

## **Парламентське дослідження щодо реформування законодавства з питань захисту довкілля та зміни клімату під час переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу\***

**Вступ.** Неодмінною умовою повноправного членства в Європейському Союзі (далі – ЄС) як для України, так і для будь-яких інших держав-кандидатів має стати, серед іншого, слідування політиці ЄС у сфері захисту довкілля і зміни клімату.

Зобов'язання України щодо імплементації законодавства ЄС у сфері клімату визначені Главою 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)<sup>1</sup> та Додатками ХХХ та ХХХІ до неї. Моніторинг реалізації плану заходів з виконання Угоди про асоціацію<sup>2</sup>, запроваджений Урядом на інформаційно-аналітичній платформі «Пульс Угоди», свідчить наразі про неповне виконання секторальних заходів за відповідним напрямом (80 %). Водночас зобов'язання України за Угодою про асоціацію охоплюють не всі положення переговорного розділу «Довкілля та зміна клімату», який стосується, у тому числі: забезпечення сталого розвитку; охорони довкілля; покращення якості довкілля, води, повітря; створення дієвої системи управління відходами, контролю за промисловим забрудненням, а також хімічними та генетично модифікованими організмами; збереження лісів, дикої флори і фауни та ефективного управління біологічними ресурсами; запобігання зміні клімату та збереження озонового шару; запобігання шумовому забрудненню.

Первинна оцінка стану імплементації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС), проведена міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади та державними органами впродовж 2023 року на виконання Порядку проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС)<sup>3</sup>, демонструє статистичну інформацію щодо рівня імплементації переговорного розділу «Довкілля та зміна клімату»<sup>4</sup>:

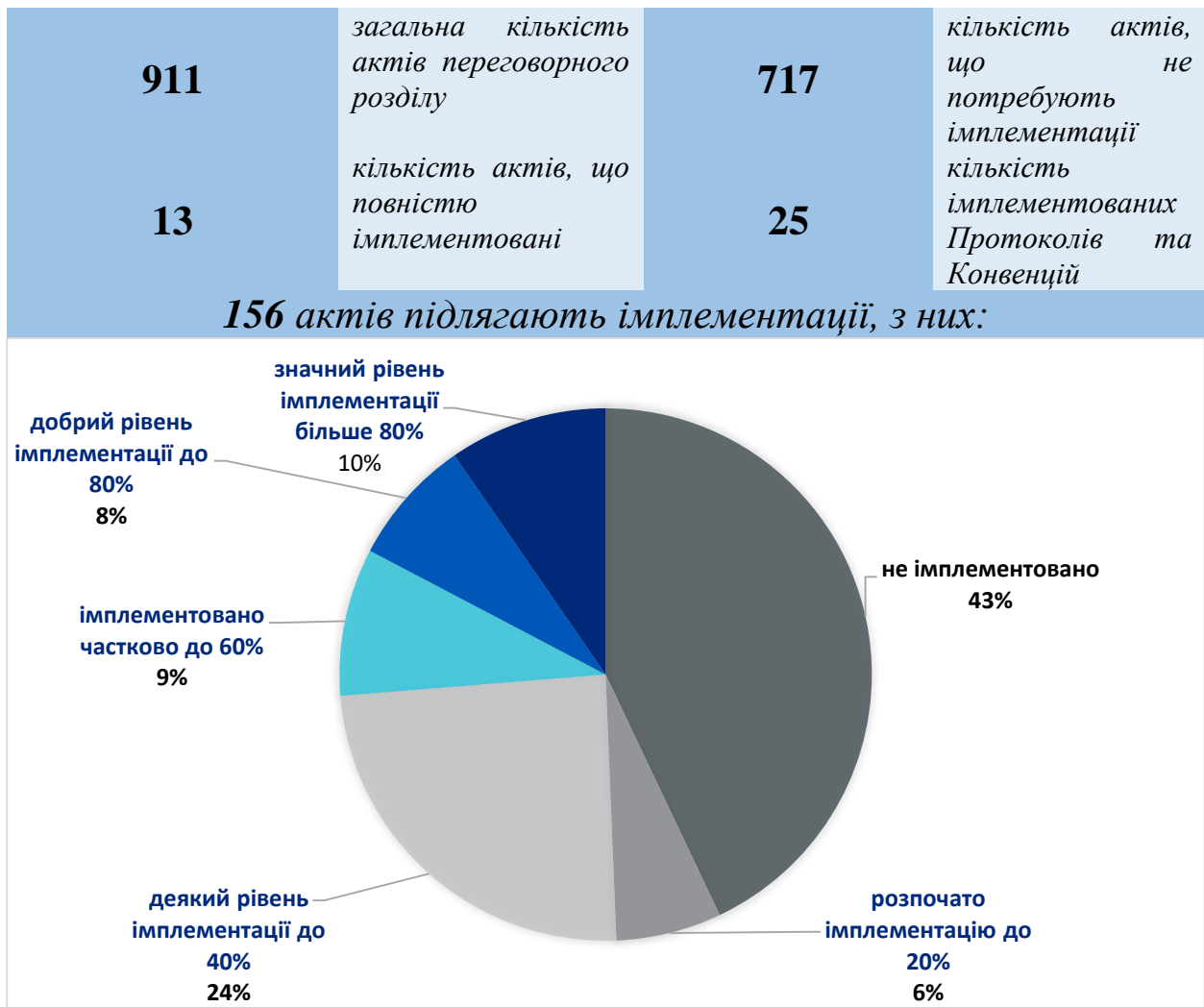
---

<sup>1</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: ратифіковано із заявою Законом № 1678-VII від 16.09.2014. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#n2277](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#n2277)

<sup>2</sup> НАПРЯМИ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ – ПРОГРЕС ВИКОНАННЯ. Кабінет Міністрів України. URL: <https://pulse.kmu.gov.ua/>

<sup>3</sup> Про затвердження порядку проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС): постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2023 р. № 189. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/189-2023-%D0%BF#n54>

<sup>4</sup> ЗВІТ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ПРОВЕДЕННЯ ПЕРВИННОЇ ОЦІНКИ СТАНУ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ АКТИВ ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ (ACQUIS ЄС). URL: [https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit\\_UA.pdf](https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit_UA.pdf)



Варто зазначити, що перелік актів ЄС, які Україна повинна імплементувати у процесі вступу до ЄС, визначених за результатами селф-скрінінгу Уряду, після проведення Європейською Комісією (далі – Єврокомісія) власного скрінінгу відповідності українського законодавства праву ЄС може бути суттєво змінено.

Тому актуальним видається проведення дослідження необхідних кроків у сфері захисту довкілля і зміни клімату в контексті євроінтеграційних процесів, а також виконання висновків і рекомендацій Єврокомісії стосовно досягнення відповідних європейських стандартів державами-кандидатами та європейських тенденцій у впровадженні ефективної екологічної політики та розв'язанні викликів, які виникають у зв'язку з цим.

**Основна частина.** До завершення Єврокомісією скрінінгу дорожньою картою для планування продовження гармонізації національного законодавства з правом ЄС є *Звіт Європейської комісії щодо України 2023 року*<sup>5</sup>. В оцінці Єврокомісії Плану Кабінету Міністрів України щодо реалізації ініціативи Європейського Союзу Ukraine Facility<sup>6</sup> також підкреслено узгодженість

<sup>5</sup> COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Ukraine 2023 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. URL: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2023\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2023_en)

<sup>6</sup> Commission endorses Ukraine Plan, paving the way for regular payments under the Ukraine Facility. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_24\\_1982](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_1982)

запланованих реформ у процесі відновлення України з положеннями вище згаданого Звіту Єврокомісії.

Узгодженість планування розробки й затвердження законодавчих ініціатив у сфері довкілля та зміни клімату Урядом та Верховною Радою України на 2024 рік, а також їх відповідність виконанню завдань, визначених у Звіті Єврокомісії щодо України 2023 року, наведено в Додатку.

Незважаючи на майже повне врахування окреслених Єврокомісією напрямів у запланованих законодавчих реформах, на наш погляд, доцільно зупинитися на окремих актуальних аспектах, що впливають на законодавчі зміни, спрямовані на адаптацію законодавства України до права ЄС.

