

## АГРАРНЕ ПРАВО

УДК 349.42

### ДЕЯКІ ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ОРГАНІЧНОГО ВИРОБНИЦТВА В УКРАЇНІ

**В.М. ЄРМОЛЕНКО, доктор юридичних наук, професор,  
Є.О. ЧЕРНЯК, студент магістратури 1 року навчання  
Національний університет біоресурсів  
і природокористування України**

*Наведено аналіз нормативно-правового забезпечення органічного виробництва в Україні. Проаналізовано якість нещодавно прийнятого Закону України «Про виробництво та обіг органічної сільсько-господарської продукції та сировини». Вказано на проблемні моменти, що можуть виникнути при його реалізації. Визначено основні позиції, що потребують доопрацювання.*

***Органічне сільськогосподарське виробництво, зони органічного виробництва, реєстр виробників органічної продукції, перехідний період, традиційна продукція.***

Органічне виробництво має широкі перспективи розвитку в Україні. Це підтверджується тим, що ще нещодавно, не дивлячись на відсутність нормативно-правового регулювання, а лише спираючись на підтримку міжнародних програм, органічний рух в нашій державі поступово набирив обертів. Органічне виробництво безперечно має багато переваг. Звісно, виробництво такої сільськогосподарської продукції спрямоване передусім на одержання доходу, проте поряд з цією головною метою існують не менш вагомні за своїм суспільним значенням підстави. Застосовуючи органічні методи, виробник значно мінімізує, а в деяких випадках повністю виключає негативний антропогенний вплив на довкілля, зокрема на ґрунти, повітря, водойми.

Разом з тим, на проблеми правового опосередкування органічної продукції досі свою увагу спрямовували переважно представники еколого-правової науки, не дивлячись на те, що за своєю природою виробництво будь-якої сільськогосподарської продукції є одним з «китів», ґрунтоутворювальних засад, на яких тримається саме аграрне право. Тим більше, зважаючи на недавнє поповнення законодавства у сфері виробництва органічної продукції окремим базовим законом, який має аграрно-правовий характер. Вказані прогалини в теорії аграрного права і зумовили написання цієї статті.

Слід зазначити, що до певного моменту наша держава жодним чином не регулювала органічний сектор виробництва. Виробники в

основному керувалися законодавством ЄС та країн-імпортерів органічної продукції (США, Японія, Швейцарія), проте нещодавно ситуація докорінно змінилася.

Верховна Рада України 3 вересня 2013 р. прийняла Закон України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини» (далі – Закон), який вступив в силу з 1 січня 2014 року. Це був перший крок на шляху до становлення правового механізму зайняття органічним виробництвом в Україні. Як зазначили автори проекту цього Закону в пояснювальній записці до нього, розробка проекту Закону обумовлена необхідністю законодавчого врегулювання питань виробництва та обігу органічної сільськогосподарської продукції та сировини, заходів контролю та нагляду за такою діяльністю. Авторський колектив відмітив, що відсутність законодавчої бази в цій сфері гальмує розвиток органічного ринку в нашій державі. Розробка нормативно-правової бази, що відповідає міжнародним стандартам, сприятиме створенню правових та економічних умов для формування внутрішнього ринку органічної продукції, його ефективної інфраструктури, а також забезпечить підтримку експорту й підвищення конкурентоспроможності вітчизняної органічної продукції на зовнішньому ринку [2].

Спробуємо встановити, а чи насправді прийнятий Закон сприятиме створенню правових та економічних умов для розвитку органічного сектору. Закон складається з преамбули, 11 розділів та 38 статей. Він окреслює основні аспекти державної політики в органічному секторі. Окремо визначаються загальні вимоги до виробництва, зберігання, перевезення, реалізації органічної продукції та сировини. Також Закон визначає вимоги до ґрунтів, порядок визначення зон органічного виробництва, систему сертифікації такої виробництва. Приділяється увага питанням державної та наукової підтримки, міжнародного співробітництва.

Не дивлячись на те, що прийнятий Закон запроваджує у обіг нові правові терміни, а саме «виробництво органічної продукції (сировини)», «органічна сировина», «органічна продукція», «традиційна продукція», «паралельне виробництво» та багато інших, все ж він не позбавлений недоліків. Звернемось хоча б до визначення виробництва органічної продукції (сировини), що міститься в ст. 1 Закону. Зокрема, виробництво органічної продукції (сировини) визначається як виробнича діяльність фізичних, або юридичних осіб (у тому числі з вирощування та переробки), де під час такого виробництва виключається застосування хімічних добрив, пестицидів, генетично модифікованих організмів (ГМО), консервантів тощо, та на всіх етапах виробництва (вирощування, переробки) застосовуються методи, принципи та правила, визначені законодавством для отримання натуральної (екологічно чистої) продукції, а також збереження та відновлення природних ресурсів [3].

