ЕКСПОРТ УКРАЇНСЬКИХ ПРОДУКТІВ ХАРЧУВАННЯ ДО ЄС: ДОСТУП ДО РИНКУ ТА ВИМОГИ ДО ЯКОСТІ

ГОЛОВІНА Вікторія Анатоліївна - господарсько-правовий факультет
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого м. Харків

ГОРДІЄНКО Світлана Костянтинівна - господарсько-правовий факультет
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого м. Харків

DOI 10.32782/NP.2021.4.23

З огляду на постійну актуальність з 2014 року інтеграції України до Європейського Союзу, питання виходу української аграрної та харчової продукції на ринок Європи є вагомим внеском у цей процес і заслуговує детального вивчення. Послідовний вихід українського товаровиробника на європейський ринок характеризується наявністю певних бар'єрів, що представлені як нормативами якості, так і нестійким становищем українських аграріїв на ринку ЄС.

Розглянуто чинні нормативно-правові акти, що регламентують питання, яке висвітлюється в статті, проаналізовано положення майбутньої Угоди АСАА, основоположні стандарти та нормативи якості, а також санітарні та фітосанітарні заходи, яких необхідно дотримуватися для подальшого успішного співробітництва. Згадано перелік основних державних органів, до компетенції яких входить забезпечення діяльності торгівлі в європейському напрямку, а також зосереджено увагу на новоствореному спеціалізованому органі - Державній службі України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, що, у свою чергу, викликала велику кількість обговорень навколо виправданості свого існування.

Попри наявність дискусій серед політиків, науковців та безпосередньо представників українського агрокомплексу стосовно різних проблем обговорюваного явища, зроблено висновок, що український товаровиробник уже має доступ до ринку ЄС, де справив враження гідного конкурента.

Це дослідження є корисним з тієї позиції, що подолання нормативної неврегульованості стосовно стандартів якості продукції, експортованої на європейський ринок, стане ключем врегулювання питання безперешкодного доступу товарів з належною якістю і дотриманням усіх стандартів українським товаровиробником. Якщо українські аграрії підпорядкують своє виробництво всім вимогам, що ставить перед Україною Європейський Союз, то це надасть змогу підвищити прибуток як конкретизованих аграріїв, так і України в цілому.

Ключові слова: ринок ЄС, Угода, аграрна та харчова продукція, українські аграрії, вільна торгівля, санітарні та фітосанітарні заходи, стандарти якості.

Вступ

Вихід українського товаровиробника на європейський ринок є своєрідним набуттям України на шляху до вступу у Європейський Союз. Проте, цей процес не є простим і існують певні складнощі. Для ефективного запровадження зони вільної торгівлі для України та збільшення українського експорту промислових товарів необхідно подолати технічні бар'єри, які представлені стандартами якості, нормативами відповідності, санітарними та фітосанітарними заходами у торгівлі. Ринок ЄС – не закритий та недосяжний, це просто ринок зі своїми правилами. Збільшення експорту українських товарів може стати реальністю після забезпечення укра-

їнськими аграріями європейської якості та безпеки продукції. Поки зону вільної торгівлі не введено Україна має Автономний преференційний торговий режим ЄС, що дозволяє робити постачання української продукції з певними обмеженнями.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Окремі проблемні питання доступу аграрної та харчової продукції до ринку Європейського Союзу розглядалися такими вченими, як К. Маркевич, В. Сіденко, В. Юрчишин, М. Чухрай, Л. Сухомлин, І. Манаєнко, М. Пащенко, зокрема науковцями НЮУ імені Ярослава Мудрого, А. Статівка, І. Шуміло, Л. Полюхович. Дослідження цієї тематики проводили О. Гаманюк, С. Таран, М. Хорунжа, О. Шепотило та П. Яворський, які підготували зведений звіт «Експорт України до ЄС: вплив нетарифних заходів» у рамках діяльності Центру аналітики зовнішньої торгівлі Trade+ Київської школи економіки на виконання Експортної стратегії України на 2017-2021 роки.

