

Аналітична записка



ЩОДО НЕОБХІДНОСТІ ПЕРЕГЛЯДУ ПІДХОДІВ ДО СЕРТИФІКАЦІЇ ПОСЛУГ ЗЕРНОВИХ СКЛАДІВ ІЗ ЗБЕРІГАННЯ ЗЕРНА ТА ПРОДУКТІВ ЙОГО ПЕРЕРОБКИ

Стислий аналіз та рекомендації

Сертифікація послуг зернових складів (надалі – сертифікація) була запроваджена у 2002 р. як один з елементів системи випуску та обігу складських документів¹ на зерно² та продукти його переробки³ (в подальшому, разом – зерно), зокрема простих та подвійних складських свідоцтв. Обов'язковість отримання зерновими складами сертифікату відповідності пояснювалася необхідністю гарантування належних умов зберігання зерна та, відповідно, його повернення поклададавцеві або фінансовій установі, яка прийняла зерно у заставу.

Сертифікація або ліцензування зернових складів, які видають складські свідоцтва, є усталеною міжнародною практикою. Проте аналіз українського законодавства та практики сертифікації свідчать про наявність істотних недоліків цієї системи в Україні, зокрема:

- i. сертифікація обов'язкова для всіх зернових складів, включно з тими, які не видають складських свідоцтв на зерно;
- ii. сертифікація відбувається суто за технічними параметрами діяльності зернових складів, які встановлено Технічним регламентом⁴. При цьому не враховується фінансова стійкість зернових складів. Для банківського сектору відсутність підтвердження належного фінансового стану зернових складів значно зменшує привабливість складських свідоцтв як можливого предмету застави;
- iii. Технічний регламент є занадто розпорядчим та детальним навіть у питаннях, що не мають прямого відношення до гарантування належних умов зберігання зерна. Це надає багато можливостей для зловживань та тиску з боку контролюючих органів і, як наслідок, стимулює перетворення сертифікації на формальність.

¹ До складських документів відносяться 1) складські квитанції, 2) просте складське свідоцтво та 3) подвійне складське свідоцтво (ст. 961 Цивільного кодексу України)

² До зерна відносяться – плоди зернових, зернобобових та олійних культур, які використовуються для харчових, насінневих, кормових та технічних цілей (ст. 1 Закону України «Про зерно та ринок зерна в Україні» від 4 липня 2002 р. №37-IV)

³ До продуктів переробки зерна відносяться – борошно, крупа, комбікорм, клейковина, солод, побічні продукти переробки зерна, зокрема висівки, макуха і шрот (ст. 1 Закону України «Про зерно та ринок зерна в Україні» від 4 липня 2002р. №37-IV)

⁴ Див. Технічний регламент зернового складу, затверджений Наказом Міністерства аграрної політики України від 15 червня 2004 р. №228 та абз. тринадцятий п. 14 Порядку видачі сертифіката відповідності послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2009 р. №1294

Таким чином, сертифікація не виконує покладеної на неї первісної функції. Наявність у зернового складу сертифікату відповідності не надає гарантій та не означає наявність у складу можливостей повернення зерна та/ або виплати його вартості покладавцям або фінансовим установам внаслідок крадіжок, псування, пошкодження, неправомірних дій самих зернових складів тощо.

Проте, не зважаючи на недієвість сертифікату відповідності, зернові склади повинні отримувати його щороку та, відповідно, нести додаткове фінансове навантаження, пов'язане із його отриманням.

Оціночні офіційні витрати операторів ринку на сертифікацію зернових складів у Україні у 2012 році становили близько 2,3 млн. грн.

З огляду на зазначене, в Україні доцільно:

1. Сценарій-мінімум (короткостроковий, до 1 року):

- 1.1 **Перейти до обов'язкової сертифікації тільки тих зернових складів, які видають складські свідоцтва. Для решти зернових складів сертифікація має бути добровільною.**
- 1.2 **Перейти до безстрокової сертифікації зернових складів з подальшою можливістю контролю технічної спроможності зернового складу.**
- 1.3 **Внести зміни до Технічного регламенту з метою спрощення його технічних вимог та:**
 - 1.3.1 **унікнення дублювання контролю над технічними аспектами діяльності зернового складу, який здійснюється іншими (спеціалізованими) контролюючими органами;**
 - 1.3.2 **зменшення можливостей для зловживань та тиску з боку контролюючих органів**

2. Сценарій-максимум (середньостроковий, на 1 - 2 роки):

- 2.1 **Реалізувати кроки 1.1 – 1.3 наведеного вище короткострокового сценарію.**
- 2.2 **На етапі реалізації кроку 1.3 наведеного вище короткострокового сценарію, розробити окремий розділ Технічного регламенту щодо набору мінімальних фінансових критеріїв, яким повинен відповідати зерновий склад.**

Вступ

Сертифікація послуг зернових складів була запроваджена у 2002 р., як один з елементів системи випуску та обігу складських документів на зерно та продукти його переробки, зокрема простих та подвійних складських свідоцтв. В свою чергу, зазначені складські документи були покликані полегшити доступ с/г виробників до кредитів (завдяки можливості оформлення у заставу зерна, що знаходиться у третьої особи (на зерновому складі) та на яке видано просте або подвійне складське свідоцтво).

