

INTERNATIONAL LAW AND INTERNATIONAL RELATIONS

DOI: 10.46340/eppd.2023.10.5.4

Denys Kisiliuk

ORCID ID: <https://orcid.org/0009-0005-6581-3664>

National University "Odesa Law Academy", Ukraine

UKRAINE'S GRAIN EXPORTS TO THE EU COUNTRIES: CHRONOLOGY AND CHALLENGES UNDER MARTIAL LAW

Денис Кісілюк

Національний університет «Одеська юридична академія», Україна

ЕКСПОРТ УКРАЇНОЮ ЗЕРНА В КРАЇНИ ЄС: ХРОНОЛОГІЯ ТА ВИКЛИКИ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Export of grain in Ukraine occupies an important place in the economy of our country, especially during the war, when other sectors of the economy work less powerfully or practically stopped working. At the same time, like any other industry, the agro-industrial complex, including the export of grain, was affected by the war, which is quite understandable, since a large part of the territory of our country is occupied, a large number of logistics routes are damaged, and the blockade of Ukrainian seaports continues. All this led to the fact that Ukraine began to develop new ways of selling grain. The article, in chronological order, reveals the specifics of grain export to other countries, including EU member states during the period of armed aggression against Ukraine. First of all, the losses suffered by the agro-industrial sector in connection with military operations were disclosed. The article also examines the issue of concluding the Black Sea Grain Initiative under the auspices of the UN and Turkey, reveals its significance for Ukraine and its effectiveness. It can be argued that the Black Sea Grain Initiative made a great contribution to the development of grain exports, as 32,856,036 tons of grain were exported during its operation. Important in the context of the study is also the introduction of restrictions on the import of grain into individual EU member states (Bulgaria, Hungary, Slovakia, Poland and Romania), which were applied both collectively (by the European Commission) and by issuing unilateral acts (Poland, Slovakia, Hungary). The impact of such restrictions on grain export was determined, and it was established that the indicator of grain export for the period from 01.07.2023 to 25.10.2023 is significantly lower than the indicator for 01.07.2022 to 25.10.2022. It was concluded that, despite the war and martial law, Ukraine continues to actively establish logistics routes for the export of grain, etc.

Keywords: grain, Black Sea Grain Initiative, grain export, Ukraine, EU.

Агропромисловий комплекс нашої держави доволі потужний та може конкурувати зі значною кількістю країн світу. Сам по собі він є дуже важливим не тільки з точки зору існування людства, але й з точки зору економіки, оскільки, значна частка усіх надходжень до державного бюджету припадає саме на агропромисловий сектор нашої держави. Проте збройна агресія проти нашої держави помітно вплинула і на цей сектор, внаслідок чого він зазнав значних втрат та продовжує пристосовуватися до реалій війни. За оцінками Мінагрополітики, загальна сума втрат, завдана агропромислому комплексу, в тому числі через блокаду виробничих портів, становлять близько 35 млрд. доларів США. У цьому зв'язку варто дослідити ключові етапи експорту зерна в країни ЄС в період війни¹.

¹ Національний інститут стратегічних досліджень. (2023) *Аграрний сектор економіки: підсумки 2022 та прогноз на 2023 рік* <<https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ahrarynyy-sektor-ekonomiky-pidsumky-2022-ta-prohnoz-na-2023-rik>> (2023, жовтень, 27).

Першочергово варто відзначити, що з початку повномасштабного вторгнення фактично розпочалася блокада морських портів України. Окремі з них були окуповані та продовжують залишатися такими і на тепер, інші ж через військову присутність у Чорному морі фактично не функціонували. Здійснення експорту зерна наземними транспортними засобами, в тому числі залізничним сполученням, – не дешево, не ефективно та складно, оскільки, вантажопідйомність будь-яких інших транспортних засобів порівняно з морським транспортними засобами значно нижча. В той же час, використання таких транспортних засобів без налагодження чітких логістичних зв'язків досить складно. Знову ж таки, на цей процес впливає внутрішня політика країн, в яку така продукція спрямована або ж через яку вона проходить транзитом.