**I. Відновлення України у рамках ініціативи Ukraine Facility.** Регламентом (ЄС) 2024/792 Європейського Парламенту та Ради від 29 лютого 2024 року про заснування Ukraine Facility<sup>7</sup> (далі – Механізм) визначено умови отримання 50 мільярдів євро макрофінансової допомоги протягом 2024–2027 років, з яких принаймні 20 % мають спрямовуватися на заходи, пов’язані з: пом’якшенням наслідків зміни клімату та адаптацією до них; захистом довкілля, включно зі збереженням біорізноманіття; переходом до зеленого клімату або розв’язанням викликів, які виникають у зв’язку з цим.

Механізм не підтримує діяльність або заходи, несумісні з Національним енергетичним і кліматичним планом України, якщо такий є, або внески України згідно з Паризькою угодою, які сприяють інвестиціям у вичерпне паливо або спричиняють значний негативний вплив на довкілля, клімат чи біорізноманіття. Виключенням із загальних правил є діяльність, необхідна для стійкого досягнення цілей, беручи до уваги потребу відбудови та модернізації інфраструктури й відновлення природного середовища, пошкодженого внаслідок бойових дій, що супроводжується заходами для уникнення, запобігання або зменшення та, якщо можливо, компенсації цих несприятливих наслідків.

У зв’язку із зазначеним, а також ураховуючи міжсекторальний характер екологічних та кліматичних заходів, потребує прийняття акт, що визначатиме основні засади зеленої відбудови України, керівні принципи та інструменти, забезпечуючи структуровану й передбачувану основу для відновлення та модернізації України. Схвалений 24 квітня 2024 року Єврокомісією урядовий План для Ukraine Facility<sup>8</sup> акцентує на:

- протидії промисловому забрудненню;
- курсі на кліматичну нейтральність;
- ринку квот на шкідливі викиди;
- протидії незаконній вирубці лісів;
- переробці відходів та відходів від ресурсної економіки.

**II. Визначення засад кліматичної політики України.** Одним із першочергових кроків у реформуванні законодавства з питань захисту довкілля

<sup>7</sup> Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj>

<sup>8</sup> План для Ukraine Facility 2024–2027 pp. URL: <http://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/plan-ukraine-facility.pdf>

та зміни клімату є визначення правових і організаційних засад державної кліматичної політики, спрямованої на забезпечення низьковуглецевого розвитку України, досягнення кліматичної нейтральності, адаптацію до зміни клімату. Відповідний законопроект оприлюднений для громадського обговорення Міністерством захисту довкілля та природних ресурсів України<sup>9</sup>. Водночас доцільно звернути увагу на ключові вимоги європейського законодавства та висновки Єврокомісії з відповідних питань, що стануть у нагоді під час розгляду законопроекту у Верховній Раді України. Ідеться про Регламент 2021/1119 Європейського Парламенту та Ради від 30 червня 2021 року про встановлення основи для досягнення кліматичної нейтральності та внесення змін до *Регламенту 401/2009 та Регламенту 2018/1999*<sup>10</sup> (далі – *Європейський закон про клімат*), який визначає обов'язкову мету щодо кліматичної нейтральності в Союзі до 2050 року та проміжну мету скорочення викидів парникових газів щонайменше на 55 % до 2030 року порівняно з рівнем 1990 року, а також створює систему моніторингу прогресу та вжиття подальших заходів, якщо це необхідно. Так, Європейський закон про клімат передбачає забезпечення постійного прогресу здатності до адаптації, зміцнення стійкості та зменшення вразливості до зміни клімату шляхом розробки довгострокових національних стратегій адаптації та планів, заснованих на ретельному аналізі зміни клімату та вразливості до цього процесу, а також на оцінці прогресу та індикаторів у цій сфері, що має базуватися на найкращих і найсучасніших наукових знаннях. Держави-члени повинні брати до уваги у своїх національних стратегіях особливу вразливість відповідних секторів, включаючи сільське господарство, системи водопостачання та продовольства, а також продовольчу безпеку тощо.