Не зважаючи на те, що визначення містить конкретну вказівку на виключення застосування хімічних добрив, пестицидів, ГМО та консервантів, в ст. 17 цього Закону визначено випадки, коли виробник

може застосувати заборонені елементи. При цьому використано досить суперечливу та неоднозначну термінологію.

Законодавець вказав у частині 1 вказаної статті, що у виключних випадках та за наявності згоди центрального органу виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, дозволяється під час виробництва органічної продукції, сировини використовувати традиційну продукцію, сировину (крім ГМО) та продукцію, сировину перехідного періоду на наступні цілі: в якості продуктів для захисту рослин; в якості добрив та поліпшувачів ґрунту; в якості неорганічних кормів; в якості кормових чи технологічних добавок; в якості продуктів для очищення та дезінфекції водоймищ, кліток та споруд, що використовуються для рослинництва та тваринництва. Далі в ч. 2 ст. 17 Закону зазначається, що допустимі обсяги та перелік неорганічної продукції, речовин, що можуть бути використані у органічному виробництві, визначаються Кабінетом Міністрів України. У ч. 3 ст. 17 Закону вже йдеться мова про продукцію та сировину.

З огляду на це, можна зробити висновок, що законодавець ототожнює поняття «сировина» та «речовина», з чим погодитись не можна з наступних підстав. Звернемось до легальних визначень понять «сировина» та «речовина». Найбільш вдало поняття «сировина» визначено у ст. 1 Закону України «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв та тютюнових виробів» від 19 грудня 1995 р., де воно визначається як предмети праці та природні компоненти, що підлягають подальшій переробці. Водночас поняття «речовина» визначається в Положенні «Про екологічний контроль у пунктах пропуску через державний кордон та в зоні діяльності регіональних митниць і митниць», затвердженому наказом Мінекобезпеки від 8 вересня 1999 р. як матерії будь-якого походження (органічна, мінеральна) різноманітного хімічного складу і фізичного стану. Як бачимо, наведені поняття абсолютно різні за природою та призначенням. Взагалі поняття «речовина» ширше за поняття «сировини».

А тепер уявімо ситуацію, коли Кабінет Міністрів України приймає нормативно-правовий акт передбачений в Законі, де визначає допустимі обсяги неорганічної сировини (речовин) при виробництві органічної продукції, вживаючи при цьому як поняття «сировини», так і поняття «речовини». Наприклад, в якості засобів захисту рослин можуть застосовуватись хімічні заходи (використання пестицидів та агрохімікатів). У цьому разі пестициди та агрохімікати виступатимуть речовинами і аж ніяк не сировиною. Проте, не обов'язково такої логіки буде притримуватись певна посадова особа органу, що прийматиме рішення про надання згоди. Якщо Кабінет Міністрів України збереже паралельне вживання понять «сировина» та «речовина», виникає ситуація, коли можна як дозволити використання конкретного засобу захисту рослин, так і відмовити в цьому на цілком законних підставах. Також неоднозначним є використання в конкретній ситуації поняття «традиційна продукція», адже

його визначення міститься в ч. 1 ст. 1 Закону, де зазначено, що традиційною є продукція, яка виготовлена за загальноприйнятими технологіями виробництва сільськогосподарської продукції, де можна використовувати будь-які хімічні засоби захисту, синтетичні мінеральні добрива, консерванти, штучні барвники, стимулятори росту, гормони, антибіотики, ароматизатори, стабілізатори, підсилювачі смаку тощо, відповідно до законодавства. У той же час поняття продукції перехідного періоду взагалі в Законі не визначене. Є лише одна вказівка на те, що в разі, якщо виробник перебуває на стадії перехідного періоду довше за встановлені в законодавстві терміни, він може маркувати свою продукцію як «продукція перехідного періоду». Також жодним чином не визначено форму надання згоди центральним органом виконавчої влади або відмови в цьому. Не зрозуміло, чи це має бути згода в письмовому вигляді, або в усному, у формі рішення, чи наказу. З цим питанням законодавцю також варто було б визначитись. На жаль, складається ситуація правової невизначеності, що може призвести до виникнення корупційних ризиків.

Фактично, прийнятий Закон – це лише перший, невпевнений крок на шляху до створення ефективної системи публічного регулювання органічної сфери. На жаль, на цьому шляху держава серйозно уповільнила свій рух. Так, у п. 1 Розділу XI Перехідних положень зазначено, що закон має набрати чинності через три місяці з дня його опублікування, тобто 1 січня 2014 року. Також п. 3 вимагав від Кабінету Міністрів України протягом трьох місяців розробити та подати до Верховної Ради України проекти законів про внесення змін до законів України у зв'язку з набранням чинності прийнятого Закону; розробити та затвердити нормативно-правові акти, необхідні для реалізації цього Закону; а також переглянути акти міністерств та інших центральних органів виконавчої влади; забезпечити встановлення зон органічного виробництва.