Важливу роль у зростанні експорту зернової продукції поклала саме Чорноморська зернова ініціатива, що була запроваджена 22 липня 2022 року під егідою Туреччини та ООН. За структурою Чорноморська зернова ініціатива виступає двома самостійними угодами, зокрема:

1. Угода між Україною, ООН та Туреччиною;
2. Угода між Російською Федерацією, ООН та Туреччиною.

Зазначена ініціатива функціонувала аж до 19 липня 2023 року, та яка була в односторонньому порядку припинена Російською Федерацією. Не дивлячись на це припинення, її існування принесло вагомий результат. Згідно офіційної статистики, представлені Організацією Об'єднаних Націй, загальна вага усього зерна, що було експортовано в межах зернового коридору становить 32 856 036 тон. Також у статистиці значиться, що найбільшими імпортерами українського зерна є: Китай (8 млн. тон), Іспанія (6 млн. тон), Туреччина (3,2 мл. Тон), Італія (2,1 млн. тон), Нідерланди (2 млн. тон)¹.

Функціонування зернового коридору само по собі зробило вагомий внесок в агропромисловий сектор. Згідно статистичних даних наша держава в 2022-2023 маркетинговому році, тобто періоді з 01.07.2022 по 30.06.2023 змогла експортувати близько 50 млн. тон зерна (48,996 млн. тон). Вихід Російської Федерації з Чорноморської зернової ініціативи значно погіршив експортні процеси зерна з України в інші країни, в тому числі країни ЄС.

Досить не толерантно до проблеми з експортом зерна віднеслись і країни-сусіди, апелюючи до того, що блокада чорноморських портів негативно вплине на їх агропромисловий сектор у зв'язку зі збільшенням на ринку українського зерна. Саме тому з часом окремі країни-члени ЄС почали обмежувати експорт українського зерна, а тому в подальшому в даний процес вимушена була втрутитися Європейська Комісія.

Передумовою до тотального обмеження експорту українського зерна став початок переговорів між Румунією, Польщею та Європейською Комісією стосовно створення процедури відстеження експорту зернових культур з України. Причиною таких переговорів стало перенасичення ринку цих країн, що призвело до зниження цін на зернові культури, внаслідок чого почали страждати місцеві фермери.

9 квітня 2023 року Міністр сільського господарства та розвитку села Польщі заявив про те, що експорт українського зерна у Польщу припиняється, принаймні до липня.

16 квітня 2023 року уряд Угорщини прийняв аналогічне рішення, яке було обґрунтоване необхідністю захистити національні аграрні інтереси. 17 квітня 2023 року уряд Словаччини також прийняв рішення, яке передбачало тимчасове зупинення експорту українського зерна на територію країни. На рівні Європейського Союзу це питання вперше розглядалося 23 квітня 2023 року, проте сталу позицію з цього приводу не було погоджено².

2 травня 2023 року Європейською комісією було прийнято рішення, яким запроваджено виняткові тимчасові заходи стосовно обмеження імпорту з України окремих категорій товарів, що є винятковою гарантією Регламенту про автономні торговельні заходи³. Такі обмеження були встановлені у п'яти країнах – членах ЄС, а саме: Польщі, Угорщині, Болгарії, Румунії та Словаччині. Рішенням чітко виокремлено категорії товарів, імпорт яких у зазначені країни було обмежено, зокрема: пшениця, кукурудза, ріпак та соняшник. Рішенням також окреслено часовий період дії

¹ UN (2023) *Black Sea Grain Initiative Joint Coordination Centre* <<https://www.un.org/en/black-sea-grain-initiative>> (2023, жовтень, 27).

² Суспільне Новини (2023). *Єврокомісія продовжила обмеження на імпорт агропродукції з України* <<https://suspilne.media/498064-evrokomisia-prodovzila-obmezenna-na-import-agroprodukcii-z-ukraini/>> (2023, жовтень, 27).

³ European Commission (2023). *Commission adopts exceptional and temporary preventive measures on limited imports from Ukraine* <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2562> (2023, жовтень, 27).

