

Інформаційна довідка щодо адаптації законодавства України до права ЄС у сфері клімату*

Вступ. 23 червня 2022 року Україна одержала статус кандидата на вступ до Європейського Союзу (далі – ЄС). Неодмінною умовою повноправного членства є адаптація національного законодавства до права ЄС, зокрема шляхом імплементації. Зобов'язання України щодо імплементації законодавства ЄС у сфері клімату визначені у Главі 6 «Навколишнє середовище» Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію). На сьогодні ця частина Угоди повноцінно не виконана.

Основна частина.

Якими законами України регулюється (або законопроектами, якими буде врегульовано) обов'язок України щодо імплементації в українське законодавство положень кліматичного законодавства ЄС згідно з Угодою про асоціацію?

Зобов'язання України щодо забезпечення поступової адаптації законодавства України до права ЄС (acquis ЄС) передбачено у Преамбулі Угоди про асоціацію, яку ратифіковано Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII. Також Законом України від 18 березня 2004 року № 1629-IV затверджено Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу.

Крім того, Постановою Верховної Ради України «Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України» від 17 березня 2016 року № 1035-VIII Рекомендації Місії Європейського Парламенту визнано основою внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України. У Постанові зазначено про необхідність ухвалення нового законодавчого акта щодо імплементації Угоди про асоціацію та впровадження в національне законодавство норм права ЄС замість застарілого Закону України від 18 березня 2004 року № 1629-IV.

Варто відзначити законопроект «Про засади державної політики у сфері європейської інтеграції» (реєстр. № 1206 від 29 серпня 2019 року), який має на меті реалізацію законодавчо визначених основних засад внутрішньої та зовнішньої політики України у сфері європейської інтеграції, забезпечення належного виконання Україною зобов'язань у сфері європейської інтеграції, визначення загальних засад державної політики у сфері євроінтеграції,

механізмів реалізації такої політики, а також порядку наближення українського законодавства до законодавства ЄС.

*Наявність розроблених законопроектів (зареєстрованих чи незареєстрованих) щодо кліматичного законодавства України в частині наближення його до норм *acquis* ЄС? Якщо так, то які?*

Планом законопроектної роботи Верховної Ради України на 2023 рік, затвердженим Постановою Верховної Ради України від 7 лютого 2023 року № 2910-ІХ (далі – План законопроектної роботи ВРУ), та Планом пріоритетних дій Уряду на 2023 рік, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 березня 2023 року № 221-р (далі – План пріоритетних дій Уряду) передбачено розробку низки проектів законодавчих актів, спрямованих на адаптацію законодавства України до права ЄС у сфері клімату. Серед них – проекти законів:

– «Про основні засади кліматичної політики України» (п. 105 Плану законопроектної роботи ВРУ, п. 529 Плану пріоритетних дій Уряду);

– «Про ратифікацію Кігалійської поправки до Монреальського протоколу про речовини, що руйнують озоновий шар, скорочення споживання фторованих парникових газів, які мають значний вплив на клімат» (п. 214 Плану законопроектної роботи ВРУ, п. 530 Плану пріоритетних дій Уряду);

– «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо встановлення нульової ставки податку за викиди двоокису вуглецю для установок, якими здійснюються такі викиди в результаті спалювання біопалива» (п. 519 Плану законопроектної роботи ВРУ).

У Верховній Раді України зареєстровано низку законопроектів у сфері клімату, зокрема: «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо збільшення ставок екологічного податку з метою проведення додаткових заходів, що сприятимуть зміцненню здоров'я та покращенню медико-санітарного забезпечення громадян України» (реєстр. № 2367 від 1 листопада 2019 року); «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо збільшення ставок екологічного податку та впровадження європейських принципів модернізації української промисловості» (реєстр. № 2367-1 від 18 листопада 2019 року); «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо збільшення ставок екологічного податку для впровадження європейських принципів модернізації української промисловості» (реєстр. № 2367-2 від 19 листопада 2019 року). Відповідно до пояснювальних записок до перелічених законопроектів вони розроблені на виконання статей 361–363 Глави 6 «Навколишнє середовище» Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію. Згідно з картками законопроектів на офіційному сайті Верховної Ради України відсутня інформація щодо наявності експертного висновку Комітету Верховної Ради України щодо відповідності положень законопроектів положенням права ЄС, також відсутні висновки Уряду щодо законопроектів.

