

ФОРМИРОВАНИЕ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЙ И ПРАВОВОЙ ОСНОВ РЫНКА ОРГАНИЧЕСКОЙ ПРОДУКЦИИ КАК КЛЮЧЕВОЙ ФАКТОР ЕГО ЖИЗНЕСПОСОБНОСТИ И РАЗВИТИЯ (НА ПРИМЕРЕ РОССИИ И ЛИТВЫ)



С.В. Котеев,

кандидат экономических наук,
Всероссийский институт аграрных проблем и информатики им. А.А. Никонова

Н. Юркенайте, Литовский институт аграрной экономики

А.Ю. Егоров, кандидат экономических наук, «СовЭкон»

Ключевые слова: рынок органической продукции, сертификация, господдержка, институциональные основы, правовые основы, Россия, Литва
Keywords: market of organic products, certification, state, institutional framework, the legal framework, Russia, Lithuania

В развитии рынка органической продукции на постсоветском пространстве более всего преуспели страны Прибалтики, причем данный рынок начал формироваться там в начале 90-х годов прошлого века – до их вступления в Евросоюз. В результате этого в 2000-х годах рынок был уже полностью сформирован – так, в Литве за этот период выделились основные направления производства органической продукции, была внедрена система сертификации производителей и контроля сертифицирующих организаций. В Российской Федерации (РФ) же в 2000-х рынок органической продукции лишь начал свое формирование – появились первые системы добровольной сертификации и первые производители сертифицированной органической продукции.

К настоящему моменту рынок органической продукции РФ остается на ранних этапах своего развития: доля органических сельхозземель в общей площади сельхозземель в 2012 г. составила всего 0,07% (таблица 1), а доля производителей сертифицированной органической продукции не превышала 0,0004% от общего количества производителей сельхозпродукции.

Заметим, что приведенная в таблице 1 статистика РФ учитывает только хозяйства, сертифицированные по международным и зарубежным стандартам. Настолько скромные показатели во многом связаны с тем, что в РФ национальная система сертификации фактически не функционирует, а на практике производители предпочитают называть свою продукцию «натуральной», «деревенской», «домашней» и т.д.

Рынок органической продукции РФ демонстрирует тенденцию к росту – площадь сертифицированных органических земель в 2008–2012 гг. увеличилась втрое – с 47 тыс.га до 146,3 тыс.га, количество производителей – с 25 до 60 хозяйств. Однако в масштабах страны это очень незначительные показатели.

В Литве доля сертифицированных сельхозземель в 2012 г. составила 5,7% от общей площади используемых сельхозугодий, а сертифицированные производители органической продукции представляли 1,3% общего количества хозяйств.

Литовский рынок органической продукции уже стабилизировался, и в последние 5–7 лет наблюдается укрупнение хозяйств за счет стабильного увеличения площади обрабатываемых ими сертифицированных сельхозземель (средний размер хозяйства в 2008–2012 гг. вырос с 45 га до 64 га). Количество производителей органической продукции ежегодно снижается, однако площадь сертифицированных земель и их доля в сельхозугодьях страны растет. Таким образом, значимость данного сектора в сельском хозяйстве Литвы остается существенной.

Успехи Литвы в развитии рынка органической продукции во многом связаны с внедрением национальной системы сертификации, в то время как в России она формально существует, но не функционирует (таблица 2).

С самого начала формирования российского рынка органической продукции и до сих пор производители сертифицируются либо в отечественных системах добровольной сертификации, либо в зарубежных и международных организациях. В 2008 г. в отечественном законодательстве (а именно в Санитарно-эпидемиологических правилах и нормах – СанПиН 2.3.2.1078-01 [1]) впервые появилось определение органической продукции и норм её производства. Это дополнение СанПиН, по сути, является национальными стандартами производства, переработки и реализации органической агропродовольственной продукции. Таким образом, ключевым элементом институциональной среды формирующегося рынка органической продукции было решено сделать

Таблица 1

Показатели развития органического сельского хозяйства в РФ и Литве в 2008–2012 гг.