такого обмеження – 2 травня 2023 року по 5 червня 2023 року. Зазначені категорії товарів могли вільно перебувати в обігу в усіх інших країнах ЄС окрім зазначених. Рішенням також підтверджено обов'язок усіх п'яти країн скасувати свої односторонні акти, які були спрямовані на обмеження до них імпорту українського зерна.

В обґрунтування такого рішення покладена виняткова ситуація, що склалася на продовольчому ринку таких держав, оскільки, перенасиченість ринку українським зерном завдав великого збитку національному агропромислому сектору. У рішенні зазначено, що в разі, якщо існування такої ситуації буде продовжуватися, то і відповідно рішення про таке обмеження продовжить існувати¹.

Тому 5 червня 2023 року Європейська комісія продовжила термін дії обмежень на імпорт української продукції у зазначені п'ять країн до 15 вересня 2023, не дивлячись на бажання країн продовжити термін дії таких обмежень до кінця 2023 року.

15 вересня 2023 року Європейська комісія прийняла рішення, за яким зазначені обмеження були скасовані. При цьому в рішенні зазначено, що в ході встановлених з 02.05.2023 по 15.09.2023 року обмежень виняткова ситуація, що існувала в аграрному секторі зазначених держав перестала існувати, а тому мета, яка ставилася перед такими обмеженнями, досягнута.

У рішенні було чітко погоджено обов'язки сторін. Так, Україна повинна зобов'язалася:

1. Створити належне нормативно-правове підґрунтя для створення системи ліцензування експорту;

2. Запровадити належний механізм, який би запобігав виникненню будь яких виняткових ситуацій у сусідніх країнах членах.

Європейська комісія в свою чергу зобов'язалась:

1. Припинити будь які обмеження, що були накладені нею відносно імпорту українського зерна;

2. Утриматися від запровадження будь яких обмежувальних заходів стосовно імпорту Україною зазначених раніше категорій товарів (зернових культур) до моменту, поки заходи, встановлені Україною належним чином функціонують;

3. Здійснювати моніторинг імпорту українського зерна в країни ЄС та в разі необхідності реагувати належним чином².

Не дивлячись на те, що зазначене рішення Європейської комісії було припинено, три країни, а саме Польща, Словаччина та Угорщина в односторонньому порядку продовжили обмеження, що стосуються імпорту в ці країни української сільськогосподарської продукції, а тому, розглянемо рішення кожної із держав окремо.

Щодо заборони імпорту українських зернових до Словаччини, то таке обмеження встановлено з 16.09.2023 року по 31.12.2023 року включно³. Під обмеження потрапили ті ж самі чотири групи товарів, що були під обмеженнями Європейської комісії, а саме: кукурудза, пшениця, ріпак та соняшник. Обґрунтуванням такого обмеження стала необхідність запобігання будь-якому тиску на словацький ринок задля того, аби зберегти конкурентоспроможність вітчизняного ринку та забезпечити інтереси національного агропромислового сектору. Рішення Словацького уряду передбачає обмеження імпорту українських зернових до Словаччини, але аж ніяк не стосуються транзиту таких категорій товарів через її територію.

Щодо Польщі, то згідно рішення уряду, опівночі, з 15 на 16 вересня, одностороннім актом було встановлено обмеження на імпорт українського зерна на територію держави⁴. При цьому чітко не було визначено категорій товару, що підлягають такому обмеженню, тому, що саме входить в категорію «зерно», на думку польських творців закону, не відомо. В той же час рішення

¹ Там само.

² European Commission. (2023). *Following the expiry of the restrictive measures on Ukrainian exports of grain and other foodstuff to the EU, Ukraine agrees to introduce measures to avoid a renewed surge in EU imports.* <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_4497> (2023, жовтень, 27).

³ Aktuality (2023). *Slovensko predlži zákaz dovozu pšenice a ďalších komodit z Ukrajiny* <<https://www.aktuality.sk/clanok/HUcxFyx/slovensko-predlzi-zakaz-dovozy-psenice-a-dalsich-komodit-z-ukrajiny/>> (2023, жовтень, 27).

