

Законодавче забезпечення

вирощування ріпаку в Україні



Ю. Ю. Гончар

аспірант кафедри аграрного, земельного та екологічного права Національного університету біоресурсів і природокористування України імені академіка В.З. Янчука

У статті проаналізовано законодавче забезпечення вирощування ріпаку в Україні, запропоновано класифікацію правових норм, які регулюють цей процес, та виявлені напрями розвитку ріпаківництва.

Ключові слова: законодавче забезпечення, вирощування ріпаку, етапи вирощування.

В статье проанализировано законодательное обеспечение выращивания рапса в Украине, предложена классификация правовых норм, регулирующих этот процесс, и выявлены направления развития рапсоводства.

Ключевые слова: законодательное обеспечение, выращивание рапса, этапы выращивания.

In the article analyzed the legislative provision of rape growing in Ukraine, the classification of the legal norms, regulating the process and the directions for the development of rape growing.

Keywords: legislative support, rape growing, the stages of cultivation.

Починаючи з кінця минулого століття, відбулося стрімке зростання посівів ріпаку. За цей час ріпак посів особливе місце в сільськогосподарському виробництві країни і став однією з основних олійних культур, яка вирощується на полях України. Свого значення ріпак набув завдяки використанню його сировини для виробництва біодизеля. Окрім своїх енергетичних властивостей, ріпак використовується для виробництва олії з харчовою метою та є високопротеїновим кормом у тваринництві. Збільшення виробництва ріпаку в Україні повинно забезпечити зменшення залежності країни від імпорту енергоносіїв, зміцнення національної економіки, підвищення рівня еколого-енергетичної безпеки держави, що є невід'ємною умовою для вступу до Європейського Союзу і однією зі стратегічних цілей політичної спрямованості держави.

Законодавче забезпечення вирощування ріпаку в Україні вченими-правознавцями раніше комплексно не досліджувалось. Серед дослідників, які займалися питаннями правового регулювання сільськогосподарського виробництва, слід відзначити таких учених-юристів, як В. М. Єрмоленко, Т. О. Коваленко, П. Ф. Кулинич, С. І. Марченко, К. Б. Сакаджи, Т. Б. Саркісова, В. Ю. Уркевич. У їхніх працях були порушені важливі, але тільки окремі аспекти правового регулювання ведення сільськогосподарства, які можна розглядати як основу будь-якого аграрно-правового дослідження. Водночас правові проблеми саме виробництва ріпаку розкриті досить локально. Тому метою статті є аналіз стану законодавчого забезпечення вирощування ріпаку в Україні та виявлення стійких напрямів розвитку правового регулювання у ріпаківництві.

Кожній фазі виробничого процесу у сфері ріпаківництва притаманна сукупність правових норм, яка регулює суспільні відносини між суб'єктами господарювання, установлює певні правила поведінки. За сферою дії ці відносини регулюються як загальними, так і спеціальними нормативно-правовими актами. Водночас можна виокремити певну групу правових норм на кожному етапі виробництва ріпаку.

Першим і дуже важливим етапом технологічного процесу у сфері ріпаківництва є вирощування ріпаку. Правові норми, які регулюють суспільні відносини у процесі цього етапу, закріплені в земельному, аграрному, екологічному, господарському, цивільному, адміністративному, міжнародному та інших галузях права. У результаті аналізу законодавчого забезпечення вирощування ріпаку можна виокремити певні групи нормативно-правових актів, якими регулюється цей процес, зокрема:

- нормативно-правові акти, які регулюють суспільні відносини у сфері охорони земель;
- нормативно-правові акти, які регулюють суспільні відносини у сфері захисту рослин;
- нормативно-правові акти, які регулюють суспільні відносини у галузі насінництва;
- нормативно-правові акти, які регулюють суспільні відносини у сфері захисту (страхування) врожаю.

