



вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053
Тел/факс: (+38 044) 4862878, 4862841, 4862812, 4863070, 4862883
E-mail: info@auc.org.ua www.auc.org.ua

№ 5-701/д

від 19 жовтня 2021 року

**Комітет Верховної Ради України
з питань екологічної політики
та природокористування**
вул. Грушевського, 5, м. Київ, 01008

**Пропозиції АМУ щодо проєкту Закону України
«Про державний екологічний контроль»
(реєстраційний № 3091)**

Законом України №1423-ІХ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення системи управління та дерегуляції у сфері земельних відносин» розширено коло осіб, уповноважених здійснювати державний контроль за використанням та охороною земель. Так, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад можуть виконувати делеговані повноваження, зокрема, щодо:

- ✓ дотриманням режиму експлуатації протиерозійних, гідротехнічних споруд, а також вимог законодавства щодо збереження захисних насаджень і межових знаків;
- ✓ виконанням землевласниками та землекористувачами вимог щодо використання земель за цільовим призначенням, розміщенням, проектуванням, будівництвом, введенням в дію об'єктів, що негативно впливають на стан земель, експлуатацією, збереженням протиерозійних гідротехнічних споруд, захисних лісонасаджень.

За зверненнями громад щодо нових повноважень, які тільки набуваються у ході їх роботи, виникає стурбованість відповідними уповноваженими виконавчими органами у сфері земельних відносин щодо прийнятого у першому читанні 15.07.2021 проєкту Закону України «Про державний екологічний контроль», внесений на розгляд Верховної Ради України 19.02.2021 р. та зареєстрований за № 3091.

Аналізуючи цей проєкт Асоціація міст України звертає увагу про необґрунтоване розширення сфери контролюючої діяльності Державної екологічної інспекції, яка має регулюватися зазначеним законом після його прийняття Верховною Радою України. Таке розширення планується частково здійснити за рахунок повноважень органів місцевого самоврядування територіальних громад.

Слід зазначити, що в чинному законодавстві розмежування контрольних повноважень державної екологічної інспекції та спеціалізованих природоресурсних контрольних органів здійснюється на основі розмежування охорони довкілля в цілому та окремих природних ресурсів (землі, вод, надр тощо) і використання таких природних ресурсів.

Так, Державна екологічна інспекція покликана здійснювати контроль виключно за охороною довкілля та окремих природних ресурсів, тоді як галузеві природоохоронні органи покликані здійснювати контроль за використанням природних ресурсів. Саме такий

підхід до розмежування контрольної діяльності за дотриманням земельного законодавства був реалізований у ряді статей Земельного кодексу України, зокрема, у ст. 188 (Державний контроль за використанням та охороною земель), в якій зазначено, що *державний контроль за використанням та охороною земель здійснюється центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері здійснення державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі, а за додержанням вимог законодавства про охорону земель - центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного екологічного контролю.*

З існуючої практики є випадки, коли можуть порушуватися вимоги щодо використання земель сільськогосподарського призначення та земель інших категорій за їх цільовим призначенням, які не потребують втручання Державної екологічної інспекції. Наприклад, при наданні фермерському господарству у власність земельної ділянки з цільовим призначенням для ведення особистого селянського господарства порушуються встановлені законом вимоги щодо використання земель за цільовим призначенням, проте не порушуються вимоги про охорону таких земель, так як земельна ділянка й надалі використовуватиметься для вирощування сільськогосподарських культур і використання її фермером і не завдає громаді додаткової екологічної шкоди.

Отже, якщо при використанні земель та інших природних ресурсів, навіть якщо таке використання визнається нераціональним або таким, що порушує правові вимоги щодо використання земель, але при цьому не завдається екологічна шкода чи не створюється небезпека її завданню, то таке використання природних ресурсів не може бути предметом екологічного контролю з боку Державної екологічної інспекції.

Щодо доповнення Земельного кодексу України ст.14-2

Законопроект передбачається доповнити Земельний кодекс України новою статтею 14-2 (*Повноваження центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику із здійснення державного екологічного контролю, у галузі земельних відносин*), якою до компетенції Державної екологічної інспекції планується віднести здійснення державного контролю за додержанням різними суб'єктами вимог законодавства про використання та охорону земель, а не тільки законодавства про їх охорону.

Такий підхід у законопроекті спрямований на поширення контрольної діяльності Державної екологічної служби не тільки на охорону природних ресурсів, а й на їх використання, яке не має негативних екологічних наслідків. Так, у запроєктованій ст. 14-2 до Земельного кодексу України міститься положення, згідно з яким Державна екологічна інспекція має здійснювати контроль «за виконанням екологічних вимог при наданні у власність і користування, у тому числі в оренду, земельних ділянок».

Асоціація міст України вважає, що така норма несе невизначеність та дублювання повноважень у сфері такого екологічного контролю, яка позначена як контроль *при наданні у власність і користування, у тому числі в оренду, земельних ділянок.* І незрозуміло, які саме дії з надання земельних ділянок позначені словами «при наданні»: до надання, після надання чи посередині цього процесу.

Водночас екологічний контроль за охороною земель здійснюється вже при затвердженні планів використання земель, зокрема, при розробці та **затвердженні комплексних планів просторового розвитку громад**, які підлягають екологічній оцінці впливу на довкілля відповідно до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля». І саме такий **комплексний план** є правовою основою для визначення цільового використання земель, яке **не потребує** додаткового екологічного погодження (контролю).

Асоціація пропонує виключити таку норму, адже немає ніякої потреби здійснювати повторний екологічний контроль «до», «по середині чи після» надання земельних ділянок у власність чи користування.