Мета і завдання дослідження

Метою цієї статті є висвітлення актуального наразі питання виходу українського товаровиробника на ринок ЄС. Завданням є з'ясування можливості доступу української аграрної та харчової продукції до європейського ринку та вимог до неї на основі стандартів ЄС.

Виклад основного матеріалу

Для ефективного функціонування Поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Україною та ЄС, а також збільшення українського експорту товарів з високою доданою вартістю і до інших держав, а не лише до Європейського Союзу, необхідним є подолання технічних бар'єрів у торгівлі промисловою продукцією [1]. Україна поступово адаптує законодавство для співпраці з ЄС і таким чином питання технічного регулювання розширення доступу до ринку ЄС регулюють горизонтальні рамкові закони «Про стандартизацію», «Про державний ринковий

нагляд і контроль нехарчової продукції», «Про метрологію та метрологічну діяльність», «Про технічні регламенти та оцінку відповідності», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації актів законодавства Європейського Союзу у сфері технічного регулювання», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо зменшення тиску на бізнес з боку органів ринкового нагляду» та інші нормативно-правові акти, проте саме ці складають базове законодавство у цій сфері.

16 вересня 2014 р. Верховна Рада України та Європейський Парламент синхронно ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та ЄС (далі - Угода). Відповідно до статті 56 Глави 3 «Технічні бар'єри у торгівлі» Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» цієї Угоди, Україна вживає необхідних заходів з метою поступового досягнення відповідності з технічними регламентами ЄС та системами стандартизації, метрології, акредитації, робіт з оцінки відповідності та ринкового нагляду ЄС та зобов'язується дотримуватися принципів та практик, викладених в актуальних рішеннях та регламентах ЄС [1].

Згідно з метою у вищезазначеному положенні між Україною та ЄС ведуться переговори щодо укладення Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів (Угода АСАА). І відповідно до статті 57, Глави 3, Розділу IV Угоди, сторони домовились додати Угоду АСАА як Протокол до Угоди про асоціацію, яка охоплює один або кілька секторів, що перелічені у Додатку III до Угоди, після повного узгодження галузевого та горизонтального законодавства України, інституцій та стандартів з галузевим і горизонтальним законодавством, інституціями та стандартами ЄС [1]. На сьогодні відповідальним органом в Україні за перелічені процеси виступає Міністерство економічного розвитку і торгівлі, а також інші центральні органи виконавчої влади, відповідальні за адаптацію законодавства, відповідно до Додатку III. На думку авторів, Угода АСАА може стати вагомим внеском як для українського законодавства в

цілому, так і для забраклого елемента нормативного регулювання в аграрній сфері.

Угода АСАА передбачатиме, що торгівля товарами між сторонами в секторах, що охоплені цією Угодою, проводитиметься на тих самих умовах, які застосовуються в торгівлі товарами між державами-членами ЄС [1]. Як наслідок, це забезпечить нашій країні високу якість і безпечність промислових товарів для покупців, підвищить конкурентоспроможність української продукції і відкриє експортерам нові ринки збуту, сприятиме інноваційному розвитку промисловості.

Ця Угода є унікальним форматом співробітництва і адаптує вимоги українських технічних регламентів до продукції ідентичним вимогам відповідних директив ЄС; стандарти, що надають презумпцію відповідності вимогам технічних регламентів, та їхні переліки ідентичним відповідним європейським гармонізованим стандартам та їх перелікам; вимоги до призначених органів ідентичним вимогам до нотифікованих органів у ЄС. А також українські виробники отримають право нанесення на продукцію європейського знака відповідності «СЕ» [1].

На виконання адаптації вимогам ЄС усіх перелічених чинників та з метою подолання технічних бар'єрів з 3 січня 2015 року розпочав свою роботу новостворений національний орган стандартизації. Законом України «Про стандартизацію» визначено, що функції національного органу стандартизації виконує державне підприємство, що не підлягає приватизації, утворене центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері стандартизації [2]. Таким державним підприємством згідно з розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26.11.2014 № 1163-р є «Український науково-дослідний і навчальний центр проблем стандартизації, сертифікації та якості» (ДП «УкрНДНЦ») [3] і лише за 9 місяців 2016 року ним було прийнято 609 гармонізованих стандартів [4].

