

УДК 349.42

DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2022.75.2.9>

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ ВИРОБНИЦТВА ОРГАНІЧНОЇ ПРОДУКЦІЇ РОСЛИННИЦТВА

Псутурі Б.Д.,

НУБіП України

*аспірант кафедри аграрного, земельного
та екологічного права ім. академіка В.З. Янчука*

bekapsuturi@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-1532-3668>

Псутурі Б.Д. Деякі аспекти правового регулювання державної підтримки виробництва органічної продукції рослинництва.

У статті розглянуті особливості правового регулювання державної підтримки виробництва органічної продукції рослинництва в Україні. Досліджені праці вітчизняних науковців, що займалися проблематикою державної підтримки виробництва органічної продукції. Проведений правовий аналіз українського та європейського законодавства у вказаній сфері. Автор доходить висновку, що питання державної підтримки виробництва органічної продукції рослинництва в Україні врегульовані недостатньо. На сьогоднішній день отримати «реальні» кошти для здійснення органічного виробництва можливо лише шляхом участі у грантових програмах. Їх мета - збереження та посилення спроможності органічного сектору України у середньо- та довгостроковій перспективі, а також підтримка виробників органічних продуктів, площі яких розташовані на території Житомирської, Київської, Чернігівської, Харківської та Сумської областей, що були окуповані протягом перших місяців вторгнення, або території інших областей, які постраждали від активних бойових дій. На державному рівні мають бути створені необхідні умови (як юридичні, так і фінансові) для забезпечення подальшого розвитку органічного виробництва продукції рослинництва, що сприятиме у т.ч., і забезпеченню продовольчої безпеки нашої країни. Автор вважає доцільним статтю 8 Закону України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції», викласти у наступній редакції: «державна підтримка може надаватися операторам у рамках державної цільової програми розвитку органічного виробництва та відповідних регіональних програм». Крім того, пропонуємо доповнити пункт 17-2.9 статті 17-2 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» підпунктом, в якому передбачити конкретні заходи державної підтримки таких галузей рослинництва, як заготівля органічних об'єктів рослинного світу, органічне виноградарство та вирощування органічних зернових культур. Також, у Законі мають бути передбачені і інші види державної підтримки органічного виробництва, зокрема щодо кадрового і інформаційно-консультативного забезпечення.

Ключові слова: державна підтримка, органічна продукція рослинництва, органічне виробництво, сільськогосподарське виробництво, фермерське господарство.

Psuturi B. Some aspects of the legal regulation of state support for the production of organic crop production.

The article examines the peculiarities of the legal regulation of state support for the production of organic crop production in Ukraine. The works of domestic scientists dealing with the issues of state support for the production of organic products were studied. Conducted legal analysis of Ukrainian and European legislation in the specified area. The author concludes that the issue of state support for the production of organic crop production in Ukraine is insufficiently regulated. To date, obtaining «real» funds for organic production is possible only through participation in grant programs. Their goal is to preserve and strengthen the capacity of the organic sector of Ukraine in the medium and long term, as well as to support producers of organic products whose areas are located in the territory of Zhytomyr, Kyiv, Chernihiv, Kharkiv and Sumy oblasts,

which were occupied during the first months of the invasion, or the territory other areas affected by active hostilities. At the state level, the necessary conditions (both legal and financial) must be created to ensure the further development of organic production of crop production, which will contribute, among other things, to ensuring food security of our country. The author considers it appropriate to amend Article 8 of the Law of Ukraine «On Basic Principles and Requirements for Organic Production, Circulation and Labeling of Organic Products» in the following version: «state support can be provided to operators within the framework of the state target program for the development of organic production and relevant regional programs.» In addition, we propose to supplement Clause 17-2.9 of Article 17-2 of the Law of Ukraine «On State Support of the Agriculture of Ukraine» with a subsection to provide for specific measures of state support for such branches of crop production as the harvesting of organic plants, organic viticulture and cultivation of organic grain crops. Also, the Law should provide for other types of state support for organic production, in particular regarding personnel and informational and advisory support.

