

**АКТУАЛЬНІ ПРАВОВІ ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ
ОРГАНІЧНОГО СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ВИРОБНИЦТВА****CURRENT LEGAL ISSUES OF STATE SUPPORT
OF ORGANIC AGRICULTURAL PRODUCTION**

Тусьва О.М., к.ю.н,
доцент кафедри земельного та аграрного права
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена дослідженню актуальних правових питань державної підтримки органічного сільськогосподарського виробництва. Встановлено, що важливою умовою сталого розвитку аграрного сектору економіки, вирішення соціальних та екологічних завдань, а також забезпечення продовольчої безпеки держави є розвиток органічного сільськогосподарського виробництва. Обґрунтовано актуальність державної підтримки вказаного виду діяльності з огляду на її беззаперечну стратегічну важливість і пріоритетне значення. Особлива увага в роботі приділяється позитивному досвіду інших країн у вказаній сфері, який дозволив досягти їм лідерських позицій у насиченні власних та світових ринків органічною харчовою продукцією. Визначено, що для реалізації належного правового регулювання суспільних відносин у сфері виробництва, обігу та маркування органічної сільськогосподарської продукції принцип державної підтримки у цій сфері має зайняти ключове значення і законодавче закріплення. Зазначено, що важливим кроком для стимулювання розвитку органічного виробництва могло б стати законодавче визнання такої діяльності пріоритетним напрямом розвитку аграрного сектору економіки. Наголошується, що заходи державної підтримки у сфері органічного виробництва повинні ґрунтуватися на вимогах, передбачених в Угоді «Про сільське господарство» СОТ. До таких належать заходи, які не порушують принципів справедливої конкуренції і не спрямовані на підтримку обсягів виробництва та цін виробників. Державна підтримка повинна носити цільовий характер, зокрема, надаватися на заходи, спрямовані на підвищення якісних показників такої продукції, придбання якісного, органічного насіння та садивного матеріалу, на компенсацію вартості послуг у сфері науково-дослідної, консультативної, селекційної роботи з виведення високоякісних сортів рослин. Наведено юридичні ознаки державної підтримки виробників органічної сільськогосподарської продукції. Зроблено висновок, що під державною підтримкою виробників органічної сільськогосподарської продукції слід розуміти складник державного регулювання, що являє собою сукупність організаційних, правових, економічних та інших заходів, здійснюваних державою в особі уповноважених органів, що зумовлена пріоритетним значенням та вразливістю такої сфери і полягає у наданні державних ресурсів, пільг або переваг вказаним суб'єктам з метою мінімізації ризиків, стимулювання їхньої діяльності та гарантування продовольчої безпеки держави.

Ключові слова: виробники органічної сільськогосподарської продукції, державна аграрна політика, державна підтримка сільського господарства, державна підтримка органічного сільськогосподарського виробництва, органічне сільське господарство, органічне сільськогосподарське виробництво, сталий розвиток.

The article is devoted to the study of topical legal issues of state support of organic agricultural production. It is established that an important condition for sustainable development of the agricultural sector of the economy, solving social and environmental problems, as well as ensuring food security of the state is the development of organic agricultural production. The relevance of state support for this type of activity is substantiated given its undeniable strategic importance and priority.

Particular attention is paid to the positive experience of other countries in this area, which allowed them to achieve a leading position in the saturation of their own and world markets with organic food products. It is determined that for the implementation of proper legal regulation of public relations in the field of production, circulation and labeling of organic agricultural products, the principle of state support in this area should be of key importance and legislative consolidation.

It is noted that an important step to stimulate the development of organic production could be the legislative recognition of this activity as a priority for the development of the agricultural sector of the economy. It is emphasized that the measures of state support of organic production should be based on the requirements of the WTO Agreement on Agriculture. These include measures that do not violate the principles of fair competition and are not aimed at maintaining production volumes and producer prices.

State support should be targeted, in particular, provided for measures aimed to improve the quality of these products, purchase of qualitative organic seeds and planting material, compensate for the cost of services of research, consulting and breeding high quality plant varieties. The legal features of state support for producers of organic agricultural products were also given.