Для можливості українських аграріїв вигідно реалізовувати, зокрема, свою харчову продукцію на ринках збуту ЄС, Єв-

ропейська Комісія має провести офіційну оціночну місію ЄС після звітування Україною про виконання рекомендацій. У разі позитивного висновку її роботи запуститься процедура отримання мандату від держав-членів ЄС на переговори з Україною щодо АСАА і після слідуватиме підписання та виконання процедур з набрання чинності [1].

Наразі АСАА для України є перспективним напрямком розвитку, завдяки якому наша країна матиме змогу розвинути та поширити результати продовольчої та аграрної діяльності національного виробника на ринок, який у змозі в повному обсязі співставити ціну та якість продукції.

У квітні 2014 року ЄС в односторонньому порядку скасував мита для українських експортерів-товаровиробників, а Україна надала безмитний режим для товарів з ЄС у межах Угоди про зону вільної торгівлі з 1 січня 2016 року. З одного боку, вітчизняний споживач має виграти від цього, з іншого - відбувається посилення конкуренції для українських виробників [5].

Для того, щоб українська продукція аграріїв була рентабельна на європейському рівні, необхідно відповідати його стандартам. Відповідно до Глави 4 «Санітарні та фітосанітарні заходи» Угоди, Україна повинна запровадити еквівалентну європейській системі контролю за якістю та безпечністю харчової продукції [6].

Санітарний або фітосанітарний захід – це будь-який захід, який застосовується для захисту життя або здоров'я людини на території країни чи регіону від ризиків, що виникають у зв'язку з: потраплянням, розвитком чи поширенням шкідників, захворювань, шкідливих організмів - переносників хвороби або хвороботворних організмів; потраплянням та накопиченням добавок, забруднюючих речовин, токсинів або хвороботворних організмів у харчових продуктах, напоях чи кормах; хворобами, які переносяться тваринами, рослинами або продукцією з них, або в результаті потрапляння, розвитку чи поширенням шкідників [7].

До фітосанітарних заходів належать: закони, постанови, правила, вимоги та

процедури, у тому числі, вимоги до кінцевого продукту; карантинні правила, включаючи вимоги, пов'язані з перевезенням тварин чи рослин; процедури тестування, інспекції, сертифікації та ухвалення; положення щодо статистичних методів, процедур відбору проб та методів оцінки ризику; методи оброблення та виробництва; вимоги до упаковки і маркування, безпосередньо спрямовані на забезпечення безпечності харчових продуктів [6].

Таке різноманіття нормативних актів відкриває перед аграрною продукцією України широкі перспективи виходу на відкритий ринок ЄС за умови їх абсолютного виконання. В умовах сьогодення українські аграрії дотримуються достатньої кількості фітосанітарних заходів, що дозволило їм поставляти власну продукцію європейцям, проте цього виявилось недостатньо для встановлення більш тісного співробітництва, а отже, необхідно впроваджувати та дотримуватися новопоставлених заходів.

Для дотримання вимог Глави 4 Угоди, Уряд своїм розпорядженням ухвалив Всеохоплюючу стратегію імплементації законодавства у сфері санітарних та фітосанітарних заходів (далі – Стратегія СФЗ), якою визначено графік систематичної нормативно-правової адаптації законодавства України до законодавства ЄС [8].

На виконання статті 64 Угоди та Стратегії СФЗ Україна прийняла ряд законів: «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», «Про інформацію для споживачів щодо харчових продуктів», «Про безпечність та гігієну кормів», «Про внесення змін до деяких законів України з питань ідентифікації та реєстрації тварин», «Про побічні продукти тваринного походження, не призначені для споживання людиною», «Про державний контроль, що здійснюється з метою перевірки відповідності законодавству про харчові продукти та корми, здоров'я та благополуччя тварин» та інші.