Обов'язковість одержання зерновими складами сертифікату відповідності пояснювалася необхідністю гарантування належних умов зберігання зерна, а також його повернення поклададавцеві або фінансовій установі, яка прийняла зерно у заставу.

Сертифікація або ліцензування зернових складів, які видають складські свідоцтва, є звичайною міжнародною практикою. Проте аналіз українського законодавства та існуюча в Україні практика сертифікації послуг зернових складів свідчать про наявність істотних недоліків.

Учасники зернового ринку та галузеві асоціації неодноразово наголошували на потребі перегляду підходів до сертифікації послуг зернових складів в Україні, оскільки проходження процедури сертифікації має переважно формальний характер та ніяким чином не захищає інтереси поклададавців та фінансових установ. Більше того, необхідність одержання цього документу своїми економічними наслідками істотним чином обтяжує учасників зернового ринку додатковими витратами і зменшує конкурентоспроможність всього зернового сектору економіки України⁵.

Ця аналітична записка дає юридичну та економічну оцінку обов'язковості сертифікації послуг із зберігання зерна в Україні, а також надає рекомендації з реформування підходів до сертифікації послуг із зберігання зерна зерновими складами з огляду на міжнародні практики.

Сертифікація послуг із зберігання зерна в Україні

Законом України «Про зерно та ринок зерна в Україні» від 4 липня 2002 р. №37-IV (див. ч. першу ст. 11) встановлено, що послуги із зберігання зерна та продуктів його переробки підлягають сертифікації на відповідність стандартам та іншим нормативним документам у відповідній сфері. Отримавши сертифікат відповідності, склад набуває статусу сертифікованого складу та має право видавати складські свідоцтва⁶.

Відповідно до Порядку видачі сертифіката відповідності послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки⁷, для отримання сертифікату відповідності зерновий склад повинен подати до територіального органу Держсільгоспінспекції України (далі – ДСІ) за місцем розташування зернового складу заявку в двох примірниках та низку документів⁸. Територіальний орган ДСІ реєструє заявку та додані до неї копії документів у журналі обліку. У разі прийняття позитивного рішення щодо проведення сертифікації послуг територіальний орган ДСІ укладає із заявником договір про організацію та проведення

⁵ Див., наприклад, uga-port.org.ua/sites/default/files/uza01_lo_re_amendments_to_lggmu_u_mvb.pdf або www.epravda.com.ua/columns/2013/02/15/361721

⁶ Див. ч. четверту ст. 1 та ч. першу ст. 9 Закону України «Про сертифіковані товарні склади та прості і подвійні складські свідоцтва» від 23 грудня 2004 р. №2286-IV

⁷ Затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2009 р. №1294

⁸ Такими документами, відповідно до ч. 9 згаданого вище Порядку видачі сертифіката відповідності послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки, є засвідчені в установленому порядку копії: 1) переліку послуг, які надає зерновий склад; 2) правовстановлюючого документу на зерносховище; 3) свідоцтва про атестацію (акредитацію) виробничо-технологічної лабораторії та додатка до нього щодо галузі атестації

комплексу робіт із сертифікації. Після цього начальник територіального органу ДСІ своїм наказом утворює комісію з проведення сертифікації послуг (далі – комісія). Під час сертифікації послуг комісія проводить перевірки⁹:

- наявності договорів на енерго-, газо- та водопостачання;
- матеріально-технічного стану суб'єкта зберігання зерна;
- наявності нормативної, технологічної, дозвільної та іншої документації;
- наявності договорів складського зберігання зерна та продуктів його переробки;
- правильності визначення якості зерна та продуктів його переробки шляхом проведення порівняльних випробувань на обладнанні лабораторії суб'єкта зберігання зерна або у випробувальній лабораторії територіального органу;
- правильності ведення кількісно-якісного обліку зерна та продуктів його переробки;
- наявності технічної можливості підключення до Інтернету, якщо суб'єкт зберігання зерна сертифікується вперше;
- ведення обліку та обігу складських документів на зерно та реєстру зернового складу, якщо зерновий склад сертифікується не вперше;
- проектно-технічної і нормативної документації на об'єкти виробничого та допоміжного призначення, документації про технологію, обладнання, прилади, зерно та продукти його переробки, методи визначення якості зерна та продуктів його переробки.