Варто звернути увагу на *висновки Єврокомісії щодо оцінки прогресу в досягненні цілей кліматичної нейтральності у 2023 році*<sup>11</sup>. Згідно з ними держави-члени, які провели комплексну оцінку кліматичних ризиків, зосереджувалися на 5 секторах, вони називають охорону здоров'я, сільське господарство, лісове господарство, біорізноманіття, енергетику та управління водними ресурсами секторами, що зазнають найбільшого впливу кліматичних загроз в ЄС. Усі держави-члени мають національні стратегії та/або плани з адаптації до змін клімату. Існують різні інституційні механізми. 8 держав-членів включили елементи системи адаптаційної політики до своєї внутрішньої правової бази. Уряд або інший орган, що має необхідні політичні повноваження в усіх відповідних секторах, рідко бере участь в управлінні адаптаційною політикою та рідко залучається до управління міжвідомчою координацією з питань адаптації до змін клімату.

---

<sup>9</sup> Повідомлення про оприлюднення проекту Закону України «Про основні засади державної кліматичної політики». Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://mepr.gov.ua/povidomlennayapro-oprylyudnennya-proyektu-zakonu-ukrayiny-pro-osnovni-zasady-derzhavnoyi-klimatichnoyi-polityky/>

<sup>10</sup> Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 ('European Climate Law'). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1119>

<sup>11</sup> Commission Staff Working Document Assessment of progress on climate adaptation in the individual Member States according to the European Climate Law. URL: [https://climate.ec.europa.eu/system/files/2023-12/SWD\\_2023\\_932\\_1\\_EN.pdf](https://climate.ec.europa.eu/system/files/2023-12/SWD_2023_932_1_EN.pdf)

Доцільно також розглянути приклади правового регулювання відповідних питань в окремих державах-членах ЄС, що демонструють значний прогрес у збільшенні здатності адаптації до змін клімату, а саме Фінляндії та Австрії.

Рамки планування кліматичної політики **Фінляндії** та моніторингу її реалізації визначені у Кліматичному законі<sup>12</sup>. Додатково обмеження викидів парникових газів регламентується Законом про торгівлю квотами на викиди<sup>13</sup>. Питання адаптації до зміни клімату продовжують вирішуватися в усіх галузях і характеризуються секторально орієнтованим плануванням. Наприклад, під час підготовки та моніторингу виконання Національної стратегії збереження біорізноманіття, програми дій на її виконання, а також регіональних планів реалізації відповідно до Закону про охорону природи<sup>14</sup> обов'язково враховуються заходи кліматичної політики, передбачені Кліматичним законом.

Система планування кліматичної політики відповідно до Кліматичного закону складається з: довгострокового кліматичного плану; національного плану адаптації до зміни клімату; середньострокового кліматичного плану; кліматичного плану землекористування. Кожний муніципалітет складає власний кліматичний план. Міністерство навколишнього середовища Фінляндії може надати муніципалітету державну субсидію на підготовку або оновлення плану. Уряд здійснює контроль виконання планів і щорічно подає кліматичний звіт Парламенту.

Кожне міністерство готує частину планів кліматичної політики відповідно до своїх повноважень та відповідає за управління і моніторинг їх виконання. Координацію підготовки планів залежно від їх виду здійснюють різні міністерства, а саме: Міністерство праці та економіки, Міністерство сільського та лісового господарства та Міністерство охорони навколишнього середовища. Служба статистики Фінляндії відповідає за Національну систему інвентаризації парникових газів. Фінський інститут навколишнього середовища є оператором муніципальної служби даних про викиди. Відповідно до Кліматичного закону функціонують Фінська кліматична комісія, незалежний орган наукових експертів, які призначаються урядом на чотирирічний термін, та Саамська кліматична рада, до складу якої входять представники носіїв саамських традиційних знань.

У 2012 році **Австрія** була однією з перших країн ЄС, яка поєднала стратегічну концепцію адаптації до зміни клімату з комплексним планом дій для впровадження конкретних рекомендацій щодо дій. Стратегія адаптації до зміни клімату<sup>15</sup> є комплексним керівним документом для всієї Австрії щодо адаптації до зміни клімату.

