до такого переліку відноситься Регламент 853/2004, яким встановлено спеціальні гігієнічні вимоги до продукції тваринного походження. План імплементації Глави IV Розділу IV Угоди про асоціацію затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02.2016 р. № 228-р.

На виконання Угоди про асоціацію, була затверджена Всеохоплююча стратегія імплементації Глави IV (Санітарні та фітосанітарні заходи) Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.02. 2016 р. № 228-р).

Довідково:

На сайті Держпродспоживслужби опубліковано проект нормативно-правового акту «Спеціальні гігієнічні вимоги для харчових продуктів тваринного походження». Цей документ імплементує Регламент 853/2004 у законодавство України, у тому числі щодо вимог до молока.

№	Назва заходу	Законодавство ЄС	Строк підготовки, рік	Строк впровадження, рік	Виконання
п. 9	Заходи, які застосовуються щодо сирого молока, молозива, молочних продуктів та продуктів на основі молозива	Регламент Європейського Парламенту та Ради (ЄС) № 853/2004 від 29 квітня 2004 р., яким встановлюються спеціальні гігієнічні правила для харчових продуктів тваринного походження (секція IX додатка III)	2016	2018	Розроблено проект наказу Мінагрополітики «Спеціальні гігієнічні вимоги для харчових продуктів тваринного походження»

Крім того, Мінагрополітики розроблено проект наказу «Про затвердження Вимог до безпечності та якості молока і молочних продуктів». Цей проект встановлює санітарно-гігієнічні вимоги до молока та молочних продуктів, які використовуються у подальшому промисловому виробництві харчових продуктів, операторів ринку, що функціонують на ринку молока, вимог до персоналу. Крім того, враховує вимоги до безпечності молока, які встановлені у ЄС (проект наказу опублікований на сайті Мінагрополітики).

Передбачається, що вимоги застосовуються до експортерів або операторів, що заявили про готовність здійснювати експорт з моменту набрання чинності наказу. Для інших операторів ринку, наказ вступатиме в силу з 01.01.2019 року, окрім вимог до безпечності, які набирають чинності з 01.01.2022 року.

Довідково:

Імплементація Регламенту 853/2004 у частині вимог до молока в законодавство України відбувається шляхом оновлення версії державного харчового стандарту, в рамках технічного регулювання та Закону України «Про стандартизацію».

Згідно з Законом України «Про стандартизацію», функцію з затвердження державних стандартів виконує ДП «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» (ДП «УкрНДЦ»).

Наказом ДП «УкрНДЦ» від 22.06.2015 року № 61, затверджено ДСТУ 3662:2015 «Молоко-сировина коров'яче. Технічні умови» з набранням чинності 01.07.2018 року. Разом з тим, відповідно до Наказу ДП «УкрНДЦ» від 27.06.2018 №188 скасовано ДСТУ 3662:2015, та затверджено ДСТУ 3662:2018. При цьому, ДСТУ 3662-1997 скасують поетапно: 1) вимоги до вимог до молока екстра, вищого та першого ґатунків з 1 січня 2019 року; 2) в частині вимог до молока 2 (другого) ґатунку скасовуються з 1 січня 2020 року.

ПОРІВНЯЛЬНА ТАБЛИЦЯ ВИМОГ ДО МОЛОКА

НАЗВА ДОКУМЕНТА	БАКТЕРІАЛЬНЕ ОБСІМЕНІННЯ (БАКТЕРІЙ/СМ ³)
ДСТУ 3662:97	1. Клас «вищий» – 300 000 бактерій на см³; 2. Клас «перший» – 500 000 бактерій на см³; 3. Клас «другий» – 3 000 000 бактерій на см³.
ДСТУ 3662:2015	1. Клас «екстра» – 100 000 бактерій на см³; 2. Клас «перший» – 300 000 бактерій на см³; 3. Клас «другий» – 500 000 бактерій на см³.
Регламент ЄС 853/2004	1. Сире молоко від корови – 100 000 бактерій на см³; 2. Сире молоко від корови для виробництва молочних продуктів – 300 000 бактерій на см³; 3. Пастеризоване молоко від корови для виробництва молочних продуктів – 100 000 бактерій на см³.
Проект наказу Мінгарополітики «Спеціальні гігієнічні вимоги для харчових продуктів тваринного походження»	1. Сире молоко від корови – 100 000 бактерій на мл; 2. Сире молоко від корови для виробництва молочних продуктів – 300 000 бактерій на мл; 3. Пастеризоване молоко від корови для виробництва молочних продуктів – 100 000 бактерій на мл.

ПІДТРИМКА МОЛОЧНОГО СЕКТОРУ В ЄС

EU SCHOOL MILK SCHEME (SMS) – ПРОГРАМА ПІДТРИМКИ «СПОЖИВАННЯ МОЛОКА В ШКОЛАХ» В ЄС

З 1977 року держави-члени ЄС отримують доступ до фінансової допомоги спільноти шляхом впровадження програми SMS. Ця програма спрямована на забезпечення дітей в навчальних закладах молоком і молочними продуктами, з метою формування культури споживання молочних продуктів та запровадження звички до здорового харчування. Держави, які беруть участь в програмі SMS, отримують фіксовану суму за кожен кілограм молока і молочних продуктів, наданих дітям в навчальних закладах. Так само держави-члени ЄС можуть субсидувати дану програму з власного бюджету.

Наприклад, у 2011/2012 навчальному році, Згідно з останнім комплексним звітом про ефективність програми SMS, в 2011/2012 навчальному році вартість реалізації програми склала **68,8 млн. євро**. Загальна кількість дітей, які взяли участь в програмі в 2011/2012 році склала близько **7,7 мільйонів** дітей, а кількість молочних продуктів, які були передані дітям в рамках програми SMS – **385 тис. тонн**.

Довідково:

Мінагрополітики розроблено проект Державної цільової програми розвитку аграрного сектору економіки на період до 2021 року, якою передбачена підтримка продовольчої безпеки держави та заходів із забезпечення сталого розвитку аграрного сектору економіки. В тому числі передбачено сприяння впровадженню пілотної програми «склянка молока» для учнів 1 - 4 класів загальноосвітніх шкіл.

MILK AID PACKAGE (MAP) – ПРОГРАМА ПРЯМОЇ ПІДТРИМКИ ВИРОБНИКІВ МОЛОКА У ЄС

Окрім форми стимулювання культури споживання молочних продуктів у населення ЄС, існують механізми прямої підтримки виробників молока та молочної продукції. Наприклад, у лютому 2016 року, на фоні кризи у молочному секторі на ринку ЄС, Європейська Комісія прийняла рішення про виділення майже 420 мільйонів євро для прямої підтримки виробників молока.

РОЗПОДІЛЕННЯ КОШТІВ В РАМКАХ ПРОГРАМИ МРА

NATIONAL ENVELOPES AMONG MEMBER STATES FOR 420 MILLION EURO TARGETED AID MEASURES (IN EURO)					
Belgium	13 049 568	Croatia	1 812 383	Poland	28 946 973
Bulgaria	6 004 009	Italy	25 017 897	Portugal	4 764 178
Czech Rep	11 155 561	Cyprus	354 997	Romania	11 145 958
Denmark	11 103 077	Latvia	8 452 333	Slovenia	1 368 433
Germany	69 233 789	Lithuania	12 631 869	Slovakia	2 464 247
Estonia	7 561 692	Luxembourg	669 120	Finland	8 985 522
Ireland	13 734 230	Hungary	9 505 286	Sweden	8 220 625
Greece	2 258 253	Malta	119 570	UK	36 072 462
Spain	25 526 629	Netherlands	29 937 209	EU	420 000 000
France	62 899 543	Austria	7 004 590		

НАЙБІЛЬШЕ КОШТІВ БУЛО ВИДІЛЕНО:



ЗАГАЛЬНИЙ ОБ'ЄМ ВИРОБЛЕНОГО МОЛОКА У ДЕРЖАВАХ ЄС (ТИС. ТОНН) ЗА ДАНИМИ ЄВРОСТАТУ, у 2016 році

	Milk collected from cows	Milk collected from other animals		Milk collected from cows	Milk collected from other animals		Milk collected from cows	Milk collected from other animals
Belgium	3 882	56	Croatia	490	7	Poland	11 140	2
Bulgaria	524	36	Italy	11 490	656	Portugal	1 849	46
Czech Rep	2 793	0	Cyprus	198	52	Romania	952	52
Denmark	5 364	0	Latvia	814	0	Slovenia	575	0
Germany	31 973	15	Lithuania	1 416	0	Slovakia	823	7
Estonia	715	0	Luxembourg	362	0	Finland	2 390	0
Ireland	6 851	0	Hungary	1 547	0	Sweden	2 862	0
Greece	603	748	Malta	43	0	UK	14 684	0
Spain	6 881	970	Netherlands	14 324	289	EU-28	153 195	3 730
France	24 553	777	Austria	3 098	16			

НАЙБІЛЬШІ ВИРОБНИКИ МОЛОКА У ЄС:



ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА В УКРАЇНІ У СФЕРІ ВИРОБНИЦТВА МОЛОКА

Відповідно до Закону України «**Про молоко та молочні продукти**» визначено, що державна підтримка виробників молока, молочної сировини і молочних продуктів здійснюється виходячи з пріоритетності розвитку молочної галузі:

ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА ВИЗНАЧЕНА ЗАКОНОДАВСТВОМ:	ФАКТИЧНЕ ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ:
Програма розвитку селекції	2018 рік – 300,0 тис. грн (в рамках бюджетної тваринницької дотації)
Дотації на молоко незбиране	Відсутня
Надання пільгових кредитів і довгострокових ресурсів	Здійснюється в межах загальної державної підтримки с/г виробників
Підтримка виробництва дитячого харчування	Відсутня
Лізингові послуги щодо придбання обладнання вітчизняного та іноземного виробництва і запровадження сучасних технологій виробництва та переробки молока	Відсутня
Стимулювання підвищення якості молока через доплати у відсотках до закупівельних цін	Відсутня

Закон України «**Про державну підтримку сільського господарства**»:

ДЕРЖАВНА ПІДТРИМКА ВИЗНАЧЕНА ЗАКОНОДАВСТВОМ:	ФАКТИЧНЕ ВИКОНАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ:
Спеціальна бюджетна дотація на вирощування ВРХ (молочний напрям)	Надається за рахунок коштів державного бюджету в межах КПКВК 2801540 «Державна підтримка галузі тваринництва» – 500,0 тис. грн
Спеціальна бюджетна дотація на молоко незбиране екстра, вищого, першого та другого ґатунків (не піддане будь-якій обробці, переробці чи пакуванню для потреб подальшого продажу)	Відсутня
Кредитна субсидія (державна підтримка суб'єктів господарювання агропромислового комплексу через механізм здешевлення кредитів) на будівництво виробничих приміщень, тваринницьких комплексів; часткове відшкодування вартості будівництва тваринницьких ферм і комплексів.	Надається за рахунок коштів державного бюджету в межах КПКВК ¹ 2801540 «Державна підтримка галузі тваринництва» та за КПКВК 2801030 «Фінансова підтримка заходів в агропромисловому комплексі шляхом здешевлення кредитів» 2018 рік – 1100, 0 тис. грн (в межах бюджетної тваринницької дотації)

Крім того, в державі діють регіональні програми розвитку молочного скотарства в сільськогосподарських підприємствах, зокрема в Запорізькій області на 2014-2018 роки (рішення ОДА від 20.03.2014 № 20).

Програма розвитку агропромислового комплексу та сільських територій Сумської області на період до 2020 року (рішення Сумської ОДА від 27.04.2018) за напрямом часткове відшкодування витрат, пов'язаних із придбанням установок індивідуального доїння (доїльного апарату), машин та обладнання для первинної обробки молока вітчизняного виробництва – **15,0 тис. гривень**.

За останні роки пряма підтримка підвищення якості молока у вигляді дотацій та доплат з державного та місцевих бюджетів не здійснюється.

¹ КПКВК - Код програмної класифікації видатків та кредитування державного бюджету

4 | АНАЛІЗ РЕГУЛЯТОРНИХ КЕЙСІВ

4.1

ВИРОБНИЦТВО МОЛОКА

КЕЙС №1.1

ІНСТРУМЕНТИ РЕГУЛЮВАННЯ:

- ◆ Ветеринарно-санітарний паспорт на тварину;
- ◆ Паспорт ВРХ (великої рогатої худоби);
- ◆ Ветеринарна картка.

ЗАКОНОДАВЧА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Одержання оперативної та надійної інформації про поголів'я тварин щодо статі, віку, породи та їх місцезнаходження для поліпшення управління і прогнозування ринків продукції тваринництва та контролю за епізоотичною ситуацією в Україні.

ФАКТИЧНА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Облік поголів'я тварин та контроль за епізоотичною ситуацією в Україні.

ІНДИКАТОРИ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛІ РЕГУЛЮВАННЯ:

- ◆ Зменшення випадків виникнення масових хвороб серед тварин;
- ◆ Кількість не ідентифікованих та незареєстрованих тварин – 0.

ПРОБЛЕМА: РА-1-R-1. РЕГУЛЮВАННЯ НЕПРАВИЛЬНО ІМПЛЕМЕНТОВАНО. ДЕФЕКТНІСТЬ ЗАСТОСУВАННЯ ІНСТРУМЕНТІВ РЕГУЛЮВАННЯ ЧЕРЕЗ ДОПУЩЕННЯ ПОМИЛОК ПРИ НОРМОПРОЕКТУВАННІ, ЩО СТВОРЮЄ НЕЗРОЗУМІЛІ ПРАВИЛА ПОВЕДІНКИ ДЛЯ БІЗНЕСУ ПІД ЧАС ІДЕНТИФІКАЦІЇ ТВАРИН

Відповідно до Закону України «Про реєстрацію та ідентифікацію тварин» з метою одержання оперативної та надійної інформації про поголів'я тварин щодо статі, віку, породи та їх місцезнаходження для поліпшення управління і прогнозування ринків продукції тваринництва та контролю за епізоотичною ситуацією в Україні юридичні та фізичні особи повинні отримати **ідентифікаційні документи на тварину**. Зокрема, на велику рогату худобу – паспорт великої рогатої худоби.

Довідково:

Паспорт великої рогатої худоби (ВРХ) – документ, що містить дані про тварину, її переміщення, власника, місцезнаходження, засвідчує дані про ветеринарно-санітарний стан господарства, де перебуває тварина, факт проведення вакцинацій, діагностичних досліджень і профілактичних обробок та є супровідним документом під час будь-якого переміщення тварини (п. 5 Порядку ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби, затвердженого наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 04.12.2017 № 642).

Однак, Законом України «Про ветеринарну медицину» видача такого документу не передбачена. **До ветеринарних документів, як документів дозвільного характеру, відповідно до ст. 1 закону, віднесено ветеринарно-санітарний паспорт на тварину**, виданий державними ветеринарними інспекторами або уповноваженими чи ліцензованими лікарями ветеринарної медицини, **що підтверджують ветеринарно-санітарний стан тварини та ветеринарну картку**.

При цьому, визначення ветеринарно-санітарного паспорта тварини в законодавстві відсутнє, а в ст. 1 Закону України «Про ветеринарну медицину» **зі змісту визначення ветеринарної картки**, вбачається що це документ дозвільного характеру, виданий лікарем ветеринарної медицини або уповноваженим лікарем, до якої вносяться дані, щодо **ветеринарно-санітарного стану господарства**, діагностики, вакцинації, лікування та інших протиепізоотичних заходів, **який є додатком до паспорта цієї тварини**.