Основним нормативно-правовим актом у сфері охорони земель є Конституція України, ст. 14 якої земля проголошена основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави. У VI та VII розділах Земельного кодексу України передбачені охорона земель та управління в галузі використання і охорони земель, зокрема визначені завдання, зміст і поря-

док охорони земель, використання техногенно забруднених земель, консервація земель, планування використання земель, землеустрій, контроль за використанням та охороною земель та ін.

В останні десятиріччя між українськими науковцями ведуться певні дискусії з приводу вирощування ріпаку та його впливу на стан ґрунтів. Деякі вчені у вирощуванні ріпаку вбачають виснаження ґрунтів та винесення із них поживних речовин, інші – не знаходять жодного негативного впливу, а навпаки, вважають ріпак культурою, яка поліпшує структуру ґрунту, захищає від ерозії. Значення ріпаку в Україні зростає і викликає велике зацікавлення сільськогосподарських виробників, він є добрий попередник-фітосанітар у сівозміах, насичених зерновими культурами [1, с. 60].

Віднедавна, коли ріпак став основною олійною культурою для виробництва біодизеля та підвищилась його економічна привабливість, можна було спостерігати його масове вирощування, при якому не завжди дотримувались правових норм щодо раціонального використання земель, дотримання сівозмін та ін., закріплених у законодавстві.

Важливим питанням охорони природи при веденні сільського господарства, на думку фахівців, є спосіб його ведення [2, с. 416]. Ураховуючи рентабельність культури, потрібно досить ретельно поставитися до правильності її вирощування. Тому відносини у сфері ріпаківництва на цьому етапі регулює низка правових норм, зокрема відповідні положення Закону України «Про охорону земель» від 19 червня 2003 р. № 962-IV. Цим законом передбачена система заходів щодо охорони ґрунтів при веденні сільського господарства, проведення моніторингу за використанням сільськогосподарських угідь, відпові-

дальність за порушення встановлених норм. Не менш важливе значення має Закон України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» від 19 червня 2003 р. № 963-IV, яким передбачено здійснення державного контролю за використанням та охороною земель у частині виконання вимог щодо використання земельних ділянок за цільовим призначенням, виконанням комплексу необхідних заходів щодо захисту земель.

Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження нормативів оптимального співвідношення культур у сівозміах в різних природно-сільськогосподарських регіонах» від 11 лютого 2010 р. № 164 допустимий норматив періодичності вирощування ярого й озимого ріпаку на одному й тому самому полі становить не менше ніж три роки. Ця постанова набула досить великого значення, бо раніше такі норми сівозмін не були закріплені в законодавстві. Розроблення і встановлення цього нормативу необхідне для запобігання виснаженню та деградації ґрунтів, збереження їх якісного стану.

До групи нормативно-правових актів у сфері захисту земель при вирощуванні ріпаку належать Закони України «Про землеустрій» від 22 травня 2003 р. № 858-IV та «Про меліорацію земель» від 14 січня 2000 р. № 1389-XIV. Землеустрій відповідно до статей 2 і 6 Закону України «Про землеустрій» повинен забезпечувати прогнозування, планування і організацію раціонального використання та охорони земель на національному, регіональному, локальному і господарському рівнях. До принципів землеустрою, зокрема, належать узгодженість екологічних, економічних і соціальних інтересів суспільства; забезпечення пріоритету вимог екологічної безпеки, охорони земельних ресурсів

і відтворення родючості ґрунтів, продуктивності земель сільськогосподарського призначення. Це є важливим підґрунтям дотримання сільгоспвиробниками раціонального ведення сільськогосподарського виробництва.

Велике значення у виробництві ріпаку має така галузь рослинництва, як насінництво. Великої уваги для розвитку насінництва в сфері ріпаківництва приділено у Програмі розвитку ріпаківництва в Україні на 2008-2015 рр., затвердженої Мінагрополітики 21 лютого 2006 р. У цей час значна частина ріпаківничого насіння переважно завозиться з-за кордону, хоча було б краще мати свій насінний матеріал, вирощений і адаптований для регіонів нашої країни, урахувавши свої специфічні агрокліматичні умови.

