

АНАЛІЗ РИЗИКІВ

У ЗАКОНОПРОЕКТІ № 2548

ВІД 06.12.2019

«Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення державного регулювання у сфері поводження із пестицидами і агрохімікатами»

Ризик 1:

Дозвіл на безконтрольне господарювання із використанням важких пестицидів та біотехнологій, що протирічить європейській практиці, створює умови для нанесення непоправної шкоди здоров'ю населення, а також веде до значного погіршення екологічного стану країни.

Із ст. 1 Закону України “Про пестициди і агрохімікати” пропонується вилучити визначення **спеціальних сировинних зон**. Цей термін визначається так:

***спеціальні сировинні зони** - регіони або окремі господарства, що відповідають умовам виробництва продукції рослинництва і тваринництва, придатної для виготовлення продуктів дитячого та дієтичного харчування;*

Згідно чинного [Порядку надання статусу спеціальної зони](#) з виробництва сировини, що використовується для виготовлення продуктів дитячого та дієтичного харчування визначаються умови, яким повинна задовольняти ця зона:

- ✓ Розташування виключно на сільськогосподарських угіддях;
- ✓ Нормативно обґрунтована віддаленість від промислових підприємств та інших об'єктів, які можуть забруднювати навколишнє природне середовище;
- ✓ Високий рівень родючості ґрунтів;
- ✓ Відповідність сировини санітарно-гігієнічним вимогам до дитячого і дієтичного харчування, обов'язковим параметрам безпечності та мінімальним специфікаціям якості, затвердженим центральним органом виконавчої влади з питань охорони здоров'я;
- ✓ Обмежене використання лише пестицидів та агрохімікатів природнього походження, які забезпечують виробництво сировини, яка відповідає обов'язковим санітарно-гігієнічним вимогам до дитячого і дієтичного харчування.

Крім того, в спеціальній сировинній зоні **категорично забороняється**:

- * здійснювати виробництво тваринницької продукції із застосуванням гормональних та інших препаратів штучного походження;
- * вирощувати і використовувати генетично модифіковані організми рослинного та тваринного походження.

Науковці Інституту агроекології і природокористування НААН вважають **спеціальні сировинні зони першим кроком для запровадження органічного землеробства в Україні**. Адже вище перелічені умови відповідають умовам органічного господарювання, як це визначено в європейському законодавстві.

А отже, такі зони було узаконено в Україні на виконання європейського законодавства, а саме резолюції [Council Regulation \(EC\) No 834/2007](#) від 28 липня 2007 р., яка визначала основні принципи органічного сільського господарства (ст. 9-19), а до того аналогічної резолюції № 2092/91, прийнятої у 1991 році.

Таким чином, вилучення визначення таких зон із Закону України “Про пестициди і агрохімікати” **суперечить європейському законодавству і йде врозріз із політикою ЄС** збільшення поширення органічних методів господарювання (ст. 2-3 вищевказаної резолюції).

Крім того, вилучення цього визначення (а разом із цим підстав чинності порядку про надання статусу особливих сировинних зон) легалізує виробництво дитячих харчів із використанням важких пестицидів та хімікатів — а це **протиричить Директиві ЕС 127/2016** від 25 вересня 2015 р., яким встановлено, що дитяче продовольство не повинне містити навіть слідів пестицидів (ст. 7).

Також, скасування такого визначення ставить в нерівні конкурентні умови існуючих виробників продовольства у спеціальних сировинних зонах, таких як [ПОСП ім. Шевченка](#) у Волинській області, або [ТОВ “Українська молочна компанія”](#) в Київській області. За ціною виробники органічної продукції будуть неконкурентоздатні із виробниками продовольства, які використовують “важкі” хімічні речовини, стимулятори росту та ін.

Сьогодні їх надзвичайно мало — відповідно до **Реєстру спеціальних сировинних зон**, їх всього 9, і практично всі вони є громадоутворюючими підприємствами. У разі скасування визначення спеціальних сировинних зон закриються вже існуючі виробництва, а нові не з’являться — це знищить перспективи органічного фермерства в Україні та нанесе велику шкоду економічному розвитку громад.

Окрім того, законопроект повністю скасовується ст. 13 Закону України “Про пестициди та агрохімікати”. В ній встановлювалась заборона на використання агрохімікатів на землях природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення. Її скасування веде до **активного використання агрохімікатів в природоохоронних зонах, що відкриває дорогу до катастрофічного погіршення екології в Україні**.