Key words: state support, organic crop production, organic production, agricultural production, farming.

Постановка проблеми. Виробництво органічних продуктів харчування відноситься до галузей світової економіки, що найбільш динамічно розвиваються. Органічне виробництво покликане у довгостроковій перспективі підтримувати здоров'я рослин, тварин, ґрунту, людини й усієї планети та пропонує для збільшення врожайності, забезпечення культурних рослин елементами мінерального живлення, боротьби зі шкідниками й бур'янами активніше застосовувати ефект сівозмін, органічні добрива (гній, компости, поживні залишки, сидерати /зелені добрива – рослини, вирощувані з метою їх наступного закладення в ґрунт для поліпшення його структури, збагачення азотом і пригнічення росту бур'янів тощо), різних нешкідливих методів обробки ґрунту тощо.

Органічне сільське господарство у більшій або меншій мірі ведеться майже у всіх країнах світу. Ринок продуктів органічного сільського господарства швидко розширюється не тільки в Європі, Північній Америці і Японії, де розташовуються самі великі ринки, але й у країнах, що розвиваються. Значне місце у сфері органічного виробництва займає виробництво органічної продукції рослинництва. На жаль, як слушно зазначає О.В. Гафурова, розвиток органічного землеробства в Україні не пріоритетним [1, с. 39]. Відповідно, особливої актуальності набуває питання правового забезпечення державної фінансової підтримки виробників такої продукції.

Стан опрацювання. Проблематиці державної підтримки органічного сільського господарства в Україні присвячені розвідки таких вітчизняних учених, як Бахуринська М.М., Гафурова О.В., Григор'єва Х.А., Курман Т.В., Марченко С.І., Піддубна Д.С., Самсонова Я.О. та інших.

Метою статті є проведення науково-теоретичного аналізу законодавства, а також правової доктрини у сфері регулювання державної підтримки виробництва органічної продукції рослинництва.

Виклад основного матеріалу. Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованою Законом України від 16 вересня 2014 р., передбачається заохочення сучасного та сталого сільськогосподарського виробництва, з урахуванням необхідності захисту навколишнього середовища і тварин, зокрема поширення застосування методів органічного виробництва й використання біотехнологій, *inter alia* шляхом впровадження найкращих практик у цих сферах (ст. 404). Але, ринок органічної продукції в нашій країні розвивається повільними темпами. Основними причинами, що стримують його розвиток, є: головний стримуючий фактор – безпековий (агресія росії); високі ціни на органічні продукти; відсутність системи навчання кваліфікованих кадрів, насіннєвого матеріалу й порід тварин, адаптованих до вітчизняних умов; недостатня державна підтримка вітчизняних сільгоспвиробників; високий рівень конкуренції між країнами-експортерами органічних продуктів на міжнародному ринку [2]. В таких умовах особливого значення набуває державна підтримка суб'єктів господарювання, що здійснюють вказаний вид діяльності. Тому, не можна не погодитися із думкою Я.О. Самсонової, що задля стимулювання сільськогосподарських товаровиробників до виробництва органічної продукції необхідно передбачити окремі напрями підтримки виробництва такої продукції, визначаючи її як пріоритетну [3, с. 97].

Звертаючись до розгляду цієї проблематики, насамперед, необхідно розглянути поняття «органічне рослинництво». Згідно з Законом України від 10 липня 2018 р. № 2496-VIII «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції», під вказаною правовою категорією розуміється органічне виробництво, пов'язане з вирощуванням культурних рослин, а також заготівлею об'єктів рослинного світу із дотриманням вимог законодавства у сфері органічно-