Федеральний закон про захист клімату Австрії<sup>16</sup> сприяє скоординованому впровадженню ефективних заходів із захисту клімату, які в розумінні цього

<sup>12</sup> Ilmastolaki 10.6.2022/423. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2022/20220423>

<sup>13</sup> Päästökauppalaki 8.4.2011/311. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/kumotut/2011/20110311>

<sup>14</sup> Luonnonsuojelulaki 5.1.2023/9. URL: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2023/20230009>

<sup>15</sup> Austrian Strategy for Adaptation to Climate Change. URL: <https://www.bmk.gv.at/en/topics/climate-environment/climate-protection/austrian-strategy-adaptation.html>

<sup>16</sup> Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Klimaschutzgesetz, Fassung vom 16.04.2024. URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20007500>



закону є заходами, що призводять до вимірюваного скорочення викидів парникових газів або збільшення поглиначів вуглецю згідно з австрійським кадастром парникових газів. Закон також визначив граничні рівні викидів до 2020 року для шести секторів: енергетики; промисловості; транспорту; будівництва; сільського господарства; управління відходами та фторованими газами. На відміну від Кліматичного закону Фінляндії, цей Закон не деталізує систему планування, а лише визначає відповідальні інституції та в загальних рисах окреслює їх завдання.

На федеральному рівні координацію адаптаційної політики здійснює Федеральне міністерство, до повноваження якого віднесені питання клімату. Федеральне агентство з навколишнього середовища<sup>17</sup> надає експертну підтримку на всіх етапах циклу адаптаційної політики та формує базу для прийняття рішень на місцевому, регіональному, європейському та міжнародному рівнях.

Своєю чергою, підтримку реалізації заходів стратегії адаптації до змін клімату здійснює Фонд клімату та енергії<sup>18</sup>. Через Фонд фінансується Австрійська програма дослідження клімату, яка є основною програмою дослідження впливу клімату в Австрії. Федеральний уряд інвестує близько чотирьох мільйонів євро щорічно з метою дослідження наслідків зміни клімату та створення наукової основи для орієнтованих на майбутнє рішень політики, бізнесу та суспільства.

Австрійська стратегія адаптації підкреслює зростаючу важливість регіонального та місцевого рівнів і необхідність надання більшої підтримки на місцях. У 2016 році Фонд клімату та енергії ініціював програму фінансування «Модельних регіонів адаптації до зміни клімату (KLAR!)»<sup>19</sup>. Мета програми KLAR! – надати регіонам і громадам можливість підготуватися до зміни клімату, мінімізувати негативні наслідки зміни клімату за допомогою заходів з адаптації. У рамках програми (KLAR!) 89 модельних регіонів наразі впроваджують заходи з адаптації або розробляють концепції адаптації до змін клімату.

**III. Адаптація національного законодавства у сфері управління відходами відповідно до європейських стандартів.** У контексті відновлення України варто приділити особливу увагу питанню управління відходами будівництва та знесення будинків. Згідно з Директивою 2008/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 19 листопада 2008 року про відходи та про скасування деяких директив (далі – Рамкова директива про відходи)<sup>20</sup> відходи будівництва є пріоритетним потоком відходів, що потребують управління. Рамкова директива про відходи ставить такі цілі щодо цієї категорії відходів:

– до 2020 року підготовку до повторного використання, переробку та інше відновлення нешкідливих будівельних відходів і відходів знесення (за винятком

<sup>17</sup> Umweltbundesamt. URL: <https://www.umweltbundesamt.at/ueber-uns>

<sup>18</sup> Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Klima- und Energiefondsgesetz, Fassung vom 17.04.2024. URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20005371>

<sup>19</sup> KLAR! Programm. URL: <https://klar-anpassungsregionen.at/klar-programm>

<sup>20</sup> Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02008L0098-20240218>

природних матеріалів, визначених у категорії 17 05 04 у списку відходів) має бути збільшено мінімум до 70 % маси;

– сприяння вибіркового руйнуванню, щоб забезпечити видалення небезпечних речовин та безпечно поводження з ними, а також сприяння повторному використанню й високоякісній переробці шляхом вибіркового видалення матеріалів та створення систем сортування будівельних відходів і відходів знесення;

– зменшення утворення відходів у процесах, пов'язаних із промисловим виробництвом, видобутком корисних копалин, виробництвом, будівництвом та руйнуванням, беручи до уваги найкращі доступні технології.