It is concluded that the state support of producers of organic agricultural products should be understood as a component of state regulation, which is a set of organizational, legal, economic and other measures taken by the state represented by authorized bodies, which is due to the priority and vulnerability of this area and to provide state resources, benefits or advantages to these entities in order to minimize risks, stimulate their activities and ensure food security of the state.

Key words: producers of organic agricultural products, state agricultural policy, state support of agriculture, state support of organic agricultural production, organic agriculture, organic agricultural production, sustainable development.

Сучасною, цілісною системою аграрного господарювання, здатною не лише забезпечити прибуткове виробництво якісної та безпечної харчової продукції, а й вирішити конкретні соціальні та екологічні завдання, є органічне сільськогосподарське виробництво. Численні переваги органічного виробництва виступають ключовим фактором і способом гарантування продовольчої безпеки держави, є запорукою здоров'я нинішнього та майбутніх поколінь, а також забезпечення збереження навколишнього природного середовища. Поєднуючи у собі найкращі практики, органічне сільськогосподарське виробництво є одним із перспективних способів реалізації політики сталого розвитку. Беззаперечна стратегічна важливість і пріоритетне значення органічного сільськогосподарського виробництва зумовлюють актуальність державної підтримки такої

діяльності, яка має стати одним із основних напрямів державної аграрної політики України, необхідність аналізу чинного законодавства у зазначеній сфері з метою вдосконалення правового регулювання відносин між органами державної влади та суб'єктами органічного агробізнесу.

Правові проблеми державної підтримки виробників органічної сільськогосподарської продукції досліджували у своїх наукових працях такі вчені, як: Х.А. Григор'єва [1, с. 151–153], Т.В. Курман [2, с. 257–260], С.І. Марченко [3, с. 123–132], Я.О. Самсонова [4, с. 259–261], А.М. Стахівка [5, с. 52–54] та ін. Проте більшість зазначених робіт була написана до прийняття законів України від 10 липня 2018 р. «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» [6], а також від 05 листопада 2020 р. «Про внесення змін

до деяких законів України щодо функціонування Державного аграрного реєстру та удосконалення державної підтримки виробників сільськогосподарської продукції» [7], а отже, зазначені дослідження не враховують чинних положень указаних законів. Це зумовлює необхідність продовження наукових досліджень з питань правового регулювання державної підтримки виробництва та обігу органічної сільськогосподарської продукції.

Україна щорічно нарощує обсяги виробництва органічної сільськогосподарської продукції. За підсумками 2019 року наша держава посіла 1-е місце в Європі та 2-е місце у світі (зі 123 країн) за обсягами експортованої органічної продукції до ЄС, піднявшись на дві сходинки порівняно з попереднім роком. За результатом моніторингу Мінекономіки у 2020 році встановлено, що у 2019 році загальна площа органічних земель становила 468 тис. га (1,1% від загальної площі сільськогосподарських земель України), що на 20% більше, ніж у 2018 році. При цьому нараховувалось 617 операторів органічного ринку, з них 470 – сільськогосподарські виробники [8].

Разом із тим звертає на себе увагу той факт, що протягом тривалого часу органічне сільськогосподарське виробництво в Україні існувало без будь-якої підтримки з боку держави, переважно завдяки зусиллям самих господарств, тоді як міжнародна практика доводить, що основою створення економічно стійкого і екологічно збалансованого сільськогосподарського органічного виробництва є цілеспрямована державна підтримка. Саме державі належить провідна роль в утворенні належного середовища і економічного стимулювання суб'єктів, які втілюють органічну модель виробництва. Свочасне усвідомлення важливості законодавчого забезпечення стимулювання і державної підтримки цієї діяльності дозволило багатьом країнам світу досягти лідерських позицій у насиченні власних і світових ринків органічною харчовою продукцією. Саме тому важливим є звернення до позитивного досвіду інших країн у вказаній сфері.

Однією з найкращих світових практик запровадження державної підтримки виробників органічної сільськогосподарської продукції є Спільна Аграрна Політика. Законодавство Європейського Союзу гарантує державну підтримку у рамках САП усім аграрним товаровиробникам, але за умов дотримання базових вимог: утримання земель у належному стані, підтримки екології, захисту довкілля та добробуту тварин. Органічні європейські фермери нині отримують найбільшу фінансову підтримку серед усіх сільськогосподарських товаровиробників.