Також під час сертифікації послуг комісія здійснює контроль за виконанням технологічних процесів та проводить аналіз одержаних результатів на відповідність вимогам Технічного регламенту зернового складу⁹.

На підставі матеріалів перевірок, комісія складає акт проведення сертифікації послуг, у якому зазначаються пропозиції щодо доцільності видачі сертифіката. ДСІ видає сертифікат протягом не більш як 10 днів після надходження акта проведення сертифікації послуг від територіального органу, але не більш як 30 днів після надходження необхідних для видачі сертифіката документів до територіального органу ДСІ.

Офіційна вартість сертифікату відповідності послуг із зберігання зерна залежить від потужності складу і коливається, відповідно, від 1500 грн. до 7000 грн. (див. Таблиця 1).

До середини 2012 р. зерновий склад мав отримувати сертифікат щорічно. Влітку 2012 року, після тривалих переговорів між бізнесом і владою, у питанні скасування сертифікації послуг зернових складів було досягнуто компромісу. Замість щорічної було запроваджено безстрокову сертифікацію, а в разі коли суб'єкт господарювання не був власником зерносховища, строк дії сертифіката поширювався на період користування зерносховищем і припинявся з дати припинення дії відповідного договору оренди або лізингу. Також скоротилась кількість документів, які необхідно було подавати для отримання сертифікату відповідності¹⁰.

Досягнутий компроміс тривав лише кілька місяців. Вже наприкінці 2012 року знову була запроваджена щорічна сертифікація послуг із зберігання зерна¹¹.

⁹ Див. ч. 14 Порядку видачі сертифіката відповідності послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2009 р. №1294

¹⁰ Див. Зміни, що вносяться до порядку видачі сертифіката відповідності послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки, затверджені Постановою Кабінету Міністрів України від 18 липня 2012 р. №692

¹¹ Див. п. 48 розділу I Закону 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

Таблиця 1

Вартість сертифікату відповідності послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки

Потужність зернового складу	Розмір плати, грн.
До 10 тис. т.	1500
До 50 тис. т.	2800
До 100 тис. т.	4000
До 150 тис. т.	5200
Більш як 150 тис. т.	7000

Джерело: «Перелік платних адміністративних послуг, які надаються Державною інспекцією сільського господарства, а також державними інспекціями сільського господарства в Автономній Республіці Крим та областях, мм. Києві та Севастополі, районах, та розмір плати за їх надання», затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 9 червня 2011 р. №599

Аналіз українського законодавства та існуюча в Україні практика свідчать про наявність істотних недоліків у регулюванні питання обов'язковості сертифікації та її процедур. Зокрема, в Україні:

- 1) сертифікація застосовується до всіх зернових складів, які надають послуги із зберігання зерна та продуктів його переробки¹². Зокрема, сертифікація обов'язкова навіть у випадках, коли зернові склади не видають простих та подвійних складських свідоцтв на зерно;
- 2) сертифікація відбувається суто за технічними параметрами діяльності зернових складів (які встановлено Технічним регламентом)¹³. При цьому ігнорується фінансова стійкість зернових складів. Для фінансового сектору відсутність підтвердження належного фінансового стану зернових складів значно зменшує привабливість складських свідоцтв як можливого інструменту застави;
- 3) Технічний регламент є занадто розпорядчим та детальним навіть у питаннях, що не мають прямого відношення до гарантування належних умов зберігання зерна. Наприклад, пункт 5.3.1 Технічного регламенту («Автомобільні проїзди») встановлює норми ширини проїзду 3,5 м при односторонньому та 6,0 м при двосторонньому русі транспорту, що, в свою чергу, аж ніяк не впливає на здатність зернового складу повернути зерно, здане йому на тимчасове зберігання. Весь розділ 5 Технічного регламенту («Вимоги до зернового складу») переповнений такими прикладами. Це надає багато можливостей для зловживань та тиску з боку контролюючих органів та, як наслідок, стимулює перетворення сертифікації на формальність. Натомість, у прикладі із шириною автомобільних проїздів, вимога щодо відповідності ширини проїздів габаритам транспорту (без цифрового навантаження), могла б значно звужити спектр можливих зловживань;

через відповідних міністрів» від 16 жовтня 2012 р. №5462-VI, яким ст. 11 Закону України «Про зерно та ринок зерна в Україні» від 4 липня 2002 р. №37-IV доповнено новою частиною сьомою наступного змісту: «Строк дії сертифікату відповідності послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки становить один рік із дати його видачі»