Таким чином, фактично враховуючи положення ст. 1 Закону України «Про ветеринарну медицину», один дозвільний документ «ветеринарна картка» є додатком до іншого дозвільного документа «паспорта тварини».

Разом з тим, на сьогодні на ринку **видається паспорт ВРХ**, як документ, що містить дані про тварину відповідно до наказу Мінагрополітики від 04.12.2017 №642 «Про затвердження Порядку ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби та Порядку оформлення і видачі паспорта великої рогатої худоби». **Водночас, невід'ємною частиною цього документа є ветеринарна картка до паспорта, яка заповнюється лікарем ветеринарної медицини.**

Тобто, перша частина документа видається у відповідності до Закону України «Про реєстрацію та ідентифікацію тварин», а інша частина видається відповідно до Закону України «Про ветеринарну медицину», як документ дозвільного характеру з недотриманням норм Закону України «Про адміністративні послуги» (ч. 5 ст. 11) та Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності».

Таким чином, є незрозумілим, який документ повинен отримати суб'єкт господарювання для підтвердження ветеринарно-санітарного стану ВРХ. Такі вимоги законодавства створюють незрозумілі правила поведінки на ринку та є передумовою для виникнення подвійного регуляторного навантаження на бізнес.

Також, з метою підтвердження благополуччя господарства щодо інфекційних та інвазійних хвороб згідно з Додатком № 1 Порядку оформлення і видачі паспорта ВРХ, передбачено ветеринарні дослідження та обробки, перелік яких не визначено жодним нормативно-правовим актом.

Крім того, в законодавстві не визначена загальна вартість здійснення ідентифікації ВРХ та одержання паспорта ВРХ (калькуляція до надання такої послуги та одержання відповідного документа), що в подальшому створює ризики для прийняття дискреційних рішень органами державної влади та значно збільшує вартість такого регулювання.

ВИСНОВКИ:

Враховуючи наявні, незрозумілі в законодавстві процедури щодо видачі паспорта ВРХ з ветеринарною картою отримуємо документ, що забезпечує доступ до ринку та має низку істотних недоліків. Варто зазначити, що цей документ є підставою для отримання державної підтримки, і одночасно має приховані елементи документа дозвільного характеру.

Невідповідність процедури **інструментів регулювання** Закону України «Про адміністративну послугу»:

- ◆ плата за надання адміністративної послуги (адміністративний збір) вноситься суб'єктом звернення одноразово за весь комплекс дій та рішень суб'єкта надання адміністративних послуг, необхідних для отримання адміністративної послуги (включаючи вартість бланків, експертиз, здійснюваних суб'єктом надання адміністративної послуги, отримання витягів з реєстрів тощо).
- ◆ найменування адміністративної послуги та підстави для її одержання; суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги;
- ◆ перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги;
- ◆ платність або безоплатність надання адміністративної послуги; граничний строк надання адміністративної послуги; перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги; адміністративні послуги визначаються виключно законом.

ОПИС ПРОЦЕДУРИ ІДЕНТИФІКАЦІЇ, РЕЄСТРАЦІЇ ТВАРИН ТА ОТРИМАННЯ ПАСПОРТА ВРХ

ПРОЦЕДУРА ІДЕНТИФІКАЦІЇ, РЕЄСТРАЦІЇ ТА ОТРИМАННЯ ПАСПОРТА ВРХ	НЕДОЛІКИ ЗАКОНОДАВСТВА
Об'єктом ідентифікації та реєстрації є сільськогосподарські тварини – велика рогата худоба, коні, свині, вівці, кози. Ідентифікаційні документи – документи встановленого зразка, що видаються на тварину (паспорт великої рогатої худоби, паспорт коня, реєстраційне свідоцтво свиней, реєстраційне свідоцтво овець/кіз) (ст. ст. 1, 4 ЗУ «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин»).	ст. 1 ЗУ «Про ветеринарну медицину» передбачає поняття «прийнятна ідентифікація» – ідентифікація, що передбачає: для великої і дрібної рогатої худоби, коней, свиней, собак та кішок – повсюдну ідентифікацію та облік в індивідуальному порядку за допомогою неповторюваного ідентифікатора. Однак не передбачає таких документів, як паспорт ВРХ.
РЕЄСТРАЦІЯ ГОСПОДАРСТВ	
- Юридичні та фізичні особи повинні зареєструвати свої господарства в Реєстрі тварин перед прибуттям першої ідентифікованої та зареєстрованої в установленому законодавством порядку тварини або початком проведення ідентифікації та реєстрації тварин. - Для реєстрації заповнюється реєстраційна картка, що подається, надсилається Адміністратору Реєстру тварин, що протягом 10 днів вносить інформацію до Єдиного державного реєстру тварин. - Адміністратор Реєстру тварин надсилає юридичним особам повідомлення про реєстрацію, що підтверджує реєстрацію даних про господарство в Реєстрі тварин. За потреби власнику/утримувачу надається доступ до Реєстру тварин для внесення, перегляду, коригування інформації щодо тварин, що йому належать. (Розділ 2 Порядку ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби)	- Відповідно до Порядку ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби Адміністратор Реєстру тварин надсилає повідомлення про реєстрацію господарства виключно юридичним особам. Фізичні особи заявники залишаються поза увагою порядку. Також в п. 4 Розділу 2, яким регулюється питання реєстрації господарств для юридичних осіб зазначено, що для управління інформацією з реєстру власнику/утримувачу може надаватись окремий доступ. Фізичні особи заявники ще раз залишаються поза увагою порядку. - Доступ до Реєстру тварин надається за потреби, однак визначення такої «потреби» порядком не передбачені. - Реєстраційна картка, що заповнюється фізичною особою за своєю формою містить інформацію, що має заповнюватись ветеринарним лікарем, однак порядок не передбачає такої процедури, а виключно констатує факт направлення реєстраційної картки до Адміністратора Реєстру тварин.

ІДЕНТИФІКАЦІЯ ТВАРИН

1. Для проведення ідентифікації та реєстрації тварин юридична особа, власник/утримувач подає Адміністратору Реєстру тварин замовлення на проведення ідентифікації та реєстрації тварин. Для фізичних осіб формою замовлення для проведення ідентифікації та реєстрації тварин є заповнена реєстраційна картка великої рогатої худоби.
2. Контроль за використанням бирок, бланків паспортів великої рогатої худоби, книг обліку тварин, реєстраційних карток здійснює центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику в галузі ідентифікації та реєстрації тварин.
Юридична особа, власник/утримувач веде в установленому порядку облік отриманих бирок і використовує їх виключно для ідентифікації тварин, що йому належать чи утримуються в його господарстві.
Власник/утримувач тварин може заздалегідь замовити певну кількість бирок, пропорційну його потребам.
3. Власник/утримувач може проводити ідентифікацію тварин самостійно або запрошувати для цього працівника Адміністратора Реєстру тварин.
4. Після ідентифікації тварини шляхом прикріплення бирок на обидва вуха власник/утримувач зобов'язаний внести інформацію про тварину до книги обліку тварин (за наявності), у встановленому порядку вжити заходів щодо реєстрації тварини в Реєстрі тварин та отримати паспорт тварини.
5. Для отримання дублікатів бирок власник/утримувач заповнює замовлення на дублікати бирок та ідентифікаційних документів (додаток 6), засвідчує його у спеціаліста державної установи (закладу) ветеринарної медицини та відшкодовує вартість бирок.

(Розділ 3 Порядку ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби)

1. Відповідно до порядку ідентифікацію тварин може проводити власник/утримувач або Адміністратор реєстру (працівник ДП), однак жодна бирка не може бути знята, замінена або змінена без відома спеціаліста державної установи (закладу) ветеринарної медицини. Тобто фактично, встановлення бирки здійснюється суб'єктом, який в подальшому її не контролює, і навпаки контроль здійснюється суб'єктом що її не встановлював.
2. Книга обліку тварин заповнюється власником/утримувачем за її наявності, однак випадки коли вона має бути, а коли ні – не визначені порядком.

ОБЛІК ТВАРИН У ГОСПОДАРСТВІ

1. Юридичні особи, які займаються розведенням та утриманням тварин, торгівлею тваринами, проводять забій, утилізацію тварин та виставки з участю тварин (за винятком перевізників), зобов'язані вести облік усіх тварин. Фізичні особи облік тварин у своїх господарствах ведуть самостійно або його здійснює працівник Адміністратора Реєстру тварин, який діє на території, де розташоване господарство. Власник/утримувач тварин за відсутності доступу до Реєстру тварин зобов'язаний повідомляти Адміністратора Реєстру тварин про всі факти народження, передачі права користування, купівлі, продажу та смерті тварини протягом **п'яти** робочих днів з дати таких дій або подій. У разі наявності доступу до Реєстру тварин усі записи вносяться до Реєстру тварин.
2. Облік ведеться в електронному вигляді шляхом внесення даних до Реєстру тварин або у паперовому вигляді шляхом ведення книги обліку тварин.
3. Записи до паперової форми книги обліку тварин проводяться одразу після прикріплення бирок новонародженим чи наявним у господарстві тваринам і тим, які прибувають до господарства, українською мовою, чітким почерком. Необхідні виправлення здійснюються тільки чітким закресленням попередньої інформації. У разі наявності у власника/утримувача доступу до Реєстру тварин всі записи вносяться до Реєстру тварин.

(Розділ 4 Порядку ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби)

Відповідно до порядку, облік тварин є обов'язковим і реалізується або в електронному або паперовому вигляді. Однак випадки отримання доступу до електронного Реєстру тварин порядком не передбачені, так як і не визначені випадки за яких ведеться паперова книга обліку.

Безоплатність чи платність доступу до Реєстру тварин та отримання книг обліку Порядком не визначена.

РЕЄСТРАЦІЯ ВЕЛИКОЇ РОГАТОЇ ХУДОБИ В РЕЄСТРІ ТВАРИН

1. Після ідентифікації тварини шляхом прикріплення бирок власник/утримувач або працівник Адміністратора Реєстру тварин заповнює реєстраційну картку великої рогатої худоби, за винятком даних про стан здоров'я.
2. Для заповнення даних про стан здоров'я тварини власник/утримувач звертається до державної установи (закладу) ветеринарної медицини, під контролем якої перебуває господарство, в якому утримується тварина. Спеціаліст державної установи (закладу) ветеринарної медицини у триденний строк після звернення власника/утримувача вносить дані про стан здоров'я тварини та епізоотичний статус господарства до реєстраційної картки великої рогатої худоби. У разі наявності доступу до Реєстру тварин усі дані про стан здоров'я тварини та епізоотичний статус господарства вносяться до Реєстру тварин.
3. Заповнену реєстраційну картку великої рогатої худоби власник/утримувач протягом **п'яти** робочих днів надсилає до Адміністратора Реєстру тварин.
4. Адміністратор Реєстру тварин протягом десяти робочих днів з дати отримання реєстраційної картки вносить інформацію про тварину до Реєстру тварин та в установленому порядку протягом **п'яти** робочих днів з дня отримання даних про реєстрацію тварини здійснює оформлення паспорта тварини.
5. Оформлений паспорт тварини Адміністратор Реєстру тварин передає відповідній державній установі (закладу) ветеринарної медицини, під контролем якої перебуває господарство, в якому утримується тварина. У **триденний** строк після надходження до державної установи (закладу) ветеринарної медицини до паспорта тварини вноситься інформація щодо благополуччя господарства, яку спеціаліст державної установи (закладу) ветеринарної медицини засвідчує своїм підписом і печаткою та передає власнику/утримувачу тварини або уповноваженій ним особі.

(Розділ 5 Порядку ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби)

1. Фактично, з метою ідентифікації та реєстрації господарства та тварин, а також отримання паспорта ВРХ, звернення до органів ветеринарної медицини має відбуватись тричі, при заповненні реєстраційної картки, для реєстрації господарства, при заповненні реєстраційної картки для реєстрації тварини, та при заповненні паспорта ВРХ.
2. Порядок ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби передбачає заповнення реєстраційної картки власником/ утримувачем тварини, однак Порядок оформлення і видачі паспорта великої рогатої худоби для одержання паспорта на тварину власник/утримувач чи уповноважена ним особа після прикріплення тварині бирок з обов'язаний(а) заповнити реєстраційну картку великої рогатої худоби встановленого зразка та має надіслати її до державної установи (закладу) ветеринарної медицини для внесення до неї інформації про стан здоров'я тварини.
3. Обидва порядки, що регулюють ідентифікацію та реєстрацію тварин, а також отримання паспорта ВРХ, не передбачають платності та/або безоплатності послуг, що надаються органами ветеринарної медицини. Однак, фактично всі послуги ветеринарної медицини, що є необхідними для заповнення реєстраційних документів є платними. Такі формулювання в діючому законодавстві вводять в оману суб'єктів господарювання, та створюють загрозу виникнення корупційних ризиків.

ВИСНОВКИ:

Законодавчо закріплена процедура ідентифікації, реєстрації та отримання паспорта ВРХ містить суттєві недоліки, що можуть спричинити виникнення корупційних ризиків. Процедура ідентифікації та реєстрації тварин є складною та заплутаною, це створює додаткові бар'єри для власників тварин. Також обидва порядки, що регулюють ідентифікацію та реєстрацію тварин і отримання паспорта ВРХ, не передбачають платності та/або безоплатності послуг, що надаються органами ветеринарної медицини. Відсутність чітко визначених умов та вимог до власників тварин в діючому законодавстві фактично створює непрозорі правила поведінки для суб'єктів господарювання.

ПРОБЛЕМА: РА-1-R-4-1. ПРОЦЕДУРА ЗАСТОСУВАННЯ ІНСТРУМЕНТА РЕГУЛЮВАННЯ «ПАСПОРТ ВРХ» МІСТИТЬ ІСТОТНІ НЕДОЛІКИ, ЩО ПРИЗВОДЯТЬ ДО НЕМОЖЛИВОСТІ ДОСЯГНЕННЯ ЙОГО МЕТИ, ЗОКРЕМА ПІДТВЕРДЖЕННЯ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА ТВАРИНУ

Законом України «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин» регулювання суспільних відносин обмежується ідентифікацією та реєстрацією тварин **з метою одержання оперативної та надійної інформації** про поголів'я тварин щодо статі, віку, породи та їх місцезнаходження для поліпшення управління і прогнозування ринків продукції тваринництва та **контролю за епізоотичною ситуацією в Україні**.

Порядок ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби та Порядок оформлення і видачі паспорта великої рогатої худоби, затверджені наказом Мінагрополітики від 04.12.2017 № 642, передбачають **розширену мету проведення ідентифікації та реєстрації тварин, зокрема:**

- ◆ охорона території України від епізоотичних захворювань;
- ◆ контроль за санітарним станом виробництва, якістю і походженням продукції скотарства;
- ◆ оптимізація запровадження планів ветеринарної медицини щодо ветеринарного контролю, попередження (профілактики), лікування та ліквідації інфекційних, інвазійних і незаразних хвороб;
- ◆ контроль за переміщенням тварин на території країни та під час їх експорту, імпорту;
- ◆ забезпечення дотримання вимог законодавства з племінної справи у тваринництві;
- ◆ оптимізації розроблення і виконання селекційних програм, організації технологічних систем у скотарстві та підвищення достовірності інформації під час сертифікації племінних (генетичних) ресурсів;
- ◆ забезпечення візуальної ідентифікації кожної тварини в стаді;
- ◆ підтвердження права власності на тварину.

