

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИРОБНИЦТВА, ЗБЕРІГАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ЗЕРНА В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Коваленко Т. О.

Метою статті є з'ясування специфіки правового регулювання виробництва, зберігання та реалізації зерна в Україні в умовах воєнного стану з метою гарантування конституційного права кожного на достатнє харчування та забезпечення національної і глобальної продовольчої безпеки. В результаті проведеного аналізу нормативно-правових актів у сфері виробництва, зберігання та реалізації зерна, які були прийняті після 24 лютого 2022 року, встановлено, що військова агресія російської федерації, окупація частини території України, забруднення сільськогосподарських земель вибухонебезпечними предметами та токсичними речовинами від артилерійських портів зумовили необхідність розробки спеціальних економіко-правових механізмів, спрямованих на забезпечення виробництва, транспортування, зберігання та реалізацію зерна в умовах воєнного стану.

Автор прийшла до висновку, що в умовах воєнного стану розроблено правові механізми забезпечення оптимального використання земель сільськогосподарського призначення всіх форм власності для вирощування зерна та інших сільськогосподарських культур з метою гарантування продовольчої безпеки, а також правовими засобами забезпечено спрощення ведення агробізнесу в умовах воєнного стану, зокрема у сфері виробництва, переробки, зберігання, транспортування та реалізації зерна і продуктів його переробки.

До спеціальних економіко-правових механізмів, спрямованих на забезпечення виробництва, транспортування, зберігання та реалізацію зерна в умовах воєнного стану, автор також відносить: законодавчо закріплену можливість бронювання військовозобов'язаних, які працюють на підприємствах, які провадять діяльність з вирощування зернових культур, а також діяльність з оптової торгівлі зерном; звільнення від оподаткування ввізним митом виробів та обладнання для зберігання, перевезення, завантаження і розвантаження зернових культур; укладення міжнародних угод, спрямованих на експорт зерна на виконання міжнародних зобов'язань України.

Ключові слова: воєнний стан; зерно; право на достатнє харчування; продовольча безпека; ринок зерна.

Kovalenko T. O. Legal regulation of production, storage and sale of grain in the conditions of martial law in Ukraine

The aim of this article is to clarify the specifics of the legal regulation of production, storage and sale of grain in Ukraine under martial law to guarantee everyone's constitutional right to adequate nutrition and ensure national and global food security. As a result of the analysis of legal acts in the field of production, storage and sale of grain, which were adopted after February 24, 2022, it was established that the military aggression of the Russian Federation, the occupation of part of the territory of Ukraine, the contamination of agricultural lands with explosive objects and toxic substances from artillery mines and shells, the seizure and blockade of Ukrainian ports necessitated the development of special economic and legal mechanisms aimed at ensuring the production, transportation, storage and sale of grain under martial law.

The author came to the conclusion that in the conditions of martial law legal mechanisms were developed to ensure the optimal use of agricultural lands of all forms of ownership for the cultivation of grain and other agricultural crops in order to guarantee food security, and also legal means were provided to simplify the conduct of agribusiness, in particular in the field of production, processing, storage, transportation and sale of grain and its processing products.

To the special economic and legal mechanisms aimed at ensuring the production, transportation, storage and sale of grain under martial law, the author also includes: the possibility of booking conscripts who work at enterprises, engaged in the cultivation of grain crops, as well as the activity of wholesale grain trade; exemption from import duty taxation of products and equipment for storage, transportation, loading and unloading of grain; conclusion of international agreements aimed at exporting grain to fulfill the international obligations of Ukraine.

Key words: food safety; grain; grain market; martial law; the right to adequate nutrition.

Постановка проблеми та її актуальність. Важливою гарантією продовольчої безпеки

України та світу вцілому є вирощування в нашій державі зерна, необхідного для забезпечення потреб людей у продуктах харчування та потреб переробної промисловості у сировині. За експертними оцінками Україна може вирощувати 140 млн тонн зерна [1]. На жаль, після повномасштабного вторгнення російської федерації станом на грудень 2022 року українському агропромислому комплексу через війну було завдано прямих збитків на 6,6 млрд дол. США. Виробництво зернових культур в Україні у 2022 році скоротилося на 37% - до 53,9 млн т у порівнянні з 2021 роком, що обумовлено, зокрема, тимчасовою окупацією частини українських територій, веденням бойових дій, замінуванням звільнених територій, зниженням врожайності, а також складними погодними умовами [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. В аграрно-правовій науці України були проведені спеціальні наукові дослідження правового регулювання виробництва зерна (С. М. Садовий), правового регулювання реалізації зерна (І. І. Якубович), правового регулювання вирощування і реалізації насіння зернових культур (В. П. Станіславський), правової регламентації відносин по вирощуванню та реалізації насіння соняшнику (Ю. Ю. Бакай). Окремі аспекти виробництва та реалізації зерна розглядаються різними авторами під час дослідження специфіки правового регулювання виробництва товарної сільськогосподарської продукції (А. Й. Богдан, О. Д. Бургер (Костур), Я. Л. Коломієць, С. І. Марченко та інші вчені) та укладення аграрно-правових договорів (С. О. Костенко, О. А. Поліводський, А. М. Статівка, В. Ю. Уркевич та інші вчені). Водночас специфіка правового регулювання виробництва, зберігання та реалізації зерна в умовах воєнного стану в Україні не стала предметом окремого наукового дослідження.