го виробництва, обігу та маркування органічної продукції (ст. 1). На наш погляд, вказане визначення не є повним. Так, по-перше, до галузі органічного виробництва входять: органічне рослинництво (у т. ч. насінництво та розсадництво) (п. 1 ст. 13 вищезгаданого Закону). Але, цей перелік потребує певного уточнення. Зокрема, його слід доповнити такими видами діяльності, як виробництво органічних зернових культур і органічне виноградарство та виноробство. Щодо зернової галузі, то вона має для України стратегічний характер. Адже, наша країна є одним із найбільших у світі виробником та експортером зернових, зернобобових і продуктів їх переробки, та стабільно входить до п'ятірки провідних світових експортерів цієї продукції [4, с. 113]. Так, за даними Держмитслужби за результатами 2019/2020 маркетингового року на зовнішні ринки поставлено рекордні 57,2 млн. тон зернових, зернобобових та борошна [5].

Щодо виноградарства та виноробства, то слід звернути увагу, що Закон України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» розглядає органічне виноробство як складову частину виробництва органічних харчових продуктів, що, на наш погляд, є не зовсім коректним, оскільки в такому разі повністю ігнорується стадія органічного виноградарства, без якої виноробство є неможливим. Тому, доцільніше у пункті 1 статті 13 зазначеного Закону виокремити органічне виноградарство та виноробство в окрему галузь органічного виробництва та в подальшому розглядати їх у комплексі. По-друге, слід доповнити вказаний перелік і підгалуззю плодоовочівництва. Якщо звернутися до законодавства Європейського Союзу (далі – ЄС) у вказаній сфері, то, визначаючи поняття «рослини» Регламент (ЄС) 2018/848 Європейського Парламенту та Ради від 30 травня 2018 р. про органічне виробництво та маркування органічних продуктів та скасування Регламенту Ради (ЄС) № 834/2007, містить відсилочну норму до Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 1107/2009 від 21 жовтня 2009 р. щодо введення в обіг засобів захисту рослин і про скасування директив Ради 79/117/ЄЕС і 91/414/ЄЕС (далі - *Регламент (ЄС) 1107/2009*) [6]. Таким чином, під рослинництвом законодавець ЄС розуміє всі живі рослини і живі частини рослин, у т. ч., свіжі плоди, овочі і насіння (ч. 5 ст. 3 Регламенту (ЄС) 1107/2009). По-третє, аналіз українського законодавства дозволяє дійти висновку, що до поняття органічного рослинництва включається не тільки рослинництво, як традиційна галузь сільськогосподарського виробництва, а й заготівля таких органічних об'єктів рослинного світу, як дикорослі рослини, водорості [7, с. 28] тощо.

Переходячи безпосередньо до розгляду проблеми правового регулювання державної підтримки виробників органічної продукції рослинництва, зазначимо, що під такою підтримкою, на наш погляд, слід розуміти комплекс заходів, які розробляються та впроваджуються державою, шляхом прийняття спеціальних нормативно-правових актів, які спрямовані на створення сприятливих економічних та організаційних умов для здійснення виробництва органічної продукції рослинництва. Відповідно, держава має забезпечити суб'єктам господарювання, які виробляють органічну продукцію рослинництва, рівний доступ до всіх видів ресурсів (трудових, дорадчих, фінансових, технічних тощо), необхідних їм для такого виробництва. Як слушно зазначає Х. А. Григор'єва, державна підтримка органічного сільськогосподарського виробництва зумовлена двома основними причинами: стратегічною та тактичною. Перша полягає у вдячності держави за обрання суб'єктами господарювання екологічно безпечного способу виробництва, який не чинить такий потужний негативний вплив на навколишнє природне середовище, як традиційне сільське господарство [8, с. 470]. Друга - в тому, що виробництво органічної сільськогосподарської продукції має низку особливостей, що роблять його більш дорогим порівняно з традиційним виробництвом [8, с. 470]. Вказане є характерним і для державної підтримки виробництва органічної продукції рослинництва. Традиційно, у науковій літературі, за формою здійснення, виділяють наступні види такої підтримки: фінансова і нефінансова. На наш погляд, найбільш повною класифікацією заходів, які складають ці види підтримки, є класифікація, запропонована О.В. Гафуровою і С.І. Сиволицькою. Розглядаючи правове регулювання державної підтримки фермерських господарств, вони віднесли до державної фінансової підтримки: субсидії, дотації пільгове страхування та кредитування, податкові пільги тощо [9, с. 72–81]; до нефінансової – організаційні; кадрові та інформаційно-консультаційні заходи [9, с. 93]. Такий підхід може бути використаний і для характеристики заходів державної підтримки виробництва органічної продукції рослинництва.