Вимоги щодо роздільного збирання суб'єктами господарювання відходів будівництва та знесення, їх обліку та передачі суб'єктам господарювання у сфері управління відходами, а також їх повторного використання передбачені Законом України «Про управління відходами». Проте, по-перше, вони стосуються суб'єктів господарювання, у той час як координація поводження з відходами від руйнувань здійснюється виконавчими органами сільської, селищної, міської ради (військовими адміністраціями населеного пункту (населених пунктів))<sup>21</sup>, а рішення про демонтаж таких об'єктів приймається власником (органом управління майном) відповідного об'єкта за результатами обстеження відповідно до п. 97 Розділу V «Прикінцеві положення» Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності»<sup>22</sup>. По-друге, конкретного механізму сприяння повторному використанню та високоякісній переробці такої категорії відходів, як і встановлених нормативів повторного використання законодавство не передбачає, а Перелік компонентів відходів від руйнувань та можливі шляхи їх повторного використання в будівництві, промисловості будівельних матеріалів (виробництві будівельних виробів (продукції)) містить радше рекомендаційні норми<sup>23</sup> щодо шляхів повторного використання відходів.

За оцінками ЄС<sup>24</sup>, відходи будівництва і знесення становлять більше третини загального обсягу відходів в Союзі, їх переважна більшість підлягає вторинній переробці, але за винятком кількох держав-членів, які переробляють до 90 %, середній показник відновлення для ЄС становить близько 50 %. Серед рекомендацій ЄС щодо відходів будівництва і знесення<sup>25</sup> є, наприклад,

---

<sup>21</sup> Порядок поводження з відходами, що утворились у зв'язку з пошкодженням (руйнуванням) будівель та споруд внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або проведенням робіт з ліквідації їх наслідків. Затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2022 р. № 1073. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1073-2022-%D0%BF#Text>

<sup>22</sup> Про регулювання містобудівної діяльності. Закон України від 17 лютого 2011 року № 3038-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3038-17#Text>

<sup>23</sup> Перелік компонентів відходів від руйнувань та можливі шляхи їх повторного використання у будівництві, промисловості будівельних матеріалів (виробництві будівельних виробів (продукції)), додаток 1 до Порядку поводження з відходами, що утворились у зв'язку з пошкодженням (руйнуванням) будівель та споруд внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або проведенням робіт з ліквідації їх наслідків, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 27 вересня 2022 р. № 1073. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1073-2022-%D0%BF#Text>

<sup>24</sup> EU Construction and Demolition Waste Protocol and Guidelines. URL: [https://single-market-economy.ec.europa.eu/news/eu-construction-and-demolition-waste-protocol-2018-09-18\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/news/eu-construction-and-demolition-waste-protocol-2018-09-18_en)

<sup>25</sup> EU Construction and Demolition Waste Protocol and Guidelines. URL: [https://single-market-economy.ec.europa.eu/news/eu-construction-and-demolition-waste-protocol-2018-09-18\\_en](https://single-market-economy.ec.europa.eu/news/eu-construction-and-demolition-waste-protocol-2018-09-18_en)

впровадження: обмежень на захоронення відповідної категорії відходів на звалищах, що є передумовою для розвитку ринку перероблених матеріалів; заборони на захоронення відходів; податку на захоронення з диференційованим підходом залежно від категорії відходів, надходження від яких спрямовуються на вирішення завдань з управління відходами; заходів сприяння розвитку потужностей з переробки, включаючи відповідні фінансові / економічні стимули; пропорційних санкцій за незаконну діяльність; пріоритету для «зелених» державних закупівель із використанням перероблених матеріалів для будівництва тощо.

**IV. Розширення бази екологічного оподаткування.** Податкові інструменти відіграють важливу роль в екологічній політиці. Основним елементом системи екологічного оподаткування в Україні є екологічний податок – загальнодержавний обов’язковий платіж, який стягується за:

- викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення;
- скиди забруднюючих речовин у водні об’єкти;
- розміщення відходів (крім розміщення окремих видів (класів) відходів як вторинної сировини, що розміщуються на власних територіях (об’єктах) суб’єктів господарювання);
- утворення радіоактивних відходів (зокрема, вже накопичених);
- тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад строк, установлений умовами ліцензії.