Тобто, підзаконний нормативно-правовий акт розширює сферу дії інструменту регулювання, що суперечить нормам Закону.

Крім того, сфера застосування ідентифікації та реєстрації тварин, переводить **паспорт ВРХ, як інструмент регулювання, з категорії обліку у категорію підтвердження права власності на тварину**.

Однак, жоден нормативно-правовий акт, не визначає повноважень Мінагрополітики щодо затвердження та надання правового статусу документу, який підтверджує право власності на тварину.

Враховуючи положення Цивільного кодексу України, тварини є особливим об'єктом цивільних прав і на них поширюється правовий режим речі. При цьому, право власності набувається на підставах, що не заборонені законом, зокрема на нову річ, яка виготовлена (створена) особою, набувається нею, якщо інше не встановлено договором або законом (ст. 180, 328 ЦКУ).

ВИСНОВКИ:

Відповідно до законодавства України, надання правового статусу документам у частині підтвердження ними права власності, повинно бути визначеним у законах. При здійсненні ідентифікації ВРХ та одержанні паспорта ВРХ, механізм підтвердження права власності на таку тварину може бути використаний не на користь власника тварини і належним чином не дозволить захистити його права та інтереси.

КЕЙС №1.2

ІНСТРУМЕНТИ РЕГУЛЮВАННЯ:

Ведення документації, яка підтверджує безпечність та якість продукції.

ЗАКОНОДАВЧА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Забезпечення безпечності та якості молока і молочних продуктів для життя та здоров'я населення і довкілля під час їх виробництва, транспортування, переробки, зберігання і реалізації, ввезення на митну територію та вивезення з митної території України.

ФАКТИЧНА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Обіг безпечної та якісної продукції на ринку молока.

ІНДИКАТОРИ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛІ РЕГУЛЮВАННЯ:

Кількість випадків надходження до споживача неякісної або небезпечної продукції = 0.

ПРОБЛЕМА: РА-1-R-1. РЕГУЛЮВАННЯ БУЛО НЕПРАВИЛЬНО ІМПЛЕМЕНТОВАНО (БУЛИ ДОПУЩЕНІ ПОМИЛКИ ПРИ НОРМОПРОЕКТУВАННІ). РА-1-R-2. НЕПРАВИЛЬНО ОБРАНІ ІНСТРУМЕНТИ (ЗАСОБИ) ДЛЯ ДОСЯГНЕННЯ МЕТИ (ОБРАНИХ ІНСТРУМЕНТІВ НЕДОСТАТНЬО ДЛЯ ДОСЯГНЕННЯ МЕТИ)

Стаття 13 Закону України «Про молоко та молочні продукти» передбачає низку обов'язків для суб'єктів господарювання, однак деякі з них не містять чіткого опису дій, є дискретними та порушують свободу ведення господарської діяльності. Зокрема це:



вести в установленому законодавством порядку документацію, яка підтверджує безпечність та якість продукції (абзац п'ятий частини другої статті 13).

Ця вимога зобов'язує суб'єктів господарювання вести документацію, при цьому не наводить вичерпного переліку такої документації. Таким чином, законодавство накладає на суб'єкта господарювання законодавчі обов'язки, проте не містить чітких інструкцій щодо порядку їх реалізації.

Крім того, закон також містить обов'язок за наявності у суб'єкта господарювання виробничих потужностей забезпечувати повну переробку молочної сировини, а в разі їх відсутності реалізовувати підприємствам, які можуть її переробляти. Така вимога звужує свободу діяльності суб'єкта господарювання з подальшим використанням виробленого молока, адже до переліку загальних принципів господарювання (ст. 6 Господарського кодексу України) відносяться зокрема і «свобода підприємницької діяльності». Таким чином, обов'язок суб'єктів господарювання переробляти сировину або реалізовувати її суб'єктам господарювання, які мають такі потужності суперечать Господарському кодексу України.

ВИСНОВКИ:

Законом України «Про молоко та молочні продукти» встановлено певне коло обов'язків суб'єктів господарювання не є зрозумілим для виконання, а саме:



вести документацію про безпечність та якість, яка в законі не визначена;



обов'язок реалізовувати молочну сировину переробним підприємствам, що порушує свободу підприємницької діяльності;



додержання нормативних документів при виробництві молока, без чіткого визначення таких документів.

Таким чином, Закон встановлює незрозумілі правила поведінки для суб'єктів господарювання, що створює перешкоди для їх діяльності на ринку та одночасно створює ризики маніпуляцій владними повноваженнями контролюючими органами.

ПРОБЛЕМА: РА-3-R-3-1, РА-3-R-3-3. РЕГУЛЮВАННЯ БУЛО НЕПРАВИЛЬНО ІМПЛЕМЕНТОВАНЕ, НЕЗРОЗУМІЛИЙ ТА НЕЧІТКИЙ МЕХАНІЗМ ОРГАНІЗАЦІЇ КОНТРОЛЮ ЗА ЯКІСТЮ ТА БЕЗПЕЧНІСТЮ МОЛОКА СУБ'ЄКТАМИ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Статтю 10 Закону України «Про молоко та молочні продукти» запроваджено організацію контролю за безпечністю та якістю молока, молочної сировини та молочних продуктів відповідно до закону. Реалізацію такого контролю покладено на суб'єктів господарювання. Контроль за безпечністю та якістю молока, молочної сировини і молочних продуктів здійснюється суб'єктами господарювання відповідно до закону шляхом:



додержання умов виробництва, зберігання та реалізації молока, молочної сировини і молочних продуктів відповідно до нормативно-правових актів;



створення та діяльності лабораторій, обладнаних сучасними приладами і відповідними реактивами для визначення показників безпечності.

Одночасно, закон не містить положень стосовно процедурної організації таких лабораторних досліджень та жодним чином не враховує вимоги Закону України «Про метрологію та метрологічну діяльність», яким передбачено умови акредитації лабораторій.

ВИСНОВКИ:

Дана норма закону носить декларативний характер та не має необхідних процедурних положень стосовно додержання суб'єктами господарювання умов акредитації, та не передбачає правових механізмів створення суб'єктами господарювання відповідних лабораторій, що унеможлиблює належне виконання вимог норм Закону України «Про молоко та молочні продукти».

Крім того, ця норма суперечить вимогам Закону України «Про метрологію та метрологічну діяльність» щодо акредитації лабораторій на певну сферу лабораторних досліджень.

КЕЙС №1.3

ІНСТРУМЕНТИ РЕГУЛЮВАННЯ:

- ◆ Експлуатаційний дозвіл
- ◆ Державна реєстрація потужностей.

ЗАКОНОДАВЧА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Не визначено.

ФАКТИЧНА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Облік операторів, які працюють на ринку харчових продуктів.

ІНДИКАТОРИ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛІ РЕГУЛЮВАННЯ:

- ◆ кількість незареєстрованих операторів ринку, які працюють на ринку харчових продуктів = 0;
- ◆ кількість притягнутих до адміністративної відповідальності, осіб, які працюють на ринку харчових продуктів без належної реєстрації = 0.

ПРОБЛЕМА: РА-1-R-1-1. БУЛИ ДОПУЩЕНІ ПОМИЛКИ ПРИ НОРМОПРОЕКТУВАННІ. ФОРМА ЗАЯВИ ПРО ДЕРЖАВНУ РЕЄСТРАЦІЮ ПОТУЖНОСТІ НЕ ПЕРЕДБАЧАЄ НЕОБХІДНОСТІ ЗАЗНАЧЕННЯ КОДУ ЄДРПОУ/ РНОКПП ЗАЯВНИКА, ЩО НЕ ВІДПОВІДАЄ ВИМОГАМ ЗАКОНУ

Доступ до ринку харчової продукції визначається двома інструментами регулювання Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» - експлуатаційний дозвіл та державна реєстрація потужності, які видаються (здійснюється) Держпродспоживслужбою.

Однак, враховуючи винятки Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» (ч. 2 ст. 23) оператори ринку, які ведуть діяльність з первинного виробництва, звільнені від обов'язку отримувати експлуатаційний дозвіл.

Довідково:

«Первинне виробництво» – виробництво та вирощування продукції, у тому числі збір врожаю, доїння, розведення тварин до моменту забою, полювання на тварин, рибальство та збір врожаю диких рослин.

Згідно зі ст. 25 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», всі потужності, на які не вимагаються експлуатаційний дозвіл підпадають під вимогу державної реєстрації потужності.

Державна реєстрація потужності відбувається за заявницьким (декларативним) принципом.

Однак, форма заяви (згідно з наказом Мінагрополітики від 10.02.2016 № 39) на проведення державної реєстрації потужності не передбачає належну ідентифікацію (зазначення коду ЄДРПОУ/РНОКПП) заявника. При цьому, ч. 4 ст. 25 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» передбачає зазначення коду ЄДРПОУ для юридичних осіб або РНОКПП для ФОПів. Таким чином, форма заяви не приведена у відповідність до норми Закону.

Довідково:

РНОКПП фізичної особи-підприємця відносяться до категорії персональних даних. РНОКПП фізичної особи-підприємця не публікуються в Єдиному державному реєстрі, згідно з ч.1 ст.11 Закону.

ВИСНОВКИ:

Державна реєстрація потужності є необхідним та функціонуючим інструментом регулювання, що забезпечує доступ до ринку. Однак форма заяви для державної реєстрації потужності не передбачає фіксацію коду ЄДРПОУ/РНОКПП заявника, що не відповідає нормі Закону.

ПРОБЛЕМИ РИНКУ В СФЕРІ ВИРОБНИЦТВА МОЛОКА

ПРОБЛЕМА: «СІРА ЗОНА» НА РИНКУ МОЛОКА

За державною статистикою 2017 року, **73%** молока виробляється господарствами населення. Однак, на переробку до переробних підприємств реалізується лише близько **16%** молока сирого від загального обсягу, виробленого господарствами населення. **Решта продукції від населення залишається поза увагою і держави, і статистичної інформації, що утворює «сіру зону» виробництва такої продукції.**

За думкою експертів, певна частина молочної продукції споживається самими господарствами населення, інша – поставляється та продається на агропродовольчих ринках, осередках стихійної торгівлі, а в певних випадках постачається посередниками до переробних підприємств без жодних підтверджуючих документів.

Одними з основних причин виникнення проблеми, є неготовність господарств населення офіційно реєструватися суб'єктами господарювання і здійснювати реєстрацію та ідентифікацію тварин. Таке приховування фактичної господарської діяльності здійснюється з метою не звітувати про доходи і, як наслідок, ухилитися від сплати податків до Державного бюджету України та у зв'язку з побоюванням втратити соціальні житлові пільги.

Ці причини ставлять в невідгідне становище господарства населення, які здійснюють реалізацію молока та негативно впливають на формування закупівельної вартості такого молока, а також не створюють належні умови для простежуваності молока **«крок назад - крок вперед»**, яке передається населенням до переробних підприємств.

При цьому, поза увагою правового поля залишається юридичне оформлення таких правовідносин між безпосереднім виробником та закупівельником/переробним підприємством.

Досвід ЄС:

В Європейському Союзі прийнято Регламент 1308/2013 "Про запровадження загальних правил на ринках з продажу сільськогосподарської продукції". Одним з аспектів регулювання є впорядкування відносин між закупівельниками/переробниками молока та виробниками у письмовому вигляді із обов'язковим визначенням наступних умов договору (відповідно до ст. 148 Регламенту):

- ◆ договір/письмова оферта передуює поставці;
- ◆ тверда ціна має бути зафіксована в договорі або наведена формула вирахування ціни молока, що включає ринкову кон'юнктуру ринку, обсяги та якість молока, пакування (тара) відвантаженого молока;
- ◆ строк договору (строковий або безстроковий) з положеннями про розірвання договору;
- ◆ строк та умови здійснення оплат;
- ◆ спосіб доставки/збору молока;
- ◆ правила, що застосовуються у випадках непереборної сили.

На ринку склалась ситуація, за якої посередники, купуючи молоко у населення, не здійснюють дослідження його якості, закупають молоко за заниженими цінами та здійснюють змішування молока від різних тварин. Іншими причинами існування проблеми, є складність законодавства України, його невідповідність між собою та незрозумілість норм.

Зокрема, положення Закону України «Про молоко та молочні продукти» поширюються лише на суб'єктів господарювання, які провадять господарську діяльність у сфері виробництва, транспортування, переробки, зберігання і реалізації, ввезення на митну територію та вивезення з митної території України молока, молочної сировини та молочних продуктів (ст. 2). **Таким чином, Закон України «Про молоко та молочні продукти» регулює діяльність винятково суб'єктів господарювання (юридичних осіб та ФОПів), однак оскільки фізичні особи (господарства населення) не є суб'єктами господарювання, цей Закон фактично не поширює свою дію на понад 2/3 виробництва ринку молока.**

Довідково:

Відповідно до Господарського кодексу України (ст 55), суб'єктами господарювання визнаються учасники господарських відносин, які здійснюють господарську діяльність, реалізуючи господарську компетенцію (сукупність господарських прав та обов'язків), мають відокремлене майно і несуть відповідальність за своїми зобов'язаннями в межах цього майна, крім випадків, передбачених законодавством.

МОЖЛИВІ ШЛЯХИ ВИРІШЕННЯ:

- 1 Відповідно до Цивільного кодексу України (ст. 713), закупівельники можуть укладати з господарствами населення (виробниками) договори контрактації сільськогосподарської продукції. Цей вид договору поєднує ознаки договорів купівлі-продажу та поставки. Таким чином, рух молока від населення буде підтверджено договорами та первинними документами (видаткові накладні, акти приймання-передачі тощо), відображатиметься в бухгалтерському обліку, а також буде підставою для руху коштів за такими операціями.
- 2 Розвиток сільськогосподарської кооперації на ринку молока.

ПРОБЛЕМА: НЕДОСТАТНІЙ РІВЕНЬ КООПЕРАЦІЇ НА РИНКУ МОЛОКА

В Україні, процес кооперації у молочній галузі внаслідок недосконалості законодавства все ще залишається на етапі раннього розвитку.

Зокрема, станом на станом на 2017 рік у галузі молочного виробництва України діє мережа з **142 сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів (СОК), в яких працює близько 8,4 тис. осіб сільського населення, що утримують 9,4 тис. голів корів.**

Сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи на сьогодні **забезпечують лише 0,34% виробництва молочної продукції** від загального обсягу виробленої продукції, що безумовно є незначним показником та підкреслює необхідність розвитку даного напрямку.

Досвід ЄС:

Прикладом бурхливого розвитку кооперації є кооператив Piens CT  Литва), котрий є одним із найсучасніших переробних заводів у Європі і переробляє **410 т** молока щодня, а експорт продукції кооперативу досягає 60%. До складу Piens CT входить близько **210** ферм.

Однією з основних проблем законодавства України, яке регулює діяльність кооперативів, є унеможливлення членства у виробничих кооперативах юридичних осіб, поміж іншого, фермерських господарств.