У межах даної статті зупинимося більш детально на розгляді деяких заходів останньої. Так, Законом України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції», передбачено, що державна підтримка може надаватися операторам у рамках загальнодержавних та регіональних програм за рахунок і в межах видатків за бюджетними програмами, спрямованими на підтримку розвитку сільсько-господарських товаровиробників (ст. 8). Тоб-

то, як слушно зазначає С.І. Марченко, виробники органічної сільськогосподарської продукції можуть претендувати лише на заходи державної підтримки, які передбачені аграрним законодавством для всіх сільськогосподарських това-ровиробників. Але умови господарювання таких виробників є складнішими, а витрати \square значно вищими, що свідчить про несприятливі та дискримінаційні умови їх діяльності порівняно з виробниками продукції, які ведуть традиційне сільськогосподарське виробництво [10, с. 128]. Тому, вважаємо за доцільне конкретизувати цю статтю Закону, передбачивши в ній необхідність розроблення і прийняття державної цільової програми розвитку органічного виробництва, включаючи органічне рослинництво. Окремо у такій програмі мають бути прописані заходи, спрямовані на стимулювання фермерських та особистих селянських господарств до виробництва органічної продукції рослинництва.

Законом України від 24 червня 2004 р. № 1877-IV «Про державну підтримку сільсько-го господарства України» передбачено конкретні заходи державної підтримки виробників органічної сільськогосподарської продукції. Це: виділення бюджетних субсидій з розрахунку на одиницю оброблюваних угідь та/або одну голову великої рогатої худоби; відшкодування до 30 відсотків вартості витрат на проведення сертифікації органічного виробництва; відшкодування до 30 відсотків вартості витрат на придбання дозволених для використання засобів захисту рослин та добрив, насіння, садивного матеріалу та кормів (п. 17-2.9 ст. 17-2). Слід зазначити, що постановою КМУ від 8 лютого 2017 р. № 77 «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для фінансової підтримки сільгосптоваровиробників» визначено, що Мінагрополітики спрямовує бюджетні кошти з поміж іншого і на державну підтримку виробників органічної сільськогосподарської продукції (п. 3 Постанови). У Державному бюджеті України 2021 року були передбачені кошти на підтримку органічного виробництва. Але, відсутність відповідного порядку їх розподілу призвела до того, що на регіональному рівні так і не були створені комісії для формування отримувачів державної підтримки і багато областей просто не впроваджує у себе регіональні програми [11]. На жаль, на сьогоднішній день ситуація не змінилася. Для порівняння, за законодавством ЄС передбачено надання допомоги виробникам органічної продукції у розмірі 450–900 євро на га земель сільськогосподарського призначення (Додаток 2 Регламенту Європейського Парламенту і Ради від 17 грудня 2013 р. № 1305/2013 щодо підтримки сільсько-го розвитку Європейським сільськогосподарським фондом сільсько-го розвитку (EAFRD) та скасування Регламенту Ради № 1698/2005 [12]). Крім того, у країнах ЄС проведення сертифікації частково або повністю здійснюється за рахунок субсидій. Зокрема, в Іспанії державою відшкодовується від 60 до 100% витрат [13, с. 74].