У країнах-членах Європейського Союзу субсидії для органічного сільськогосподарства надаються з розрахунку на один гектар площі та не мають прямого відношення до обсягів виробленої органічної продукції. Органічне сільське господарство Швейцарії підтримується частково ціною надбавкою органічної продукції на ринку та частково державною підтримкою (як федеральним урядом, так і кантонами): прямі виплати з розрахунку на 1 гектар, які своєю чергою розділяються на загальні прямі виплати та екологічну підтримку, є одними з найбільших у Європі. Згідно з вимогами положення про органічне сільське господарство, в Швейцарії підтримку отримують лише ферми, які повністю перейшли на органічне виробництво [9, с. 74].

Слід зауважити, що державна підтримка не обов'язково має носити фінансовий характер. Для підтримки органічного виробництва Туреччини, окрім Програми прямої підтримки, за якою виплати здійснюються з розрахунку на один гектар (75 євро/га), Міністерство сільськогосподарства та розвитку сільських територій організує інформаційні кампанії для підвищення обізнаності та зацікавленості в органічному виробництві як виробників, так і споживачів. Законодавством також передбачено обов'язкове щомісячне транслявання на державному

телебаченні спеціальних програм для популяризації органічного виробництва й органічної продукції [10, с. 81–83].

Нині Україна, маючи євроінтеграційні прагнення та претендуючи на ключові позиції на міжнародному ринку органічної продукції, має можливості скористатися досвідом різних держав у сфері підтримки органічного аграрного виробництва, виокремити найбільш ефективні з них і адаптувати з урахуванням власних реалій.

Чинне українське законодавство в розглядуваній сфері нині перебуває лише на початковому етапі свого розвитку.

Так, Законом України від 10 липня 2018 р. «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» врегулюванню відносин державної підтримки присвячена лише одна ст. 8, відповідно до якої вона може надаватися операторам у рамках загальнодержавних та регіональних програм за рахунок і в межах видатків за бюджетними програмами, спрямованими на підтримку розвитку сільськогосподарських товаровиробників.

Законом України від 5 листопада 2020 р. «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування Державного аграрного реєстру та удосконалення державної підтримки виробників сільськогосподарської продукції» було внесено зміни до Закону України від 24 червня 2004 р. «Про державну підтримку сільськогосподарства України» [11], якими було запроваджено право виробників органічної сільськогосподарської продукції на отримання державної підтримки шляхом: 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.

Наведене дозволяє виокремити такі ознаки державної підтримки виробників органічної сільськогосподарської продукції: 1) порядок надання визначається Законом; 2) здійснюється в рамках загальнодержавних та регіональних програм; 3) надається із державного бюджету; 4) має фінансовий характер; 5) здійснюється шляхом виділення субсидій або відшкодування витрат.

Виходячи з положень Закону, можна зазначити, що державна підтримка має фінансовий характер і здійснюється у вигляді надання грошових коштів сільськогосподарському виробнику тільки після того, як він за власний рахунок здійснить сертифікацію органічного виробництва та придбає необхідні матеріально-технічні засоби. Щодо виділення бюджетних субсидій, то їх розмір Законом не передбачений і, напевно, буде визначатися виходячи з обсягу коштів, закладених на їх виплату у Державному бюджеті України на поточний рік.

Поза увагою Закону залишив такі заходи державної підтримки, як компенсація за втрату врожайності виробника у разі переходу з традиційного до органічного виробництва, за витрати на підготовку та підвищення кваліфікації працівників, за отримання консультаційних послуг та ін., які будуть неминучими для таких суб'єктів. Видається, що перевагами з боку держави повинні користуватися також виробники біологічних засобів захисту тварин і рослин.

Особливістю організації виробничо-господарської діяльності у сільському господарстві є високий рівень ризиків, які підвищуються з переходом до органічного виробництва через неможливість застосування засобів захисту, добрив та інших агрохімікатів. Механізмом мінімізації негативних наслідків таких обмежень є страхування. Закон України від 09 лютого 2012 р. «Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою» [12] не містить норм, які б визначали специфіку і регулювали відносини у сфері страхування органічної сільськогосподарської продукції.

