

Аналіз проекту Закону України «Про стимулювання економічного розвитку галузі рибного господарства» (реєстр. № 12384 від 08.01.2025)

Вже у назві проекту Закону закладає ризики порушення статті 15 Конституції України, яка вказує про економічну багатоманітність в Україні. Стаття 85 Конституції України наділяє ВРУ повноваженнями щодо затвердження загальнодержавних програм економічного розвитку. Стаття 92 Конституції України визначає, які правовідносини регулюються лише законами, і не згадує про стимулювання економічних процесів, галузей тощо.

Як показує аналіз законів, що приймалися зі словом «стимулювання» у назві, вони або не виконували своєї функції, наприклад авіабудування так і не відновилися, або були прийняті спеціальні закони, які передбачили певні фінансові інструменти заохочення певної діяльності шляхом створення податкових пільг чи гарантій, стимулювання альтернативних видів енергії.

Спеціальне товарне рибне господарство – діяльність, яка включає комплекс заходів, основною метою яких є підвищення рибопродуктивності рибогосподарського водного об'єкта (його частини) шляхом штучного відтворення водних біоресурсів, а також шляхом збереження та раціонального використання видів водних біоресурсів, які раніше перебували у рибогосподарському водному об'єкті (його частині). Діяльність вже здійснюється і, як вбачається із пропонованих змін, не стимулюється, а відбувається зміна правового регулювання здійснення такої діяльності на місцевості. Також ігноруються безпекові питання. Так, Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» передбачає, що підприємства з переробки риби і риб'ячого жиру можуть здійснювати свою діяльність лише після отримання позитивного висновку з оцінки впливу на довкілля. Під час проходження цієї процедури буде з'ясовано необхідність дотримання санітарно-захисних зон та уступу від урізу води на безпечну відстань визначену ДБН, дотримання викидів, скидів та інших безпекових умов.

Варто відмітити, що в Україні прийнято Державну програму з реалізації імпортозаміщення рибопродукції в Україні на період до 2030 року (далі — Програма), як і регулює стаття 85 Конституції України. Програма є фундаментальним стратегічним документом, покликаним забезпечити сталий розвиток рибного господарства України, та має завдання стимулювати інноваційні технології в рибальстві, аквакультурі, сталому рибному господарстві та рибопереробці, що дозволить забезпечити високу якість продукції, зберегти екологічну рівновагу та забезпечити ефективне використання природних ресурсів. Впровадження новітніх технологій дозволить також створити нові робочі місця, сприяючи соціально-економічному розвитку прибережних та інших регіонів країни. Невід'ємною складовою Програми є орієнтація **на екологічно сталий розвиток** та виробництво рибопродукції. Забезпечення балансу між зростанням національного виробництва та охороною біорізноманіття водних біоресурсів стане основою довгострокового розвитку галузі.

З огляду на вимоги до сталого розвитку виглядають дещо недоречними пропоновані зміни щодо забудови берегів річок, що матиме місце у разі прийняття проекту Закону. Адже внесення змін до Водного кодексу України та Земельного кодексу України однозначно вказує

на потребу використання територій землі, які входять у прибережну захисну смугу, яка виконує природоохоронну функцію та не підлягає використанню іншому, ніж для потреб відвернення шкідливої дії вод чи гарантування безперервності енергетичних ресурсів чи труботранспорту, зокрема, це гідротехнічні, гідрометричні, лінійні споруди. Проект Закону не містить змін щодо запровадження додаткових фінансових механізмів, які б стимулювали економічний розвиток рибного господарства України.

Внесення змін до статті 123 Земельного кодексу України є грубим втручанням у повноваження органів місцевого самоврядування щодо розпорядження земельними ділянками та ставить під сумнів принцип верховенства права, узгодження всіх гілок влади та гарантування безпеки. Адже земельна ділянка для потреб підприємства з переробки риби і риб'ячого жиру на етапі розроблення містобудівної документації, який передуює етапу формування такої ділянки, буде проходити стратегічну екологічну оцінку, оскільки оцінка впливу на довкілля надалі вимагається для такої діяльності. Як наслідок, на етапі СЕО будуть виявлені ризики залучення прибережно захисних зон до такої діяльності через високі безпекові ризики, і в результаті така діяльність буде пропонуватися на територіях, які не входять у ПЗС. Гідротехнічні споруди, які потрібні для функціонування ставів та інших об'єктів аквакультури, врегульовані чинним законодавством.

Зміни до статті 134 про обов'язок продажу чи укладення оренди на земельні ділянки площею до 0,10 для забезпечення спеціального товарного рибного господарства, що є по суті діяльністю, яка включає комплекс заходів, основною метою яких є підвищення рибопродуктивності рибогосподарського водного об'єкта (його частини) шляхом штучного відтворення водних біоресурсів, а також шляхом збереження та раціонального використання видів водних біоресурсів, які раніше перебували у рибогосподарському водному об'єкті (його частині) та не стосується використання земель, здаються недоцільними та не сприятимуть стимулюванню інвестицій у місцеві громади.