Керуючись вищевказаною програмою, основним напрямом у насінництві є організація виробництва нових сортів і гібридів ріпаку для отримання сертифікованого, елітного і репродукційного насіння. Обсяги виробництва повинні забезпечуватися окремими сортами (гібридами), паспортизованими на право виробництва і реалізації сільськогосподарськими підприємствами, виконання замовлення інших сільськогосподарських підприємств та створення страхового насінневого фонду. Виробництво посівного матеріалу сортів та гібридів ріпаку має проводитися згідно з вимогами Законів України «Про охорону прав на сорти рослин» від 21 квітня 1993 р. № 316-ХІІ з обов'язковим укладанням ліцензійних договорів та «Про насіння і садівний матеріал» від 26 грудня 2002 р. № 411-IV.

Для отримання високих урожаїв ріпаку недостатньо лише правильного ведення насінництва та дотримання сівозмін. На думку А. В. Фаїзова, на врожайність ріпаку впливає родючість ґрун-

ту та якість посівного матеріалу, застосування мінеральних та органічних добрив, кліматичні умови, терміни та способи збирання врожаю [3, с. 23]. Велику увагу потрібно приділяти засобам захисту рослин від хвороб та шкідників, забезпеченню живлення рослин. Цей етап вирощування ріпаку регулюється Законами України «Про захист рослин» від 14 жовтня 1998 р., «Про пестициди і агрохімікати» від 2 березня 1995 р., «Про карантин рослин» від 30 червня 1993 р. та іншими нормативно-правовими актами. Застосування пестицидів і агрохімікатів повинні бути обґрунтованими. Стаття 3 Закону України «Про пестициди і агрохімікати» передбачає пріоритетність збереження здоров'я людини й охорони навколишнього природного середовища щодо економічного ефекту від застосування пестицидів і агрохімікатів. Для виконання цих вимог необхідне обов'язкове агрохімічне обстеження сільськогосподарських угідь з метою запобігання їх надмірного використання. Застосування добрив і засобів захисту рослин починається ще з післязбирального періоду попередника. Починаючи з цього періоду, сільгоспвиробники повинні дотримуватися основних вимог щодо захисту рослин та внесення добрив відповідно до Закону України «Про захист рослин». У статті 6 зазначеного Закону передбачені основні вимоги щодо захисту рослин. Серед них, зокрема, додержання технологій вирощування рослин, екологічне та економічне обґрунтування доцільності захисту рослин від шкідливих організмів, обов'язковість здійснення заходів щодо захисту рослин, забруднення продукції рослинного походження і довілля засобами захисту рослин та ін. Застосування оптимальної технології, ефективної боротьби з бур'янами, хворобами та шкідниками, обґрунтова-

не внесення пестицидів та агрохімікатів, дотримання вимог законодавства дадуть змогу отримати виробникам ріпаку високі показники врожайності цієї культури.

Правовове регулювання вирощування ріпаку в сфері захисту врожаю забезпечує базовий Закон України «Про державну підтримку сільського господарства України» від 24 червня 2004 р. Закон передбачає комплексне та індексне страхування сільськогосподарської продукції від ризиків загибелі та визначає перелік (комплекс) несприятливих подій. Ураховуючи вибагливість культурних рослин, передусім проблеми у виробників ріпаку виникають через посуху, вимерзання, розвиток хвороб та розмноження шкідників. Страхування врожаю зерна, яке здійснюється сільськогосподарськими товаровиробниками всіх форм власності та господарювання, передбачено ст. 9 Закону України «Про зерно та ринок зерна в Україні» від 4 липня 2002 р.

Проаналізувавши вищевказаний етап виробництва ріпаку, ми виокремлюємо низку нормативно-правових актів, які забезпечують, у першу чергу, збереження навколишнього середовища та здійснення екологічної політики держави. Це можливо за умови раціонального використання природних ресурсів, забезпечення охорони праці, використання інноваційних технологій, сучасного обладнання і техніки для обробки землі та рослин. Ріпак є дуже високотехнологічною культурою, яка потребує постійного догляду, починаючи із самого планування посіву. Для сільгоспвиробників обов'язковою умовою для ведення господарства повинен бути певний оптимальний набір культур. Під час планування і вирощування слід ураховувати різні фактори: чергування культур у сівозміні, біологічні характерис-

тики рослин, якісні показники ґрунту, використання засобів захисту рослин та різних видів добрив. Досягнення найвищих результатів можливе за умов внутрішніх досліджень господарств та їх ефективного використання і дотримання законодавства.