Необхідно також звернути увагу і на питання, пов'язані із наданням державної фінансової підтримки виробникам окремих галузей рослинництва. Це стосується, насамперед, заготівлі органічних об'єктів рослинного світу, органічного виноградарства та вирощування органічних зернових культур. На наш погляд, є доцільним доповнити пункт 17-2.9 статті 17-2 Закону України «Про державну підтримку сільсько-го господарства України» підпунктом, в якому передбачити конкретні заходи державної підтримки у цій сфері. Слід також звернути увагу, що згідно з вказаним Законом, виробники товарної продукції, які займаються вирощуванням винограду столового сорту для виробництва вина, мають право на одержання бюджетної дотації (пп. 16-1.3.1. п. 16-1.3. ст. 16-1). Враховуючи, що в цьому нормативно-правовому акті немає окремої інформації про одержання бюджетних дотацій особами, які займаються вирощуванням органічної виноградної продукції, за правилами формальної логіки, можемо припустити, що на них розповсюджується вищезазначені положення. Тобто, складається ситуація, за якої виробники органічної продукції виноградарства ставляться у один ряд із «звичайними» виробниками, що, на наш погляд, є неприпустимим. Крім того, слід погодитися із С.І. Марченко, що на рівні закону мають бути врегульовані не лише фінансова підтримка але й інші види державної підтримки, що охоплюють кадрове забезпечення органічного виробництва, інформаційно-консультативну підтримку виробників органічної продукції шляхом залучення інституту дорадництва, соціальної реклами тощо [10, с. 132].

Також, скористатися державною фінансовою підтримкою у сфері органічного виробництва можуть фермерські господарства. Така підтримка здійснюється через Український державний фонд підтримки фермерських господарств, на конкурсних засадах на поворотній основі. Вона надається у розмірі, що не перевищує 1 млн грн. на строк до п'яти років для проведення оцінки відповідності виробництва органічної продукції (сировини) (п. 6 Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання підтримки фермерським господарствам, затвердженого постановою КМУ від 25 серпня 2004 р. № 1102). До того ж вказані господарства можуть отримати часткову

компенсацію витрат, пов'язаних з наданими сільськогосподарськими дорадчими послугами (крім новостворених) у сфері органічного виробництва. Така компенсація надається у розмірі 90 відсотків вартості, але не більше ніж 10000 грн (п. 7 Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для надання фінансової підтримки розвитку фермерських господарств, затвердженого постановою КМУ від 7 лютого 2018 р. № 106). А новостворені господарства у період їх становлення (перші три роки після створення), можуть скористатися таким видом допомоги у розмірі, що не перевищує 36000 гривень, за умови попередньо укладеного до кінця поточно-го бюджетного періоду договору та на підставі акта/актів виконаних робіт (п. 8 вказаного Порядку). Але, не дивлячись на те, що у вказаних нормативно-правових актах передбачені конкретні напрями фінансування виробників органічної продукції, вони залишаються лише на папері.

На сьогоднішній день отримати «реальні» кошти для здійснення органічного виробництва можливо лише шляхом участі у грантових програмах. Так, наприклад у 2022 році була запроваджена програма «Підтримка органічного сектору в Україні», ініційована об'єднанням «Органічна Ініціатива». Її мета - збереження та посилення спроможності органічного сектору України у середньо- та довгостроковій перспективі, а також підтримка виробників органічних продуктів, площі яких розташовані на території Житомирської, Київської, Чернігівської, Харківської та Сумської областей, що були окуповані протягом перших місяців вторгнення, або території інших областей, які постраждали від активних бойових дій. Передбачалося, що в рамках першого етапу програми максимальний розмір фінансування становитиме 70 тис. грн (близько 2 250 швейцарських франків) [14].

Висновки. Питання державної підтримки виробництва органічної продукції рослинництва в Україні врегульовані недостатньо. На нашу думку, на державному рівні мають бути створені необхідні умови (як юридичні, так і фінансові) для забезпечення подальшого розвитку органічного виробництва продукції рослинництва, що сприятиме у т.ч., і забезпеченню продовольчої безпеки нашої країни. У розрізі зазначеного, вважаємо за доцільне статтю 8 Закону України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції», викласти у наступній редакції: «державна підтримка може надаватися операторам у рамках державної цільової програми розвитку органічного виробництва та відповідних регіональних програм». Крім того, пропонуємо доповнити пункт 17-2.9 статті 17-2 Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» підпунктом, в якому передбачити конкретні заходи державної підтримки таких галузей рослинництва, як заготівля органічних об'єктів рослинного світу, органічне виноградарство та вирощування органічних зернових культур. Також, у Законі мають бути передбачені і інші види державної підтримки органічного виробництва, зокрема щодо кадрового і інформаційно-консультативного забезпечення.