Окремо можна відзначити законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо модернізації державної політики у напрямі досягнення Цілей сталого розвитку та стимулювання впровадження раціональної моделі споживання природних ресурсів і продукції» (реєстр. № 6544 від 24 січня 2022 року). Предмет правового регулювання проекту охоплюється положеннями глави 6 «Навколишнє середовище» розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію. Згідно з експертним висновком Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу від 27 липня 2022 року законопроект за своєю метою не суперечить міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу.

4. Які директиви, регламенти, рекомендації та/або інші нормативні документи ЄС у сфері кліматичного законодавства мають бути імplementовані в українське законодавство для його максимального наближення до вимог ЄС? Чи наявні у Дослідницької служби Верховної Ради України офіційні переклади вказаних документів ЄС українською мовою ?

Угода про асоціацію передбачає розвиток та зміцнення співробітництва з питань охорони навколишнього середовища та сприяння реалізації довгострокових цілей сталого розвитку й зеленої економіки (стаття 360 Угоди про асоціацію). Співробітництво має на меті збереження, захист, поліпшення і відтворення якості навколишнього природного середовища, захист громадського здоров'я, розсудливе та раціональне використання природних ресурсів і заохочення заходів на міжнародному рівні, спрямованих на вирішення регіональних та глобальних проблем навколишнього середовища, зокрема у сфері зміни клімату (стаття 361 Угоди про асоціацію). Співробітництво охоплює, зокрема, такі цілі, як розвиток та імplementація політики з питань зміни клімату (як визначено у Додатку XXXI до Угоди про асоціацію, а також у статті 365 Угоди про асоціацію).

Згідно з Додатком XXX до Угоди про асоціацію Україна має адаптувати своє законодавство у сфері зміни клімату та захисту озонового шару, а саме:

– імplementувати в законодавство України положення Директиви 2003/87/ЄС про встановлення схеми торгівлі викидами парникових газів у рамках Співтовариства та внесення змін і доповнень до Директиви 96/61/ЄС із змінами і доповненнями, внесеними Директивою 2004/101/ЄС; Регламенту (ЄС) 842/2006 про певні фторовані парникові гази; Регламенту (ЄС) 2037/2000 про субстанції, що руйнують озоновий шар, зі змінами та доповненнями, внесеними Регламентами (ЄС) 2038/2000, (ЄС) 2039/2000, (ЄС) 1804/2003, (ЄС) 2077/2004, (ЄС) 29/2006, (ЄС) 1366/2006, (ЄС) 1784/2006, (ЄС) 1791/2006 і (ЄС) 2007/899, та Рішеннями 2003/160/ЄС, 2004/232/ЄС та 2007/54/ЄС;

– імplementувати в законодавство України положення Кіотського протоколу до Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну

клімату 1997 року, включаючи усі критерії відповідності для повного запровадження кіотських механізмів;

– розробити план дій на довготермінову перспективу стосовно пом'якшення змін клімату та адаптації до них;

– розробити та запровадити довгострокові заходи, спрямовані на скорочення викидів парникових газів тощо.

Водночас, варто зазначити, що основними актами ЄС щодо кліматичних цілей та кліматичної політики, які доцільно враховувати при розробці законопроектів, є:

– Регламент (ЄС) 2018/1999 Європейського Парламенту та Ради про управління Енергетичним Союзом і пом'якшення наслідків зміни клімату, про внесення змін до регламентів Європейського Парламенту та Ради (ЄС) 663/2009 і (ЄС) 715/2009, директив Європейського Парламенту і Ради 94/22/ЄС, 98/70/ЄС, 2009/31/ЄС, 2009/73/ЄС, 2010/31/ЄС, 2012/27/ЄС і 2013/30/ЄС, директив Ради 2009/119/ЄС і (ЄС) 2015/652 і про скасування Регламенту Європейського Парламенту та Ради (ЄС) 525/2013;

– Регламент (ЄС) 2021/1119 Європейського Парламенту та Ради від 30 червня 2021 року, що встановлює рамки для досягнення кліматичної нейтральності та вносить зміни до Регламентів (ЄС) 401/2009 та (ЄС) 2018/1999 («Європейський кліматичний закон»).