¹² Див. ст. 11 Закону України «Про зерно та ринок зерна в Україні» від 4 липня 2002 р. №37-IV

¹³ Див. Технічний регламент зернового складу, затверджений Наказом Міністерства аграрної політики України від 15 червня 2004 р. №228 та абз. тринадцятий п. 14 Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку видачі сертифікату відповідності послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки» від 2 грудня 2009 р. №1294

- 4) сертифікація вимагає здійснення перевірки та контролю умов роботи зернових складів, яка вже й так здійснюється низкою державних органів, які, в свою чергу, незалежно від ДСІ видають відповідні дозвільні документи та перевіряють (контролюють) дотримання умов їх видачі. Іншими словами, маємо дублювання функцій ДСІ та інших державних органів.

Наприклад, абз. п'ятий п. 14 «Порядку видачі сертифіката відповідності послуг із зберігання зерна та продуктів його переробки»¹⁴ вимагає від ДСІ проведення під час сертифікації перевірки дозвільної та іншої документації. В той же час, зерновий склад для здійснення своєї діяльності, крім інших дозволів, повинен мати: 1) дозвіл на виконання робіт підвищеної небезпеки та на експлуатацію (застосування) машин, механізмів, устаткування підвищеної небезпеки; 2) дозвіл та ліміти на утворення та розміщення відходів тощо. Зазначені дозволи видають та, відповідно, контролюють умови їх отримання відповідні (профільні) дозвільні органи: Державна служба гірничого нагляду та промислової безпеки України, Міністерство екології та природних ресурсів України. Тому навряд чи питання охорони праці чи питання обсягів та утилізації відходів додатково повинно бути предметом контролю ще одного державного органу в особі ДСІ. Тим більше що на стан збереження зерна це аж ніяк не впливає. Ситуація, яка є аналогічною наведеному прикладу, має місце і по інших дозвільних документах.

За таких обставин, сертифікація послуг зернових складів дублює те, що перевіряють (контролюють) ціла низка інших органів влади. Сертифікація також не виконує покладеної на неї первісної функції. Наявність у зернового складу сертифікату відповідності не надає гарантій та не означає наявності у складу можливостей повернення зерна та/ або виплати його вартості внаслідок крадіжок, псування, пошкодження або неправомірних дій самих зернових складів тощо.

В той же час, не зважаючи на недієвість отриманого сертифікату відповідності, зернові склади повинні отримувати його щороку та, відповідно, нести додаткове фінансове навантаження для його отримання.

Оціночні офіційні витрати операторів ринку на сертифікацію зернових складів у 2012 році становили біля 2,3 млн. грн. (див. Таблицю 2).

Міжнародна практика щодо сертифікації послуг зернових складів

Загальні підходи до сертифікації послуг¹⁵

У світовій практиці сертифікація/ ліцензування та нагляд за діяльністю с/г товарних складів є одним з ключових елементів успішного функціонування системи складських документів. За відсутності сертифікації та нагляду за с/г товарними складами, фінансові установи наражаються на ризики, які притаманні діяльності с/г товарних складів, а саме неналежної обробки зерна, псування або повної втрати застави та зловживань. Отже, для фінансових установ вкрай важливо розуміти, наскільки с/г товарні склади надійні та фінансово стійкі. Дієвий механізм нагляду за складами з боку регулятора забезпечує визнання складських документів фінансовими установами. Загалом по відношенню до діяльності зернових складів, регулятори виконують такі три основні функції:

- 1) утримання реєстру сертифікованих зернових складів;

¹⁴ Затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2009 р. №1294

¹⁵ Більш детальна інформація міститься в публікації World Bank / EBRD / FAO (2009): The use of warehouse receipt finance in agriculture in transition countries. Working paper presented at the World Grain Forum 2009 in St. Petersburg / Russian Federation