Метою цієї статті є з'ясування специфіки правового регулювання виробництва, зберігання та реалізації зерна в Україні в умовах воєнного стану з метою гарантування конституційного права кожного на достатнє харчування та забезпечення національної і глобальної продовольчої безпеки.

Виклад основного матеріалу. В аграрному законодавстві України передбачені спеціальні економіко-правові механізми, спрямовані як на регулювання, так і на стимулювання вирощування та переробки зерна, які знайшли своє закріплення в Законах України «Про зерно та ринок зерна в Україні» від 4 липня 2002 р., «Про державну підтримку сільського господарства України» від

24 червня 2004 р., «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів» в редакції від 22 липня 2014 р., «Про безпечність та гігієну кормів» від 21 грудня 2017 р., Указах Президента України «Про невідкладні заходи щодо стимулювання виробництва та розвитку ринку зерна» від 29 червня 2000 р. (втратив чинність в 2013 р.), «Про додаткові заходи щодо стабілізації ринку зерна» від 19 травня 2003 р., «Про деякі заходи щодо розвитку ринку зерна» від 18 вересня 2007 р., інших нормативно-правових актах.

Законодавче закріплення механізмів, спрямованих на забезпечення доступу людини як основної соціальної цінності до продуктів переробки зерна, є однією із гарантій реалізації конституційного права кожного на достатнє харчування як складової права на достатній життєвий рівень, яке передбачено у ст. 48 Основного закону. Існування в Україні ефективних правових механізмів забезпечення виробництва, переробки, транспортування, зберігання та реалізації зерна і продуктів його переробки забезпечує також втілення в життя цілі сталого розвитку № 2, якою є викорінення голоду, забезпечення продовольчої безпеки та покращення харчування згідно Резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» від 25 вересня 2015 р. та Указу Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30 вересня 2019 р.

Військова агресія російської федерації, окупація частини території України, забруднення сільськогосподарських земель вибухонебезпечними предметами та токсичними речовинами від артилерійських мін і снарядів, захоплення та блокування українських портів зумовили необхідність розробки і прийняття спеціальних нормативно-правових актів, спрямованих на забезпечення виробництва, транспортування, зберігання та реалізацію зерна в умовах воєнного стану.

З метою забезпечення продовольчої безпеки України в умовах збройної агресії російської федерації Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану» від 24 березня 2022 р. було доповнено Розділ Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України від 25 жовтня 2001 р. новим пунктом 27, який визначає особливості регулювання земельних відносин під час дії воєнного стану. Цей Закон виходить із принципу пріоритету інтересів суспільства у забезпеченні

невідкладного використання наявних сільськогосподарських земель для виробництва продовольства, зокрема й зерна, над інтересами власників і користувачів земельних ділянок. Зокрема, він передбачає автоматичне поновлення на один рік дії договорів на право використання земельних ділянок сільськогосподарського призначення усіх форм власності; спрощений порядок передачі в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності органами влади; спрощений порядок передачі в оренду для ведення товарного сільськогосподарського виробництва земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної та комунальної власності їх постійними землекористувачами та емфітевтами; передачу орендарями та суборендарями прав оренди та суборенди земельних ділянок сільськогосподарського призначення усіх форм власності для ведення сільського господарства; державну реєстрацію договорів на користування землею. Отже, в національному законодавстві створені правові засади забезпечення оптимального використання земель сільськогосподарського призначення всіх форм власності для вирощування зерна та інших сільськогосподарських культур з метою гарантування продовольчої безпеки в умовах воєнного стану.