Жодного з цих пунктів не виконано по нинішній час. Варто також зважати на той факт, що п. 2 Закону зобов'язує виробників органічної продукції, що маркують її відповідним чином, привести свою діяльність у відповідність до Закону протягом 6 місяців, а саме починаючи з 1 червня 2014 року. Фактично, не залишилось часу до моменту виникнення серйозної правової прогалини. Станом на сьогодні не було прийнято жодного підзаконного нормативно-правового акту, передбаченого Законом. Всього за нашими підрахунками необхідно прийняти близько 20 нормативно-правових актів на рівні Кабінету Міністрів України та Міністерства аграрної політики та продовольства. З них лише 9 було опубліковано для громадського обговорення, а щодо інших ведеться лише підготовча робота. Закон зобов'язав державу вчинити деякі дії технічного характеру, які також не були виконані: побудувати ефективну систему сертифікації органічної продукції; створити Реєстр виробників органічної продукції; створити Реєстр призначених органів з оцінки відповідності виробництва органічної продукції (сировини); визначити зони органічного виробництва.

Держава виявила волю перебрати на себе повноваження з регулювання органічного сектору виробництва. Враховуючи те, що на ринку вже діяли ефективні виробники з міжнародною репутацією, як наприклад приватне підприємство «Агроекологія», владні інституції мали б відповідальніше поставитись до цього. Законодавець повинен був значно чіткіше прописати в Законі термінологію, а також визначити реальні строки прийняття підзаконних актів та приведення виробниками своєї господарської діяльності у відповідність з базовим Законом.

Такі неефективні дії держави несуть в собі серйозні ризики як для потенційних, так і особливо для діючих виробників органічної продукції. Наприклад, п. 4 ст. 13 Закону містить норму, яка забороняє фізичним або юридичним особам, не занесеним до Реєстру виробників органічної продукції (сировини), здійснювати їх виробництво. В ситуації, коли досі не прийнято ні Положення «Про Реєстр виробників органічної продукції (сировини)», ні створено самого Реєстру, формується можливість адміністративного тиску на діючих виробників, незаконних дій тощо.

Отже, проаналізувавши норми Закону України «Про виробництво та обіг органічної сільськогосподарської продукції та сировини», приходимо до висновку, що нині є формально прийняте законодавство, але реалізувати його неможливо, тому воно не створює належних основ для формування правового механізму зайняття органічним виробництвом, що є головною правовою проблемою у цій сфері. Не викликає оптимізму і динаміка дій виконавчих органів влади, які дуже повільно виконують взяті на себе зобов'язання. Такій ситуації не може бути жодного виправдання, адже законотворчість у сфері органічного виробництва здійснюється протягом декількох років і відповідні напрацювання вже повинні були б мати місце. Адже в різні періоди Верховна Рада України розглядала законопроекти, подані окремими народними депутатами та Кабінетом Міністрів України.

Узагальнювальним є висновок-сподівання, що держава нарешті перегляне своє досить пасивне ставлення до органічного виробництва і зробить логічні кроки йому назустріч, створивши комплексний правовий механізм регулювання цієї надважливої сфери сучасних аграрних відносин. До цього мають спонукати також положення так званої «економічної частини» Угоди про асоціацію між Україною та Європейським союзом, яку наша країна має підписати найближчим часом. У п. с), ст. 404 Глави 17 цієї Угоди передбачено необхідність посилення співробітництва з питань заохочення сучасного та сталого сільськогосподарського виробництва, із урахуванням необхідності захисту навколишнього середовища та тварин, зокрема поширення застосування методів органічного виробництва та використання біотехнологій, серед іншого шляхом впровадження найкращих практик у цих сферах.

*Предоставлен анализ нормативно-правового обеспечения органического производства в Украине. Проанализировано качество недавно принятого Закона Украины «О производстве органической сельскохозяйственной*

*продукции и сырья». Указаны проблемные моменты, которые могут возникнуть при его реализации. Акцентированы основные позиции, которые требуют доработки.*

***Органическое сельскохозяйственное производство, зоны органического производства, реестр производителей органической продукции, переходной период, традиционная продукция.***

*Authors had made the analysis of regulatory support organic production in Ukraine. They analyze the quality of the recently adopted Law of Ukraine «On the production and circulation of organic agricultural products and raw materials». It was specified on the bottlenecks that may arise during its implementation by them. Finally, they pointed the main item that needs some work.*

***Organic agriculture, organic farming area, the register of organic producers, transitional, traditional products.***