Таблиця 2

**Розрахунок сукупної вартості сертифікації послуг зернових складів
в Україні у 2012 р.**

Область	Кількість СЗС	Потужність СЗС, тонн	Середня потужність одного СЗС, тонн	Вартість сертифікації одного СЗС	Загальна вартість сертифікації
АР Крим	20	1,010,600	50,530	4,000	80,000
Вінницька	57	2,252,080	39,510	2,800	159,600
Волинська	14	288,120	20,580	2,800	39,200
Дніпропетровська	53	2,153,530	40,633	2,800	148,400
Донецька	35	1,164,633	33,275	2,800	98,000
Житомирська	22	570,200	25,918	2,800	61,600
Закарпатська	1	19,800	19,800	2,800	2,800
Запорізька	40	1,348,900	33,723	2,800	112,000
Івано-Франківська	5	112,900	22,580	2,800	14,000
Київська	35	1,551,054	44,316	2,800	98,000
Кіровоградська	41	1,589,120	38,759	2,800	114,800
Луганська	21	923,500	43,976	2,800	58,800
Львівська	14	281,900	20,136	2,800	39,200
Миколаївська	38	2,015,481	53,039	4,000	152,000
Одеська	44	2,793,434	63,487	4,000	176,000
Полтавська	52	2,635,171	50,676	4,000	208,000
Рівненська	10	366,500	36,650	2,800	28,000
Сумська	35	1,515,440	43,298	2,800	98,000
Тернопільська	21	709,800	33,800	2,800	58,800
Харківська	59	2,147,900	36,405	2,800	165,200
Херсонська	38	1,474,521	38,803	2,800	106,400
Хмельницька	27	986,800	36,548	2,800	75,600
Черкаська	29	1,388,023	47,863	2,800	81,200
Чернівецька	5	203,700	40,740	2,800	14,000
Чернігівська	31	1,281,802	41,348	2,800	86,800
Разом	747	30,784,909	41,211	–	2,276,400

Прим.: СЗС – сертифікований зерновий склад

Джерело: Власні розрахунки на основі даних реєстру СЗС та вартості послуг ДСІ з сертифікації якості зерна та продуктів його переробки¹⁶

- 2) проведення початкових, періодичних та спеціальних перевірок фінансового, операційного та технічного стану зернових складів.

¹⁶ Стосовно вартості послуг ДСІ див. «Перелік платних адміністративних послуг, які надаються Державною інспекцією сільського господарства, а також державними інспекціями сільського господарства в Автономній Республіці Крим та областях, м. Києві та Севастополі, районах, та розмір плати за їх надання», затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 9 червня 2011 р. №599

Міжнародний досвід свідчить про те, що присутність регулятора підвищує довіру до складських документів з боку фінансового сектору. Проте вибір інституції, яка б виконувала функції регулятора залежить від країни. В міжнародній практиці є приклади успішного функціонування як державних (наприклад, у США, Болгарії, Казахстані) так і недержавних/ саморегульованих установ в якості регулятора (наприклад, у Росії).

Зазвичай, вимоги до сертифікації/ ліцензування містять положення щодо:

- мінімального рівня забезпечення капіталом;
- мінімального рівня потужностей із зберігання;
- необхідності гарантування виконання зобов'язань (за допомогою застави та/ або страхування), або участі у компенсаційному (гарантійному) фонді;
- необхідності періодичного звітування перед регулятором про свою діяльність;
- необхідності оприлюднення вартості послуг;
- необхідності страхування від пожеж, повнів, землетрусів;
- ненадання складами кредитів та гарантій за кредитами.

На додаток зернові склади повинні відповідати вимогам декількох технічних стандартів, а також доводити свою фінансову стійкість.

Досвід США

В США діяльність товарних с/г складів можлива без наявності ліцензії. Але в такому разі спектр видів можливої діяльності товарного с/г складу фактично звужений до зберігання виключно власного зерна та закупки невеликих партій зерна¹⁷ без можливості видачі складських свідоцтв.

В усіх інших випадках товарні с/г склади мають отримати або федеральну ліцензію, або ліцензію окремого штату.

Отримання федеральної ліцензії на надання послуг із зберігання с/г продукції здійснюється відповідно до:

- 1) або Закону США «Про товарні склади»¹⁸ (далі – ЗТС);
- 2) або договорів на зберігання із державним Відомством з видачі кредитів на виробництво первинних товарів¹⁹ (далі – ВВК).

Федеральне ліцензування складів відповідно до ЗТС

*Федеральне ліцензування складів відповідно до ЗТС – є добровільним та, з точки зору кращих світових практик, вважається модельним прикладом для наслідування*²⁰.

Переваги участі в цій добровільній системі різні для різних учасників ринку. Переважно, все зводиться до можливості користуватись та надавати послуги, які відповідають уніфікованим та достатньо високим стандартам, що, в свою чергу, надає системі послуг із зберігання зерна та обігу складських свідоцтв безпечності та надійності. Наприклад, отримана відповідно до ЗСТ федеральна ліцензія дає можливість видавати складські

¹⁷ Зазвичай до 50 тис. бушелів зерна на рік (це приблизно 1360 тон)

¹⁸ Див. United States Warehouse Act (August 11, 1916), який міститься у 7-му розділ Кодексу США (US Code)

¹⁹ Commodity Credit Corporation; Див. Code of Federal Regulations, Title 7 – Agriculture, Part 1421.103

²⁰ World Bank / EBRD / FAO (2009): The use of warehouse receipt finance in agriculture in transition countries. Working paper presented at the World Grain Forum 2009 in St. Petersburg / Russian Federation

свідоцтва федерального зразка, які мають високі надійність та довіру на фінансовому ринку. Крім того, зазначену федеральну ліцензію можуть отримати склади з тих штатів, які на рівні штату взагалі не вимагають ліцензування складських послуг.

