

29.03.2021

**Прем'єр-міністру України  
Д.А.ШМИГАЛЮ**

Копія:

**Заступнику керівника Офісу Президента України  
Ю.А.СВИРИДЕНКО**

**Міністру захисту довкілля та природних ресурсів України  
Р.Р.АБРАМОВСЬКОМУ**

**Міністру розвитку економіки, торгівлі  
та сільського господарства України  
І.Р.ПЕТРАШКУ**

**Міністру фінансів України  
С.М.МАРЧЕНКУ**

*Щодо необхідності доопрацювання проекту Закону України № 3091  
«Про державний екологічний контроль»*

**Шановний Денисе Анатолійовичу!**

Користуючись нагодою, дозвольте від імені багатотисячних колективів провідних вітчизняних галузей промисловості засвідчити Вам повагу, та звернутися щодо наступного.

Як відомо, наразі у Верховній Раді України зареєстровано нову редакцію проекту Закону України № 3091 «Про державний екологічний контроль», згідно якого передбачається реформування Державної екологічної інспекції шляхом створення нового органу за практично необмеженими повноваженнями у сфері екологічного контролю.

Треба відзначити, що поточна редакція проекту Закону викликає дуже серйозне занепокоєння у всіх без винятку промислових галузей, оскільки його реалізація призведе до зростання додаткового тиску на бізнес, підвищення корупційних ризиків, скорочення можливостей для захисту бізнесу та порушення балансу прав та обов'язків між бізнесом та контролюючим органом.

В першу чергу, необхідно звернути увагу на те, що первинно зазначений Закон було прийнято з метою єдиного узгодженого правового поля, яке регулюватиме порядок проведення контрольних перевірок різних видів фінансово-господарської діяльності суб'єктів господарювання, механізм прийняття рішень та вчинення дій контролюючими органами за наслідками проведення ними згаданих перевірок тощо. Відхилення від його положень суперечить первинній меті, закладеній при його прийнятті та, взагалі, змістовній ієрархії законодавчих актів у сфері господарської діяльності. Поточний же проект Закону не просто передбачає деякі особливості та доповнення до загальних

процедур, встановлений вищезгаданим Законом, а, фактично, встановлює повністю новий, відмінний від базових принципів та засад, механізм здійснення контролю у сфері екології. При цьому, положення проекту Закону значною мірою спрощують процедуру проведення контрольних заходів при одночасному звуженні прав суб'єктів, на яких поширюється екологічний контроль, та нівелюванні діючих запобіжників, що спрямовані на захист від ймовірного зловживання контролюючими органами своїми повноваженнями.

Зокрема, у проекті Закону значно розширено перелік підстав для проведення позапланових перевірок за рахунок таких, що виходять за межі природоохоронної сфери, а, також, спрощено застосування підстав, які вже передбачені у базовому законі (ч. 2 ст. 15 проекту).

Так, передбачено такі нові підстави, як «звернення органів досудового розслідування в рамках кримінального провадження», «звернення народного депутата України», «звернення громадського об'єднання, органів місцевого самоврядування про порушення вимог природоохоронного законодавства» тощо. Треба зауважити, що подібні підстави базовим Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» не передбачено. Подібні норми проекту не лише стають потенційною основою для зловживань контролюючих органів, але можуть нести потенційні репутаційні втрати для підприємств.

При цьому, застосування такої діючої у чинному законодавстві підстави як «звернення фізичної особи» відповідно до положень проекту Закону не вимагатиме належного документального підтвердження та обґрунтування, а відповідальність за безпідставне звернення проектом не встановлено (на відміну від базового Закону).

Доцільно зазначити, що позапланові перевірки за зверненням фізичних осіб, органів місцевого самоврядування та громадських організацій пропонується проводити без будь-якого погодження з іншими органами державної влади та без належної перевірки обґрунтованості підстав для проведення таких перевірок. В базовому ж Законі чітко зазначено, що «позаплановий захід у такому разі (мається на увазі, за зверненням фізичної особи) здійснюється територіальним органом державного нагляду (контролю) за наявності погодження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у відповідній сфері державного нагляду (контролю), або відповідного державного колегіального органу.», а, у разі відсутності документа, що підтверджує таке погодження, суб'єкт господарювання має право не допустити інспектора до проведення такої перевірки. Тобто, базовим законом, на відміну від проекту, передбачене обов'язкове погодження такої позапланової перевірки з належним документуванням цього погодження.