Як уже зазначалося, державна підтримка не повинна обмежуватися лише фінансуванням суб'єктів органічного виробництва. Важливим заходом може виступати стимулювання попиту на органічну сільськогосподарську продукцію через її популяризацію і поширення інформації про її корисний вплив на здоров'я людей та збереження довкілля. Такі заходи можуть бути реалізовані шляхом створення спеціальних органічних суб'єктів ринкової інфраструктури – ярмарків, ринків, проведення конкурсів виробників органічної продукції, а також спеціальних органічних демонстраційних господарств.

Для дослідження питань державної підтримки та стимулювання виробників органічної сільськогосподарської продукції суттєве теоретичне і практичне значення мають принципи її виробництва та обігу. Адже це керівні ідеї, основні засади, які визначають напрями впливу на суспільні відносини, визначають характер права й напрями його подальшого розвитку й вдосконалення. Вперше універсальні принципи органічного виробництва були сформульовані Міжнародною федерацією органічного сільськогосподарського руху (International Federation of Organic Agriculture Movements, IFOAM) з метою визначення загальних засад цього виду виробництва. Згідно з принципами IFOAM, органічне сільське господарство ґрунтується на: принципі здоров'я, екології, турботи, соціальної і екологічної справедливості.

Ці принципи отримали подальшу деталізацію та закріплення у спеціальному українському законодавстві.

Статтею 6 Закону України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» визначено основні принципи та напрями державної політики у зазначеній сфері. Проте серед них відсутній принцип державної підтримки органічного виробництва. Разом із тим відповідно до положень ст. 7 Закону державне регулювання у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції здійснюється шляхом: координації підготовки та перепідготовки спеціалістів з органічного виробництва; сприяння розвитку органічного виробництва; сприяння розвитку внутрішнього ринку органічної продукції та задоволення потреб споживачів в асортименті органічної продукції.

На наше переконання, для реалізації належного правового регулювання суспільних відносин у сфері виробництва, обігу та маркування органічної сільськогосподарської продукції принцип державної підтримки у цій сфері має зайняти ключове значення. Правовим підґрунтям цього принципу виступає також ст. 11 Закону, якою визначено повноваження центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної аграрної політики, до яких зокрема належить сприяння розвитку ринку органічної продукції.

Вважаємо, що зазначеним принципом необхідно доповнити Закон України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» і покласти його в основу правового регулювання виробництва органічної сільськогосподарської продукції. Крім того, важливим кроком для стимулювання розвитку органічного виробництва могло б стати законодавче визнання такої діяльності пріоритетним напрямом розвитку аграрного сектору економіки.

Отже, законодавство у досліджуваній сфері потребує вдосконалення. Вважаємо, що заходи державної підтримки у сфері органічного виробництва повинні ґрунтуватися на вимогах, передбачених в Угоді «Про сільське господарство» СОТ. До таких належать заходи, які не порушують принципів справедливої конкуренції і не спрямовані на підтримку обсягів виробництва та цін виробників. Державна підтримка повинна носити цільовий характер, зокрема, надаватися на заходи, спрямовані на підвищення якісних показників такої продукції, придбання якісного, органічного насіння та садивного матеріалу, на компенсацію вартості послуг у сфері науково-дослідної, консультаційної, селекційної роботи з виведення високоякісних сортів рослин. Крім того, на державну підтримку повинні розраховувати виробники органічних добрив, біологічних засобів захисту рослин та інші суб'єкти інфраструктури аграрного ринку, які надають послуги органічним господарствам і забезпечують обіг такої продукції. Органічний сектор аграрної економіки може отримати переваги від впровадження за рахунок державної підтримки інноваційних технологій, таких як цифрові паспорти, блокчейн та інші, які зможуть забезпечити прозорість у простежуваності органічної продукції. При цьому заслуговує на підтримку точка зору Х.А. Григор'євої, що правові заходи державної підтримки мають діяти у сукупності із правовими заходами контролю та відповідальності щодо порушень правил сівозмін і інших агротехнічних вимог. Саме у такому комплексі заходи стимулювання та контролю спроможні дати відчутний ефект і вивести вітчизняне сільське господарство у площину екологічно безпечного та сталого розвитку [12, с. 124].