На забезпечення виробництва сільськогосподарської продукції, зокрема зерна, спрямований також Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо безперебійного виробництва та постачання сільськогосподарської продукції під час воєнного стану» від 12 травня 2022 р., згідно якого: на період воєнного стану та протягом 90 днів з дати його завершення спрощено державну реєстрацію пестицидів і агрохімікатів; розширено перелік агрохімікатів, дозволених до ввезення в Україну, виробництва, торгівлі, застосування та рекламування без їх державної реєстрації; дозволено відбирати зразки фахівцям приватних лабораторій та агрономам-інспекторам; спрощено порядок уповноваження приватних лабораторій; спрощено фітосанітарні вимоги при переміщенні продукції рослинного походження та дозволено оформлення електронного фітосанітарного сертифіката; надано можливість для українських органічних виробників, які здійснювали виробництво за стандартами ЄС, перейти на українські стандарти виробництва без додаткового перехідного періоду. Таким чином, в державі створені правові механізми спрощення ведення агробізнесу,

зокрема у сфері виробництва, переробки, зберігання, транспортування та реалізації зерна і продуктів його переробки, в умовах воєнного стану.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2022 р. № 327-р затверджено План заходів забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану, який передбачає, зокрема, здійснення моніторингу стану продовольчої безпеки, забезпечення безперебійного виробництва сільськогосподарської продукції та харчових продуктів, формування розгалуженої мережі зберігання резервів сировини та продовольчих ресурсів для задоволення стратегічних потреб держави, забезпечення повноцінного функціонування підприємств агропромислового комплексу, зокрема шляхом задоволення потреби в імпортних складових, регулювання наповнення внутрішнього ринку продукцією власного виробництва та забезпечення експортного попиту.

В юридичній науці України О. М. Пашенко обґрунтовує необхідність розроблення комплексної державної програми забезпечення продовольчої безпеки, яка має одночасно містити як заходи негайного реагування на поточну продовольчу кризу, так і заходи, спрямовані на подолання наслідків бойових дій, відновлення промислової та соціальної інфраструктури, відновлення довкілля, а також запровадження системного підходу до впровадження заходів такого відновлення [3, с. 289]. Зважаючи на необхідність гарантування продовольчої безпеки України та конституційного права кожного на достатнє харчування, така пропозиція заслуговує на однозначну підтримку.

З метою забезпечення функціонування сільськогосподарських підприємств, зокрема тих, які здійснюють діяльність на ринку зерна, в даний час законодавчо закріплена можливість бронювання військовозобов'язаних, які працюють на підприємствах, які є критично важливими для функціонування економіки та забезпечення життєдіяльності населення в особливий період (ст. 25 Закону України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» в редакції від 2 березня 2005 р.). Порядок та критерії визначення підприємств, установ і організацій, які є критично важливими для функціонування економіки та забезпечення життєдіяльності населення в особливий період, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 27 січня 2023 р. № 76. Одним із таких критеріїв є те, що підприємство має важливе значення для галузі національної економіки чи задоволення потреб територіальної громади. Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства

України від 21 лютого 2023 р. № 223 (в редакції від 23 лютого 2023 р. № 242) затверджені Критерії з визначення підприємств, установ та організацій, які мають важливе значення для національної економіки в галузі сільського господарства в особливий період. Такими критеріями, зокрема, є те, що підприємство провадить діяльність з вирощування зернових культур, а також діяльність з оптової торгівлі зерном за умови, що воно здійснює оброблення угідь сільськогосподарського призначення на площі не менше 1000 гектарів для провадження сільськогосподарської діяльності або має середню кількість застрахованих осіб - працівників не менше 50 осіб.

В умовах воєнного стану від оподаткування ввізним митом звільняються вироби та обладнання для зберігання, перевезення, завантаження і розвантаження зернових та/або олійних культур. Так, відповідно до Закону України «Про внесення зміни до розділу XXI "Прикінцеві та перехідні положення" Митного кодексу України щодо звільнення від оподаткування ввізним митом товарів, що використовуються для забезпечення зберігання зернових та/або олійних культур» від 27 липня 2022 р. у період дії воєнного стану та протягом 30 днів з дня його припинення чи скасування при ввезенні на митну територію України від оподаткування ввізним митом звільняються вироби та обладнання для зберігання, перевезення, завантаження і розвантаження зернових: а) полімерні рукави та мішки об'ємом не менше 0,8 метрів кубічних для зберігання сільськогосподарської продукції, б) причепи і напівпричепи з самозавантаженням або саморозвантаженням для перевезення сільськогосподарської продукції.