Зокрема, Законом України «Про сільськогосподарську кооперацію» визначено, що членами сільськогосподарського виробничого кооперативу можуть бути фізичні особи, які виявили бажання об'єднатися для спільної виробничої діяльності на засадах обов'язкової трудової участі та внесли вступний внесок і пай у розмірах, визначених статутом кооперативу. Таким чином, фермерські господарства (юридичні особи) не можуть об'єднуватись у сільськогосподарські виробничі кооперативи.

Іншим, не менш важливим питанням для осіб, які об'єднуються в сільськогосподарські кооперативи є суперечність законодавства щодо визначення їх статусу неприбуткової організації, зокрема, положень Закону України «Про кооперацію», Закону України «Про сільськогосподарську кооперацію», Господарського кодексу України та Податкового кодексу України.

Так, відповідно до закону України «Про кооперацію» (ст. 3), **метою кооперації є задоволення економічних, соціальних та інших потреб членів кооперативних організацій на основі поєднання їх особистих та колективних інтересів, поділу між ними ризиків, витрат і доходів, розвитку їх самоорганізації, самоуправління та самоконтролю.**

Водночас, у разі виходу або виключення з кооперативу учасник має право одержання своєї загальної частки натурою, грошима і цінними паперами. При цьому, розмір виплат на паї встановлюється рішенням загальних зборів.

Положення, щодо неприбутковості сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів містяться також у Законі України «Про сільськогосподарську кооперацію». Поміж іншого, ст. 9 Закону визначає ознаки неприбутковості таких кооперативів: кооператив надає послуги тільки своїм членам; члени кооперативу несуть відповідальність за зобов'язаннями, взятими перед кооперативом щодо їх участі у господарській діяльності кооперативу; послуги надаються з метою зменшення витрат та/або збільшення доходів членів кооперативу не маючи на меті отримання прибутку.

При цьому, після виконання зобов'язань сільськогосподарського обслуговуючого кооперативу та відшкодування збитків за минулі періоди залишок фінансового результату господарської діяльності кооперативу розподіляється загальними зборами у вигляді відрахувань до фондів кооперативу, кооперативних виплат його членам та нарахувань на паї членам кооперативу, у тому числі асоційованим (ч. 5 ст. 9).

Однак, вказані норми Закону не відповідають положенням п. 133.4. ст. 133 Податкового кодексу України, внаслідок чого виникає ризик притягнення суб'єктів господарювання до відповідальності за ухилення від сплати податків до Державного бюджету України. Відповідне роз'яснення відображене у листі ДФС від 15.12.2017 р. № 3017/6/99-99-15-02-02-15/ІПК.

Із зазначеного вище листа ДФС вбачається, що однією з умов за яких неприбуткова організація не є платником податку на прибуток, є заборона розподілу отриманих доходів (прибутків) або їх частини серед засновників (учасників), членів такої організації та використання своїх доходів (прибутків) виключно для фінансування видатків на своє утримання, реалізації мети (цілей, завдань).

Відтак ДФС дотримується позиції, що сільськогосподарські обслуговуючі кооперативи не можуть бути визнаними неприбутковими організаціями та не підлягають включенню до Реєстру неприбуткових організацій і зобов'язані нараховувати та сплачувати податок на прибуток.

РЕАЛІЗАЦІЯ

КЕЙС №2.1

ІНСТРУМЕНТИ РЕГУЛЮВАННЯ:

Журнал обліку господарств-виробників сирого товарного молока.

ЗАКОНОДАВЧА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Забезпечення проведення державного ветеринарно-санітарного нагляду і контролю за дотриманням суб'єктами господарювання ветеринарно-санітарних вимог щодо заготівлі й реалізації сирого товарного молока, підвищення його якості та безпеки у ветеринарно-санітарному відношенні.

ФАКТИЧНА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Облік виробників сирого товарного молока

ІНДИКАТОРИ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛІ РЕГУЛЮВАННЯ:

Кількість необлікованих господарств = 0.

ПРОБЛЕМА: РА-1-Р-4. ІНСТРУМЕНТ РЕГУЛЮВАННЯ «ЖУРНАЛ ОБЛІКУ ГОСПОДАРСТВ ВИРОБНИКІВ СИРОГО ТОВАРНОГО МОЛОКА» БУЛО ОБРАНО ПРАВИЛЬНО, ПРОТЕ ПРОЦЕДУРА ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ МІСТИТЬ ІСТОТНІ НЕДОЛІКИ

Виробники сирого товарного молока, що здають його, а також пункти закупівлі молока повинні керуватися Ветеринарними та санітарними вимогами до пунктів закупівлі молока від тварин, які утримуються в особистих селянських господарствах, затверджених наказом Державного департаменту ветеринарної медицини України від 21.03.2002 № 18, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 05.04.2002 за № 337/6625 (далі – Вимоги).

Термін «виробники сирого товарного молока», відповідно до вищезгаданих Вимог, включає в себе поняття «особисті селянські господарства» та «дрібні фермерські господарства». Фактично таке визначення виробників сирого товарного молока, що здають свою продукцію до пунктів закупівлі, не включає в себе інші організаційні форми суб'єктів господарювання, а також обходить увагою ФОПів.

Приймальник пункту здійснює облік господарств-виробників сирого товарного молока у журналі, що подається молокопереробному підприємству щомісяця. Приймальник пункту має володіти інформацією щодо господарств, в яких члени сім'ї хворі на туберкульоз чи інші антропозоонозні хвороби.

Варто зазначити, що Вимоги також передбачають обов'язок спеціаліста ветеринарної медицини, який обслуговує пункт закупівлі, періодично знайомитися з обліком господарств - постачальників молока. Однак, у формі журналу обліку господарств-виробників сирого товарного молока, що затверджена Вимогами, передбачено графу 5 «Дослідження на мастит», яка заповнюється спеціалістом ветеринарної медицини. Такі два різні визначення обов'язків спеціалістів ветеринарної медицини, як: періодично знайомитися з обліком господарств та заповнювати журнал обліку – не відповідають один одному. Окрім того повноваження «періодично знайомитися з обліком господарств» не мають жодного законодавчого обґрунтування та є абстрактними, оскільки не визначають періодичність, обов'язковість, відповідальність.

Також варто зазначити, що Вимогами передбачено закупівлю пунктом молока лише із господарств, благополучних щодо заразних хвороб тварин, та від

корів, які мають ветеринарні картки до паспортів великої рогатої худоби, тобто ідентифікованих і зареєстрованих тварин. Однак відповідальності за закупівлю молока сирого у господарств без таких документів не передбачено.

ВИСНОВКИ:

Інструмент регулювання «журнал обліку господарств виробників сирого товарного молока» є необхідним для ринку, однак процедура його застосування, передбачена Ветеринарними та санітарними вимогами до пунктів закупівлі молока від тварин, які утримуються в особистих селянських господарствах, містить істотні недоліки, що не сприяє впровадженню простежуваності на ринку молока. Відсутність чітких повноважень спеціалістів ветеринарної медицини та відповідальності за порушення вимог створюють непрозорі правила для суб'єктів господарювання.

ПРОБЛЕМА: РА-1-Р-3. В ПРОЦЕСІ ПРИЙНЯТТЯ ТА ЗАСТОСУВАННЯ ІНСТРУМЕНТУ ІСТОТНО ЗМІНИЛИСЬ ОБСТАВИНИ. ЗАСТАРІЛИЙ ПОРЯДОК РОЗРАХУНКІВ З ВИРОБНИКАМИ МОЛОКА

Положенням Міністерства сільського господарства і продовольства України від 15.03.93 б/н «Про порядок заготівлі та розрахунків за молоко і м'ясо, що надходять у державні ресурси з господарств населення» передбачено, що розрахунки за продукцію, продану населенням, проводяться не рідше одного разу на місяць. За таку продукцію переробні підприємства перераховують кошти посередницьким заготівельним організаціям, які в свою чергу розраховуються з громадянами за здану ними продукцію. Оплата в такому випадку проводиться шляхом перерахування належних сум за заявами громадян в ощадні каси на їх рахунки по вкладах, або через каси посередницьких заготівельних організацій, що прийняли від них продукцію.

Така процедура розрахунків є застарілою, не відповідає вимогам діючого законодавства та суперечить принципу свободи господарської діяльності.

ВИСНОВКИ:

Застарілість норм діючого законодавства не сприяє розвитку ринку молока, адже з моменту запровадження регулювання істотно змінилися обставини, для яких воно власне і було створене.

КЕЙС №2.2

ІНСТРУМЕНТИ РЕГУЛЮВАННЯ:

- ◆ Ветеринарна довідка/Ветеринарне свідоцтво №2;
- ◆ Документ, що засвідчує епізоотичне благополуччя тварин;
- ◆ Документ, що засвідчує епізоотичне благополуччя місцевості.

ЗАКОНОДАВЧА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Охорона території України від занесення хвороб тварин з території інших держав або карантинних зон та захисту населення від хвороб, спільних для тварин і людей, а також недопущення наявності залишкових кількостей ветеринарних препаратів та забруднюючих речовин у продуктах тваринного походження і кормах.

ФАКТИЧНА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Перевірка ветеринарно-санітарного стану продукції, для недопущення загрози здоров'ю людей та розповсюдження ветеринарних хвороб.

ІНДИКАТОРИ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛІ РЕГУЛЮВАННЯ:

Кількість виданих ветеринарних довідок/ветеринарних свідоцтв №2.

ВЕТЕРИНАРНА ДОВІДКА/ВЕТЕРИНАРНЕ СВІДОЦТВО №2

ПРОБЛЕМА 1: РА-1-Р-3-3. У ЗВ'ЯЗКУ З ВИКЛЮЧЕННЯМ ІЗ СФЕРИ ДІЇ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ВЕТЕРИНАРНУ МЕДИЦИНУ», ПРОДУКЦІЇ ТВАРИННОГО ПОХОДЖЕННЯ, ЩО ПРИЗНАЧЕНА ДЛЯ СПОЖИВАННЯ ЛЮДИНОЮ, ВЕТЕРИНАРНІ ДОКУМЕНТИ НЕ Є ОBOB'ЯЗКОВИМИ НА ТАКУ ПРОДУКЦІЮ

ПРОБЛЕМА 2: РА-1-Р-1-1. БУЛИ ДОПУЩЕНІ ПОМИЛКИ ПРИ НОРМОПРОЕКТУВАННІ. НЕВІДПОВІДНІСТЬ ПРАВИЛ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРОДУКТІВ ХАРЧУВАННЯ НА РИНКАХ ТА В МАГАЗИНАХ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ВЕТЕРИНАРНУ МЕДИЦИНУ», В ЧАСТИНІ ОBOB'ЯЗКОВості ВЕТЕРИНАРНИХ ДОКУМЕНТІВ ДЛЯ ПРОДУКЦІЇ ТВАРИННОГО ПОХОДЖЕННЯ, ПРИЗНАЧЕНОГО ДЛЯ СПОЖИВАННЯ ЛЮДИНОЮ

Обіг об'єктів санітарних заходів (в даному випадку, харчових продуктів), зокрема молока, регламентується Законом України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів». Відповідно до ч. 7 ст. 37 Закону об'єкти санітарних заходів супроводжуються товарно-транспортними накладними при обігу, якщо це стосується торгівлі на внутрішньому ринку.

Однак, молоко є продуктом тваринного походження, а Законом України «Про ветеринарну медицину» передбачено інструменти регулювання: «ветеринарну довідку» та «ветеринарне свідоцтво №2», для такої продукції.

Довідково:

Ветеринарна довідка – разовий документ, виданий державним ветеринарним інспектором або ліцензованим лікарем ветеринарної медицини, що підтверджує ветеринарно-санітарний стан партії тварин, продуктів тваринного походження; Відповідно до Порядку видачі ветеринарних документів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.11.2013 № 857, ветеринарні довідки видаються на об'єкти, які переміщуються в межах району (абз. 4 п. 3).

Довідково:

Ветеринарне свідоцтво (№2) – разовий документ, виданий державним ветеринарним інспектором, що підтверджує ветеринарно-санітарний стан партії тварин, продуктів тваринного походження. Відповідно до Порядку видачі ветеринарних документів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.11.2013 № 857, ветеринарні свідоцтва №2 супроводжують товари, які вивозяться за межі району (міста), при їх транспортуванні територією України (аб. 5 п. 2.1).

З огляду на ст. 2 Закону, останній не розповсюджується на продукти тваринного походження, призначені для споживання людиною. Таким чином, на рівні Закону України «Про ветеринарну медицину» перестав існувати обов'язок отримувати ветеринарні документи на харчові продукти тваринного походження.

Проте, підзаконні нормативно-правові акти, що регулюють торгівлю на ринках (Ветеринарно-санітарні правила для ринків, затверджені наказом Головного державного інспектора ветеринарної медицини України від 04.06.1996 № 23, п. 5.2.) та в магазинах (Правила роздрібної торгівлі продовольчими товарами, затверджені наказом Мінекономіки від 11.07.2003 № 185, п. 5.3), передбачають обов'язкову наявність ветеринарних документів на молоко, при їх реалізації на ринках або через торговельну мережу.

Таким чином правила встановлюють додаткові вимоги (наявність ветеринарної довідки або ветеринарного свідоцтва № 2), що не передбачені Законом України «Про ветеринарну медицину» та виходять за межі відносин, які регулює цей Закон, а тому потребують перегляду, оскільки ветеринарно-санітарні правила не були приведені у відповідність до Закону України «Про ветеринарну медицину».

Ці проблеми стосуються і транспортування продукції тваринного походження. Вимога про наявність ветеринарних документів під час транспортування продукції тваринного походження відсутня, адже Закон України «Про ветеринарну медицину» за сферою дії не поширюється на таку продукцію.

ВИСНОВКИ:

Оскільки Закон України «Про ветеринарну медицину» (ст. 2) не розповсюджує свою дію на продукцію тваринного походження, що призначена для споживання людиною, наявність у ветеринарно-санітарних правилах вимоги про обов'язковість ветеринарних документів під час реалізації молока на ринках суперечить положенням Закону України «Про ветеринарну медицину», а тому підлягає перегляду.

ДОКУМЕНТ, ЩО ЗАСВІДЧУЄ ЕПІЗООТИЧНЕ БЛАГОПОЛУЧЧЯ ТВАРИН

ПРОБЛЕМА: РА-1-R-1-1. ЗАКОНОМ УКРАЇНИ «ПРО МОЛОКО ТА МОЛОЧНІ ПРОДУКТИ» ВИМАГАЄТЬСЯ ДОКУМЕНТ, ЩО ЗАСВІДЧУЄ ЕПІЗООТИЧНЕ БЛАГОПОЛУЧЧЯ ТВАРИН, ПРИ ЦЬОМУ НЕ МАЄ ВІДСИЛОЧНОЇ НОРМИ ДО ІНШИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ

Статтею 9 Закону України «Про молоко та молочні продукти» вводиться заборона реалізації молока та молочної сировини, без документа, що підтверджує епізоотичне благополуччя тварин у господарствах. При цьому, норма Закону не містить відсильної норми до законодавства України у сфері ветеринарної медицини.

Окрім цього, Законом України «Про ветеринарну медицину» не передбачено документа, який прямо підтверджує епізоотичне благополуччя тварин.