Розвиток ріпаківництва очікується внаслідок упровадження Програми розвитку ріпаківництва в Україні на 2008-2015 рр. У ній, зокрема, передбачено прийняття Закону України «Про збір на розвиток ріпаківництва та виробництва «біодизеля» та запровадження збору з операцій з продажу нафтопродуктів та газу в розмірі 1%. Прийняття цього Закону могло б забезпечити повною мірою фінансову підтримку у сфері ріпаківництва на законодавчому рівні. На жаль, на практиці програма не привернула до себе належної уваги. Разом із прийняттям вищевказаної програми доцільно було б закріпити на законодавчому рівні підтримку держави у сфері ріпаківництва. Під час розробки показників державного бюджету з призначених коштів під сільське господарство, на нашу думку, варто виокремити підгалузь ріпаківництва та ввести новий код програмної класифікації видатків на державну підтримку розвитку ріпаківництва до видатків Міністерства аграрної політики України.

Ураховуючи важливість ріпаку як основної олійної культури для виробництва біопалива, вирощування цієї культури регулюється також низкою нормативно-правових актів, спрямованих на розвиток виробництва палива з біологічної сировини і розширення його використання, що є одним із пріоритетних напрямів діяльності Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади. Розвиток цієї сфери сільськогосподарського виробництва має за мету зменшення за-

лежності держави від імпорту енергоносіїв, поліпшення екологічної ситуації, урахування Директиви Європейського парламенту і Ради ЄС щодо використання біологічного та інших видів палива з відновлюваних ресурсів та їх частки в енергоспоживанні країни, виконання Україною міжнародних зобов'язань у сфері охорони навколишнього природного середовища та дотримання вимог Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, зміцнення національної економіки та ін.

На виконання вищевказаних завдань Указом Президента України «Про заходи щодо розвитку виробництва біопалива з біологічної сировини» від 26 вересня 2003 р. №1094/2003 було визначено збільшення обсягів вирощування сільськогосподарських культур, які використовуються для виробництва біологічного дизельного палива та біогазу, у тому числі шляхом упровадження передових технологій у цій сфері та використання найпродуктивніших сортів рослин [4]. Одним з основних завдань розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції Програми розвитку виробництва дизельного біопалива на період до 2010 року» від 28 грудня 2005 р. № 576-р було встановлено вдосконалення структури земель сільськогосподарського призначення, зокрема проведення оптимізації площ сільськогосподарських угідь, зайнятих під ріпаком; запровадження ґрунтозахисної системи землеробства; дотримання науково обґрунтованої сівозміни [5]. У свою чергу, Програма розвитку виробництва дизельного біопалива, затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 22 грудня 2006 р. №1774, передбачає розроблення енергозберігаючих технологій вирощування ріпаку, розширення площ вирощування ріпаку, підвищення його врожайнос-

ті, створення зон концентрованого вирощування ріпаку з метою наближення джерел сировини до місць виробництва дизельного біопалива [6]. Але сьогодні переробка насіння ріпаку ще не знайшла підтримки в нашій державі на законодавчому рівні і майже весь урожай насіння ріпаку ми експортуємо в інші країни.