Цей ризик максимально посилюється тим, що законопроект повністю скасовується стаття 16, яка описує формування і здійснення державної політики в сфері використання агрохімікатів. Також скасовано абзац 4 п. 1. ст. 16-2, яким встановлювався державний контроль за вмістом залишкових кількостей

пестицидів, агрохімікатів та важких металів у поверхневих водах, призначених для сільськогосподарських потреб, ґрунті на землях сільськогосподарського призначення, кормах, а також у сільськогосподарській продукції та сировині. Скасована також ст. 16-4 та ст. 16-7, які встановлює державний нагляд за агрохімікатами з боку центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони навколишнього природного середовища. Тобто, **знімається будь-який державний нагляд за додержанням санітарного та епідемічного благополуччя населення та залишками агрохімікатів у довкіллі.**

Окрім цього, **повністю виключений розділ V, який встановлював вимоги до безпеки сільськогосподарської сировини.** Це означає, що після прийняття законопроекту на ринок можна буде постачати небезпечну для здоров'я громадян сільськогосподарську продукцію.

Ризик 2:

Перетворення держави на полігон випробування пестицидів та неперевіраних агробіологічних технологій, а також розміщення в Україні віддаленого виробництва таких агрохімікатів.

В запропонованому законопроекті з одного боку, до ст. 1 Закону України “Про пестициди та агрохімікати” вводиться поняття Державного Реєстру пестицидів та агрохімікатів, дозволених в Україні. З іншого боку, зміни до ст. 4 п. 2 виводять з-під державної реєстрації:

- × пестициди і агрохімікати, що використовуються для державних випробувань та наукових досліджень;
- × пестициди і агрохімікати, що виробляються на території України для експорту та експортуються;
- × пестициди і агрохімікати, що виробляються на території України для науково-технологічних досліджень та випробувань;
- × агрохімікати за переліком згідно з додатком до закону. Проекту цього додатку в картці законопроекту немає, що само по собі створює корупційний ризик виведення з-під реєстрації хімікатів в ручному режимі.

У попередній редакції реєстрації не підлягали **тільки дослідні партії**, а в новій редакції з під державної реєстрації **виводяться цілі категорії агрохімічних речовин**. Що само по собі **суперечить європейським нормам про [жорсткий контроль над агрохімічними речовинами](#)** і дозвільний принцип їх використання.

До того ж це дозволяє розгорнути в Україні виробництво незареєстрованих (а отже, небезпечних чи навіть заборонених в ЕС) агрохімічних речовин, які через слабкість державного нагляду у всіх сферах — у тому числі в агросекторі — будуть не лише експортуватись, а й активно використовуватись під прикриттям наукових досліджень. Останнє забезпечується тим, що порядок проведення державних випробувань відноситься до компетенції Кабінету Міністрів, замість їх унормування відповідно до європейських норм — наприклад за [процедурою EFSA](#).

При цьому до ст. 4 закону вносяться зміни, які **дозволяють ввезти в Україну незареєстровані агрохімічні речовини, а також оброблений ними насіннєвий матеріал** просто на підставі дозволу центрального органу виконавчої влади, що формує державну політику у сфері охорони навколишнього середовища. Це створює очевидну корупційну годівницю по завезенню небезпечних агрохімікатів та насіннєвого матеріалу невстановленого походження.

Ризик 3:

Нанесення значної шкоди навколишньому середовищу через випробування незареєстрованих агрохімічних засобів.

Відповідно до попередньої редакції ст. 6 п. 3 Закону України “Про пестициди та агрохімікати” знищення сільськогосподарської продукції, яка була отримана в результаті випробувань пестицидів та агрохімікатів, повинно здійснюватися з дотриманням **санітарних правил щодо безпеки для здоров'я людини та охорони навколишнього природного середовища**.

У новій редакції пропонується послабити цю норму дотриманням лише санітарних норм. Аналогічні зміни також внесені до ст. 11 п. 1.

Але цього, очевидно, недостатньо, тому що як показано у численних дослідженнях, дія залишків агрохімікатів може мати відкладений характер, через накопичення в середовищі. Наприклад, це стосується [ДДТ](#), негативний ефект якого на середовище проявляється тільки через роки — його накопичення в живих організмах викликає онкологію, а також впливає на зниження здатності птахів до розмноження. Аналогічні властивості демонструють і сучасні агрохімікати, такі як гліфосат (раундап), використання якого є [токсичним для акваторичного життя в довгій перспективі](#), і є підстави вважати, що він є канцерогеном відкладеної дії.

Послаблення норм знищення експериментальної агропродукції може призвести до повільного накопичення шкідливих агрохімікатів у зовнішньому середовищі. Цей ризик посилюється скасуванням контролю за використанням агрохімікатів на основі стандартних зразків агрохімікатів та методик визначення їх залишкових кількостей (зміни до ст. 7 п. 5. Закону України “Про пестициди та агрохімікати”), а також скасуванням розробки методик визначення відповідності пестицидів і агрохімікатів сертифікатам якості та методичних вказівок визначення вмісту залишкових кількостей пестицидів у воді, ґрунті та сільськогосподарській продукції (зміни до ст. 16-1, ч. 1, абз. 5). А також скасуванням розробки центральним органом виконавчої влади у сфері санітарного та епідемічного благополуччя населення наукового обґрунтування та гігієнічних нормативів і регламентів безпечного застосування пестицидів і агрохімікатів (зміни до ст. 16-3, абз. 5 ч. 1).