Отже, є очевидною побудова зручної корупційної схеми, за якою інспектор Державної екологічної інспекції (ДЕІ) працює разом з фізичною особою, яка, за вказівкою інспектора, звертається з повідомленням про порушення екологічного законодавства конкретним суб'єктом господарювання. А, в поєднанні зі значними розмірами штрафів та безумовним обов'язком суб'єктів господарювання допускати інспекторів до перевірок, це стає безвідмовним способом тероризування суб'єктів господарювання.

Додатково, проектом Закону пропонується запровадити чотири-ступеневу градацію підприємств в залежності від ступеня ризику на довкілля – від «найвищого ступеня ризику» до «незначного»; натомість, діюче законодавство передбачає триступеневу систему класифікації. При цьому, зазначена градація матиме вплив на тривалість проведення контрольних заходів (від 5 до 15

робочих днів, хоча базовим законом встановлено максимальну тривалість планової перевірки у розмірі 10 робочих днів), періодичність проведення планових перевірок, розмір санкцій за порушення природоохоронного законодавства тощо.

Окрім того, проектом Закону передбачається зменшення граничну частоту проведення планових перевірок (ч. 7, 8 ст. 14 проекту), згідно чого максимальна частота планових заходів становитиме 1 раз на рік. Для порівняння, у базовому Законі України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» передбачено, що найбільша частота для проведення планових перевірок становить «не частіше 1 разу на 2 роки».

Водночас, проектом встановлено можливість скорочення строку (періоду) здійснення наступної планової перевірки (при цьому, у проекті не зафіксовано часові рамки такого скорочення, тобто наступна планова перевірка може відбутися і через 1 тиждень) - в базовому Законі така можливість відсутня. Такі положення проекту сприятимуть суб'єктивному підходу при визначенні періодичності проведення перевірок, та надаватимуть можливість упереджено скорочувати строк здійснення повторної планової перевірки контролюючим органом.

Проектом Закону передбачене потенційну можливість проведення позапланових перевірок у вихідні, неробочі, святкові дні та/або у нічний час (друге речення ч. 3 ст.15 проекту). Таке положення застосовуватиметься у разі здійснення підприємством господарської діяльності із порушенням правил внутрішнього трудового розпорядку. При цьому, проект Закону не визначає порядку встановлення такого порушення – відповідно, інспектори органів екологічного контролю матимуть повноваження самостійно робити такі висновки, що може призвести до зловживань в сфері перевірок.

Проектом Закону встановлено можливість проведення контрольних заходів без участі керівника чи уповноваженої ним особи (друге речення ч.4 ст. 13 проекту). Відповідно до проекту, участь керівника стає не обов'язковою умовою проведення перевірки у разі, якщо протягом 4 годин відповідна особа не з'явилась. Дана редакція проекту суперечить положенням Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», в якому зазначено, що «Плановий чи позаплановий захід щодо суб'єкта господарювання - юридичної особи має здійснюватися у присутності керівника або особи, уповноваженої керівником».

Таким чином, подібні відхилення від уніфікованих вимог створюють дисбаланс інтересів держави, громадян та суб'єктів господарювання під час здійснення державного екологічного контролю, а положення даного проекту Закону, в результаті, наділяють Державну екологічну інспекцію надто широкими повноваженнями по нагляду і контролю, що може стати інструментом тиску на суб'єктів, на яких поширюється екологічний контроль.

Проектом Закону паралельно з діючим у сфері екології інститутом адміністративної відповідальності встановлюється новий, нехарактерний для сфери екологічного контролю, вид відповідальності – господарсько-правова.

Так, Розділом III проект Закону (Господарсько-правова відповідальність суб'єктів господарювання за порушення природоохоронного законодавства) передбачено, що до суб'єктів господарювання органами екологічного контролю (без застосування судового порядку) застосовуватимуться адміністративно-господарські санкції у вигляді штрафу.