Зміни до Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища» є недоцільними, оскільки Закон визначає правові підстави охорони довкілля та використання природних ресурсів не залежно від сфери, тобто поширюється на відносини і рибогосподарські. Крім того, є цілий розділ у Законі, який визначає економічні стимули охорони довкілля, які, як згадувалося раніше, включають різноманітні фінансові інструменти – стимули діяти екологічно. Діяльність з інвестування у рибне господарства підпадає під загальні правила регулювання питань безпеки під час господарської діяльності, а саме: діяльність має здійснюватися так, щоб не шкодити довкіллю та здоров'ю людей.

Вирощування риби – це і внесення пестицидів та різноманітних ветпрепаратів у воду, що є частиною довкілля, і можливість гибелі тварин, зокрема через різноманітні надзвичайні ситуації, а також утворення відходів під час переробки риби та інша діяльність, яка підлягає нормуванню, контролю і нагляду.

Внесення змін до законів України «Про інвестиційну діяльність», «Про місцеве самоврядування» є дублюванням чинних норм та загальних право-застосовних практик. Завжди, коли є спеціальний закон, до певних правовідносин застосовується такий, і для цього не потрібно спеціальних змін до інших законів. Органи місцевого самоврядування приймають усі рішення щодо будь-яких земельних ділянок за наявності усіх необхідних документів, містобудівної документації, проекту землеустрою у місячний термін.

Зміни до Закону України «Про тваринний світ» не враховують факту наявності диких, домашніх і свійських тварин, те, що право на спортивне рибальство передбачає ловлю диких тварин, тобто риб, що є у свободній волі, а також те, що рибогосподарська діяльність передбачає вилов риби, що виросла у дикій природі, і саме такий вилов передбачає дозвіл, який скасовують у законопроекті. Цю процедуру слід залишити, оскільки Держмеліорібагентство відповідає за дотримання Україною конвенції CITES, а це, зокрема, розведення осетрів.

Зміни до Закону України «Про оренду землі» є нелогічними та не відповідають реальній ситуації із проведенням спеціального товарного рибного господарства. Рибогосподарським об'єктом може бути будь-яка природна чи штучна водойма, проте такий статус вона набуває лише у разі закріплення за нею такого. Укладення сервітутів обов'язкове, закладання у договір оренди спеціальних умов створює враження наче це не планована інвестиційна діяльність, а випадкова, бо навіть рішення робити чи не робити рибогосподарську водойму доступною для купання вимагає вжиття заходів, визначених Правилами безпеки людей на водних об'єктах¹, а це не один місяць планування та організації.

Передбачені зміни до Закону України "Про рибне господарство, промислове рибальство та охорону водних біоресурсів" вносять плутанину у понятійний апарат природоохоронного законодавства у частині використання охорони за використанням природних ресурсів. Зокрема, станом на сьогодні існує поняття «максимально допустима норма збору природних ресурсів», що звільняє від сплати податку з доходів фізичних осіб. Відсутність такого ліміту ускладнить процедуру контролю за загальним та спеціальним використанням природних ресурсів. Такий облік необхідний для відслідковування динаміки стану природних ресурсів. Оскільки моніторинг біорізноманіття не ведеться не зрозуміло за якими критеріями, мають визначатися нелімітовані ресурси, адже це може призвести до ситуації, коли такий ресурс буде повністю використаний.

Суперечить раніше заявленим аргументам про недофінансування меліоративних систем державного утримання і пропонуване положення: «17-2.10. Сільськогосподарським товаровиробникам та сільськогосподарським кооперативам, що провадять сільськогосподарську діяльність із застосуванням гідротехнічної меліорації, державна підтримка надається також шляхом дотації до 50 відсотків витрат за проведення робіт з реконструкції та/або нового будівництва меліоративних систем, визначених статтею 1 Закону України "Про меліорацію земель" з урахуванням обмежень, зазначених в абзаці другому пункту 21.4 статті 21 цього Закону. Порядок використання бюджетних коштів визначається Кабінетом Міністрів України». Адже передача таких систем в об'єднання власників меліораційних систем було з умовою утримання таких цими власниками. На час війни Україна не має права використовувати кошти бюджету без критичної на це причини не на військові цілі.

Закон України "Про аквакультуру" не може стосуватися розвитку тварин природним способом у природних водоймах. Бо більше, складається враження, що розширення такого поняття, як спеціальне товарне рибогосподарювання обумовлене лише потребою щодо отримання земель у межах прибережно захисних смуг, які по факту будуть використовуватися не за призначенням, адже таке використання для інших потреб, ніж

¹ <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0566-17#Text>.

потреби створення безпечних прибережних умов водойм, є неможливим.

Зміни до Закону України "Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень" неможливо буде виконати, оскільки запроваджуються нові поняття, які ніде не описані та не закріплені, що ускладнить реалізацію цього проекту Закону. Наприклад, не існує такого виду землекористування, як інвестиції у спеціальне товарне рибне господарство, проте користування земельною ділянкою для будь-яких потреб реєструється належним чином.

З огляду на вищенаведене НААУ вважає, що проект Закону підлягає зняттю з реєстрації, позаяк не може бути виправлений через невідповідність його положень Конституції України.