Такий підхід у сфері контролю, запропонованим законопроектом, несе відновлення деяких погоджень у сфері земельних відносин, які були скасовані, як корупційні ризики, Законом України №1423-ІХ.

На думку АМУ, якщо законопроект про державний екологічний контроль буде прийнятий у такій редакції, то це означатиме, що кожного разу при наданні громадами земельних ділянок у власність і користування учасники такого процесу мають додатково проходити екологічний контроль.

Щодо доповнення ст. 20-2 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища»

Проектом нормативного документу пропонується доповнити Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» новою статтею 20-2 такого ж змісту, як і стаття 14-2 до Земельного кодексу України. На думку Асоціації міст України, є недоречним і необґрунтованим передача Державній екологічній інспекції повноважень щодо здійснення державного контролю за:

- ✓ «використанням та охороною земель», а не тільки за їх охороною;
- ✓ «охороною і раціональним використанням вод та відтворенням водних ресурсів», а не тільки за їх охороною;
- ✓ «дотриманням законодавства про використання та охорону надр», що включає всі види діяльності у сфері надр, у тому числі й такі, які не здійснюють ніякого екологічного впливу на їх стан, зокрема, на геологічне вивчення надр;
- ✓ «утриманням і використанням зелених насаджень».

Асоціація вважає, що:

- ✓ контроль за використанням вод краще може визначити профільний орган – Державне водне агентство, яке здійснює контроль за дотриманням водного господарства (державна власність) чи орган місцевого самоврядування (комунальна власність);
- ✓ питання контролю за дотриманням законодавства про використання надр мають бути залишені за профільним державним відомством у сфері надрокористування;
- ✓ питання контролю за утриманням і використанням зелених насаджень необхідно залишити у віданні органів місцевого самоврядування, які найбільше зацікавлені у збереженні таких насаджень як у межах, так і за межами населених пунктів.

Щодо доповнення Закону України «Про землеустрій» ст. 14-2

Не зрозумілими для громад (ряд звернень) і Асоціації міст України в їх інтересах стали запропоновані доповнення до Закону України «Про землеустрій» статтею 14-2, відповідно до якої Державна екологічна інспекція *«контролює документацію із землеустрою, щодо врахування звітів із стратегічної екологічної оцінки, висновків з оцінки впливу на довкілля, висновків з оцінки впливу території смарагдової мережі та дотримання законодавства про природо-заповідний фонд»*.

Звертаємо увагу, що контроль земельпорядної документації нещодавно здійснювала державна експертиза земельпорядної документації, яка ліквідована Законом України №1423-ІХ.

Замість цієї експертизи цим Законом була посилена роль саморегулювальних організацій у контролі якості земельпорядних робіт, які здійснюють професійні інженери-земельпорядники, а також запроваджений ще один потужний інструмент зацікавленості інженерів-земельпорядників у дотриманні земельного та екологічного законодавства при розробці проектів землеустрою – страхування цивільної відповідальності інженерів-земельпорядників за шкоду, завдану неякісним виконанням земельпорядних робіт, у тому числі неврахування у таких проектах землеустрою вимог законодавства про охорону довкілля в цілому та окремих природних ресурсів зокрема. Адже необхідність сплати

компенсації стримуватиме землевпорядників від неякісного виконання землевпорядних робіт.

Тому, на думку Асоціації, потреби у запровадженні (відновленні) контролю документацію із землеустрою з боку Державної екологічної інспекції немає.

Щодо отримання додаткових контролюючих функцій у сфері екології

Асоціація звертає увагу, що Законом №3091 на Державну екологічну інспекцію покладаються повноваження, у яких відсутня екологічна складова.

Так, ст. 7 Закону України «Про державний контроль за використанням та охороною земель» пропонується викласти у редакції, відповідно до якої на Державну екологічну інспекцію покладається здійснення контролю за:

✓ *дотриманням строків своєчасного повернення тимчасово зайнятих земельних ділянок та обов'язкового виконання заходів щодо приведення їх у стан, придатний для використання за призначенням;*

✓ *дотриманням правил, встановленого режиму збереження межових знаків;*

✓ *додержанням встановленого законодавством порядку визначення та відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва.*

Однак, затримання повернення тимчасово зайнятої земельної ділянки, порушення утримання межових знаків та відшкодування втрат сільськогосподарського та лісогосподарського виробництва є правопорушеннями земельної сфери, а не екологічної. Це призведе до дублювання повноважень з органами місцевого самоврядування.

Те ж саме стосується і покладення на цю інспекцію повноважень щодо «*обмеження або зупинення освоєння земельних ділянок у разі розробки корисних копалин, у тому числі торфу, проведення геологорозвідувальних, пошукових та інших робіт з порушенням вимог земельного законодавства України*», оскільки далеко не кожне порушення земельного законодавства має екологічний характер.

Наприклад, освоєння земельних ділянок у разі розробки корисних копалин, у тому числі торфу, проведення геологорозвідувальних, пошукових та інших робіт досить часто здійснюються без оформлення прав на відповідні земельні ділянки. На думку АМУ, контроль за наявністю оформлених прав на земельні ділянки **краще здійснюватимуть органи місцевого самоврядування** територіальних громад, а не Державна екологічна інспекція.

Ураховуючи вище викладене, Асоціація міст України вважає, що законопроектом допускається необґрунтоване звуження повноважень територіальних громад та створених ними виконавчих органів у сфері охорони земель і контролю за використанням природних ресурсів, а також відновлюються деякі види «погоджень», що дублюють деякі повноваження і суперечать дерегуляції земельних відносин та децентралізації влади.

Даний проект Закону №3091 не може бути підтриманий. Просимо повернути його на доопрацювання.

З повагою
Виконавчий директор Асоціації



Олександр СЛОБОЖАН