Окрім екологічного податку, природоохоронну функцію опосередковано виконують також деякі інші податки, серед них: акцизний податок на пальне; акцизний податок на електроенергію; акцизний податок на транспортні засоби; рентна плата за користування надрами; рентна плата за спеціальне користування водою; рентна плата за спеціальне використання лісових ресурсів; рентна плата за транспортування нафти і нафтопродуктів магістральними нафтопроводами, транзитне транспортування трубопроводами аміаку.

Згідно з Бюджетним кодексом України 45 % екологічного податку надходить до загального фонду Державного бюджету України (крім екологічного податку, що справляється за викиди в атмосферне повітря двоокису вуглецю стаціонарними джерелами забруднення, який зараховується до спеціального фонду державного бюджету в повному обсязі; екологічного податку, що справляється за утворення радіоактивних відходів (включаючи вже накопичені) та/або тимчасове зберігання радіоактивних відходів їх виробниками понад установлений особливими умовами ліцензії строк, який зараховується до спеціального фонду державного бюджету в повному обсязі). Решта 55 % екологічного податку надходить до спеціального фонду місцевих бюджетів, у тому числі: до бюджетів місцевого самоврядування (крім бюджетів міст Києва та Севастополя) – 25 %; обласних бюджетів та бюджету Автономної Республіки Крим – 30 %; бюджетів міст Києва та Севастополя – 55 %.

Імплементация Україною системи торгівлі квотами на викиди парникових газів, визначеної Директивою 2003/87/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 13 жовтня 2003 року про створення системи торгівлі квотами на викиди



парникових газів у межах Союзу та про внесення змін до Директиви Ради 96/61/ЄС<sup>26</sup> та Директиви Ради 2003/96/ЄС від 27 жовтня 2003 року про реструктуризацію системи Співтовариства для оподаткування енергетичних продуктів та електроенергії<sup>27</sup> тягне за собою трансформацію системи справляння податку на викиди CO<sub>2</sub>, акцизу на пальне, транспортні засоби тощо, а також рентної плати за користування природними ресурсами.

На думку науковців<sup>28</sup>, основними шляхами вдосконалення поточної системи екологічного оподаткування в Україні є:

– впровадження прогресивної шкали оподаткування екологічним податком (наприклад, у разі допущення більших обсягів викидів та відходів застосовуються вищі ставки податку);

– надання податкових пільг суб'єктам господарювання, які використовують ресурсозберігаючі технології;

– впровадження податку на продукцію, що містить екологічно шкідливі речовини (цей податок існує в більшості європейських країн);

– уведення збору на захист довкілля для суб'єктів господарювання, які є платниками екологічного податку; при цьому платежі від цього збору мають надходити до спеціального фонду державного бюджету України із цільовим спрямуванням на природоохоронні заходи.

Наприклад, у **Польщі** відповідно до Закону про охорону навколишнього середовища<sup>29</sup> передбачена плата за використання навколишнього середовища, яка поширюється на викиди газів і пилу в атмосферне повітря та зберігання відходів, а з 1 січня 2019 року також на розподілені квоти на викиди відповідно до встановленої системи торгівлі квотами на викиди парникових газів<sup>30</sup>. Відповідно до положень Закону про воду<sup>31</sup> стягується плата за послуги водопостачання, у тому числі забір підземних і поверхневих вод і скидання стічних вод у водойми та землю.

Суб'єкти користування навколишнім середовищем самостійно визначають розмір плати за користування навколишнім середовищем за період використання на підставі річних звітів. Розмір плати, наприклад, за зберігання відходів залежить від кількості та виду відходів. Розмір підвищеної плати також залежить від тривалості зберігання відходів. На полігоні, на якому розміщуються

---

<sup>26</sup> Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union and amending Council Directive 96/61/EC (Text with EEA relevance). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02003L0087-20240301>

<sup>27</sup> Council Directive 2003/96/EC of 27 October 2003 restructuring the Community framework for the taxation of energy products and electricity. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02003L0096-20230110>

<sup>28</sup> Нікола С.О., Гусев А.О. Екологічне оподаткування як інструмент державного впливу на економіку природокористування. *Економіка та підприємництво*. 2020. № 4 (115). URL: [http://www.econom.stateandregions.zp.ua/journal/2020/4\\_2020/21.pdf](http://www.econom.stateandregions.zp.ua/journal/2020/4_2020/21.pdf)