Вказані акти ЄС також необхідно враховувати при адаптації українського законодавства до законодавства ЄС з огляду на статус України як кандидата на вступ до ЄС. Проте вони не включені до Угоди про асоціацію.

Низка євроінтеграційних зобов'язань не передбачає зміну законодавства України, а їх виконання може бути реалізоване на урядовому рівні. Так, з метою формування ефективної внутрішньої кліматичної політики Кабінетом Міністрів України було схвалено Концепцію реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року¹.

На Урядовому порталі оприлюднюються затверджені переклади актів права ЄС (acquis ЄС), пов'язані з виконанням зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, що здійснені в межах проекту ЄС «Підтримка впровадження Угоди про асоціацію між Україною та ЄС». Переклади актів acquis ЄС доступні на Урядовому порталі (у розділі «Переклади актів acquis ЄС» за посиланням: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/perekladi-aktiv-acquis-yes>) та на Євроінтеграційному порталі (у розділі «Переклади актів права ЄС» за посиланням: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/pereklady-aktiv-acquis-communautaire-yes>).

Яка структура Апарату Верховної Ради України уповноважена надавати офіційні консультації та рекомендації народним депутатам

¹ Концепція реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 7 грудня 2016 р. № 932-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/932-2016-%D1%80#Text>

України щодо таблиць відповідності законодавства України актам права Європейського Союзу (acquis ЄС), наданих депутатам для розгляду в комітетах Верховної Ради України, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2023 р. № 189.

Постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2023 року № 189 «Про затвердження Порядку проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС)» визначає організацію проведення оцінки адаптації законодавства України до права ЄС (селф-скринінг) і виявлення невідповідностей та прогалів, які необхідно усунути для підготовки України до переговорів про вступ до ЄС. Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади мають провести первинну оцінку стану імплементації актів права ЄС та подати до Кабінету Міністрів України звіт у вигляді порівняльної таблиці разом із пропозиціями щодо приведення секторального законодавства у відповідність до права ЄС.

Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України здійснює координацію дій із заповнення головними виконавцями переговорного розділу електронної таблиці, готує та подає щомісяця Віце-прем'єр-міністру з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України інформацію щодо стану проведення первинної оцінки.

Також Урядовий офіс опрацьовує та перевіряє інформацію, зазначену у звітах, у разі виявлення неповної, некоректної або неточної інформації у звіті надсилає його на доопрацювання головному виконавцю відповідного переговорного розділу, готує узагальнену інформацію щодо проведення первинної оцінки всіх переговорних розділів.

Наразі процес селф-скринінгу триває. Про його результати буде повідомлено Кабінетом Міністрів України.

Варто звернути увагу, що Розпорядженням Голови Верховної Ради України від 12 квітня 2023 року № 363 у парламенті створено Офіс підтримки адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу (acquis ЄС) (далі – Офіс підтримки адаптації). Основним завданням Офісу підтримки адаптації є надання експертно-аналітичної, інформаційної, документальної підтримки комітетам Верховної Ради України під час опрацювання євроінтеграційних законопроектів.

Експертний висновок Офісу підтримки адаптації можна отримати за зверненням Керівника Апарату Верховної Ради України або його заступника, керівника секретаріату головного комітету або керівника секретаріату Комітету з питань інтеграції України до ЄС. Строки виконання експертного висновку, його зміст та порядок використання визначено Порядком взаємодії структурних підрозділів Апарату Верховної Ради України з Офісом підтримки адаптації, затвердженим Розпорядженням Керівника Апарату Верховної Ради України від 13 квітня 2023 року № 106.

Висновки. Сьогодні в Україні триває адаптація законодавства до стандартів ЄС, зокрема у сфері клімату. Започаткування Урядом України первинної оцінки імплементації законодавства ЄС у формі селф-скринінгу є важливим кроком у створенні передумов для подальшого процесу вступних переговорів, а також виконання поточних зобов'язань України в рамках Угоди про асоціацію. Зобов'язання України у сфері адаптації кліматичного національного законодавства до права ЄС визначені в Угоді про асоціацію та є частиною зобов'язань у сфері охорони й захисту навколишнього природного середовища, до виконання яких варто підходити комплексно.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*