Такі ветеринарні документи як ветеринарна довідка та ветеринарне свідоцтво №1 (разові документи) підтверджують ветеринарно-санітарний стан тварин при переміщенні, однак не містять положень, щодо засвідчення епізоотичного благополуччя тварин.

Довідково:

Ветеринарна картка - документ, виданий державним лікарем ветеринарної медицини або офіційним ветеринарним лікарем, до якого вносяться дані щодо ветеринарно-санітарного стану господарства, діагностики, вакцинації, лікування та інших протиепізоотичних заходів стосовно певної тварини, який є додатком до паспорта цієї тварини.

Ветеринарна картка також не містить положень, щодо підтвердження епізоотичного благополуччя тварин.

Тобто, жоден з вищеписаних ветеринарних документів не видається з метою підтвердження епізоотичного благополуччя тварин. З цього вбачається, що у ст. 9 Закону України «Про молоко та молочні продукти» міститься законодавча вимога, яку на практиці не можливо виконати, а отже вона є дефектною.

ДОКУМЕНТ ПРО ПІДТВЕРДЖЕННЯ ЕПІЗООТИЧНОГО БЛАГОПОЛУЧЧЯ МІСЦЕВОСТІ

ПРОБЛЕМА: РА-1-R-1-1. БУЛИ ДОПУЩЕНІ ПОМИЛКИ ПРИ НОРМОПРОЕКТУВАННІ. ЗАКОНОМ УКРАЇНИ «ПРО ВЕТЕРИНАРНУ МЕДИЦИНУ» ПЕРЕДБАЧЕНО, ЩО ВІДСУТНІСТЬ ДОКУМЕНТУ, ЩО ЗАСВІДЧУЄ ЕПІЗООТИЧНЕ БЛАГОПОЛУЧЧЯ МІСЦЕВОСТІ, Є ПІДСТАВОЮ ДЛЯ ВІДМОВИ У ВИДАЧІ ВЕТЕРИНАРНИХ ДОКУМЕНТІВ. ОДНОЧАСНО ЦЕЙ ДОКУМЕНТ Є НЕОБХІДНИМ ДЛЯ ДОПУЩЕННЯ ДО ВЕТЕРИНАРНО-САНІТАРНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ НА РИНКУ, НЕЗВАЖАЮЧИ НА ТЕ, ЩО ЙОГО ВИЗНАЧЕННЯ ТА ПОРЯДОК ОТРИМАННЯ ЗАКОНОДАВСТВОМ НЕ ПЕРЕДБАЧЕНО

Частиною 7 ст. 32 Закону України «Про ветеринарну медицину» передбачено, що підставою для відмови у видачі або анулювання ветеринарних документів є відсутність документального підтвердження епізоотичного благополуччя місцевості походження товару. Одночасно законом не передбачено процедури отримання такого документального підтвердження.

Також, слід зазначити, що п. 5.6. Ветеринарно-санітарних правил для ринків, затверджених наказом Головного державного інспектора ветеринарної медицини України від 04.06.96 № 23, встановлено що молоко і молочні продукти

реалізуються в критих ринках, спеціально обладнаних павільйонах, допускаються до ветсанекспертизи при наявності у власника «особистої медичної книжки» та довідки місцевої установи державної ветеринарної медицини про клінічний огляд тварини і епізоотичний стан місцевості.

Разом з тим, Закон України «Про ветеринарну медицину» не передбачає засвідчення ветеринарними документами епізоотичного благополуччя місцевості.

Тобто підзаконними нормативно-правовими актами передбачено отримання документу, процедура щодо якого є невизначеною на рівні Закону, що створює непрозорі правила поведінки на ринку.

ВИСНОВКИ:

Законодавство не встановлює чітких вимог до документів, які засвідчують епізоотичне благополуччя тварин і місцевості. При цьому, реалізація молока та молочної сировини є неможливою без такої документації. Таким чином, на ринку діє непрозора вимога законодавства, невиконання якої може завадити здійсненню господарської діяльності, що є суттєвою перешкодою для бізнесу. Фактично така норма надає органам виконавчої влади змогу маніпулювати вимогами законодавства.

КЕЙС №2.3

ІНСТРУМЕНТИ РЕГУЛЮВАННЯ:

Ветеринарно-санітарна експертиза на ринку.

ЗАКОНОДАВЧА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Не визначено.

ФАКТИЧНА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Перевірка ветеринарно-санітарного статусу молока при продажу на ринку.

ІНДИКАТОРИ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛІ РЕГУЛЮВАННЯ:



кількість проведених ветеринарно-санітарних експертиз на ринку для продукції молока;



кількість випадків виявлення неналежної якості та безпечності молока на ринках = 0.

ВЕТЕРИНАРНО-САНІТАРНА ЕКСПЕРТИЗА НА РИНКУ

ПРОБЛЕМА: РА-1-R-1-1. БУЛИ ДОПУЩЕНІ ПОМИЛКИ ПРИ НОРМОПРОЕКТУВАННІ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ВЕТЕРИНАРНУ МЕДИЦИНУ» НЕ РОЗПОВСЮДЖУЄТЬСЯ НА ПРОДУКЦІЮ ТВАРИННОГО ПОХОДЖЕННЯ, ПРИ ЦЬОМУ ДОСТУП ДО РЕАЛІЗАЦІЇ ТАКОЇ ПРОДУКЦІЇ НА РИНКАХ ВІДБУВАЄТЬСЯ ЧЕРЕЗ ВЕТЕРИНАРНО-САНІТАРНУ ЕКСПЕРТИЗУ, ЩО ЗАПРОВАДЖЕНА ЦИМ ЗАКОНОМ

Згідно з вимогами п. 5.1. Ветеринарно-санітарних правил для ринків, продукція тваринного походження допускається до продажу після аналізу в державній лабораторії ветеринарно-санітарної експертизи на ринку.

Правовою основою функціонування таких лабораторій є наказ Державного департаменту ветеринарної медицини від 15.04.2002 № 16 «Про затвердження Положення про державну лабораторію ветеринарно-санітарної експертизи на ринку». За результатами проведення такої ветеринарно-санітарної експертизи видається експертний висновок (Додаток 4 до Положення про державну лабораторію ветеринарно-санітарної експертизи на ринку), який підписується лікарем ветеринарної медицини.

Поняття «ветеринарно-санітарна експертиза» передбачене Законом України «Про ветеринарну медицину». Однак, сфера дії цього Закону (ст. 2) не поширюється на продукцію тваринного походження призначену для споживання людиною, що створює колізію в законодавстві та незрозумілі правила поведінки на ринку.

Окрім цього, незрозумілим залишається порядок формування вартості ветеринарно-санітарної експертизи на ринку, що створює додаткові перешкоди для бізнесу.

ВИСНОВКИ:

Сфера дії Закону України «Про ветеринарну медицину» не розповсюджується на продукцію тваринного походження, призначену для споживання людиною. При цьому, ветеринарно-санітарна експертиза є умовою доступу до торгівлі продукцією тваринного походження на ринках. Таким чином підзаконний НПА не приведений у відповідність із Законом України «Про ветеринарну медицину».

Щодо державних ветеринарно-санітарних лабораторій на ринках

**ПРОБЛЕМА: РА-1-R-1-1. ЗГІДНО ІЗ ЗАКОНОМ УКРАЇНИ
«ПРО ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДОТРИМАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА
ПРО ХАРЧОВІ ПРОДУКТИ, КОРМИ, ПОБІЧНІ ПРОДУКТИ ТВАРИННОГО
ПОХОДЖЕННЯ, ЗДОРОВ'Я ТА БЛАГОПОЛУЧЧЯ ТВАРИН»,
ЛАБОРАТОРІЇ МАЮТЬ БУТИ АКРЕДИТОВАНІ ЗА СТАНДАРТОМ
ISO 17011, ОДНАК ПІДЗАКОННІ НПА НЕ МІСТЯТЬ ТАКОЇ ВИМОГИ,
ЩО СТВОРЮЄ ЗАКОНОДАВЧІ КОЛІЗІЇ**

Відповідно до Закону України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» лабораторії мають бути акредитовані в Національному органі України з акредитації або закордонному органу з акредитації, що відповідає вимогам міжнародного стандарту ISO 17011. З цього випливає, що будь-яка лабораторія, яка проводить аналізи з харчовими продуктами, та діє на території України, має бути акредитована. Проте наказ Державного департаменту ветеринарної медицини від 15.04.2002 року №16, який визначає вимоги до облаштування та персоналу лабораторії не вимагає акредитації лабораторій за стандартом ISO 17011.

Окрім цього, є доречним передбачити запровадження організації та облаштування приватних ветеринарно-санітарних лабораторій на ринках з метою створення додаткових можливостей для бізнесу та зменшення витрат держави на адміністрування та підтримання роботи державних ветеринарно-санітарних лабораторій.

ВИСНОВКИ:

Державні лабораторії ветеринарно-санітарної експертизи на ринках мають бути акредитовані відповідно Закону України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин».

КЕЙС №2.4

ІНСТРУМЕНТИ РЕГУЛЮВАННЯ:



- Особиста медична книжка продавця;
- Етикетка встановленої форми про доброякісність.

ЗАКОНОДАВЧА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Не визначено.

ФАКТИЧНА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Підтримання належного санітарно- гігієнічного стану на ринках та недопущення загрози здоров'ю людей.

ІНДИКАТОРИ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛІ РЕГУЛЮВАННЯ:

Кількість власників/продавців молока не допущені до реалізації на ринках через відсутність документів = 0.

ОСОБИСТА МЕДИЧНА КНИЖКА ПРОДАВЦЯ

ПРОБЛЕМА: РА-1-R-4-6. ПРОЦЕДУРА НЕ ПЕРЕДБАЧАЄ ЧІТКИХ СТРОКІВ ПРОХОДЖЕННЯ МЕДИЧНИХ ОГЛЯДІВ ТА ВИДАЧІ ОСОБИСТИХ МЕДИЧНИХ КНИЖОК, А ТАКОЖ КАЛЬКУЛЯЦІЇ ВАРТОСТІ ТАКОЇ ПРОЦЕДУРИ

Ветеринарно-санітарними правилами для ринків (п. 5.6) передбачено, що молоко допускається до ветеринарно-санітарної експертизи у випадку наявності у власника особистої медичної книжки (далі - ОМК). Також, правилами вимагається, щоб ОМК видавались закладами Міністерства охорони здоров'я України (МОЗ).

ОМК є документом, що видається в порядку затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2001 №559. Продавці молочної продукції на ринках належать до переліку професій, які підлягають обов'язковим профілактичним медичним оглядам (перелік затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2001 №559).

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 23.05.2001 №559, за проведенням медичних оглядів та перевіркою своєчасності проходження обов'язкового медичного огляду та наявності особистих медичних книжок у працівників, які підлягають обов'язковим профілактичним медичним оглядам, здійснюється державний нагляд.

Окрім цього, вимога щодо допуску операторами ринку до первинного виробництва персоналу, який пройшов медичний огляд встановлена п. 5 ч. 2 ст. 40 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів».

Процедура видачі особистих медичних книжок визначена постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2001 №559, однак вона не містить деталізації формування вартості проходження медичного огляду, строків проходження таких оглядів та видачі особистих медичних книжок.

ВИСНОВКИ:

Ветеринарно-санітарні правила для ринків встановлюють вимогу продавцям проходити медичні огляди та отримувати особисту медичну книжку. Цей інструмент є необхідним для забезпечення гігієни та санітарії харчових продуктів. Однак у процедурі видачі особистих медичних книжок не визначено калькуляцію вартості медичних оглядів, строків їх проходження та строків видачі особистих медичних книжок.

ЕТИКЕТКА ВСТАНОВЛЕНОЇ ФОРМИ ПРО ДОБРОЯКІСНІСТЬ

ПРОБЛЕМИ:

РА-1-R-1-1. БУЛИ ДОПУЩЕНІ ПОМИЛКИ ПРИ НОРМОПРОЕКТУВАННІ ВЕТЕРИНАРНО-САНІТАРНИХ ПРАВИЛ. ВЕТЕРИНАРНО-САНІТАРНІ ПРАВИЛА ДЛЯ РИНКІВ НЕ ВИЗНАЧАЮТЬ, ОСОБУ, ЯКА ВИДАЄ ЕТИКЕТУ ВСТАНОВЛЕНОЇ ФОРМИ ПРО ДОБРОЯКІСНІСТЬ, ФОРМА ТАКОЇ ЕТИКЕТКИ НЕ ВИЗНАЧЕНА

РА-2-R-1-1. БУЛИ ДОПУЩЕНІ ПОМИЛКИ ПРИ НОРМОПРОЕКТУВАННІ ВЕТЕРИНАРНО-САНІТАРНИХ ПРАВИЛ. ПІСЛЯ ПРОХОДЖЕННЯ ВЕТЕРИНАРНО-САНІТАРНОЇ ЕКСПЕРТИЗИ НА РИНКУ, СУБ'ЄКТ ОТРИМУЄ ЕКСПЕРТНИЙ ВИСНОВОК ПРО СТАН МОЛОКА. ВИДАЧА ЕТИКЕТКИ ВСТАНОВЛЕНОЇ ФОРМИ ПРО ДОБРОЯКІСНІСТЬ Є ПОДВІЙНИМ НАВАНТАЖЕННЯМ НА БІЗНЕС

Відповідно до п. 5.5 Ветеринарно-санітарних правил для ринків, продавцю молока «видається етикетка встановленої форми про доброякісність даних продуктів на кожний вид, ємкість чи упаковку продукції».

Разом з тим, правила не визначають особу, яка видає етикетку про доброякісність продукції та форму такої етикетки.

Таким чином у законодавстві міститься інструмент регулювання, який не може бути реалізованим на практиці, адже нормативно не врегульовано порядок видачі такої етикетки.

Окрім цього, цей документ створює подвійне навантаження на бізнес, адже за результатами ветеринарно-санітарної експертизи на ринку видається експертний висновок на продукцію. Фактично позитивного експертного висновку достатньо при реалізації молока на ринку, а необхідність в отриманні етикетки є необґрунтованою.

ВИСНОВКИ:

Ветеринарно-санітарні правила для ринків передбачають видачу продавцям етикетки про доброякісність встановленої форми. Цей інструмент створює подвійне навантаження на бізнес, адже після ветеринарно-санітарної експертизи на ринку видається експертний висновок, який є достатнім для допуску до реалізації продукції молока і без етикетки.

ПРОБЛЕМИ РИНКУ В ЧАСТИНІ ЯКОСТІ ТА БЕЗПЕЧНОСТІ МОЛОКА

Відповідно до Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», з метою захисту життя, здоров'я та інтересів споживачів, держава встановлює вимоги до окремих показників якості харчових продуктів, здійснює контроль за операторами ринку та притягає операторів ринку до відповідальності.

Інформація щодо результатів проведення відповідних досліджень на підтвердження безпечності та якості молока у відкритому доступі відсутня.

Тому, оцінити ефективність державного контролю щодо підвищення рівня безпечності та якості молока не можливо.

Крім того, на сьогодні в Україні не затвердженні окремим нормативно правовим актом показники щодо безпечності та якості до молока та молочної продукції, які виробляються в Україні та ввозяться на митну територію на виконання вимог Закону України «Про молоко та молочні продукти»(ст.3) .

Довідково:

На виконання ч. 2 статті 4 Закону Мінагрополітики затверджено базисні норми масової частки жиру і білка в молоці (наказ Мінагрополітики від 24 червня 2010 року № 347).