	Показатель	Год					2012 г. к 2008 г., %
		2008	2009	2010	2011	2012	
РФ	Площадь сертифицированных сельхозземель, тыс.га ¹	47,00	78,40	44,00	126,80	146,30	311,00
	Доля сертифицированных земель в общей площади сельхозземель, % ¹	0,02	0,04	0,02	0,06	0,07	350,00
	Количество сертифицированных производителей органической продукции ¹	25,00	40,00	50,00	49,00	60,00	240,00
	Доля производителей органической продукции в общем количестве производителей сельхозпродукции, % ²	0,0001	0,0002	0,0003	0,0003	0,0004	400,00
Литва	Площадь сертифицированных сельхозземель, тыс.га ³	127,40	135,00	149,10	158,00	162,70	127,70
	Доля сертифицированных земель в общей площади используемых сельскохозяйственных угодий, % ⁴	4,80	5,00	5,40	5,60	5,70	118,80
	Количество сертифицированных производителей органической продукции ³	2805,00	2679,00	2668,00	2598,00	2511,00	89,50
	Доля сертифицированных производителей органической продукции в общем количестве производителей сельхозпродукции, % ⁴	1,20	1,20	1,30	1,30	1,30	108,30

¹[8], ²рассчитано авторами по данным источников [5], [8], ³[11], ⁴рассчитано авторами по данным источников [10], [11].

Таблица 2

Основные характеристики систем сертификации производителей органической продукции в РФ и Литве*

Параметры	РФ	Литва
Обязательная система сертификации производства органической продукции	Национальная система сертификации и контроля фактически не функционирует. Функция контроля над производством и реализацией органической продукции возложена на Роспотребнадзор.	Национальная система сертификации и контроля функционирует. Функция сертификации производства органических сельскохозяйственных и пищевых продуктов возложена на учреждение «Экоагрос».
Сертификация органической продукции	Роспотребнадзор проводит плановые проверки предприятий не чаще, чем раз в 2 года. Также существует ряд оснований для проведения внеплановых проверок – контроль выполнения предписаний, обращения граждан, юридических лиц или ИП и др.	Производитель обязан ежегодно подтверждать, что процессы и продукция соответствуют правилам органического сельского хозяйства. Сертификат действителен только на продукцию, произведенную в году выдачи документа и на остатки продукции прошлого года.
Переходный период	Вопрос о возможности перехода к производству органической продукции не только во всем хозяйстве, но и на отдельной его территории, в законодательстве не уточнен. Таким образом, частичный переход хозяйства на производство органической продукции допускается. Переходный период зависит от выращиваемой культуры (2–3 года).	Переход к производству органической продукции может быть осуществлен как во всем хозяйстве, так и на отдельной его территории. Последующий ежегодный контроль ведется только на территории, которая значится как органическая. Переходный период зависит от выращиваемой культуры (2–3 года).
Квалификация фермера	В нормативно-правовой документации требований не предъявляется.	Обязательно иметь профильное аграрное образование или выслушать курсы основ органического сельского хозяйства.
Добровольные системы сертификации	В настоящее время в РФ добровольную сертификацию по собственным стандартам проводят организации «Санкт-Петербургский экологический союз», НП «Агрософия», ООО «Экокластер», ООО «ЛавкаЛавка», ЗАО «Натуральные продукты». Также проводится добровольная сертификация в зарубежных организациях по международным стандартам.	Литовский производитель может применять добровольные стандарты других стран и получить соответствующий сертификат. В настоящее время ведется сотрудничество с важнейшими для производителей Литвы зарубежными сертифицирующими организациями для передачи учреждению «Экоагрос» функций сертификации и контроля международных добровольных стандартов «Деметер» и «Биоланд».

Федеральную службу по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (Роспотребнадзор) и её территориальные органы, на которые возложена функция контроля производства и реализации органической продукции.

На вступление в силу дополнений в СанПиН, касающихся производства органической продукции, российский рынок практически не отреагировал. Во-первых, Правительство предъявило жесткие требования к сертификации, не предложив производителям взамен никакой поддержки – ни финансовой, ни информационной. Во-вторых, не был создан рабочий механизм взаимодействия Роспотребнадзора и производителей органической

продукции, который позволял бы проводить такую сертификацию.

Федеральный законопроект об органическом сельском хозяйстве Минсельхоза РФ на данный момент проходит стадию согласования в профильных ведомствах и готовится к внесению на рассмотрение в Госдуме. На региональном уровне действуют: закон Ульяновской области «О мерах государственной поддержки производителей органических продуктов» [3], закон Краснодарского края «О производстве органической сельскохозяйственной продукции» [4], долгосрочная целевая программа Белгородской области «Внедрение биологической системы земледелия на территории Белгородской

области на 2011–2018 гг.» [2].