Повноваження з імплементації Глави 4 розподілені між Кабінетом Міністрів України, Міністерством аграрної політи-

ки та продовольства України, Державною службою України з безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Міністерством охорони здоров'я України та, у деяких випадках, Міністерством екології та природних ресурсів України як відповідальних органів для виконання зобов'язань у цій сфері [8].

Новим органом у цій системі є спеціальний компетентний орган у сфері санітарних та фітосанітарних заходів - Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів – Держпродспоживслужба, яка почала свою роботу 6 квітня 2016 року та замінила собою Санітарно-епідеміологічну службу. Проте, на сьогодні ведуться дебати про поновлення попереднього стану речей. На думку державних органів, така необхідність постала у березні 2020 року через прояви епідемії коронавірусу в Україні. При цьому аграрії наголошують, що Держпродспоживслужба відіграє ключову роль в аграрній галузі і звернулися з вимогою до Президента та Прем'єр-міністра відмовитися від ідеї відновити роботу санітарно-епідеміологічної служби [9]. Остаточний підсумок цих переговорів поки невідомий, але на авторський погляд, доцільніше зберегти Держспоживслужбу, адже до Covid-19 можна адаптуватися іншим шляхом і він скоро набуде статусу повсякденного, а для аграрного сектору буде результатом у вигляді паніки на ринку та вкрай негативних макроекономічних наслідків. У цілому, розглядаються три моделі функціонування Санітарно-епідеміологічної служби: у складі Держпродспоживслужби, у складі МОЗу та в моделі розподілу функцій між першою та другим.

Ще одним аспектом адаптації законодавства України до законодавства ЄС у напрямку впровадження санітарних та фітосанітарних заходів є впровадження процедур за системою HACCP (Hazard Analysis and Critical Control Point – система аналізу ризиків, небезпечних чинників і контролю критичних точок). Метою її впровадження є виробництво безпечних харчових продуктів, для чого створюються етапи попередження небезпеки, запобігання

поширенню небезпеки та усунення небезпеки, а в основі лежить оцінка небезпек, які можуть впливати на харчовий продукт у процесі його виробництва, зберігання, реалізації та використання [8].

Наслідком впровадження системи НАССР є поступове розширення кількості продовольчих товарів та виробників, які мають доступ до ринку ЄС. Міністр розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства Ігор Петрашко зазначав, що понад 14 тисяч компаній щороку експортують свою продукцію до ЄС. А станом на середину січня 2021 року право експорту своєї продукції до Європейського Союзу мають Уже 362 українські підприємства, які виробляють продукцію тваринного походження і до якої висуваються найсуворіші вимоги з боку ЄС [10].

Наразі українські товаровиробники аграрної та харчової продукції мають дозвіл на експорт молока, меду, м'яса, риби, яєць, равліків, овочей, фруктів, горіхів, кави, чаю, зернових культур, муки, крупи, жирів і масла, цукру тощо. Усі товари, які імпортується на митну територію ЄС в обов'язковому порядку повинні відповідати Всім вимогам ЄС, спрямованим на забезпечення захисту споживачів. Ці вимоги відрізняються залежно від конкретного товару, але у цілому можуть бути згруповані за напрямками технічних і екологічних вимог та вимог у сфері санітарних і фітосанітарних заходів. Актуальна інформація щодо основних вимог до продукції, яка ввозиться до держав-членів ЄС доступна в режимі онлайн на інтернет-ресурсі Європейської Комісії Export Helpdesk у розділі «Мій експорт» [11].

Після втрати російського ринку Євросоюз є найбільшим торговельним партнером України, і у національних виробників існує реальна можливість експортувати свою продовольчу продукцію високої якості завдяки активній діяльності держави. Пекка Песонен зазначає, що Україна вже є четвертим за величиною постачальником сільськогосподарської продукції в ЄС [12]. І це свідчить про те, що ринок ЄС для України не порятунок у ситуації, яка склалася, а показник, що українська

аграрна та харчова продукція є конкурентоспроможною.