В цілому, ліцензування с/г товарних складів відповідно до ЗТС на прикладі зернового товарного складу передбачає²¹:

- 1) добровільність та безстроковість ліцензування;
- 2) відображення у ліцензійному договорі вимог до²²:
 - належного технічного стану зернового товарного складу та кваліфікації персоналу;
 - фінансового стану зернового товарного складу: а) власний капітал має дорівнювати щонайменше 0,25 дол. США помноженим на потужність складу в бушелях, але не менше 200 000 дол. США; б) фінансова звітність має складатися та перевіряється сертифікованим незалежним аудитором та включати баланс, звіт про фінансові результати, звіт про рух коштів, звіт про нерозподілений прибуток;
 - наявності фінансової застави на випадок невиконання зобов'язань;
 - операційної діяльності оператора зернового товарного складу, як то: а) умов зберігання; б) стану та безпеки потужностей із зберігання; в) страхування від пожеж, блискавок, циклонів, штормів, торнадо, вибухів; г) системи складського обліку та звітності; д) системи тарифікації послуг; е) перевірки якості зерна; є) зважування; ж) дій щодо некондиційного зерна; з) інспекцій та перевірок складу;
 - випуску та системи обліку паперових та електронних складських свідоцтв;
- 3) регулярні перевірки діяльності ліцензованих товарних складів контролюючим органом, а саме:
 - перевірку складської документації;
 - перевірку обліку продукції, яка знаходиться на зберіганні;
 - співставлення результатів інвентаризації із зобов'язаннями по зберіганню;
 - перевірку складу на відповідність технічним вимогам

На даний час близько 47% всіх елеваторних потужностей США ліцензовані відповідно до ЗТС. Зазначена федеральна ліцензія видається Міністерством с/г США.

Федеральне ліцензування складів, що знаходяться у договірних відносинах із ВВК

Товарні с/г склади, що знаходяться в договірних відносинах із ВВК мають бути ліцензованими в обов'язковому порядку, оскільки в цьому випадку задіяне державне фінансування. ВВК виступає в ролі оператора продукції, яка належить до федеральних програм цінової підтримки, як, наприклад, програма цінової підтримки зерна через заставні операції. У зв'язку із виконанням своїх функцій, ВВК набуває значних обсягів товарної продукції як власник або як держатель товару, заставленого під урядовий кредит. Для зберігання зерна, ВВК контракує елеватори через так званий «Стандартний

²¹ Див. відповідний документ за наступним посиланням www.fsa.usda.gov/Internet/FSA_File/aboutuswa.pdf

²² Див. Ліцензійну угоду для операторів зернових та рисових товарних складів за наступним посиланням forms.sc.gov.usda.gov/efcommon/eFileServices/eForms/WA402.PDF

договір на зберігання зерна та рису»²³. Зазначений договір встановлює умови, яким повинен відповідати склад для змоги брати участь у федеральних програмах підтримки, якими опікується ВВК.

Вимоги до ліцензування відповідно до ЗТС та договорів ВВК відрізняються головним чином тим, що договори ВВК не вимагають фінансового забезпечення на випадок невиконання зобов'язань. Якщо с/г склади бажають зберігати зерно по договорах ВВК, то їм потрібно отримувати федеральну ліцензію за процедурою для договорів ВВК лише у тому випадку, коли вони до цього часу не мають жодної з можливих видів ліцензій (ані федеральної ліцензії відповідно до ЗТС, ані ліцензії від штату, в якому склад здійснює свою діяльність).

Федеральна ліцензія відповідно до договорів ВВК також видається Міністерством с/г США.

Ліцензування складів, відповідно до законодавства окремих штатів

Діяльність зернових складів підлягає ліцензуванню не в усіх штатах. Але якщо таке ліцензування здійснюється, то вимоги до такого ліцензування не відрізняється істотним чином від вимог до ліцензування, встановлених ЗТС²⁴.

Зернові склади, насправді, можуть обирати між отриманням федеральної ліцензії та ліцензією відповідного штату. Тобто, для здійснення зерновим складом відповідної діяльності достатньо мати будь-яку із цих ліцензій. В багатьох випадках зернові склади обирають більш дешевший варіант. Водночас, штатів зернові склади зі штатів, у яких ліцензування діяльності зернових складів не вимагається, завжди мають можливість отримати федеральну ліцензію.