Окрім того, законопроект скасовує норму про можливість заборони всіх видів діяльності з пестицидами та агрохімікатами у випадку зафіксованої санітарно-епідеміологічної загрози та природоохоронних ризиків (зміни до ст. 7 п. 6. там же) — це додатково посилює ризик нанесення серйозної шкоди середовищу в результаті накопичення результатів випробувань.

Також скасовується необхідність супроводжувати імпортовані агрохімікати даними про технологію їх знешкодження та утилізацію (ст. 10 п. 4) — що максимально посилює даний ризик, адже без цього запобіжника можуть завозитись хімікати, які не можуть бути повністю знешкоджені.

Тому цю норму слід не послаблювати, а навпаки, посилювати. Порядок знищення сільськогосподарської продукції мусить базуватись на максимально допустимих рівнях залишків агрохімікатів в середовищі після процедури знищення. Можливою базою для цього можуть бути [європейські дослідження по допустимим залишкам агрохімікатів в ґрунтах](#).

Ризик 4:

Безконтрольна торгівля незареєстрованими пестицидами та агрохімікатами.

Попередня редакція ст. 4 Закону України “Про пестициди та агрохімікати” передбачала дозвіл на використання залишків агрохімікатів, термін реєстрації яких закінчився (термін реєстрації згідно законодавства — до 10 років) або через появу даних про їх шкоду реєстрація була скасована.

Зняті з реєстрації агрохімікати дозволялось використовувати протягом двох років після скасування. Це логічно, бо закуплені хімікати можна або довикористати або утилізувати.

Однак у нову редакцію було додано також **транспортування і торгівлю залишками незареєстрованих агрохімікатів**. Це по суті означає дозвіл на їх вільний обіг — навіть у випадку шкоди для людей і природнього оточення.

Запобіжників і методів контролю за такою торгівлею законопроект **не встановлює**. Навпаки, він послаблює вимоги до транспортування агрохімікатів і обмежує їх лише санітарними нормами (зміни до ст. 11 п. 1.). Що посилює даний ризик і закладає небезпеку техногенної катастрофи через неналежне транспортування.

Ризик 5:

Безконтрольне завезення в Україну агрохімікатів, у тому числі для оптової торгівлі і масового застосування.

Законопроектом №2548 пропонується виключити ст. 9 із Закону України “Про пестициди та агрохімікати”. Ця стаття встановлювала перш за все необхідність ведення балансу потреби та надходження в Україну пестицидів та агрохімікатів.

Цей баланс необхідний для контролю переліку та кількості агрохімікатів в країні, а також для раціонального землекористування. За відсутності такого балансу стане можливим необґрунтоване завезення агрохімікатів у великих кількостях, що є характерним для хижацького землекористування. Крім того, надвикористання навіть безпечних агрохімікатів може призвести до негативних наслідків для плодючості ґрунтів, як свідчать [наукові дослідження](#).

Окрім того, стаття 9 встановлювала обов'язкове страхування екологічних ризиків від використання агрохімікатів. Це було додатковим запобіжником з боку страхових компаній як громадського контролера.

Отже, скасування ст. 9 та ст. 11. п. 4, пов'язаного із нею, створює режим сприяння хижацькому землекористуванню та надвикористанню агрохімікатів.

Висновки:

Законопроект протирічить як європейському законодавству, так і європейській практиці використання агрохімічних та агробіологічних речовин. Тому він не підлягає ніяким поправкам, а має бути відкликаний як такий.

Він не є конституційним, адже ряд поправок (зокрема, скасування розділу V Закону України "Про пестициди та агрохімікати"), які пропонує даний законопроект, порушують ст. 3, ст. 27 та ст. 50 Конституції України.

Замість нього має бути розроблений законопроект, який приводить сучасне українське законодавство стосовно пестицидів та агрохімічних речовин до європейського законодавства і встановлює жорстку дозвільну систему їх використання.

Також в українському законодавстві необхідно не скасовувати підтримку органічного фермерства, а навпаки, збільшувати його законодавчу та державну підтримку, у тому числі на базі особливих сировинних зон.

Необхідно розробити законодавство, яке дозволить сприяти виробництву безпечної сільськогосподарської сировини та безпечної сільськогосподарської продукції.

*Матеріал підготовлено
експертом GROWFORD Institute
В'ячеславом Ільченко*