Розмір таких штрафів встановлений у діапазоні від 5 мінімальних заробітних плат (30 000 грн) до 300 мінімальних заробітних плат (1 800 000 грн). В свою чергу, у разі систематичного вчинення правопорушення передбачається потрійний розмір штрафу, що накладається за відповідне порушення, тобто у розмірі до 900 мінімальних заробітних плат (5 400 000 грн). При цьому, варто зауважити, що найбільший розмір штрафу накладається у разі недопущення органу екологічного контролю до перевірки.

Такий значний розмір штрафів не має належного розрахунку та обґрунтування доцільності та співмірності. Наприклад, розмір штрафу за недопуск фактично збільшується більше ніж в 2000 разів!

Додатково варто звернути увагу на те, що положення стосовно недопущення до проведення заходу державного екологічного контролю (недопуск) сформовані таким чином, що це стає безумовним обов'язком відповідних суб'єктів та позбавляє їх права не допускати інспекторів до перевірок, якщо на те є законні причини - наприклад, неперед'явлення належних документів тощо.

Також проект Закону звільняє органи екологічного контролю від сплати судового збору. На нашу думку, такі положення є безпідставними, необґрунтованими, порушують баланс можливостей держави та суб'єктів господарювання, оскільки останні не звільняються від сплати судового збору при оскарженні неправомірних дій та рішень органів екологічного контролю.

Тобто, фактично, такі новації у питанні відповідальності за порушення природоохоронного законодавства та її реалізації стають інструментом шантажу, всюдозволеності екологічної інспекції та способом доведення бізнесу до банкрутства.

Відповідно до проекту Закону, Державній екологічній інспекції надаються повноваження значно ширші, ніж природоохоронний контроль. Так, ДЕІ надано повноваження у сферах щодо водного транспорту, надрокористування тощо, що не входять до її предмета відання.

Зокрема, повертається необхідність узгоджувати технологію перевантаження вантажів підприємствами морської галузі з інспекторами з охорони довкілля. При тому, що необхідність такого узгодження була нещодавно скасована Постановою Кабінету Міністрів України з метою лібералізації та спрощення ведення комерційної діяльності на території України. Окрім того, проект Закону позбавляє судновласника права надати забезпечення морської вимоги та уникнути затримання і подальшого арешту судна, що є також порушенням міжнародних договорів України.

Контролюючі органи матимуть право зупиняти, оглядати, а також тимчасово вилучати будь-які транспортні засоби (в тому числі судна, кораблі), які можуть, на їхню думку, бути причетні до порушення природоохоронного законодавства.

Таким чином, Державна екологічна інспекція перетягає на себе функції контролюючих органів в інших непрофільних для неї напрямках. Такі положення не лише мають загрози спричинення надмірної концентрації контрольних повноважень в одному державному органі, але й створюють ризик некомпетентного та непрофесійного здійснення ним своїх повноважень.

Положеннями проект Закону передбачено можливість залучення органів місцевого самоврядування до контрольних заходів у якості спостерігачів. Звертаємо увагу, що функція забезпечення екологічного контролю на місцевому рівні не має належних та ефективних механізмів реалізації, а такі положення сприятимуть виникненню потенційного конфлікту інтересів між

представниками місцевої влади та відповідними суб'єктами, що підлягають екологічному контролю. Таке залучення є недоцільним з огляду на їх можливу упередженість та «заполітизованість» рішень по відношенню до окремих підприємств.

З урахуванням вищезазначеного, просимо Вас, шановний Денисе Анатолійовичу, підтримати позицію провідних національних промислових галузей щодо неприйнятності проекту Закону України № 3091 «Про державний екологічний контроль» у поточній редакції та сприяти його доопрацюванню в контексті наданих зауважень.

З повагою та сподіванням на Ваше розуміння та підтримку.

**Голова Федерації  
металургів України**

**С.Л.Біленький**

**Президент  
ОП «Укрметалургпром»**

**О.Ф.Каленков**

**Президент  
Союзу хіміків України**

**О.Г.Голубов**

**Виконавчий директор  
АПСП «Скло України»**

**В.Ю.Цветов**

**Голова Асоціації  
«Укрцемент»**

**П.С.Качур**

**Виконавчий директор  
Української асоціації  
виробників феросплавів та  
іншої електрометалургійної  
продукції «УкрФА»**

**С.Л.Кудрявцев**

**Генеральний директор  
Української науково-виробничої  
асоціації «Укркокс»**

**А.Г.Старовойт**