Серйозне занепокоєння в українських сільгоспвиробників викликала прийнята 23 квітня 2009 р. Директива Європейського парламенту та Ради 2009/28/ЄС «Про стимулювання використання енергії з відновлюваних джерел та внесення змін і наступної зміни Директив 2001/77/ЄС та 2003/30/ЄС», яка спрямована на сприяння розвитку біоенергетики у країнах Європейського Союзу. Кожна країна – член ЄС повинна імплементувати положення Директиви у своєму законодавстві та імпортувати біопаливну сировину, яка відповідає вимогам сталості щодо певних видів біопалива і вирощування відповідної сировини для споживання її в країні. Сьогодні Україна є експортером великих обсягів біопаливної сировини і, відповідно, продукція (у нашому випадку – ріпак) повинна відповідати критеріям сталості, передбаченим у вищезазначеній Директиві. До цих вимог, які стосуються сільгоспвиробників, належать: вирощування ріпаку на ріллі (чи не відбулася зміна цільового призначення землі, на якій вирощується ця культура); дотримання положень природоохоронних зон; охорона біорізноманіття; обмеження використання земель для вирощування ріпаку з високим умістом карбону; наявність документів, які засвідчують розташування земельної ділянки; використання стандартних величин для обрахування балансу викидів парникових газів. Першою країною ЄС, яка впровадила кри-

терії сталості біопалива та схем сертифікації, є Німеччина, система сертифікації якої передбачає заповнення самостійної заяви сільськогосподарського підприємства щодо сталості біомаси, що зменшує навантаження на сільгоспвиробників. Законодавство України передбачає використання земель за цільовим призначенням і охорону земель, які належать до природоохоронних зон та зон біорізноманіття. Отже, ці пункти заяви не викликають ніяких проблем, зважаючи на те, що виробники ріпаку, маючи чималий досвід у його виробництві, дотримуються відповідних правових норм. Деякі перестороги викликають вимоги щодо надання карт розташування земельних ділянок, де вирощується ріпак, та ділянок навколо них. Для вирішення зазначеної проблеми доцільно розробити та затвердити план заходів щодо адаптації законодавства України до законодавства ЄС у цій галузі.

Аналізуючи законодавче забезпечення вирощування ріпаку в Україні, необхідно зазначити, що цей процес регулюється цілою низкою правових норм, які переважно належать до галузей земельного та аграрного права. Зважаючи

на те, що ріпак – це сільськогосподарська рослина, його вирощування регулюється низкою правових норм, притаманних для вирощування цих культур. Етап технологічного процесу вирощування характеризується своєю послідовністю, тому можна класифікувати правові норми в групі за певними ознаками щодо регулювання цього процесу, починаючи з вибору ділянки для посіву. Незважаючи на велику кількість нормативно-правових актів, які регулюють суспільні відносини у сфері вирощування ріпаку, наше законодавство має певні прогалини і потребує вдосконалення. Ураховуючи важливість культури, потрібно посилити підтримку держави в першу чергу шляхом фінансового впливу на розвиток ріпаківництва на законодавчому рівні та привести національне законодавство у відповідність до міжнародного. Збільшення виробництва ріпаку в Україні веде до збільшення прибутків держави. Важливо не забувати, що ця тенденція буде підтримуватись при дотриманні умов вирощування ріпаку, закріплених у законодавстві та за належного правозастосування.

Література

1. Ситнік І. Д. Озимий та ярий ріпак / І. Д. Ситнік, О. Л. Кляченко, О. Г. Какорін; За заг. ред. І. Д. Ситніка. – К.: Знання України, 2005. – 84 с.
2. Аграрне право України: підруч. / За ред. О. О. Погрібного. – К.: Істина, 2007. – 448 с.
3. Файзов А. В. Економічний механізм формування і функціонування ринку ріпаку та продуктів його переробки: дис. ... канд. екон. наук. – Тернопіль, 2005. – 218 с.
4. Про заходи щодо розвитку виробництва біопалива з біологічної сировини: Указ Президента України від 26 вересня 2003 р. № 1094/2003 // Урядовий кур'єр. – 2003. – № 185.
5. Про схвалення концепції Програми розвитку виробництва дизельного біопалива на період до 2010 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2005 р. № 576 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 52. – Ст. 3357.
6. Про затвердження Програми розвитку виробництва дизельного біопалива: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 груд. 2006 р. № 1774 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 52. – Ст. 3497.