В законодавстві України передбачені спеціальні правові механізми, спрямовані на експорт зерна на виконання міжнародних зобов'язань нашої держави. Україна є одним з найважливіших світових виробників зерна, вирощуючи та експортуючи в основному пшеницю, кукурудзу та ячмінь. За даними Європейської Комісії, на Україну припадає 10% світового ринку пшениці, 15% ринку кукурудзи та 13% ринку ячменю [4]. За результатами 2022 року було експортовано 38,4 млн т зернових культур, що на 24% менше аналогічного показника минулого року [2]. Основною причиною скорочення експорту українського зерна у 2022 році стала окупація чи блокування росією всіх морських портів України, через які наша держава експортувала зерно до Тунісу, Єгипту та низки інших країн. Це призвело до неможливості вивезення з України близько 22 млн тон продовольства, внаслідок

чого різко зросли світові ціни на зерно та постала загроза глобальній продовольчій безпеці. За розрахунками аналітиків KSE, морська блокада коштувала українським аграріям 11,9 млрд дол [5].

22 липня 2022 року у Стамбулі була підписана угода про розблокування українських портів для вивезення зерна. Документ із назвою «Ініціатива щодо безпечного транспортування зерна та продуктів харчування з українських портів» підписали представники України, Туреччини та ООН. Інший примірник угоди підписали росія, Туреччина та ООН. Серед іншого, угода передбачає, що українське зерно відправлятиметься з трьох портів, розташованих в Одеській області: «Південного», Чорноморського та Одеського. Угодою передбачено також створення безпечних коридорів у Чорному морі між Україною та Босфором. Судна, які знаходяться у цих коридорах та відповідних портах, не можуть бути атаковані. За експортом зерна стежитимуть у координаційному центрі в Стамбулі під керівництвом ООН і у якому працюватимуть представники Росії, України та Туреччини [6].

У листопаді 2022 року в Києві відбувся установчий саміт «International Summit on Food Security» нової гуманітарної ініціативи Grain From Ukraine. Ця Програма буде реалізована в партнерстві з World Food Program. Відповідальними за реалізацію програми є Міністерство інфраструктури України, Міністерство закордонних справ, Міністерство аграрної політики та продовольства України. В рамках реалізації української гуманітарної ініціативи Grain from Ukraine зібрано близько 150 млн доларів, які будуть використані на закупівлю продовольства для країн Африки та Азії, що потерпають від голоду. За словами Президента України, планується відправити з українських портів принаймні 60 суден до країн, які найбільше потерпають від продовольчої кризи й потребують термінової допомоги. Це такі країни, як Ефіопія, Судан, Південний Судан, Сомалі, Конго, Кенія, Ємен та інші [7]. Відповідно до Указу Президента України від 3 листопада 2022 р. було створено робочу групу з підготовки пропозицій щодо надання допомоги державам, що потерпають від гострої продовольчої кризи, завданнями якої є напрацювати і внести пропозиції щодо надання української сільськогосподарської продукції державам, що потерпають від гострої продовольчої кризи, а також забезпечити моніторинг ефективності заходів, що вживаються для надання допомоги державам, що потерпають від гострої продовольчої кризи.

Для забезпечення виробництва зерна Україні необхідно буде вирішувати проблему відновлення

земель сільськогосподарського призначення та ґрунтів, які постраждали внаслідок ведення бойових дій. З початку повномасштабного вторгнення російської федерації землям України, як частині навколишнього природного середовища, було завдано колосальної шкоди. Знищення ґрунтів України внаслідок зміни фізичних, хімічних та фізико-хімічних властивостей як на територіях ведення активних бойових дій, так і інших територіях, які піддаються бомбардуванням, відбувається внаслідок вибухів ракет, артилерійських снарядів різних типів, фугасних авіабомб, безпілотників, снарядів різних типів РСЗО, «вакуумних» бомб тощо. За даними фахівців ГО «Екодія», під час детонації ракет та артилерійських снарядів утворюються чадний газ, вуглекислий газ, водяна пара, закис азоту, діоксид азоту, формальдегід, пари ціанистої кислоти, азот, а також велика кількість токсичної органіки. Ґрунтознавці відзначають систематичне перевищення в 6-8 разів показників ртуті, цинку та кадмію. На місцях обстрілів фіксують високий вміст міді, нікелю, свинцю, фосфору та барію [8]. Внаслідок такого істотного забруднення ґрунтів ведення сільськогосподарського виробництва на них буде досить обмеженим або взагалі неможливим.

Правова охорона земель як основного національного багатства забезпечується приписами Земельного кодексу України, спеціального Закону України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 р., інших нормативно-правових актів. Проте під час розробки та прийняття цих нормативно-правових актів законодавець не міг передбачити таку форму шкідливого антропогенного впливу, як збройна агресія, у зв'язку з чим ефективних заходів відновлення земель, забруднених у процесі ведення воєнних дій, чинне земельне законодавство не передбачає. Уже в умовах воєнного стану Міністерство аграрної політики та продовольства України наказом від 18 травня 2022 року № 295 затвердило Методику визначення шкоди та збитків, завданих земельному фонду України внаслідок збройної агресії Російської Федерації.