Национальное законодательство, регламентирующее органическое сельское хозяйство Литвы, адаптировало стандарты Евросоюза, которые позволяют обеспечить конкурентоспособность фермеров Литвы на рынке ЕС (важнейшими документами являются Регламент (ЕС) №834/2007 [6] с последующими изменениями и Регламент (ЕС) №889/2008 [7] с последующими изменениями). Основным документом, регулирующим производство, переработку и распространение органической продукции являются Правила органического сельского хозяйства (первая редакция подтверждена министром сельского хозяйства Литвы в 2000 г. (№65-1948) [9], позже документ неоднократно редактировался. Согласно приказу Министерства сельского хозяйства, в Литве функцию сертификации и контроля производителей органической продукции осуществляет учреждение «Экоагрос».

Некоторые фермеры проводят добровольную сертификацию по более жестким международным стандартам, что позволяет им повышать цену своего продукта на рынке ЕС или выходить на новые рынки. Наибольшей популярностью пользуются международные стандарты Германии («Деметер» и «Биоланд») и Швейцарии («БиоСуиссе»).

Формирование институциональной и правовой среды рынка органической продукции, как правило, сопряжено с внедрением финансовой и информационной поддержки производителей, что способствует комплексному и динамичному развитию рынка. В России господдержка производителям органической продукции оказывается лишь на региональном уровне и в незначительных масштабах. Согласно закону Ульяновской области «О мерах государственной поддержки производителей органических продуктов» [3], региональный бюджет берет на себя 50% затрат на сертификацию производителя, освобождает его от налога на имущество, обеспечивает бесплатное обучение граждан методам и способам органического производства, оказывает бесплатные консультационные услуги по сертификации органической продукции. Кроме того, область разрабатывает собственный бренд органической продукции, и производители будут иметь право наносить на продукты соответствующий логотип.

В рамках программы Белгородской области «Внедрение биологической системы земледелия на территории Белгородской области на 2011–2018 гг.» [2] стимулируется включение в севообороты многолетних трав и сидератов, высева медоносных и лесных культур.

В последние годы участники рынка органической продукции РФ начали объединяться в союзы, которые лоббируют интересы производителей и продавцов органической продукции в органах государственной власти, занимаются популяризацией органической продукции, выпускают информационные тематиче-

ские издания, проводят конференции и т.д. В 2013 г. был создан Союз органического земледелия, его исполнительный директор с 2014 г. представляет интересы Союза в Общественном совете при Минсельхозе РФ. В начале 2014 г. начал свою работу Национальный органический союз, в состав которого вошли крупные производители и продавцы органической продукции.

Опыт Литвы позволяет утверждать, что консолидация участников рынка является одним из важнейших факторов развития органического сельского хозяйства. Формированию рынка органической продукции в Литве способствовали организация «Татулос програма» и ассоциация органического земледелия Литвы «Гайа», которые взяли на себя функцию информационной поддержки и лоббирования интересов производителей, популяризации органической продукции в начале 1990-х. В настоящее время сфера деятельности этих организаций все меньше охватывает органический сектор, т.к. они столкнулись с финансовыми проблемами, и их проекты информационной поддержки осуществляются в основном на добровольных началах. Функции этих организаций частично пытаются перенять основанная в 2010 г. Ассоциация органических хозяйств Литвы и основанная в 2014 г. Ассоциация торговцев и производителей органической продукции.

Наряду с инициативами негосударственных организаций осуществляются и национальные проекты информационной поддержки. Например, Институт потребителей Литвы обновляет карту сертифицированных хозяйств, которая позволяет потребителю найти места распространения интересующего органического продукта, а Агентство регулирования сельскохозяйственного и продовольственного рынка Литвы осуществляет программу «Стимулирование продаж», одним из направлений которой является информирование об органических продуктах.

В Литве также существуют схемы финансовой поддержки, позволяющие фермерам получить компенсацию за принятые обязательства бережно относиться к окружающей среде и производить органическую продукцию. В рамках Единой аграрной политики ЕС осуществляется программа «Органическое сельское хозяйство», которая предусматривает одинаковые выплаты и во время переходного периода к органическому сельскому хозяйству, и для функционирующих сертифицированных хозяйств.

Сертифицированные хозяйства также могут претендовать на поддержку в рамках мер регулирования рынка, которые финансируются из национального бюджета Литвы и фонда ЕС. Программы «Молоко детям» и «Плоды в школу» компенсируют цену на молочную продукцию, фрукты и овощи. Меры предназначены для улучшения питания детей и учеников, формирования привычки употребления данных продуктов. Претендующие на поддержку заявители по-

лучают компенсацию только за продукты, которые маркируются логотипом органического сельского хозяйства (в случае овощей и фруктов поддерживают и производителей продукции с логотипом «исключительное качество»).