⁴ Serwis Rzeczypospolitej Polskiej (2023). *Uchwała w sprawie podjęcia działań mających na celu przedłużenie środków zapobiegawczych dotyczących przywozu z Ukrainy niektórych produktów. Rada Ministrów* <<https://www.gov.pl/web/premier/uchwala-ws-przedluzenia-srodkow-zapobiegawczych-dotyczacych-przywozu-z-ukrainy-niektorych-produktow>> (2023, жовтень, 27).

не передбачає будь-якої часової сфери дії, а тому на даний момент воно є необмеженим за часом. Знову ж таки це рішення обґрунтоване необхідністю захисту національного агропромислового комплексу та економічних інтересів держави в цілому.

Найбільш радикально у даній ситуації вчинила Угорщина. Так, 15 вересня 2023 року угорський уряд прийняв рішення, за яким з 16 вересня 2023 року фактично було заборонено імпорт до Угорщини українського зерна¹. Проте Угорщина не обмежилась виключно зерном, а тому до заборонного списку загалом потрапило 24 товари сільськогосподарського призначення, зокрема інші види зернових культур, борошно, олія, мед, м'ясо, яйця.

Внаслідок цього Україна була вимушена звернутися до Світової Організації Торгівлі з метою вирішення суперечки, що виникла у зв'язку з рішеннями Угорщини, Польщі та Словаччини. Факт подання Україною до СОТ запиту було підтверджено Світовою організацією торгівлі 19 вересня 2023 року. Саме цей крок таким, що на думку СОТ поклав початок процедурі належного врегулювання даного конфлікту. На разі дана ситуація поки не вирішена².

Вбачається, що такі дії зі сторони країн Європейського Союзу та є неприпустимими, такими що порушують загальні принципи права, Договір про заснування Європейської Спільноти в частині виключної компетенції ЄС в питаннях митного союзу та спільної торговельної політики, а також Угоду про асоціацію України з ЄС.

Так, відповідно до статті 2 Договору про заснування Європейської Спільноти, її завданням є створення спільного ринку, економічного та валютного союзу в цілому, гармонійний, збалансований та стабільний розвиток економічної діяльності. Також, у статті 3 Зазначеного договору вказано, що діяльність спільноти повинна бути спрямована на заборону встановлення між державами-учасниками мита, або будь яких обмежень, що стосувалися б експорту або імпорту товарів, створення та реалізація спільної, чітко визначеної торговельної політики, усунення перешкод для вільного пересування товарів, робіт та послуг між державами³.

Крім того, Європейська Комісія, а так само Польща, Словаччина та Угорщина порушили умови Угоди про асоціацію України та ЄС. Так, однією із цілей, що передбачена у статті 1 Угоди про асоціацію України з ЄС є життя заходів, які були б спрямовані на посилення як економічних так і торговельних відносин, що в сприятиме інтеграції України до внутрішнього ринку Європейського Союзу, створенню всеохоплюючої зони вільної торгівлі тощо. При цьому дана стаття є відсылною, та відсилає нас до положень розділ 4 Угоди. Зі змісту статті 25 Угоди, що міститься у розділі 4 вбачається, що сторони цієї угоди повинні вживати заходи, спрямовані на створення зони вільної торгівлі протягом перехідного періоду, строк якого не може перевищувати 10 років з моменту набрання чинності цією угодою.

Як відомо, Угода про асоціацію між Україною та ЄС набула чинності в повному обсязі 01 вересня 2017 року⁴. Тобто з моменту набрання чинності цією угодою минуло вже більш ніж шість років, проте, як ми можемо спостерігати, бажання як окремих країн Європейського Союзу, так і Європейського Союзу в цілому створювати належним чином передбачену договором зону вільної торгівлі майже відсутнє.