Протилежну думку стосовно економічної частини Угоди висловив заступник голови Комітету Верховної Ради з питань економічного розвитку, народний депутат від фракції «Слуга Народу» Дмитро Кисилевський. Він вважає, що «фактично угода про вільну торгівлю – це лише назва документу. А реальність така, що українські товари не мають вільного доступу до ринку ЄС. Квоти, мита, торговельні обмеження не просто діють – їхня кількість зростає. В Україні мізерні обсяги безмитних квот з боку ЄС для сільгосппродукції та харчової промисловості. При цьому Євросоюз субсидіює своїх виробників м'ясо-молочної продукції, які вбивають українських виробників на нашому внутрішньому ринку» [13]. Ця думка є цікавою, проте українські аграрії вже заявили про себе на ринку ЄС і на підтвердження апелюючої думки, можна навести слова заступниці міністра аграрної політики і продовольства України з питань європейської інтеграції Ольги Трофімцевої, яка каже: «Ми бачимо «хороші перспективи» в тому, що стосується співпраці з ЄС. Двосторонній товарообіг у сфері агропромислового комплексу зростає, Зона вільної торгівлі «працює для двох сторін». Позитивно розвивається не тільки торгова складова, але і кооперація в широкому сенсі, те, що пов'язано з проєктуванням, дигіталізацією, розвитком сільських територій. Ми задоволені і торговою, і коопераційною складовою» [14].

Також на захист цієї позиції стають статистичні дані про те, що кожен третій долар від експорту в Європу Україна заробляє на сільськогосподарській продукції. Це при тому, що для аграріїв України ринок ЄС поки не найбільший - частка України на ньому складає усього 4%, при чому провідні експортери - Бразилія та США - забезпечують 10-15% ринку [15].

Отже, наслідком реалізації заходів з імплементації права ЄС у законодавство України є постійне зростання обсягів торгівлі між Україною та ЄС промислової продукції. Україна зайняла перше місце за темпами зростання імпорту до ЄС сіль-

ськогогосподарської продукції. Проте існує проблема, яка полягає у тому, що виробники аграрної та харчової продукції стоять на роздоріжжі: або вони модернізують свої виробничі процеси у відповідності до вимог Глави 3 та Всеохоплюючої стратегії імплементації Глави 4, запровадять дотримання принципів НАССР у своїх виробничих процесах, вживатимуть заходів на забезпечення прозорості та простежуваності в ланцюгу «від лану – до столу», або остаточно втратять конкурентоспроможність не лише на міжнародних, але й на вітчизняних ринках і не зможуть скористатися перевагами, які отримали б від підписання Угоди і запровадження зони вільної торгівлі. Проте, незважаючи на все, вихід на європейський ринок - це можливість побудувати бізнес світового класу, який принесе виробникам аграрної продукції не мільйони, а десятки і сотні мільйонів експортних доходів.

Висновок

У статті було досліджено питання доступу українських товаровиробників аграрної та харчової продукції до перспективного ринку ЄС, проаналізовано основні нормативно-правові акти, що регулюють це питання, а також положення майбутньої Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів, що закріплює головні вимоги та стандарти належності європейській якості. Висвітлено вагомую роль дотримання санітарних та фітосанітарних заходів для відповідності українськими аграріями зразку Європи. У роботі авторки зацентрували увагу на різному ставленні посадовців до вільного доступу української сільськогосподарської продукції на ринку ЄС. Загалом стаття резюмує позитивний відгук на вихід українського виробника на ринок Європи, який надасть змогу змінити вектор реалізації якісної промислової продукції України після нещодавньої втрати найбільшого ринку збуту країни-сусіда.