Однак, законодавство не містить спеціальних вказівок та вимог до застосування ДСТУ (які встановлюють детальні вимоги до якості молока).

Наразі в Україні функціонує ДСТУ 3662-97 «Молоко коров'яче незбиране. Вимоги при закупівлі». Також, з 01.07.2018 року вступає в силу ДСТУ 3662-2015 «Молоко-сировина коров'яче. Технічні умови».

Також, не затверджено вимоги щодо тари та упаковки для молочної сировини та молочних продуктів, які повинні бути виготовлені з матеріалів, дозволених для використання центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я, що передбачено ст.8 Закону України «Про молоко та молочні продукти» (лист відповідь МОЗ про не затвердження відповідних документів від 13.08.2018 № 05.1-14/17/996/ ЗПІ - 18 21359).

На ринку склалася ситуація що недобросовісні виробники молока, з метою збереження його строку придатності або підвищення відсотка жирності, додають до нього допоміжні речовини, які негативно впливають на його безпечність та якість (розбавлення молока водою, додавання антибіотиків, борної або саліцилової кислоти, крохмалю або борошна, речовин лужного характеру (крейда, сода, аміак). Крім того, здійснюється заміна молочного жиру рослинними жирами. За загальним правилом це господарства населення.

Також, дуже часто молоко вироблене у господарств населення є молоком низької якості через відсутність належного доїльного обладнання, дотримання вимог щодо зберігання молока, порушення вимог санітарних норм під здійснення доїння. За статистикою молоко яке надходять від населення до переробних підприємств становить лише **0,03%** екстра класу, а **87%** – молоко другого ґатунку. При тому що, все молоко вироблено з дотримання санітарно-гігієнічних норм вважається екстра класу.

Крім того, не менш вагомою проблемою для України є наявність стихійної торгівлі, продаж харчових продуктів у місцях, що спеціально не облаштовані для цілей реалізації. Як правило, стихійною торгівлею займаються фізичні особи, які продають продукцію з домогосподарств. Молоко та молочні продукти розміщуються на майданчиках стихійної торгівлі без врахування ветеринарно-санітарним правил, вимог до гігієни, тощо. Реалізація відбувається з «підлоги», без належного маркування та ветеринарного контролю.

За експертними оцінками, в Україні функціонує близько 4 млн. ОСГ, які в певній мірі, продають свою продукцію через стихійні ринки. Зокрема, на неорганізованому ринку купуються приблизно **11%** виробленого молока.

Проблемою для ринку також є наявність продукції з високим радіоактивним забрудненням.

Зокрема, за даними Держпродспоживслужби в результаті спектрометричних досліджень молока в період з 01.01.2018 по 15.06.2018 за результатами лабораторних досліджень (**102323** досл.) виявлено **13** позитивних випадків перевищення вмісту цезію із **137** досліджень, проведених в Житомирській області.

Цей процес підлягає посиленому контролю Держпродспоживслужби і своєчасному реагуванню на такі випадки.

ТРАНСПОРТУВАННЯ

КЕЙС №3.1

ІНСТРУМЕНТИ РЕГУЛЮВАННЯ:

- ◆ Товарно-транспортна накладна;
- ◆ Спеціалізована товарна накладна на перевезення молочної сировини (форма № 1-ТН (МС)).

ЗАКОНОДАВЧА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Списання товарно-матеріальних цінностей, облік на шляху їх переміщення, оприбуткування, складського, оперативного та бухгалтерського обліку, а також для розрахунків за перевезення вантажу та обліку виконаної роботи.

ФАКТИЧНА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Здійснення простежуваності та обліку товарно-матеріальних цінностей на шляху їх переміщення.

ІНДИКАТОРИ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛІ РЕГУЛЮВАННЯ:

- ◆ кількість оформлених накладних;
- ◆ кількість вантажу перевезеного без накладних = 0.

ПРОБЛЕМИ:

РА-1-R-1. РЕГУЛЮВАННЯ БУЛО НЕПРАВИЛЬНО ІМПЛЕМЕНТОВАНЕ У ЗВ'ЯЗКУ ІЗ ДОПУЩЕННЯМ ПОМИЛКИ ПРИ НОРМОПРОЕКТУВАННІ, ЯКА ПОЛЯГАЄ У ВІДСУТНОСТІ У МІНАГРОПОЛІТИКИ ПІДСТАВ ДЛЯ ЗАТВЕРДЖЕННЯ СПЕЦІАЛІЗОВАНОЇ ТОВАРНОЇ НАКЛАДНОЇ НА ПЕРЕВЕЗЕННЯ МОЛОЧНОЇ СИРОВИНИ

РА-1-R-2. НЕПРАВИЛЬНО ОБРАНІ ІНСТРУМЕНТИ (ЗАСОБИ) РЕГУЛЮВАННЯ ДЛЯ ДОСЯГНЕННЯ МЕТИ, ОСКІЛЬКИ ОБРАНИХ ІНСТРУМЕНТІВ НЕ ДОСТАТНЬО ДЛЯ ДОСЯГНЕННЯ ПРОСТЕЖУВАНOSTІ У ЧАСТИНІ НАДХОДЖЕННЯ МОЛОКА ВІД ВИРОБНИКА ДО ОСОБИ, ЯКА ПРИЙМАЄ МОЛОКО ТА МОЛОЧНУ СИРОВИНУ

Законом України «Про автомобільний транспорт» (ст. 48), Законом України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» (ч. 7 ст. 37), Правилами перевезення вантажів автомобільним транспортом в Україні, затвердженими наказом Міністерства транспорту України від 14.10.1997 № 363 (п. 11.1.) і Ветеринарними та санітарними вимогами до пунктів закупівлі молока від тварин, які утримуються в особистих селянських господарствах, затвердженими наказом Державного департаменту ветеринарної медицини України від 21.03.2002 № 18, для здійснення внутрішніх перевезень вантажів запроваджено супроводжуючий інструмент регулювання: **товарно-транспортна накладна**.

Довідково:

Товарно-транспортна накладна – єдиний для всіх учасників транспортного процесу юридичний документ, що призначений для списання товарно-матеріальних цінностей, обліку на шляху їх переміщення, оприбуткування, складського, оперативного та бухгалтерського обліку, а також для розрахунків за перевезення вантажу та обліку виконаної роботи (п. 1 Правил перевезення вантажів автомобільним транспортом в Україні, затверджених наказом Міністерства транспорту України від 14.10.1997 № 363).

Відтак, транспортування (перевезення) молока повинно супроводжуватися товаро-транспортними накладними.

Поряд з цим, наказом Мінагрополітики від 01.12.2015 № 457 затверджено форму Спеціалізованої товарної накладної на перевезення молочної сировини (форма № 1-ТН (МС)), однак вищезазначений наказ має ознаки незаконності, через відсутність у Мінагрополітики підстав для його видання.

У свою чергу Інструкція про заповнення Спеціалізованої товарної накладної на перевезення молочної сировини (форма № 1-ТН (МС)), затверджена наказом Мінагрополітики від 01.12.2015 № 457 передбачає, що Спеціалізована товарна накладна на перевезення молочної сировини (додається до товарно-транспортної накладної за типовою формою № 1-ТН) оформлюється на кожну відвантажену партію сировини і для кожного вантажоодержувача окремо, та зобов'язує здійснювати перевезення молочної сировини автомобільним транспортом за наявності оформленої накладної (п. п. 1, 4).

Таким чином під час здійснення перевезення молока для бізнесу виникає необхідність складення двох документів: товарно-транспортної накладної (форма № 1-ТН) та Спеціалізованої товарної накладної на перевезення молочної сировини (форма № 1-ТН (МС)). При цьому, на законодавчому рівні вимоги до складання та оформлення таких документів є неоднозначними і містять суперечності, зокрема у частині формування партії сировини, щодо якої необхідно оформлювати такі документи.

Основною метою запровадження накладних є здійснення простежуваності у частині надходження молока від виробника молока та молочної сировини до особи, котра приймає молоко і молочну сировину, проте на практиці така мета не може бути досягнутою, адже після змішування сировини відслідкувати, яка особа постачала відповідну партію молока неможливо.

ВИСНОВКИ:

Недоліки під час затвердження форми Спеціалізованої товарної накладної на перевезення молочної сировини свідчать про наявність ознак незаконності такого методу регулювання. Водночас важливим аспектом є те, що оформлення накладних не дозволяє простежити постачання молока від виробника до особи, яка приймає молоко, внаслідок змішування такого молока з молоком отриманим від інших виробників, а тому мета відповідного методу регулювання є недосяжною.

КЕЙС №3.2

ІНСТРУМЕНТИ РЕГУЛЮВАННЯ:

- ◆ Санітарний паспорт автомобіля;
- ◆ Державна реєстрація потужностей.

ЗАКОНОДАВЧА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Не визначено.

ФАКТИЧНА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Забезпечення обліку потужностей, запобігання поширенню інфекційних хвороб, забезпечення безпеки харчових продуктів (молока).

ІНДИКАТОРИ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛІ РЕГУЛЮВАННЯ:

- ◆ кількість незареєстрованих транспортних засобів, якими перевозяться харчові продукти = 0;
- ◆ зниження кількості осіб, які захворіли на інфекційні хвороби внаслідок вживання молока.

ПРОБЛЕМА: РА-1-R-1. РЕГУЛЮВАННЯ БУЛО НЕПРАВИЛЬНО ІМПЛЕМЕНТОВАНЕ, ОСКІЛЬКИ БУЛО ДОПУЩЕНО ПОМИЛКИ ПРИ НОРМОПРОЕКТУВАННІ, ЯКІ ПОЛЯГАЮТЬ У НЕ ПРИВЕДЕННІ ПІДЗАКОННИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У ВІДПОВІДНІСТЬ ДО ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ТА ВИМОГИ ДО БЕЗПЕЧНОСТІ ТА ЯКОСТІ ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ»

Вимога щодо наявності у рухомого складу, який перевозить харчові продукти санітарного паспорта автомобіля передбачена Правилами перевезення вантажів автомобільним транспортом в Україні, затвердженими наказом Міністерства транспорту України від 14.10.1997 № 363 (п.п. 1.2.3, 25.6.2.), Ветеринарними та санітарними вимогами до пунктів закупівлі молока від тварин, які утримуються в особистих селянських господарствах, затвердженими наказом Державного департаменту ветеринарної медицини України від 21.03.2002 № 18 (п. 4.4.).

Поряд з цим, Законом (ст. 25) запроваджено такий інструмент регулювання, як державна реєстрація потужностей. Таким чином, на рівні Закону встановлено інший інструмент ніж санітарний паспорт автомобіля, а підзаконні нормативно-правові акти не були приведені у відповідність.

ВИСНОВКИ:

Наразі на ринку існують незрозумілі правила для бізнесу, адже Законом запроваджено державну реєстрацію потужностей, а підзаконні нормативно-правові акти передбачають необхідність використання такого сплячого інструменту регулювання, як санітарний паспорт автомобіля, який існує у зв'язку з тим, що підзаконні правові акти не приведені у відповідність до Закону.

ПРОБЛЕМА: РА-1-R-4. ІНСТРУМЕНТ ОБРАНО ПРАВИЛЬНО, ПРОТЕ ПРОЦЕДУРА ЙОГО ЗАСТОСУВАННЯ МІСТИТЬ ІСТОТНІ НЕДОЛІКИ, ЩО ПРИЗВОДЯТЬ ДО НЕМОЖЛИВОСТІ ДОСЯГТИ МЕТИ. ПРОЦЕДУРА ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ, ЯК ПОТУЖНОСТЕЙ, НЕ СПРИЯЄ ЗАБЕЗПЕЧЕННЮ НАЛЕЖНОГО РІВНЯ ПРОСТЕЖУВАНOSTІ

Законом України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» (Закон) передбачено, що транспортні засоби підлягають державній реєстрації оператором ринку (п. 2 ч. 1 ст. 25), які використовуються виключно для цілей перевезення харчових продуктів, яке не пов'язане з експлуатацією належної йому зареєстрованої потужності або потужності, на яку видано експлуатаційний дозвіл.

Однак, Законом передбачено пом'якшення для декількох транспортних засобів, які реєструються одним суб'єктом, а саме державна реєстрація транспортних засобів за кумулятивним принципом. Це означає, що умовно **100** автомобілів може бути зареєстровано під **1 (один)** номер потужності. Проте, такий підхід суттєво знижує рівень простежуваності, адже неможливо встановити, яким саме транспортним засобом здійснювалось перевезення об'єкту санітарних заходів (молоко).

Довідково:

Транспортні засоби, що використовуються операторами ринку у зв'язку з експлуатацією іншої належної йому зареєстрованої потужності або потужності, на яку видано експлуатаційний дозвіл, не підлягають державній реєстрації.

ВИСНОВКИ:

Згідно з процедурою державної реєстрації потужностей, декілька транспортних засобів можуть бути зареєстровані під один реєстраційний номер, що суттєво знижує рівень простежуваності, адже неможливо встановити, яким саме транспортним засобом здійснювалось перевезення молока. Таким чином, законодавство про безпечність харчових продуктів, в частині реєстрації транспортних засобів не сприяє посиленню простежуваності та потребує перегляду.

КЕЙС №3.3

ІНСТРУМЕНТИ РЕГУЛЮВАННЯ:

Санітарна книжка водія з результатами медичного огляду.

ЗАКОНОДАВЧА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Не визначено.

ФАКТИЧНА ЦІЛЬ РЕГУЛЮВАННЯ:

Запобігання поширенню інфекційних хвороб, забезпечення безпеки харчових продуктів (молока).

ІНДИКАТОРИ ДОСЯГНЕННЯ ЦІЛІ РЕГУЛЮВАННЯ:

Зниження кількості осіб, які захворіли на інфекційні хвороби внаслідок вживання молока.

ПРОБЛЕМА: РА-1-R-1. РЕГУЛЮВАННЯ БУЛО НЕПРАВИЛЬНО ІМПЛЕМЕНТОВАНЕ, АДЖЕ БУЛО ДОПУЩЕНО ПОМИЛКИ ПРИ НОРМОПРОЕКТУВАННІ, ЯКІ ПОЛЯГАЮТЬ У НЕВІДПОВІДНОСТІ ДОКУМЕНТА, ЩО ПОВИНЕН ОТРИМАТИ СУБ'ЄКТ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Правила перевезення вантажів автомобільним транспортом в Україні, затверджені наказом Міністерства транспорту України від 14 жовтня 1997 року № 363 (Правила) передбачають наявність у водія (експедитора) **санітарної книжки з результатами медичного огляду**, однак чинним законодавством не встановлено процедури видачі санітарної книжки. Натомість у постанові Кабінету Міністрів України від 23.05.2001 № 559, якою затверджено Порядок проведення обов'язкових профілактичних медичних оглядів та видачі особистих медичних книжок, йдеться про видачу **особистих медичних книжок**.

Таким чином Правила передбачають отримання водієм (експедитором) документу, який містить некоректну назву, створюючи для бізнесу незрозумілі вимоги.

В свою чергу, Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» (п. 5 ч. 2 ст. 40) зобов'язує операторів ринку, які займаються розведенням тварин, полюванням або первинним виробництвом продуктів тваринного походження, забезпечувати допуск до виробництва та/або здійснення обігу харчових продуктів персоналу, стан здоров'я якого не становить загрози безпечності харчових продуктів та який пройшов обов'язковий медичний огляд і навчання (підготовку), що має бути документально підтверджено.

