



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

РІШЕННЯ

від 09 вересня 2020 р.

№ 43/1

Про проект Закону про державний екологічний контроль (реєстр. № 3091)
та
проект Закону про державний екологічний контроль (реєстр. № 3091-1)

Комітет з питань екологічної політики та природокористування розглянув проекти Законів про державний екологічний контроль (реєстр. № 3091 від 19.02.2020), поданий народними депутатами України Маріковським О.В., Бондаренком О.В., Якименком П.В., та іншими народними депутатами України, та про державний екологічний контроль (реєстр. № 3091-1 від 05.03.2020), поданий народним депутатом України Кузьмініх С.В., і відзначає.

Метою законопроекту реєстр. № 3091, на думку суб'єктів права законодавчої ініціативи, є захист довкілля, життя та здоров'я людини, а також покращення стану довкілля, гарантування екологічної безпеки та збереження природних територій та об'єктів, що підлягають особливій охороні. Завданням законопроекту є створення чіткого та зрозумілого порядку гарантування статей 13, 16, 50, 66 Конституції України та досягнення цілей сталого розвитку.

Як вказано у преамбулі законопроекту, «цей Закон визначає правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного екологічного контролю, а також встановлює підстави та порядок притягнення до відповідальності суб'єктів господарювання за порушення природоохоронного законодавства». Для цього, зокрема, у ньому пропонується визначити: основні терміни, які використовуються в ньому («державний екологічний контроль», «інтегрована автоматизована система «Екологічний контроль»», «суб'єкти господарювання» тощо); мету, основні завдання та засади державного екологічного контролю»; планові, позапланові та інші заходи у відповідній сфері; повноваження

центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного екологічного нагляду (контролю); правовий статус державних інспекторів з охорони довкілля. У розділі IV «Прикінцеві та перехідні положення» проекту передбачається внести зміни, які впливають з цього Закону, до 35 інших законодавчих актів.

Прийняття проекту, на думку суб'єктів права законодавчої ініціативи, сприятиме, зокрема, «формуванню створення і розвитку єдиного законодавчого фундаменту та нормативно-правового забезпечення державного екологічного контролю, стандартизації окремих інструментів здійснення державного екологічного контролю, унормуванню функцій органів контролю та забезпечення чіткого розподілу відповідних повноважень і ресурсів між ними» (п. 6 пояснювальної записки до законопроекту).

Комітет зазначає, що до законопроекту надійшли висновки, листи та звернення народних депутатів України, Головного науково-експертного управління, Комітетів Верховної Ради України, центральних органів виконавчої влади, громадських організацій, асоціацій, федерацій та підприємств, якими надано низку зауважень щодо необхідності доопрацювання законопроекту реєстр. № 3091.

Народний депутат України – заступник Голови Комітету Криворучкіна О.В. зазначила на необхідності внесення змін до законопроекту.

Народний депутат України – секретар Комітету Фельдман О.Б. зазначив на необхідності внесення змін до законопроекту та пропонує повернути його на доопрацювання з залученням широких кіл громадськості, представників суб'єктів господарювання та досвідчених практикуючих спеціалістів у сфері державного екологічного контролю.

Народний депутат України – голова підкомітету Шахов С.В. та народні депутати України Бунін С.В., Колюх В.В., Горобець О.С. зазначили, що запропоновані законодавчі норми мають ряд недоліків, які при прийнятті законопроекту в запропонованій редакції можуть створити правові засади для зловживань та неефективної діяльності державних органів. Деякі норми законопроектів суперечать Конституції України, іншим законодавчим актам, що створює неузгодженість законодавства та суперечить його системності. Пропонують обидва законопроекти повернути суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання із залученням до його обговорення широких кіл громадськості, досвідчених спеціалістів у сфері державного екологічного контролю та представників бізнес-середовища.

Головне науково-експертне управління Апарату Верховної Ради України у своєму висновку, надало низку зауважень та зазначило, що забезпечення правового регулювання державного екологічного контролю має здійснюватися із дотриманням принципів системності у регулюванні суспільних відносин, яке має проявлятися у взаємозв'язку законодавчих актів з відповідного питання, насамперед, з тими, які є базовими для даної сфери правового регулювання.

Основні зауваження Головного науково-експертного управління: законопроект потребує приведення у відповідність до базового у сфері екології Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», потребує узгодження з Законами України «Про основні засади державного нагляду (контролю)

у сфері господарської діяльності», «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про державну службу», законодавчих актів, до яких пропонується внести зміни. Частина положень законопроекту дублюють відповідні положення Законів України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про центральні органи виконавчої влади», «Про державну службу». Суттєвого уточнення вимагає перелік суб'єктів, на яких поширюється дія законопроекту. Із змісту законопроекту неможливо однозначно визначити правовий статус центрального органу та систему державних органів, які здійснюватимуть такий нагляд (контроль). Законопроект потребує доопрацювання в частині дотримання принципу юридичної визначеності як складового принципу верховенства права, закріпленого у статті 8 Конституції України, який передбачає чіткість, зрозумілість та однозначність правових норм. Натомість частина норм законопроекту викладені нечітко, визначають можливість альтернативної поведінки, що не властиве для нормативно-правового регулювання та у подальшому може призвести до ускладнень у правозастосовній практиці. Структура проекту має внутрішньо суперечливий характер, не забезпечує послідовного, логічного викладення нормативного матеріалу, що не відповідає правилам законодавчої техніки. Також законопроект вимагає техніко-юридичного доопрацювання. За узагальнюючим висновком Головного науково-експертного управління: за результатами розгляду у першому читанні законопроект доцільно повернути на доопрацювання із урахуванням висловлених зауважень та пропозицій.

Комітет з питань бюджету надав низку зауважень, зокрема, законопроект не відповідає Конституції України, Бюджетному кодексу України, ряду інших законів України. Зазначив, що законопроект потребує доопрацювання.

Комітет з питань інтеграції України з Європейським Союзом зазначив, що законопроект за своєю метою не суперечить цілям Угоди про асоціацію та праву ЄС.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини надала низку зауважень та зазначила, що законопроект підтримується за умови врахування наданих зауважень.

Міністерство енергетики та захисту довкілля України надало узагальнений висновок, підготовлений на виконання доручення Уряду спільно з заінтересованими центральними органами виконавчої влади, в якому зазначило, що вважає за необхідне негайне реформування державного екологічного контролю шляхом прийняття законопроектів, що регулюватимуть питання у цій сфері. За узагальнюючим висновком: вважається за доцільне підтримати законопроект, що створить передумови для реформування державного екологічного контролю шляхом скорочення кількості органів державного нагляду (контролю), та дозволить усунути дублювання контрольних функцій існуючих органів державного нагляду (контролю).

Водночас у цьому ж узагальненому висновку міністерство зазначає, що законопроект потребує суттєвого доопрацювання з урахуванням наданих зауважень та пропозицій, зокрема, положення законопроекту потребують узгодження з Кодексом України про адміністративні правопорушення, Земельним кодексом України, Господарським кодексом України, Законами України «Про державний контроль за використанням та охороною земель», «Про мораторій на видалення зелених насаджень на окремих об'єктах благоустрою зеленого господарства м.

Києва», «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності». Законопроект потребує доопрацювання в частині внесення змін до Лісового кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України, Законів України «Про рибне господарство», «Про промислове рибальство та охорону водних біоресурсів». Законодавчі ініціативи вимагають внесення змін до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», що законопроектом не передбачено. Надані й інші зауваження.

Міністерство юстиції України, Міністерство фінансів України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Державна служба геології та надр України, Державне агентство водних ресурсів України, Державне агентство рибного господарства України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, надали до законопроекту низку зауважень та зазначили, що законопроект потребує доопрацювання.

Державна екологічна інспекція України, підтримуючи необхідність реформування державного екологічного контролю, надала до законопроекту низку зауважень та пропозицій.

Державне агентство України з управління зоною відчуження зазначило, що підтримує законопроект.

Державна служба України з питань праці зазначила, що зауваження та пропозиції відсутні.

Державна регуляторна служба України надала низку зауважень та зазначила, що не підтримує законопроект.

Національне агентство з питань запобігання корупції, відповідно до частини 5 статті 55 Закону України «Про запобігання корупції» проінформувало про початок проведення антикорупційної експертизи законопроекту реєстр. № 3091.

Громадська рада при Мінекоенерго, Національний екологічний центр України, ГС «Професійна асоціація екологів України», ГС «Асоціація морських агентств України», Національна асоціація адвокатів України, Європейська бізнес-асоціація, Федерація металургів України, ПАТ «Кременчуцький завод дорожніх машин», ПАТ «Крюківський машинобудівний завод», ТОВ «Екотрейд», ТОВ з іноземними інвестиціями «Трансінвестсервіс» у своїх листах надали до законопроекту низку зауважень, зокрема: законопроект порушує визначений Конституцією України принцип «належного урядування» та баланс правових засад організації державного контролю за господарською діяльністю в Україні; створює дисбаланс інтересів держави, громадян та суб'єктів господарювання під час здійснення державного екологічного контролю; містить низку неузгоджень з діючим природоохоронним законодавством; не відповідає Концепції реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31.05.2017 № 616; не відповідає Рекомендаціям ЄС № 2001/331/УС від 4 квітня 2001 року про мінімальні критерії для проведення екологічних інспекцій в країнах-членах ЄС та вимогам Директив 2010/75/УС та регламентів Додатку 30 Угоди про асоціацію Україна - ЄС у частині контролю (нагляду); ряд аспектів важливих для подальшої діяльності органу екологічного контролю не врегульовані, проблемні питання

існуючої системи залишаються не лише не вирішені, а й поглиблюються. Пропонують законопроект відхилити або повернути на доопрацювання з урахуванням наданих зауважень та пропозицій.

Метою законопроекту реєстр. № 3091-1, на думку суб'єктів права законодавчої ініціативи, є забезпечення створення ефективної державної системи нагляду (контролю) за станом довкілля, включаючи негативний вплив на здоров'я населення, на основі даних екологічного моніторингу, що знизить корупційні ризики та тиск на бізнес-середовище і сприятиме широкому залученню громадськості.

Комітет зазначає, що законопроект поданий як альтернативний до законопроекту реєстр. № 3091 від 19.02.2020, та має таку ж назву як і основний.

У поданому проекті, як і в основному, визначаються правові та організаційні засади, основні принципи і порядок здійснення державного екологічного контролю, повноваження органів державного екологічного контролю тощо.

Щодо законопроекту надійшли зауваження та пропозиції народних депутатів України Шахова С.В., Буніна С.В., Колюха В.В., Горобця О.С., які зазначили, що альтернативний законопроект містить ті ж недоліки, що й основний законопроект, та пропонують законопроект реєстр. № 3091-1 повернути суб'єктам права законодавчої ініціативи на доопрацювання із залученням до обговорення законопроекту широких кіл громадськості, досвідчених спеціалістів у сфері державного екологічного нагляду контролю та представників бізнес-середовища.

Головне науково-експертне управління, зазначило, що у законопроекті реєстр. № 3091-1 фактично повторюється значна частина положень основного законопроекту реєстр. № 3091; більшість зауважень та пропозицій, висловлених Головним науково-експертним управлінням у своєму висновку до законопроекту реєстр. № 3091, залишаються актуальними й щодо реєстр. № 3091-1. Окрім того Головне науково-експертне управління до альтернативного законопроекту, в частині тексту, що відрізняється від тексту головного законопроекту, надало й інші зауваження. За узагальнюючим висновком Головного науково-експертного управління: за результатами розгляду в першому читанні законопроект доцільно повернути на доопрацювання з урахуванням висловлених зауважень.

Комітет з питань бюджету спільно з Міністерством фінансів України надали до законопроекту низку зауважень, зокрема, законопроект не відповідає Бюджетному кодексу України, Законам України «Про Регламент Верховної Ради України», «Про Кабінет Міністрів України», «Про центральні органи виконавчої влади». Зазначили, що законопроект потребує доопрацювання.

Комітет з питань інтеграції України з Європейським Союзом зазначив, що законопроект за своєю метою не суперечить цілям Угоди про асоціацію та праву ЄС.

Уповноважений Верховної Ради України з прав людини зазначила, що законопроект підтримується за умови врахування зауважень.

Міністерство енергетики та захисту довкілля України надало висновок, підготовлений на виконання доручення Уряду спільно з заінтересованими центральними органами виконавчої влади, в якому зазначило, що законопроект реєстр. № 3091-1 концептуально не відрізняється від головного законопроекту реєстр. № 3091, та надано до законопроекту низку зауважень.

Мінекоенерго зазначає, що законопроект доцільно відхилити, як такий, що не забезпечує цілісного реформування системи державного екологічного контролю.

Міністерство юстиції України, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України, Державне агентство рибного господарства України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру, надали до законопроекту низку зауважень та пропонують законопроект суб'єктам права законодавчої ініціативи повернути на доопрацювання.

У Державного агентства водних ресурсів України до законопроекту зауважень не має.

Державна екологічна інспекція України та Державна служба геології та надр України надали до законопроекту низку зауважень та пропозицій.

Державне агентство України з управління зоною відчуження зазначило, що підтримує законопроект.

Громадська рада при Мінекоенерго, Громадська спілка «Професійна асоціація екологів України», ПАТ «Кременчуцький завод дорожніх машин», ПАТ «Крюківський машинобудівний завод» у своїх листах надали до законопроекту низку зауважень, які переважною більшістю були надані і до законопроекту реєстр. № 3091, та пропонують законопроект реєстр. № 3091-1 відхилити або повернути на доопрацювання з урахуванням наданих зауважень та пропозицій.

Комітет підтримує необхідність вдосконалення системи державного екологічного контролю. Водночас зазначає, що надані до законопроектів зауваження та пропозиції є слухними та потребують врахування.

Ураховуючи викладене та результати обговорення на засіданні, Комітет з питань екологічної політики та природокористування ухвалив рішення рекомендувати Верховній Раді України:

1. Проект Закону про державний екологічний контроль (реєстр. № 3091 від 19.02.2020), поданий народними депутатами України Маріковським О.В., Бондаренком О.В., Клочком А.А. та іншими народними депутатами України, направити до Комітету з питань екологічної політики та природокористування для підготовки на повторне перше читання.

2. Проект Закону про державний екологічний контроль (реєстр. № 3091-1 від 05.03.2020), поданий народним депутатом України Кузьмініх С.В., відхилити.

3. Співдповідачем проектів Законів про державний екологічний контроль реєстр. № 3091 від 19.02.2020 та реєстр. № 3091-1 від 05.03.2020 на пленарному засіданні Верховної Ради України від Комітету визначити народного депутата України, заступника голови Комітету Маріковського Олександра Валерійовича.

Голова Комітету

О. БОНДАРЕНКО