Узагальнюючи вищевказане, можна зробити висновок, що під державною підтримкою виробників органічної сільськогосподарської продукції слід розуміти складник державного регулювання, що являє собою сукупність організаційних, правових, економічних та інших заходів, здійснюваних державою в особі уповноважених органів, яка зумовлена пріоритетним значенням та вразливістю такої сфери і полягає у наданні державних ресурсів, пільг або переваг вказаним суб'єктам з метою мінімізації ризиків, стимулювання їхньої діяльності та гарантування продовольчої безпеки держави.

ЛІТЕРАТУРА

1. Григор'єва Х.А. Проблеми законодавчого забезпечення державної підтримки органічного сільського господарства в Україні. *Актуальні питання реформування правової системи* : зб. матер. XIV Міжнар. наук.- практ. конф. (м. Луцьк, 16–17 червня 2017 р.) / уклад. Л.М. Джурак. Луцьк : Вежа-Друк, 2017. С. 151–153.
2. Курман Т.В. Сталій розвиток сільськогосподарського виробництва: проблеми правового забезпечення : монографія. Харків : Юрайт, 2018. 376 с.
3. Марченко С.І. Правові проблеми державної підтримки органічного сільськогосподарського виробництва. *Органічне сільськогосподарське виробництво в Україні: правові засади ведення* : монографія / М.В. Шульга, Н.Р. Малишева, В.В. Носік та ін. ; за заг. ред. проф. М.В. Шульги. Харків : Юрайт, 2020. С. 123–132.
4. Самсонова Я.О. Деякі аспекти удосконалення законодавства у сфері державної підтримки пріоритетних напрямів сільського господарства. *Актуальні проблеми соціального права. Еволюція правового регулювання аграрних, земельних та екологічних відносин* : матер. наук.-практ. конф. (м. Львів, 18 листоп. 2016 р.) / за заг. ред. П.Д. Пилипенка, Львів, 2016. С. 259–262.
5. Статівка А.М. Деякі питання удосконалення аграрного законодавства у сфері державної підтримки органічного виробництва. *Актуальні проблеми юридичної науки* : збірник тез Міжнародної наукової конференції «Шістнадцять осінніх юридичних читань» (м. Хмельницький, 20–21 жовтня 2017 р.): у 2-х част. Частина друга. Хмельницький університет управління та права, 2017. С. 52–54.
6. Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції : Закон України від 10.07.2018 р. *Голос України*. 2018. № 140–141 від 01.08.2018 р.
7. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування Державного аграрного реєстру та удосконалення державної підтримки виробників сільськогосподарської продукції : Закон України від 05.11.2020 р. *Голос України*. 2020. № 236 від 03.12.2020 р.
8. Підсумки-2020: Вперше в Україні запроваджено власну систему сертифікації органічного виробництва. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/pidsumki-2020-vpershe-v-ukrayini-zaprovadzheno-vlasnu-sistemu-sertifikaciyi-organichnogo-virobnictva> (дата звернення: 15.08.2020)

9. Маслак О.М. Міжнародний досвід державної підтримки виробництва органічної продукції. *Вісник Сумського національного аграрного університету. Серія: Економіка і менеджмент*. Випуск 8 (61), 2014. С. 72–76.
10. Урбан І. Можливості державної підтримки для розвитку органічного сільського господарства. Досвід інших країн / Іржі Урбан, Беате Хубер, Кароліна Дмитровата ін. Київ : Дослід. ін-т орган. землеробства (FiBL, Швейцарія), Біоінститут (Чеська Республіка), 2013. 122 с.
11. Про державну підтримку сільського господарства України : Закон України від 24.06. 2004 № 1877-IV / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 49. Ст. 527.
12. Про особливості страхування сільськогосподарської продукції з державною підтримкою : Закон України від 09.02.2012 р. № 4391- IV / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 41. Ст. 491.
13. Григор'єва Х.А. Окремі недоліки аграрного законодавства у сфері державної підтримки сільського господарства. *Зб. матер. Міжнар. конгресу «Правові проблеми державно-приватного партнерства в умовах євроінтеграції»*, присвяч. 20-річчю Нац. ун-ту «Одеська юрид. академія» (м. Одеса, 2–4 червня 2017 р.) / відп. ред.: Є.О. Харитонов, О.І. Харитонova, Т.Є. Харитонova. Одеса : Юрид. літ-ра, 2017. С. 122–125.