Состояние рынка органической продукции России и Литвы существенно различается, и это закономерно, учитывая, что в Литве институциональные и правовые основы рынка сформировались в конце 90-х – начале 2000-х гг., а в РФ не сформированы до сих пор. Российский рынок органической продукции демонстрирует положительную динамику – растут площади сертифицированных земель, увеличивается число производителей органической продукции, участники рынка формируют некоммерческие объединения. Однако без четких институциональных и правовых основ рынка производители практически не получают государственной поддержки и не могут пройти сертификацию по национальным стандартам, что существенно сдерживает развитие производства органической продукции.

Таким образом, литовский опыт демонстрирует, что формирование институциональных и правовых основ рынка органической продукции является ключевым фактором его жизнеспособности и развития, важнейшим этапом, на котором создается необходимая для функционирования рынка среда. Большим шагом к формированию такой среды должно стать принятие федерального закона РФ об органическом сельском хозяйстве, проект которого все ещё проходит обсуждения и согласования.

Литература

1. О введении в действие Санитарных правил (вместе с «СанПиН 2.3.2.1078-01. 2.3.2. Продовольственное сырье и пищевые продукты. Гигиенические требования безопасности и пищевой ценности пищевых продуктов. Санитарно-эпидемиологические правила и нормативы») [Электронный ресурс]: Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 14.11.2001 №36 (ред. от 06.07.2011), утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 06.11.2001 (Зарегистрировано в Минюсте РФ 22.03.2002 №3326). – Доступ из справ.-правовой системы «Консультант Плюс».

2. Долгосрочная целевая программа «Внедрение биологической системы земледелия на территории Белгородской области на 2011–2018 годы» [Электронный ресурс] // Департамент агропромышленного комплекса Белгородской области. – Режим доступа: www.belark.ru/filemanager/download/728/ (дата обращения: 05.07.2014).

3. Закон Ульяновской области от 5 июля 2013 года №106-30 «О мерах государственной поддержки производителей органических продуктов в Ульяновской области» [Электронный ресурс] // «Российская газета». – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2013/07/09/ulyanovsk-zakon106-reg-dok.html> (дата обращения:

05.07.2014).

4. На Кубани поддержат производство органической сельхозпродукции [Электронный ресурс] // АГРОИНФО. – Режим доступа: <http://agroinfo.com/na-kubani-podderzhat-proizvodstvo-organicheskoy-selxozprodukcii/> (дата обращения: 05.07.2014).

5. Российский статистический ежегодник. 2013: Стат. сб./Росстат. – М., 2013. – 717 с.

6. COUNCIL REGULATION (EC) No 834/2007 of 28th June 2007 on organic production and labeling of organic products; Repealing Regulation (EEC) No 2092/91 [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32007R0834:EN:NOT> (дата обращения: 20.06.2014).

7. COMMISSION REGULATION (EC) No 889/2008 of 5th September 2008 laying down detailed rules for implementation of Council Regulation (EC) No 834/2007 on organic production and labelling of organic products with detailed rules on production, labelling and control [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008R0889:EN:NOT> (дата обращения: 20.06.2014).

8. Dynamic data table with key data from the FiBL-IFOAM survey [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.organic-world.net/statistics-data-tables-dynamic.html?L=xlzcvweuttlzy> (дата обращения: 05.07.2014).

9. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2013 m. rugšėjo 5 d. įsakymas Nr. 3D-614 „Dėl žemės ūkio ministro 2000 m. gruodžio 28 d. įsakymo Nr. 375 „Dėl Ekologinio žemės ūkio taisyklių patvirtinimo“ [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://www.zum.lt/index.php?930891084> (дата обращения: 05.07.2014).

10. Oficialios statistikos portalas [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://osp.stat.gov.lt/temineslenteles57> (дата обращения: 25.06.2014).

11. 2012 metų sertifikavimo rezultatai [Электронный ресурс] // VšĮ «Ekoagros». – Режим доступа: www.ekoagros.lt (дата обращения: 12.08.2013).

Контактная информация:

Котеев Санджи Васильевич,

e-mail: viapi@mail.ru;

Юркенайте Неле,

e-mail: viapi@mail.ru;

Егоров Алексей Юрьевич,

e-mail: viapi@mail.ru