Література

1. Доступ українських товарів до ринку ЄС. Угода АСAA. Портал Представництва України при Європейському Союзі. URL: <https://tinyurl.com/y8a82ts4> (дата звернення 07.10. 2021).
2. Про стандартизацію: Закон України від 05. 06. 2014 року // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2014, № 31, ст.1058.
3. Про визначення державного підприємства, яке виконує функції національного органу стандартизації: Розпорядження Кабінету Міністрів від 26. 11. 2014 №1163-р. URL: <https://tinyurl.com/mc8t9yk> (дата звернення 07.10. 2021).
4. Розширення доступу до ринку ЄС. Інфографіка. URL: <https://tinyurl.com/ybytwhbt> (дата звернення 11.10. 2021).
5. Чому аграрний сектор - важлива частина Угоди про асоціацію України з ЄС? Мультимедійна платформа ED.ERA. URL: <https://tinyurl.com/et7vfm3x> (дата звернення 09.10. 2021).
6. Базова аналітична нотатка. Глава 4 Санітарні та фітосанітарні заходи Угоди про асоціацію «Україна-ЄС» (Угода, УА). Аграрний союз України. Аналітичний центр. URL: <https://tinyurl.com/2rny45hc> (дата звернення 20.10. 2021).
7. Угода про застосування санітарних та фітосанітарних заходів від 15. 04. 1994 року // Офіційний вісник України, 2010, №84, ст.2989.
8. Санітарні та фітосанітарні заходи. Євроінтеграційний портал. URL: <https://tinyurl.com/u938z9c> (дата звернення 07.10. 2021).
9. Беззуб І.Р. Реанімація санітарно-епідеміологічної служби: думки фахівців та експертів / І. Беззуб // Громадська думка про правотворення. – 2020. – № 8 (193). – С. 4–11.
10. Інтерв'ю Міністра розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України Ігоря Петрашко. Пресслужба Мінекономіки. URL: <https://tinyurl.com/8mbj6w47> (дата звернення 01.11. 2021).
11. FAQ з питань функціонування вільної торгівлі між Україною та ЄС. Офіційний вебсайт Рівненської ОДА. URL:

<https://tinyurl.com/3c8vrdu6> (дата звернення 09.10. 2021).

12. Європейські аграрії оголосили війну українському експорту. *Главком*. URL: <https://tinyurl.com/nvr9kmuf> (дата звернення 01.11. 2021).

13. Інтерв'ю заступника голови Комітету ВР з питань економічного розвитку, народного депутата від фракції «Слуга Народу» Дмитра Кисилевського. *Офіційний вебсайт партії «Слуга Народу»*. URL: <https://tinyurl.com/k4y2xj9y> (дата звернення 01.11. 2021).

14. Інтерв'ю заступниці міністра аграрної політики і продовольства України з питань європейської інтеграції Ольги Трофімцевої. *Мультимедійна платформа іномовлення України*. URL: <https://tinyurl.com/x9wbuv3r> (дата звернення 01.11. 2021).

15. Бровинская М. Житница Европы: как украинские аграрии пробираются на рынок ЕС. *Аіга.net*. URL: <https://tinyurl.com/vkscsptj> (дата звернення 15.10. 2021).

SUMMARY

Given the constant relevance of Ukraine's integration into the European Union since 2014, the issue of Ukrainian agricultural and food products entering the European market is a significant contribution to this process and deserves detailed study. The consistent entry of Ukrainian producers into the European market is characterized by the presence of certain barriers, which are represented by both quality standards and the unstable position of Ukrainian farmers in the EU market.

The current normative legal acts regulating the issues covered in the article are considered, the provisions of the future Agreements on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Goods, basic quality standards and norms, as well as sanitary and phytosanitary measures that must be followed for further successful cooperation are analyzed. The list of the main state bodies, which are responsible for ensuring trade in the European direction, is mentioned, as well as the newly created specialized body - the State Service of Ukraine for Food Safety and Consumer Protection, which in turn caused a lot of discussions about the justification of its existence.

Despite the discussions among politicians, scientists and directly representatives of the Ukrainian agricultural sector on various issues under discussion, it was concluded that the Ukrainian producer already has access to the EU market, where he gave the impression of a worthy competitor.

This study is useful from the point of view that overcoming regulatory non-regulation of product quality standards exported to the European market will be the key to resolving the issue of unimpeded access to goods of proper quality and compliance with all standards by Ukrainian producers. If Ukrainian farmers subject their production to all the requirements set for Ukraine by the European Union, it will increase the profits of both specific farmers and Ukraine as a whole.