Водночас, як зазначає П. Ф. Кулинич, правове забезпечення фіксації шкоди, завданої земельним ресурсам військовою агресією росії проти України, та її відшкодування перебувають у процесі формування, яке проходить дещо непослідовно [9, с. 109-110]. Так, 23 лютого 2023 р. Верховна Рада України прийняла спеціальний Закон України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних

актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України». Аналіз приписів цього Закону засвідчує, що його дія не поширюється на випадки компенсації шкоди, завданої земельним ділянкам. Так, відповідно до ст. 1 згаданого Закону об'єктами нерухомого майна, які знищені або пошкоджені внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, є: а) квартири, інші житлові приміщення в будівлі, будинки садибного типу, садові та дачні будинки; б) об'єкти будівництва (будинки садибного типу, садові та дачні будинки), в яких на момент знищення були зведені несучі та зовнішні огорожувальні конструкції; в) складові частини об'єктів будівництва (квартири, інші житлові приміщення в будівлі), які після прийняття в експлуатацію є самостійними об'єктами нерухомого майна.

Висновки. Військова агресія російської федерації, окупація частини території України, забруднення сільськогосподарських земель вибухонебезпечними предметами та токсичними речовинами від артилерійських мін і снарядів, захоплення та блокування українських портів зумовили необхідність розробки спеціальних економіко-правових механізмів, спрямованих на забезпечення виробництва, транспортування, зберігання та реалізацію зерна в умовах воєнного стану, а саме: а) розроблено правові механізми забезпечення оптимального використання земель сільськогосподарського призначення всіх форм власності для вирощування зерна та інших сільськогосподарських культур з метою гарантування продовольчої безпеки; б) правовими засобами забезпечено спрощення ведення агробізнесу в умовах воєнного стану, зокрема у сфері виробництва, переробки, зберігання, транспортування та реалізації зерна і продуктів його переробки; в) законодавчо закріплена можливість бронювання військовозобов'язаних, які працюють на підприємствах, які провадять діяльність з вирощування зернових культур, а також діяльність з оптової торгівлі зерном; г) від оподаткування ввізним митом звільняються вироби та обладнання для зберігання, перевезення, завантаження і розвантаження зернових культур; д) передбачені спеціальні правові механізми, спрямовані на експорт зерна на виконання міжнародних зобов'язань України.

Література

1. Зерновий потенціал України оцінили в 140 млн тонн. URL: <https://landlord.ua/news/zernoviy-potentsial-ukrayini-otsinili-v-140-mln-tonn/>

2. Виробництво зернових в Україні торік скоротилось на 37% - УКАБ. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3675809-virobnictvo-zernovih-v-ukrayini-torik-skorotilos-na-37-ukab.html>

3. Пащенко О.М. Проблеми правового забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2022. № 1-2. С. 283-291. URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2022/1-2/52.pdf>

4. Війна Росії проти України та зернові: п'ять фактів. URL: <https://www.dw.com/uk/viina-rosii-proty-ukrainy-ta-zernovi-piat-faktiv/a-62642948>.

5. Порти знову запрацюють. Що підписали в Стамбулі та як тепер Україна буде вивозити зерно? URL: <https://www.epravda.com.ua/publications/2022/07/22/689519/>

6. Війна Росії проти України та зернові: п'ять фактів. URL: <https://www.dw.com/uk/viina-rosii-proty-ukrainy-ta-zernovi-piat-faktiv/a-62642948>

7. Ініціатива Grain from Ukraine підкреслює глобальну роль України та її партнерів у гарантуванні світової продовольчої безпеки - Президент за підсумками International Summit on Food Security. URL: <https://www.president.gov.ua/news/iniciativa-grain-ukraine-pidkreslyuye-globalnu-rol-ukrayini-79473>

8. Війна в Україні знищує ґрунти – як врятувати мертві землі. <https://superagronom.com/blog/925-viyna-v-ukrayini-znischuye-grunti--yak-vryatuvati-mertvi-zemli>

9. Кулинич П.Ф. Правові проблеми відновлення земель, порушених внаслідок російської агресії проти України. *Еколого-правова безпека суверенної держави в умовах воєнного стану: матеріали наук.-практ. онлайн-конференції* (Харків, 8 груд. 2022 р.) / за заг. ред. А.П. Гетьмана. Харків: Право, 2022. С. 108-113.

Коваленко Т. О.,
доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри земельного та аграрного права
Навчально-наукового інституту права
Київського національного університету імені
Тараса Шевченка