Однак, перелік професій, виробництв та організацій, працівники яких підлягають обов'язковим профілактичним медичним оглядам, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23.05.2001 № 559, не передбачає обов'язку отримання водіями (експедиторами) особистих медичних книжок.

ВИСНОВКИ:

Численні суперечності у підзаконних нормативно-правових актах ставлять бізнес в умови невизначеності та не відповідають Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів».

ДОДАТКИ

ДОДАТОК №1 ПЕРЕЛІК ТОВАРІВ (ПОСЛУГ) РИНКУ

№ п/п	Назва товару (послуги) за СКП	Код СКП
1	Молоко великої рогатої худоби молочних порід сире	01.41.2
2	Молоко рідке оброблене та вершки	10.51.1
3	Молоко рідке оброблене (пастеризоване, стерилізоване, гомогенізоване, топлене, пептизоване)	10.51.11
4	Молоко та вершки, жирністю більше 6%, неконцентровані та непідсолоджені	10.51.12
5	Молоко у твердих формах	10.51.2
6	Молоко сухе знежирене	10.51.21
7	Молоко сухе незбиране	10.51.22

ДОДАТОК №2 ПЕРЕЛІК КВЕД

№ п/п	Назва КВЕД	Код КВЕД
1	Розведення великої рогатої худоби молочних порід	01.41
2	Виробництво молочних продуктів	10.51

ДОДАТОК №3

ПЕРЕЛІК АКТИВ РИНКУ

№	Назва	Тип	Видавники	Номер	Дата
1	Про затвердження форм первинного обліку та інструкцій щодо їх заповнення	Наказ	Міністерство аграрної політики та продовольства України	457	01-12-2015
2	Про затвердження Порядку видачі експлуатаційного дозволу, форми експлуатаційного дозволу та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України	Постанова	Кабінет Міністрів України	930	11-11-2015
3	Про затвердження Правил заповнення, зберігання, списання ветеринарних документів та вимог до їх обліку	Наказ	Міністерство аграрної політики та продовольства України	288	01-08-2014
4	Про затвердження Порядку видачі ветеринарних документів	Постанова	Кабінет Міністрів України	857	21-11-2013
5	Про затвердження Державних санітарних норм та правил «Медичні вимоги до якості та безпечності харчових продуктів та продовольчої сировини»	Наказ	Міністерство охорони здоров'я України	1140	29-12-2012
6	Про затвердження Положення про комісію та форми довідки про надходження екологічно чистого молока для виготовлення дитячого харчування на молочній основі	Наказ	Міністерство аграрної політики та продовольства України	717	20-11-2012
7	Про затвердження Положення про Єдиний державний реєстр тварин	Наказ	Міністерство аграрної політики та продовольства України	578	25-09-2012
8	Про затвердження мінімально допустимого рівня цін на молоко на 2012 рік	Постанова	Кабінет Міністрів України	807	22-08-2012
9	Про Узгоджувальну комісію на ринку молока	Наказ	Міністерство аграрної політики та продовольства України	399	06-07-2012
10	Про затвердження Правил транспортування тварин	Постанова	Кабінет Міністрів України	1402	16-11-2011
11	Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, які надаються Державною службою з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, органами та установами, що належать до сфери її управління, і розміру плати за їх надання	Постанова	Кабінет Міністрів України	641	09-06-2011
12	Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності	Закон	Верховна Рада України	3392-VI	19-05-2011
13	Податковий кодекс України	Кодекс України	Верховна Рада України	2755-VI	02-12-2010
14	Про затвердження Технічного регламенту щодо правил маркування харчових продуктів	Наказ	Державний комітет України з питань технічного регулювання та споживчої політики	487	28-10-2010
15	Про ідентифікацію та реєстрацію тварин	Закон	Верховна Рада України	1445-VI	04-06-2009
16	Про затвердження Порядку видачі експлуатаційного дозволу	Постанова	Кабінет Міністрів України	978	05-11-2008

№	Назва	Тип	Видавники	Номер	Дата
17	Про затвердження Інструкції з оцінки якості молока корів, овець та кіз у племінному тваринництві	Наказ	Міністерство аграрної політики України	421	14-07-2008
18	Про затвердження Інструкції з профілактики та оздоровлення великої рогатої худоби від лейкозу	Наказ	Державний комітет ветеринарної медицини України	21	21-12-2007
19	Про затвердження Порядку надання статусу спеціальної зони з виробництва сировини, що використовується для виготовлення продуктів дитячого та дієтичного харчування	Постанова	Кабінет Міністрів України	1195	03-10-2007
20	Про дитяче харчування	Закон	Верховна Рада України	142-V	14-09-2006
21	Про затвердження мінімально допустимого рівня цін на молоко і вершки на 2006 рік	Постанова	Кабінет Міністрів України	1003	24-07-2006
22	Про затвердження Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування на ринку споживчих товарів	Постанова	Кабінет Міністрів України	833	15-06-2006
23	Про захист тварин від жорстокого поводження	Закон	Верховна Рада України	3447-IV	21-02-2006
24	Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності	Закон	Верховна Рада України	2806-IV	06-09-2005
25	Про державну підтримку сільського господарства України	Закон	Верховна Рада України	1877-IV	24-06-2004
26	Про молоко та молочні продукти	Закон	Верховна Рада України	1870-IV	24-06-2004
27	Про затвердження Правил ветеринарно-санітарної експертизи молока і молочних продуктів та вимог щодо їх реалізації	Наказ	Державний департамент ветеринарної медицини, Міністерство аграрної політики України	49	20-04-2004
28	Про затвердження Правил роздрібної торгівлі продовольчими товарами	Наказ	Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції України	185	11-07-2003
29	Про кооперацію	Закон	Верховна Рада України	1087-IV	10-07-2003
30	Про затвердження Положення про державну лабораторію ветеринарно-санітарної експертизи на ринку	Наказ	Державний департамент ветеринарної медицини, Міністерство аграрної політики України	16	15-04-2002
31	Про затвердження Ветеринарних та санітарних вимог до пунктів закупівлі молока від тварин, які утримуються в особистих селянських господарствах	Наказ	Державний департамент ветеринарної медицини, Міністерство аграрної політики України	18	21-03-2002
32	Про затвердження Ветеринарних та санітарних вимог до особистих селянських господарств - виробників сирого товарного молока	Наказ	Державний департамент ветеринарної медицини, Міністерство аграрної політики України	17	21-03-2002

№	Назва	Тип	Видавники	Номер	Дата
33	Про затвердження загальних вимог до здійснення переробки, утилізації, знищення або подальшого використання вилученої з обігу неякісної та небезпечної продукції	Постанова	Кабінет Міністрів України	50	24-01-2001
34	Про вилучення з обігу, переробку, утилізацію, знищення або подальше використання неякісної та небезпечної продукції	Закон	Верховна Рада України	1393-XIV	14-01-2000
35	Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів	Закон	Верховна Рада України	771/97-ВР	23-12-1997
36	Про затвердження Правил перевезень вантажів автомобільним транспортом в Україні	Наказ	Міністерство транспорту України	363	14-10-1997
37	Про затвердження переліку спеціальних продуктів дитячого харчування і порядку віднесення таких продуктів до продукції власного виробництва	Постанова	Кабінет Міністрів України	859	08-08-1997
38	Про сільськогосподарську кооперацію	Закон	Верховна Рада України	469/97-ВР	17-07-1997
39	Про затвердження Ветеринарно-санітарних правил для ринків	Наказ	Міністерство агропромислового комплексу України, Головний державний інспектор ветеринарної медицини України	23	04-06-1996
40	Порядок виплати доплат на молоко, худобу і птицю, що реалізуються до державних ресурсів в II півріччі 1994 року	Порядок	Міністерство економіки України (до 2000 р.), Міністерство фінансів України, Національний банк України, Міністерство сільського господарства і продовольства України, Міністерство статистики України	10-08 37-21-1-10/5030 06/4-5-129 53-32/187 180	15-08-1994
41	Про порядок заготівлі та розрахунків за молоко і м'ясо, що надходять у державні ресурси з господарств населення	Положення	Міністерство агропромислового комплексу України		15-03-1993
42	Про заходи щодо реалізації та здешевлення окремих ковбасних виробів, молока і молокопродуктів	Постанова	Президія Верховної Ради України	2582-XII	07-09-1992
43	Про ветеринарну медицину	Закон	Верховна Рада України	2498-XII	25-06-1992
44	Про створення та організацію виробництва обладнання для доїння корів і первинної обробки молока	Постанова	Кабінет Міністрів України	199	16-04-1992
45	Про захист прав споживачів	Закон	Верховна Рада Української Радянської Соціалістичної Республіки	1023-XII	12-05-1991
46	Про порядок визначення вартості викрадених, недостаючих або втрачених м'яса, молока, м'ясних і молочних продуктів	Постанова	Органи влади СРСР	303	12-04-1983
47	Про затвердження Порядку проведення державної реєстрації потужностей, ведення державного реєстру потужностей операторів ринку та надання інформації з нього заінтересованим суб'єктам	Наказ	Міністерство аграрної політики та продовольства України	39	10-02-2016

№	Назва	Тип	Видавники	Номер	Дата
48	Про встановлення режиму цінового регулювання вартості послуг з ідентифікації та реєстрації тварин	Постанова	Кабінет Міністрів України	392	24-06-2016
49	Про затвердження Детальних правил виробництва органічної продукції (сировини) тваринного походження	Постанова	Кабінет Міністрів України	241	30-03-2016
50	Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті на відшкодування витрат на оплату послуг з ідентифікації та реєстрації тварин фізичним особам - власникам цих тварин	Постанова	Кабінет Міністрів України	506	08-08-2016
51	Про затвердження форм заяв про внесення сільськогосподарського товаровиробника до Реєстру отримувачів бюджетної дотації та про зняття сільськогосподарського товаровиробника з реєстрації як отримувача бюджетної дотації	Наказ	Міністерство фінансів України	275	23-02-2017
52	Про затвердження Порядку ведення та форми Реєстру отримувачів бюджетної дотації, а також порядку надання відповідної інформації Державною фіскальною службою та Державною казначейською службою	Постанова	Кабінет Міністрів України	179	21-02-2017
53	Про затвердження Порядку розподілу бюджетної дотації для розвитку сільськогосподарських товаровиробників та стимулювання виробництва сільськогосподарської продукції у 2017 році	Постанова	Кабінет Міністрів України	83	08-02-2017
54	Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин	Закон	Верховна Рада України	2042-VIII	18-05-2017
55	Про затвердження базисної норми масової частки жиру та масової частки білка у молоці коров'ячому незбираному	Наказ	Міністерство аграрної політики України	347	24-06-2010
56	Про прийняття нормативних документів України, гармонізованих з міжнародними та європейськими нормативними документами, національних стандартів України, скасування нормативних документів України та міждержавних стандартів в Україні	Наказ	Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості	61	22-06-2015
57	Про затвердження Порядку ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби та Порядку оформлення і видачі паспорта великої рогатої худоби	Наказ	Міністерство аграрної політики та продовольства України	642	04-12-2017

ДОДАТОК №4

ПЕРЕЛІК НЕАКТУАЛЬНИХ РЕГУЛЯТОРНИХ АКТІВ, ЩО РЕГУЛЮЮТЬ РИНОК

№ п/п	Регуляторний акт	Результат оцінки	Ознака, за якою прийнято рішення
1	Наказ Мінагрополітики України №717 від 20.11.2012 «Про затвердження Положення про комісію та форми довідки про надходження екологічно чистого молока для виготовлення дитячого харчування на молочній основі»	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству. Скасована підстава прийняття, акт є неактуальним.
2	Наказ Мінагрополітики України №399 від 06.07.2012 «Про Узгоджувальну комісію на ринку молока»	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству. Узгоджувальна комісія на ринку молока була виключена у 2012 році Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо діяльності Міністерства аграрної політики та продовольства України, Міністерства соціальної політики України, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів» від 16 жовтня 2012 року №5462-VI.
3	Наказ Держспоживстандарт України №487 від 28.10.2010 «Про затвердження Технічного регламенту щодо правил маркування харчових продуктів»	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству. Не відповідає ст. 1 Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів».
4	Закон Верховна Рада України №2498-XII від 25.06.1992 «Про ветеринарну медицину»	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству. Законом України «Про ветеринарну медицину» видача документу паспорт ВРХ взагалі не передбачена. До ветеринарних документів, як документів дозвільного характеру відповідно до ст. 1 зокрема віднесено ветеринарно-санітарний паспорт на тварину, виданий державними ветеринарними інспекторами або уповноваженими чи ліцензованими лікарями ветеринарної медицини, що підтверджують ветеринарно-санітарний стан тварини та ветеринарну картку.
5	Постанова Кабінет Міністрів України №807 від 22.08.2012 «Про затвердження мінімально допустимого рівня цін на молоко на 2012 рік»	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству в частині періоду прийняття.
6	Постанова Кабінет Міністрів України №1003 від 24.07.2006 «Про затвердження мінімально допустимого рівня цін на молоко і вершки на 2006 рік»	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству в частині періоду прийняття.
7	Наказ Держветмедицини №49 від 20.04.2004 «Про затвердження Правил ветеринарно-санітарної експертизи молока і молочних продуктів та вимог щодо їх реалізації»	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству. Закон України «Про ветеринарну медицину» не розповсюджується на продукцію тваринного походження, що призначена для споживання людиною (ст. 2). При цьому, ветеринарно-санітарні правила вимагають наявності ветеринарних документів та проходження ветеринарно-санітарної експертизи для молочної продукції.
8	Наказ Мінагропром України №23 від 04.06.1996 «Про затвердження Ветеринарно-санітарних правил для ринків»	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству. Закон України «Про ветеринарну медицину» не розповсюджується на продукцію тваринного походження, що призначена для споживання людиною (ст. 2). При цьому, ветеринарно-санітарні правила вимагають наявності ветеринарних документів та проходження ветеринарно-санітарної експертизи для молочної продукції. Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» передбачає, що лабораторії мають бути акредитовані в Національному органі акредитації України.