Дії країн-членів Європейського Союзу можна порівняти із недобросовісною конкуренцією, тобто діями в межах конкуренції, що порушують загальні правила та звичай ведення міжнародної торгівлі. В даному випадку такі дії полягають у створенні перешкод країнами-членами ЄС у процесі конкуренції, внаслідок яких вони неправомірними методами досягають переваг у конкуренції. Так, дійсно, кількість українського зерна на європейських ринках, в тому числі на ринках сусідніх держав значно зріс, проте, вважаємо, що обмеження щодо імпорту в такі держави є протиправними. Належними діями в такому випадку було б вчинення дій, спрямованих на розвиток

¹ Portfolio (2023). *Bejelentette Nagy István: marad az ukrán gabona tilalma* <<https://www.portfolio.hu/global/20230913/bejelentette-nagy-istvan-marad-az-ukran-gabona-tilalma-639419>> (2023, жовтень, 27).

² WTO (2023). *The World Trade Organization*. <<https://www.wto.org/index.htm>> (2023, жовтень, 27).

³ European Commission. (2023). *Treaty establishing the European Community (Consolidated version 2002)* <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12002E%2FTXT>> (2023, жовтень, 27).

⁴ *Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, 2014* (Верховна Рада України, Європейський Союз, Європейське співтовариство з атомної енергії (Євратом), держави-члени). *Офіційний сайт Верховної Ради України* <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#n193> (2023, жовтень, 27).

конкурентоспроможності національного ринку, але аж ніяк не пригнічення інших суб'єктів, що конкурують із національним ринком. На жаль система міжнародного права практично виключає відповідальність його суб'єктів за порушення норм міжнародних договорів. Це стосується не лише сфери торгівлі, а й навіть більш важливої галузі – безпеки. Тому порушення умов, встановлених в Договорі про створення Європейської Спільноти та Угоді про асоціацію між Україною та Європейським Союзом та інших міжнародних актів, призведуть хіба що репутаційних втрат ЄС, хоча мали би тягти за собою значні юридичні та економічні наслідки для таких країн.

Слід б відзначити, що, не дивлячись на встановлені обмеження експорту зерна в окремі країни, експортний показник зернових культур все ж залишається досить значним, враховуючи те, що значна частина логістичної інфраструктури України пошкоджена або знищена державою-агресором. Так, згідно статистичних даних, у незакінченому 2023-2024 маркетинговому році, тобто, періоді з 01.07.2023 року по 25.10.2023 року, Україна змогла експортувати 8 562 000 тон зернових культур.

Для порівняння, в минулому році за період з 01.07.2022 по 25.10.2022 року було експортовано 12 344 000 тон зернових культур¹. Враховуючи той факт, що на даний момент українські порти перебувають під повною блокадою, порівняно із попереднім роком, коли у цей період діяв зерновий коридор, кількість експортованого зерна не сильно відрізняється, при цьому питома вага експортованого зерна щоденно зростає.

Тому можна дійти до висновку, що, не дивлячись на всі труднощі, що постали перед Україною, зокрема, військові дії, знищена інфраструктура, встановлення обмежень щодо імпорту з боку партнерів тощо, наша держава продовжує реалізовувати свій експортний потенціал.

References:

1. Aktuality (2023). *Slovensko predlži zákaz dovozu pšenice a ďalších komodít z Ukrajiny* [Slovakia will extend the ban on the import of wheat and other commodities from Ukraine] <<https://www.aktuality.sk/clanok/HUcxFyx/slovensko-predlzi-zakaz-dovozeu-psenice-a-dalsich-komodit-z-ukrajiny/>> (2023, October, 27). [in Slovak].
2. European Commission (2023). *Commission adopts exceptional and temporary preventive measures on limited imports from Ukraine* <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_2562> (2023, October, 27).
3. European Commission. (2023). *Following the expiry of the restrictive measures on Ukrainian exports of grain and other foodstuff to the EU, Ukraine agrees to introduce measures to avoid a renewed surge in EU imports.* <https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_4497> (2023, October, 27).
4. European Commission. (2023). *Treaty establishing the European Community (Consolidated version 2002)* <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12002E%2FTXT>> (2023, October, 27).
5. Portfolio (2023). *Bejelentette Nagy István: marad az ukrán gabona tilalma* [István Nagy announced: the ban on Ukrainian grain remains] <<https://www.portfolio.hu/global/20230913/bejelentette-nagy-istvan-marad-az-ukran-gabona-tilalma-639419>> (2023, October, 27). [in Hungarian].
6. Serwis Rzeczypospolitej Polskiej [Website of the Republic of Poland] (2023). *Uchwała w sprawie podjęcia działań mających na celu przedłużenie środków zapobiegawczych dotyczących przywozu z Ukrainy niektórych produktów. Rada Ministrów* [Resolution on taking actions aimed at extending preventive measures regarding the import of certain products from Ukraine. the Council of Minister] <<https://www.gov.pl/web/premier/uchwala-ws-przedluzenia-srodkow-zapobiegawczych-dotyczacych-przywozu-z-ukrainy-niektorych-produktow>> (2023, October, 27). [in Polish].
7. UN (2023) *Black Sea Grain Initiative Joint Coordination Centre* <<https://www.un.org/en/black-sea-grain-initiative>> (2023, October, 27).
8. WTO (2023). *The World Trade Organization.* <<https://www.wto.org/index.htm>> (2023, October, 27).
9. *Експорт з України зернових, зернобобових (з продуктами їх переробки) та борошна 2023/2024 МР, тис. тонн станом на 25.10.2023, 2023* (Міністерство аграрної політики та продовольства України) [Export from Ukraine of cereals, legumes (with products of their processing) and flour 2023/2024 MR, thousand tons as of 10/25/2023, 2023 (Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine)]. *Ofitsiynyy sayt Ministerstva ahrarnoyi polityky ta prodovolstva Ukrainy* [Official website of the Ministry of Agrarian Policy and Food of Ukraine] <<https://minagro.gov.ua/investoram/monitoring-stanu-apk/eksport-z-ukrayini-zernovih-zernobobovih-ta-boroshna>> (2023, October, 27). [in Ukrainian].
10. Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen [National Institute of Strategic Studies] (2023) *Ahrarnyy sektor ekonomiky: pidsumky 2022 ta prohnoz na 2023 rik* [Agricultural sector of the economy: 2022 results and forecast

¹ *Експорт з України зернових, зернобобових (з продуктами їх переробки) та борошна 2023/2024 МР, тис. тонн станом на 25.10.2023, 2023* (Міністерство аграрної політики та продовольства України). Офіційний сайт Міністерства аграрної політики та продовольства України <<https://minagro.gov.ua/investoram/monitoring-stanu-apk/eksport-z-ukrayini-zernovih-zernobobovih-ta-boroshna>> (2023, жовтень, 27).

- for 2023] <<https://niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ahraryy-sektor-ekonomiky-pidsumky-2022-ta-prohnoz-na-2023-rik>> (2023, October, 27). [in Ukrainian].
11. Suspilne Novyny [Social News] (2023). *Yevrokomisiya prodovzhyla obmezhenya na import ahroproduktiyi z Ukrayiny* [The European Commission extended restrictions on the import of agricultural products from Ukraine] <<https://suspilne.media/498064-evrokomisia-prodovzila-obmezenna-na-import-agroprodukcii-z-ukraini/>> (2023, October, 27). [in Ukrainian].
12. *Uhoda pro asotsiatsiyu mizh Ukrayinoyu, z odniyei storony, ta Yevropeyskym Soyuzom, Yevropeyskym spivtovarystvom z atomnoyi enerhiyi i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, 2014* (Verkhovna Rada Ukrayiny, Yevropeyskyy Soyuz, Yevropeyske spivtovarystvo z atomnoyi enerhiyi (Yevratom), derzhavy-chleny) [Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and European Union, European Atomic Energy Community and their member states, 2014 (Verkhovna Rada of Ukraine, European Union, the European Atomic Energy Community (Euratom), member states)]. *Ofitsynyy sayt Verkhovnoyi Rady Ukrayiny* [Official website of the Verkhovna Rada of Ukraine <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#n193>(2023, October, 27). [in Ukrainian].