Досвід Росії

Відповідно до Федерального Закону РФ «Про технічне регулювання» від 27 грудня 2002 р. №184-ФЗ з 1 липня 2003 р. в Російській Федерації запроваджена добровільна сертифікація послуг зернових товарних складів²⁵. Сертифікація зернових складів може здійснюватись відповідно до створеної та зареєстрованої у відповідному порядку Системи добровільної сертифікації (далі – СДС). СДС може створюватись юридичною особою та/ або індивідуальним підприємцем або декількома юридичними особами та/ або індивідуальними підприємцями та реєструватись федеральним органом виконавчої влади з технічного регулювання²⁶.

Відповідно до вищезазначеного, Федеральне агентство з технічного регулювання і

²³ Див. US Department of Agriculture Uniform Grain and Rice Storage Agreement, Commodity Credit Corporation Form # 25 за наступним посиланням www.fsa.usda.gov/Internet/FSA_File/ccc0025_110607v01.pdf

²⁴ Наприклад, із особливостями ліцензування в штаті Індіана можна ознайомитись на сторінці Департаменту сільського господарства штату Індіана за наступним посиланням www.state.in.us/isda/2401.htm

²⁵ Див. ст. 21 зазначеного Закону РФ, відповідно до якої об'єктами добровільного підтвердження відповідності є продукція, процеси виробництва, експлуатації, зберігання, перевезення, реалізації та утилізації, роботи та послуги, а також інші об'єкти, по відношенню до яких стандартами, системами добровільної сертифікації та договорами встановлюються вимоги»

²⁶ Див. ч. 2 та ч. 3 ст. 21 Федерального Закону РФ «Про технічне регулювання» від 27 грудня 2002 р. №184-ФЗ

метрології РФ зареєструвало у Державному реєстрі²⁷ Систему добровільної сертифікації послуг зернового товарного складу і знак відповідності системи Російського Зернового Союзу (СДС РЗС). В СДС РЗС сертифікуються послуги, які надаються елеваторами, хлібними базами, хлібоприймними та зернопереробними підприємствами власникам зерна та/ або насіння олійних культур з визначення якості зерна, його зважування, очищення, сушки, зберігання та відвантаження²⁸. Зерновим складам, які пройшли сертифікацію послуг, РЗС видає сертифікат відповідності, знак відповідності, прості та подвійні складські свідоцтва на зерно.

Вимоги до зернового складу встановлені Регламентом зернового складу РЗС²⁹, а сама процедура сертифікації в СДС РЗС відбувається в 2 етапи та схематично виглядає таким чином³⁰:

1) на першому етапі:

- в РЗС аналізуються надані зерновими складами документи щодо матеріально-технічної бази, обсягу закупок та відвантажень зерна, якості прийнятого на зберігання зерна та організації очищення та/ або сушки зерна, фінансово-економічної діяльності складу за минулий рік тощо. За результатами аналізу наданої документації спеціалісти РЗС надають свою оцінку. За позитивного рішення, РЗС надсилає проект договору про проведення сертифікації і рахунок на оплату вартості первинного обстеження зернового складу;
- після підписання договору та сплати рахунку, спеціаліст РЗС виїжджає на зерновий склад для його первинного обстеження. На цьому етапі відбувається аналіз організації управлінських та виробничих процесів в роботі із зерном (від моменту його прийомки, доробки, сушки, зберігання та до моменту відвантаження), стану лабораторії, матеріально-технічної бази, охорони праці та вибухопожежобезпечності. За результатами перевірки складається акт в якому зазначаються всі виявлені недоліки та терміни їх усунення.

2) на другому етапі:

- після отримання від зернового складу інформації щодо усунення недоліків та копії документу про оплату вартості другого етапу сертифікації, спеціалісти РЗС виїжджають на зерновий склад з тим, щоб переконатись в усуненні зазначених в акті перевірки недоліків. Одночасно проводяться співбесіди із персоналом зернового складу щодо питань управління виробничими процесами, які впливають на якість зерна, дотримання технічних та технологічних норм та правил експлуатації матеріально-технічної бази зернового складу, охорони праці та вибухопожежобезпечності;
- уточнюється фінансово-економічний стан зернового складу. За позитивного результату другого етапу сертифікації, РЗС надає зерновому складу сертифікат відповідності, знак відповідності, складські свідоцтва на зерно та регламент зернового складу РЗС.

Сертифікат відповідності в РФ – безстроковий. Водночас, РЗС має право не рідше одного

²⁷ Див. на сайті Росстандарту www.gost.ru/wps/portal/pages.voluntaryvalidation реєстраційні номери РОСС RU.П088.04Т300 від 30 червня 2003 р. та РОСС RU.П088.04Т301 від 12 листопада 2009 р.