№ п/п	Регуляторний акт	Результат оцінки	Ознака, за якою прийнято рішення
9	Наказ Мінекономіки, європ.інтеграції №185 від 11.07.2003 «Про затвердження Правил роздрібної торгівлі продовольчими товарами»	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству. Закон України «Про ветеринарну медицину» не розповсюджується на продукцію тваринного походження, що призначена для споживання людиною (ст. 2). При цьому, ветеринарно-санітарні правила вимагають наявності ветеринарних документів та проходження ветеринарно-санітарної експертизи для молочної продукції.
10	Закон Верховна Рада УРСР №1023-XII від 12.05.1991 «Про захист прав споживачів»	Неактуальний	За ознакою періоду прийняття .
11	Порядок Мінекономіки (до2000р.) №10-08 37-21-1-10/5030 06/4-5-129 53-32/187 180 від 15.08.1994 «Порядок виплати доплат на молоко, худобу і птицю, що реалізуються до державних ресурсів в II півріччі 1994 року»	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству в частині періоду прийняття.
12	Положення Мінагропром України від 15.03.1993 «Про порядок заготівлі та розрахунків за молоко і м'ясо, що надходять у державні ресурси з господарств населення»	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству. Суперечить принципу свободи договору та свободи підприємницької діяльності, передбачених Господарським та Цивільними кодексами.
13	Постанова Президія ВР України №2582-XII від 07.09.1992 «Про заходи щодо реалізації та здешевлення окремих ковбасних виробів, молока і молокопродуктів»	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству. Термін дії фактично завершений, цінове регулювання стосується 1992 року.
14	Постанова Кабінет Міністрів України №199 від 16.04.1992 «Про створення та організацію виробництва обладнання для доїння корів і первинної обробки молока»	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству. Термін дії фактично завершений.
15	Постанова Органи влади СРСР №303 від 12.04.1983 «Про порядок визначення вартості викрадених, недостаючих або втрачених м'яса, молока, м'ясних і молочних продуктів»	Неактуальний	За ознакою періоду прийняття.
16	Наказ Мінагрополітики України №642 від 04.12.2017 «Про затвердження Порядку ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби та Порядку оформлення і видачі паспорта великої рогатої худоби»	Неактуальний	За ознакою невідповідності законодавству. Законом України «Про ветеринарну медицину» видача документу паспорт ВРХ взагалі не передбачена. До ветеринарних документів, як документів дозвільного характеру відповідно до ст. 1 зокрема віднесено ветеринарно-санітарний паспорт на тварину, виданий державними ветеринарними інспекторами або уповноваженими чи ліцензованими лікарями ветеринарної медицини, що підтверджують ветеринарно-санітарний стан тварини та ветеринарну картку.

КЛАСИФІКАЦІЯ НЕДОЛІКІВ РЕГУЛЮВАННЯ

РА (PROBLEM ТИПУ «А») – НЕДОЛІК РЕГУЛЮВАННЯ:

РА-1(PROBLEM ТИПУ «А» РІЗНОВИД №1) / РЕГУЛЮВАННЯ НЕ ДОСЯГАЄ МЕТИ (ПРОБЛЕМА НЕВИРІШУЄТЬСЯ)

РА-1-R-1 (Problem типу «А» різновид №1 reason №1)

РА-1-R-1-1 (Problem типу «А» різновид №1 reason №1-1)

РА-1-R-1-2 (Problem типу «А» різновид №1 reason №1-2)

РА-1-R-1-3 (Problem типу «А» різновид №1 reason №1-3)

РА-1-R-1-4 (Problem типу «А» різновид №1 reason №1-4)

РА-1-R-2 (Problem типу «А» різновид №1 reason №2)

РА-1-R-2-1 (Problem типу «А» різновид №1 reason №2-1)

РА-1-R-2-2 (Problem типу «А» різновид №1 reason №2-2)

РА-1-R-2-3 (Problem типу «А» різновид №1 reason №2-3)

РА-1-R-2-4 (Problem типу «А» різновид №1 reason №2-4)

РА-1-R-2-5 (Problem типу «А» різновид №1 reason №2-5)

РА-1-R-2-6 (Problem типу «А» різновид №1 reason №2-6)

РА-1-R-3 (Problem типу «А» різновид №1 reason №3)

РА-1-R-3-1 (Problem типу «А» різновид №1 reason №3-1)

РА-1-R-3-2 (Problem типу «А» різновид №1 reason №3-2)

РА-1-R-3-3 (Problem типу «А» різновид №1 reason №3-3)

РА-1-R-3-3 (Problem типу «А» різновид №1 reason №3-4)

РА-1-R-4 (Problem типу «А» різновид №1 reason №4)

РА-1-R-4-1 (Problem типу «А» різновид №1 reason №4-1)

РА-1-R-4-2 (Problem типу «А» різновид №1 reason №4-2)

РА-1-R-4-3 (Problem типу «А» різновид №1 reason №4-3)

регулювання було неправильно імплементоване

були допущені помилки при нормопроєктуванні

не було виділено необхідне фінансування

не було здійснено необхідних адміністративних заходів (не створено орган, не передано функції/повноваження)

не було здійснено необхідних організаційних заходів (не вжито запланованих заходів, не проведено необхідне інформаційне, організаційне або методологічне забезпечення)

неправильно обрані інструменти (засоби) регулювання для досягнення мети

обрано надмірно жорсткий інструмент

обрано надмірно м'який інструмент

обрано інструмент, що не призначений для досягнення мети

обраних інструментів не достатньо для досягнення мети регулювання не застосовано попри наявну потребу у застосуванні, що призводить до неможливості досягнути мети

одночасно застосовані інструменти, що нейтралізують (заважають) позитивний вплив один одного

в процесі прийняття та застосування інструменту регулювання істотно змінилися обставини

відпала актуальність проблеми

істотно змінився масштаб проблеми

істотно змінилося значення проблеми (стала значно більш або менш важливою)

з'явилися додаткові фактори, що істотно впливають на проблему та не усуваються застосуванням інструментом регулювання

інструмент обрано правильно, проте процедура його застосування містить істотні недоліки, що призводять до неможливості досягнути мети (вирішити проблему)

процедура містить надмірну дискрецію, що призводить до несправедливого застосування інструменту по відношенню до окремої групи зацікавлених осіб

процедура містить надмірну дискрецію, що призводить до виникнення корупції

процедура передбачає необхідність отримання рішення колегіального органу

PA-1-R-4-4 (Problem типу «А» різновид №1 reason №4-4)	процедура передбачає необхідність отримання проміжних рішень/висновків/експертиз третіх осіб
PA-1-R-4-5 (Problem типу «А» різновид №1 reason №4-5)	процедура не передбачає чітких строків/термінів
PA-1-R-4-6 (Problem типу «А» різновид №1 reason №4-6)	процедура передбачає права присутності особи при ухваленні рішення щодо неї
PA-1-R-4-7 (Problem типу «А» різновид №1 reason №4-7)	процедура не передбачає права на адміністративне оскарження рішень

PA-2 (PROBLEM ТИПУ «А» РІЗНОВИД №2) / РЕГУЛЮВАННЯ ДОСЯГАЄ МЕТИ (ПРОБЛЕМА ВИРІШУЄТЬСЯ ПОВНІСТЮ АБО ЧАСТКОВО), АЛЕ НАДТО ВИСОКОЮ ЦІНОЮ

PA-2-R-1 (Problem типу «А» різновид №2 reason №1) регулювання надто дороге для бізнесу, щоб його взагалі застосовувати

PA-2-R-1-1	обрано надмірно жорсткий/дорогий інструмент
PA-2-R-1-2	процедура застосування інструменту має вади, що передбачає високий рівень витрат для бізнесу
PA-2-R-1-3	інструмент регулювання застосовується в фіскальних цілях (для наповнення бюджету)

PA-2-R-2 регулювання надто дороге для держави, щоб його взагалі застосовувати

PA-2-R-2-1	застосування регулювання потребує надмірних інвестицій в інфраструктуру
PA-2-R-2-2	застосування регулювання потребує надмірних людських ресурсів
PA-2-R-2-3	застосування регулювання потребує надмірного часу

PA-2-R-3 регулювання було неправильно імplementоване, що призвело до високих витрат в його застосуванні

PA-2-R-3-1	були допущені помилки при нормопроєктуванні
PA-2-R-3-2	не було виділено необхідне фінансування
PA-2-R-3-3	не було здійснено необхідних адміністративних заходів (не створено орган, не передано функції/повноваження)
PA-2-R-3-4	не було здійснено необхідних організаційних заходів (не вжито запланованих заходів, не проведено необхідне інформаційне, організаційне або методологічне забезпечення)

PA-2-R-4 в процесі прийняття та застосування інструменту регулювання істотно змінилися обставини

PA-2-R-4-1	відпала актуальність проблеми
PA-2-R-4-2	істотно змінився масштаб проблеми
PA-2-R-4-3	істотно змінилося значення проблеми (стала значно більш або менш важливою)
PA-2-R-4-3	з'явилися додаткові фактори, що істотно впливають на проблему та не усуваються застосованим інструментом регулювання

PA-2-R-5 інструмент обрано правильно, мета досягається, проте процедура його застосування містить істотні недоліки, що призводять до надмірних витрат для досягнення мети

PA-2-R-5-1	процедура містить надмірну дискрецію, що призводить до несправедливого застосування інструменту по відношенню до окремої групи зацікавлених осіб
PA-2-R-5-2	процедура містить надмірну дискрецію, що призводить до виникнення корупції
PA-2-R-5-3	процедура передбачає необхідність отримання рішення колегіального органу
PA-2-R-5-4	процедура передбачає необхідність отримання проміжних рішень/висновків/експертиз третіх осіб

PA-2-R-5-5	процедура не передбачає чітких строків/термінів
PA-2-R-5-6	процедура передбачає права присутності особи при ухваленні рішення щодо неї
PA-2-R-5-7	процедура не передбачає права на адміністративне оскарження рішень

PA-3 (PROBLEM ТИПУ «А» РІЗНОВИД №3) / РЕГУЛЮВАННЯ ДОСЯГАЄ МЕТИ, АЛЕ НЕГАТИВ ВІД НЬОГО Є НАДТО ЗНАЧНИМ (ЗАВДАЄ ІСТОНОЇ ШКОДИ ДЛЯ ДОСЯГНЕННЯ ІНШИХ ЦІЛЕЙ/ВИРІШЕННЯ ІНШИХ ПРОБЛЕМ):

PA-3-R-1	(Problem типу «А» різновид №3 reason №1)	запровадження регулювання завдає істотної шкоди для розвитку економіки
PA-3-R-1-1	запроваджене регулювання призводить до збільшення тільової частини економіки	
PA-3-R-1-2	запроваджене регулювання призводить до зменшення бізнес-активності на ринку (зменшення ринку)	
PA-3-R-1-3	запроваджене регулювання призводить до зменшення рівня конкуренції/до монополізації ринку	
PA-3-R-1-4	запроваджене регулювання призводить істотного дисбалансу інтересів на ринку	
PA-3-R-1-5	запроваджене регулювання призводить до створення окремого ринку корупційних послуг	
PA-3-R-2	запровадження регулювання завдає істотної шкоди для досягнення інших цілей держави (вирішення інших проблем)	
PA-3-R-2-1	застосування регулювання завдає шкоду системі верифікації	
PA-3-R-2-2	застосування регулювання завдає шкоду системам моніторингу, контролю та нагляду	
PA-3-R-2-3	застосування регулювання завдає шкоду системі захисту права власності	
PA-3-R-2-3	застосування регулювання завдає шкоду системі притягнення до відповідальності	
PA-3-R-3	регулювання було неправильно імплементоване, що призводить до завдання істотної шкоди	
PA-3-R-3-1	були допущені помилки при нормопроєктуванні	
PA-3-R-3-2	не було виділено необхідне фінансування	
PA-3-R-3-3	не було здійснено необхідних адміністративних заходів (не створено орган, не передано функції/повноваження)	
PA-3-R-3-4	не було здійснено необхідних організаційних заходів (не вжито запланованих заходів, не проведено необхідне інформаційне, організаційне або методологічне забезпечення)	
PA-3-R-4	в процесі прийняття та застосування інструменту регулювання істотно змінились обставини	
PA-3-R-4-1	відпала актуальність проблеми	
PA-3-R-4-2	істотно змінився масштаб проблеми	
PA-3-R-4-3	істотно змінилося значення проблеми (стала значно більш або менш важливою)	
PA-3-R-4-3	з'явилися додаткові фактори, що істотно впливають на проблему та не усуваються застосованим інструментом регулювання	
PA-3-R-5	інструмент обрано правильно, мета досягається, проте процедура його застосування містить істотні недоліки, що призводить до завдання істотної шкоди	
PA-3-R-5-1	процедура містить надмірну дискрецію, що призводить до несправедливого застосування інструменту по відношенню до окремої групи зацікавлених осіб	
PA-3-R-5-2	процедура містить надмірну дискрецію, що призводить до виникнення корупції	
PA-3-R-5-3	процедура передбачає необхідність отримання рішення колегіального органу	

PA-3-R-5-4	процедура передбачає необхідність отримання проміжних рішень/висновків/експертиз третіх осіб
PA-3-R-5-5	процедура не передбачає чітких строків/термінів
PA-3-R-5-6	процедура передбачає права присутності особи при ухваленні рішення щодо неї
PA-3-R-5-7	процедура не передбачає права на адміністративне оскарження рішень

PA-4 (PROBLEM ТИПУ «А» РІЗНОВИД №4) / НЕМОЖЛИВО ВИЗНАЧИТИ ЧИ ДОСЯГАЄ РЕГУЛЮВАННЯ МЕТИ:

PA-4-R-1	не зрозуміло для чого регулювання запроваджувалось
PA-4-R-1-1	регулювання запроваджувалось не для вирішення конкретної проблеми
PA-4-R-1-2	проблема для якої запроваджувалось регулювання описана занадто абстрактно
PA-4-R-2	зрозуміло для чого регулювання запроваджувалось, але виміряти це не теоретично можливо
PA-4-R-2-1	проблема для якої запроваджувалось регулювання описана достатньо, щоб її зрозуміти, проте оцінити її можна лише за абстрактними показниками
PA-4-R-2-1	проблема для якої запроваджувалось регулювання описана достатньо, щоб її зрозуміти, проте оцінити її можливо лише шляхом опитування суб'єктивної думки
PA-4-R-3	зрозуміло для чого регулювання запроваджувалось, виміряти це теоретично можливо, але відсутні державні механізми для цього
PA-4-R-3-1	проблему оцінити можливо, проте для цього потрібна відсутня у держави інфраструктура
PA-4-R-3-2	проблему оцінити можливо, проте для цього потрібна відсутня у держави система збору та аналізу даних
PA-4-R-4	зрозуміло для чого регулювання запроваджувалось, виміряти це теоретично можливо, є державні механізми для цього, але вони не дають адекватної інформації.
PA-4-R-4-1	проблему оцінити можливо, проте існуюча система збору та аналізу даних не працює
PA-4-R-4-2	проблему оцінити можливо, проте існуюча система збору та аналізу даних працює, але не дає адекватної інформації
PA-4-R-5	зрозуміло для чого регулювання запроваджувалось, виміряти це теоретично можливо, є державні механізми для цього, вони дають адекватну інформацію, проте вона не використовується для прийняття рішень.
PA-4-R-5-1	необхідна інформація не доступна через обмежений режим використання
PA-4-R-5-2	необхідна інформація не доступна через те що не відомо про її наявність
PA-4-R-5-3	необхідна інформація доступна, але просто не використовується

КЛАСИФІКАЦІЯ СПОСОБІВ РЕГУЛЮВАННЯ

1	Обмеження доступу на ринок
2	Державна верифікація
3	Обов'язкова диверсифікація ризиків
4	Державне регулювання цін
5	Державне обмеження ринку
6	Фіскальне регулювання
7	Технічне регулювання
8	Державна підтримка
9	Доступ до спільного ресурсу
10	Антимонопольне регулювання
11	Регулювання зовнішньоекономічної діяльності
12	Валютне регулювання

ПЕРЕЛІК ПЕРЕГЛЯНУТИХ РИНКІВ ТА ЗАПЛАНОВАНИХ НА ЦЕЙ РІК

ПЕРЕГЛЯНУТІ:

ЗАПЛАНОВАНІ:

