



ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ

КОМІТЕТ З ПИТАНЬ ЕКОЛОГІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ

РІШЕННЯ

від 14 квітня 2020 р.

№ 27/3

Про проекти Законів про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання хутрового виробництва в Україні (реєстр. № 2360)

та про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання виробництва хутра в Україні (реєстр. № 2360-1)

Комітет з питань екологічної політики та природокористування розглянув альтернативні проекти Законів про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання хутрового виробництва в Україні (реєстр. № 2360 від 31.10.2019), поданий народним депутатом України Литвиненком С.А., та про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання виробництва хутра в Україні (реєстр. № 2360-1 від 14.11.2019), поданий народними депутатами України Тарасовим О.С., Давиденком В.М. та іншими народними депутатами України.

Обидва законопроекти, на думку суб'єктів права законодавчої ініціативи, спрямовані на удосконалення правового регулювання відносин в галузі звірівництва, а саме здійснення підприємницької діяльності з розведення, вирощування та утримання хутрових тварин з метою виробництва хутра.

При цьому законопроект (реєстр. № 2360) передбачає внесення змін до законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про оцінку впливу на довкілля», «Про захист тварин від жорстокого поводження», «Про ліцензування видів господарської діяльності», Кримінального кодексу України, а саме: заборонити з 1 січня 2025 року підприємницьку діяльність з розведення, вирощування, утримання хутрових тварин з метою виробництва хутра; включити до першої категорії видів планованої діяльності та об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля і підлягають оцінці впливу на довкілля, потужності для вирощування хутрових тварин «(1 тисяча голів і більше)» та відповідно до другої категорії – «(до 1 тисячі голів)»; визначити термін «хутрові тварини»; запровадити на

строк до 1 січня 2025 року ліцензування розведення, вирощування та утримання хутрових тварин з метою виробництва хутра; ввести кримінальну відповідальність за здійснення підприємницької діяльності щодо розведення, вирощування та утримання хутрових тварин.

Головне науково-експертне управління, Комітет з питань бюджету, Комітет з питань інтеграції України з Європейським Союзом, Міністерство енергетики та захисту довкілля, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, Міністерство юстиції, Міністерство фінансів, Державна регуляторна служба, Антимонопольний комітет надали низку зауважень до законопроекту, зокрема:

назва законопроекту не відповідає його змісту, а зміст законопроекту має техніко-юридичні недоліки;

не відносяться до предмету правового регулювання цього Закону зміни до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» щодо заборони підприємницької діяльності;

є суперечливими між собою зміни до Законів України «Про охорону навколишнього природного середовища» та «Про захист тварин від жорстокого поводження» в частині набрання чинності;

не узгоджуються між собою зміни до законів України «Про охорону навколишнього природного середовища» та «Про ліцензування видів господарської діяльності» в частині заборони господарської діяльності з розведення, вирощування, утримання хутрових тварин з метою виробництва хутра, та одночасного запровадження ліцензування такого виду господарської діяльності;

не узгоджуються із відповідними визначеннями законів України «Про безпечність та гігієну кормів», «Про ветеринарну медицину», «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», Регламенту Ради (ЄС) щодо захисту тварин під час вбивства від 24 вересня 2009 року № 1099/2009 зміни до Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження» в частині визначення терміну «хутрові тварини» (віднесення кролів до хутрових тварин). У законопроекті використовуються різні термінологічні конструкції: «розведення, вирощування, утримання хутрових тварин з метою виробництва хутра» та «розведення, вирощування та утримання хутрових тварин», що призведе до правової колізії в законодавстві;

неприйнятними є зміни до Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження» в частині поширення його положень на «підприємницьку діяльність з розведення, вирощування та утримання хутрових тварин», оскільки здійснення підприємницької діяльності, не відноситься до сфери регулювання цього Закону;

незрозумілою є логіка суб'єкта права законодавчої ініціативи, чому пропозиції стосовно хутрових тварин вносяться до положення, яке стосується галузі «скотарства», тобто розведення великої рогатої худоби;

не враховано, що загальні правила утримання тварин стосуються всіх видів тварин, а вимоги щодо їх утримання затверджуються окремим нормативно-правовим актом;

викликають сумніви зміни до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» в частині віднесення до другої категорії видів планованої діяльності та об'єктів, які

можуть мати значний вплив на довкілля та підлягають оцінці впливу на довкілля потужностей для вирощування хутрових тварин «(до 1 тисячі голів)», оскільки відсутність нижньої межі кількості голів хутрових тварин дає підстави відносити до другої категорії і особисте підсобне господарство;

є необґрунтованими зміни до Кримінального кодексу України щодо встановлення кримінальної відповідальності за підприємницьку діяльність з розведення, вирощування та утримання хутрових тварин через відсутність достатнього для криміналізації діяння характеру та ступеня суспільної небезпеки;

не визначено у законопроекті які розміри територій слід відносити до «значних», які наслідки є «тяжкими», що є «екологічним забрудненням». Такі терміни не визначені Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища» та іншими законодавчими актами;

законопроект матиме негативний вплив на довкілля, оскільки звірівницька галузь споживає, зокрема, більше 40 тис. тон у рік побічних продуктів тваринного походження (птахівництва та рибництва), які не використовують в їжу людиною та потребують переробки;

заборона виробництва натурального хутра, призведе до його заміни на синтетичні вироби (різновид пластику), виробництво яких в десятки разів погіршить вплив на навколишнє природне середовище;

може призвести до тінізації виробництва натурального хутра в Україні;

не врегулює питання щодо імпорту хутра на територію України, що загалом видаляє з конкурентної боротьби національних виробників та відкриває ринок тільки для іноземного постачальника;

є неприпустимим та неконституційним запровадження заборони господарської діяльності, пов'язаної із розведенням, вирощуванням та утриманням хутрових тварин з метою виробництва хутра, оскільки по суті це є дискримінацією одного виду діяльності порівняно з іншими вітчизняними операторами ринку;

прийняття проекту Закону несе загрозу створення прецеденту, який може призвести до заборони інших видів тваринництва, а також матиме ряд негативних наслідків економічного, соціального та екологічного характеру для економіки України в цілому;

законопроект порушує норми Закону України «Про інвестиційну діяльність» в частині гарантування державою захисту інвестицій, іноземних інвестицій незалежно від форм власності, оскільки запропоновані законодавчі ініціативи можуть застосовуватися лише з відшкодуванням інвестору в повному обсязі збитків, заподіяних у зв'язку з припиненням інвестиційної діяльності;

не передбачено соціальні гарантії для працівників хутрових ферм, які можуть залишитись без роботи;

реалізація положень законопроекту вплине на показники бюджету в частині недоотримання надходжень до бюджету за результатами діяльності підприємств, скорочення робочих місць та відсутності української продукції на зовнішніх хутрових ринках;

не відповідає вимогам Бюджетного кодексу України (частина перша статті 27) та Регламенту Верховної Ради України (частина третя статті 91), оскільки не надано фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки);

законопроект не відповідає праву ЄС і потребує суттєвого доопрацювання з метою повного врахування та належної імплементації положень Директиви 98/58/ЄС, Регламенту № 1099/2009, Директиви 20/11/92/ЄС.

Законопроект (реєстр. № 2360-1), передбачає внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення, законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про оцінку впливу на довкілля», «Про захист тварин від жорстокого поводження». Відповідно до «Прикінцевих та перехідних положень» законопроекту Кабінет Міністрів України протягом одного року з дня його опублікування має «забезпечити розробку та прийняття Державної програми з розвитку виробництва хутра в Україні на період до 1 січня 2028 року».

Головне науково-експертне управління, Комітет з питань бюджету, Комітет з питань інтеграції України з Європейським Союзом, Міністерство енергетики та захисту довкілля, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства, Міністерство юстиції, Міністерство фінансів, Державна регуляторна служба, Антимонопольний комітет надали низку зауважень до законопроекту, зокрема:

основною відмінністю альтернативного законопроекту є те, що у ньому пропонується до 1 січня 2023 року врегулювати «господарську діяльність з розведення, вирощування та/або утримання хутрових тварин з метою виробництва хутра» у відповідність до «затверджених» вимог, а не заборонити підприємницьку діяльність «з розведення, вирощування, утримання хутрових тварин з метою виробництва хутра», що передбачається у проекті Закону реєстр. № 2360. Частина положень законопроекту реєстр. № 2360-1 повторює відповідні положення законопроекту реєстр. № 2360, тому до законопроекту реєстр. № 2360-1 можуть бути висловлені зауваження, викладені вище до проекту реєстр. № 2360, зокрема щодо змін до законів України «Про охорону навколишнього природного середовища», «Про захист тварин від жорстокого поводження». А також є деякі нові положення, що містяться лише у проекті Закону реєстр. № 2360-1;

неприйнятним є віднесення хутрових тварин до «сільськогосподарських» у визначенні терміну «хутрові тварини» у змінах до Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження»;

не узгоджується з нормами Закону України «Про захист тварин від жорстокого поводження» у редакції законопроекту визначення «центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері тваринництва»;

не узгоджуються з Господарським кодексом України зміни до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», зокрема, що «господарська діяльність з розведення, вирощування та/або утримання хутрових тварин з метою виробництва хутра дозволяється лише за умови її відповідності вимогам, затвердженим...», оскільки умови, обсяги, сфери та порядок застосування окремих видів засобів державного регулювання господарської діяльності визначаються цим Кодексом, іншими законодавчими актами, а також програмами економічного і соціального розвитку. Господарським кодексом України не передбачено такого засобу державного регулювання, як «вимога»;

недостатньо обґрунтовані зміни до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», відповідно до яких потужності для вирощування хутрових тварин з «(2

тисячі голів і більше)» замінюються на «(більше 1 тисячі голів основного стада)», віднесені до другої категорії видів планованої діяльності та об'єктів, які можуть мати значний вплив на довкілля та підлягають оцінці впливу на довкілля. У пояснювальній записці до проекту відсутнє обґрунтування щодо відповідного зменшення кількості голів. Також у контексті змін є незрозумілим термін «основне стадо»;

не наведено жодних аргументів на користь підвищення розміру штрафів за жорстоке поводження з тваринами у санкціях Кодексу України про адміністративні правопорушення, що суперечить вимогам ст. 91 Регламенту Верховної Ради України; необхідне доопрацювання в частині назви Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища»;

потребує приведення у відповідність до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» ініціатива законопроекту в частині назви «Державної програми з розвитку виробництва хутра в Україні на період до 1 січня 2028 року». Також не враховано вимоги постанови Кабінету Міністрів України від 11.10.2016 № 710 «Про ефективне використання державних коштів», якою припинено підготовку проектів, зокрема нових державних цільових програм, що потребують додаткового фінансування з державного бюджету;

не відповідає вимогам Бюджетного кодексу України (частина перша статті 27) та Регламенту Верховної Ради України (частина третя статті 91), оскільки не надано фінансово-економічне обґрунтування (включаючи відповідні розрахунки);

не відповідає принципу правової визначеності, частково відповідає праву ЄС і потребує доопрацювання з метою повного врахування та належної імплементації положень Директиви 98/58/ЄС, Регламенту № 1099/2009, Директиви 2011/92/ЄС.

Стосовно питання відповідності законопроекту № 2360-1 праву Європейського Союзу Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства зазначає, що відповідно до «Рекомендацій стосовно хутрових тварин, схвалених постійним комітетом Європейської конвенції з захисту тварин, що утримуються з метою вирощування» від 22 червня 1999 року, наказом Міністерства аграрної політики України від 20.06.2008 № 379 затверджені Методичні рекомендації з утримання хутрових тварин. Дані рекомендації врахували, зокрема, положення законів України «Про племінну справу у тваринництві», «Про захист тварин від жорстокого поводження». У січні 2019 року Європейська Комісія прийняла рішення про застосування системи сертифікації WelFur в якості інструменту саморегулювання, що свідчить про визнання та довіру до цієї системи з боку офіційних органів ЄС, а також про її повну відповідність вимогам законодавства ЄС.

За узагальнюючими висновками.

Щодо проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання хутрового виробництва в Україні (реєстр. № 2360 від 31.10.2019), поданого народним депутатом України Литвиненком С.А.:

Головне науково-експертне управління зазначає, що законопроект реєстр. № 2360 доцільно відхилити;

Комітет з питань бюджету та Міністерство фінансів України зазначають, що законопроект реєстр. № 2360 матиме вплив на показники бюджету (призведе до

збільшення доходів бюджету до 2025 року від плати за ліцензії; з 2025 року може призвести до зменшення доходів бюджету залежно від практики застосування даної законодавчої ініціативи, а також може потребувати додаткових видатків державного бюджету на утримання засуджених у разі виявлення відповідних порушень законодавства). У разі прийняття відповідного закону він може набирати чинності згідно із законодавством;

Комітет з питань інтеграції України з Європейським Союзом зазначає, що законопроект реєстр. № 2360 у запропонованій редакції не відповідає праву ЄС і потребує суттєвого доопрацювання;

Міністерство енергетики та захисту довкілля України підтримує законопроект реєстр. № 2360 за умови врахування висловлених зауважень;

Міністерство юстиції України зазначає, що законопроект реєстр. № 2360 потребує доопрацювання;

Антимонопольний комітет України зазначає, що законопроект реєстр. № 2360 потребує доопрацювання;

Державна регуляторна служба України зазначає, що законодавчі ініціативи законопроекту реєстр. № 2360 є неприпустимими та неконституційними.

Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України не підтримує законопроект реєстр. № 2360 оскільки аграрний сектор завжди був і є важливою складовою економіки України, від функціонального стану якого в прямій залежності знаходяться продовольча безпека та незалежність держави, розвиток внутрішнього і зовнішнього ринків, а отже і рівень життя населення. Розвиток галузей сільського господарства, зокрема галузі звирівництва, слід розглядати як основу прогресивної динаміки національної економіки країни. Тому, прийняття законопроекту матиме ряд негативних наслідків економічного, соціального та екологічного характеру в Україні.

Щодо проекту Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання виробництва хутра в Україні (реєстр. № 2360-1 від 14.11.2019), поданого народними депутатами України Тарасовим О.С., Давиденком В.М. та іншими народними депутатами України.

Головне науково-експертне управління зазначає, що законопроект реєстр. № 2360-1 підлягає суттєвому доопрацюванню;

Комітет з питань бюджету та Міністерство фінансів України зазначають, що законопроект реєстр. № 2360-1 матиме опосередкований вплив на показники бюджету (з 2023 року може призвести до збільшення доходів державного бюджету від штрафів у разі виявлення відповідних порушень законодавства). У разі прийняття відповідного закону він може набирати чинності згідно із законодавством;

Комітет з питань інтеграції України з Європейським Союзом зазначає, що законопроект реєстр. № 2360-1 не відповідає принципу правової визначеності, частково відповідає праву ЄС і потребує доопрацювання;

Міністерство енергетики та захисту довкілля України зазначає, що законопроект реєстр. № 2360-1 потребує доопрацювання;

Міністерство юстиції України зазначає, що законопроект реєстр. № 2360-1 потребує доопрацювання;

Антимонопольний комітет України зазначає, що законопроект реєстр. № 2360-1 потребує доопрацювання;

Державна регуляторна служба України зазначає, що законопроект реєстр. № 2360-1 дозволить запровадити стандарти європейського законодавства та збереження галузі звірівництва.

Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України підтримує законопроект реєстр. № 2360-1 за умови врахування висловлених зауважень.

За результатами розгляду законопроектів Комітет **в и р і ш и в :**

1. Інформацію взяти до відома.

2. Рекомендувати Верховній Раді України за результатами розгляду у першому читанні проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання хутового виробництва в Україні (реєстр. № 2360 від 31.10.2019), поданий народним депутатом України Литвиненком С.А., повернути суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання;

проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення правового регулювання виробництва хутра в Україні (реєстр. № 2360-1 від 14.11.2019), поданий народними депутатами України Тарасовим О.С., Давиденком В.М. та іншими народними депутатами України, повернути суб'єкту права законодавчої ініціативи на доопрацювання.

3. Співдоповідачем від Комітету при розгляді законопроектів на пленарному засіданні Верховної Ради України визначити народного депутата України, Голову Комітету Бондаренка Олега Володимировича.

Голова Комітету

О. БОНДАРЕНКО