²⁸ Див. узагальнену інформацію Російського Зернового Союзу щодо сертифікації послуг зернових складів за наступним посиланням www.grun.ru/work/voluntary_certification/hpp

²⁹ Див. Регламент зернового товарного складу Російського Зернового Союзу за наступним посиланням www.grun.ru/upload/docs/reglament_ZTS.docx

³⁰ Більш докладно про етапи сертифікації послуг зернових складів в СДС РЗС див. за наступними посиланнями www.grun.ru/work/voluntary_certification/hpp/howto_certification та www.grun.ru/work/voluntary_certification/posl/untitled.php

разу на рік проводити періодичні перевірки зернових складів на підтвердження відповідності послуг вимогам Регламенту зернового складу РЗС³¹.

Регламент зернового складу РЗС містить вимоги щодо: а) технічного стану складу; б) процесів; в) простих та подвійних складських свідоцтв; г) обліку та звітності; д) прав та обов'язків суб'єктів відносин; е) перевірок діяльності; є) методик оцінки фінансово-економічного стану зернового складу. На відміну від українського технічного регламенту, російський варіант набагато гнучкіший і містить мінімальну кількість контрольних параметрів.

Відповідно до Регламенту зернового складу РЗС, оцінка фінансового стану відбувається на підставі фінансової звітності зернового складу за п'ятьма показниками:

- 1) чистий прибуток (норматив: забезпечення рентабельності);
- 2) коефіцієнт загальної ліквідності (норматив: від 1 до 2);
- 3) коефіцієнт абсолютної ліквідності (норматив: $\geq 0,1$);
- 4) коефіцієнт власності або платоспроможності (норматив: $\geq 0,5$);
- 5) співвідношення короткотермінової дебіторської та кредиторської заборгованості (норматив: $\geq 1,0$).

³¹ Див. Главу 7 Регламенту зернового товарного складу Російського Зернового Союзу за наступним посиланням www.grun.ru/work/voluntary_certification/hpp

Рекомендації

З огляду на те, що сертифікація послуг зернових складів в Україні:

- 1) є обов'язковою для всіх зернових складів (включаючи ті, що не видають документів, які використовуються для оформлення зерна, зданого на зберігання, у заставу),
- 2) не виконує первісної функції гарантування повернення прийнятого на зберігання зерна (оскільки сертифікація відбувається суто за технічними параметрами, перевірка яких ніяким чином не підтверджує фінансову спроможність зернових складів відшкодовувати збитки),
- 3) дублює нагляд та контроль, який здійснюється іншими контролюючими органами (Держгірпромнаглядом, Держекоінспекцією тощо),
- 4) створює додаткове фінансове навантаження на аграрний сектор економіки та широкі можливості для зловживань з боку відповідного контролюючого органу,

Доцільно:

1. Сценарій-мінімум (короткостроковий, до 1 року):

- 1.1 Перейти до обов'язкової сертифікації тільки тих зернових складів, які видають складські свідоцтва. Для решти зернових складів сертифікація має бути добровільною.
- 1.2 Перейти до безстрокової сертифікації зернових складів з подальшою можливістю контролю технічної спроможності зернового складу.
- 1.3 Внести зміни до Технічного регламенту з метою спрощення його технічних вимог та:
 - 1.3.1 уникнення дублювання контролю над технічними аспектами діяльності зернового складу, який здійснюється іншими (спеціалізованими) контролюючими органами;
 - 1.3.2 зменшення можливостей для зловживань та тиску з боку контролюючих органів.

2. Сценарій-максимум (середньостроковий, на 1 - 2 роки):

- 2.1 Реалізувати кроки 1.1 – 1.3 наведеного вище короткострокового сценарію.
- 2.2 На етапі реалізації кроку 1.3 наведеного вище короткострокового сценарію, розробити окремий розділ Технічного регламенту щодо набору мінімальних фінансових критеріїв, яким повинен відповідати зерновий склад.

Аналітичну записку підготовлено проектом IFC «Інвестиційний клімат в аграрному секторі України».

Аналітична записка містить посилання на законодавство України та інших держав, яке є актуальним станом на 1 червня 2013 р.

Контактна інформація:

Сергій Осаволук, керівник проекту

Дніпровський узвіз, 1, 3-й поверх

Київ, 01010, Україна

Тел.: 380 44 490 6400

Факс: 380 44 490 6420

ifc.org/ukraine/ic

Проект IFC «Інвестиційний клімат в аграрному секторі України» здійснюється за підтримки Швейцарської Конфедерації через Державний Секретаріат Швейцарії з економічних питань, SECO



Schweizerische Eidgenossenschaft

Confédération suisse

Confederazione Svizzera

Confederaziun svizra

Швейцарська Конфедерація