Список використаних джерел:

1. Гафурова О.В. Деякі аспекти правового регулювання державної підтримки виробників органічної сільськогосподарської продукції за законодавством України та ЄС. Правові засади ведення органічного землеробства : міжнар. наук.-практ. конф. : 29-30 верес. 2017 р. Харків: Доміно, 2017. С. 36–39.
2. Костецький Я.І. Новітня парадигма розвитку аграрного сектору України: дис. док. екон. на-ук. Тернопіль, 2019. 504 с.
3. Самсонова Я.О. Правове забезпечення державної підтримки виробників органічної сільсько-господарської продукції в Україні. Науковий вісник НУБіП України. Серія «Право». 2016. Вип. 243. С. 93–101.
4. Земко А.М. Продовольча безпека в умовах війни: правовий аспект. Продовольча та екологічна безпека у воєнний і післявоєнний часи: правові виклики для України та світу: тези доповідей учасників Міжнародної науково-практичної онлайн/офлайн конференції (м. Київ, 16 вересня 2022 р.). Київ: ФОП Ямчинський О.В., 2022. С. 113–116.
5. Офіційно: У 2019/2020 МР Україна оновила рекорд з експорту зернових – 57,2 млн. тонн. Інформаційно-аналітичний портал АПК України. URL: <https://agro.me.gov.ua/ua/news/oficijno-u-20192020-mr-ukrayina-onovila-rekord-z-eksportu-zernovih-572-mln-tonn> (дата звернення: 01.09.2022).
6. Регламент Європейського парламенту і Ради (ЄС) № 1107/2009 від 21 жовтня 2009 року щодо введення в обіг засобів захисту рослин і про скасування директив Ради 79/117/ЄС і 91/414/

- ЄЕС. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/es-11072009>.
7. Гафурова О.В., Псугурі Б. Органічне рослинництво як аграрно-правова категорія. Право. Людина. Довкілля. 2021, Vol. 12, № 1. С. 28–35.
 8. Григор'єва Х.А. Державна підтримка сільського господарства України: проблеми правового забезпечення: монографія. Херсон: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 596 с.
 9. О.В. Гафурова та С.І. Сиволицька «Державна підтримка фермерських господарств в Україні та Європейському Союзі: правові аспекти»: монографія Київ, 2017. 335 с.
 10. Марченко С.І. Правові проблеми державної підтримки органічного сільськогосподарського виробництва. Органічне сільськогосподарське виробництво в Україні: правові засади ведення: монографія. За заг. ред. М.В. Шульги. Харків: Юрайт, 2020. С. 123–132.
 11. Мінекономіки заважає виробникам органічної продукції отримати держпідтримку. <https://agropolit.com/blog/484-minekonomiki-zavajaye-virobnikam-organichnoyi-produktsiyi-otrimati-derjpidtrimku>.
 12. Regulation (EU) No 1305/2013 of the European Parliament and of the Council of 17 december 2013 on support for rural development by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Council Regulation (EC) No 1698/2005. URL: Mode of access : <http://eur-lex.europa.eu/>.
 13. Казанджі А.В. Стратегічні вектори розвитку ринку органічної продукції України. Інтелект XXI. 2018, № 1. С. 72–76.
 14. Виробники органічної продукції мають можливість скористатися програмами підтримки. URL: <https://minagro.gov.ua/news/virobniki-organichnoyi-produktsiyi-mayut-mozhlyvist-skoristatysya-programami-pidtrimki>.