<sup>29</sup> Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 29 września 2021 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy - Prawo ochrony środowiska Dz.U. 2021 poz. 1973. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20210001973>

<sup>30</sup> Oplaty za korzystanie ze środowiska. URL: <https://www.gov.pl/web/klimat/oplaty-za-korzystanie-ze-srodowiska>

<sup>31</sup> Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 14 października 2021 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy - Prawo wodne Dz.U. 2021 poz. 2233. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20210002233>

однотипні відходи та з яких вилучаються відходи, базою для нарахування плати є різниця між масою відходів, що розміщуються на полігоні, та масою відходів, вилучених із полігону протягом календарного року (якщо різниця є від'ємним числом, значення дорівнює 0). За використання навколишнього середовища не сплачується плата, річний розмір якої за один вид використання навколишнього середовища не перевищує 800 злотих. Ставка податку щорічно оголошується Міністром клімату та навколишнього середовища.

У разі використання навколишнього природного середовища з порушенням або з перевищенням умов, визначених у дозволі чи іншому рішенні, на суб'єкта, крім плати, накладається адміністративний штраф.

Плата за користування навколишнім середовищем вноситься суб'єктом користування навколишнім середовищем на рахунок виконавчого органу воєводського самоврядування. Плата за викиди в повітря газів або пилу, що утворюються внаслідок роботи пристроїв, вноситься на рахунок відповідного відомства воєводства за місцем реєстрації суб'єкта навколишнього середовища.

Адміністративні штрафи сплачуються природокористувачем на рахунок воєводського інспектора охорони навколишнього середовища, який виніс постанову про накладення штрафу. Доходи від зборів і штрафів складають доходи Національного фонду охорони навколишнього середовища і водного господарства, воєводських фондів охорони навколишнього середовища і водного господарства, а також доходи повітових бюджетів і бюджетів гмін.

24 травня 2023 року набули чинності зміни до Закону про обов'язки підприємців щодо поводження з певними відходами та плату за продукцію<sup>32</sup>. Суб'єкт господарювання роздрібною торгівлі, суб'єкт оптової торгівлі чи суб'єкт громадського харчування, який пропонує товари в одноразовій пластиковій упаковці, зобов'язаний стягувати комісію з кінцевого споживача, який купує ці продукти, напої чи їжу. Максимальна плата за пластикову упаковку становить 1 злотий. Зібрана сума сплачується підприємцем щорічно на окремий банківський рахунок воєводства. Кошти спрямовуються на рахунок Національного фонду. Якщо підприємці не сплатили збір або сплатили нижче від належного, маршалок воєводства визначає своїм рішенням суму заборгованості, 5 % від якої зараховуються до бюджету воєводського самоврядування і спрямовуються на витрати по стягненню заборгованості по цих зборах та адміністративній підтримці системи стягнення.

Відповідно до Національного плану відновлення та стійкості Польщі планується впровадження нового податку на реєстрацію автомобілів, який стане частиною акцизного податку для власників на транспортні засоби із двигунами внутрішнього згоряння нижче стандарту Євро 4<sup>33</sup>. Варто відмітити, що заходи, впроваджені Польщею, відповідають вимогам екологічного законодавства ЄС.

---

<sup>32</sup> Ustawa o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej. URL: <https://lexlege.pl/gosp-odpad/rozdzial-8-zmiany-w-przepisach-obowiazujacych-przepisy-przejsciove-i-koncowe/6749/>

<sup>33</sup> Podatek od samochodów spalinowych jednak zostanie? Resort zdradza szczegóły. URL: <https://businessinsider.com.pl/wiadomosci/podatek-od-samochodow-spalinowych-jednak-zostanie-resort-zdradza-szczegoly/qlylyw7>

**V. Посилення протидії вирубки лісів.** Реформування законодавства з питань захисту довкілля та зміни клімату має включати зміни щодо запобігання незаконній вирубці лісів і посилення відповідальності за незаконну вирубку. Дослідницькою службою Верховної Ради України аналізувалися питання ефективного управління лісами<sup>34</sup> і вимоги Регламенту 2023/1115 Європейського Парламенту та Ради від 31 травня 2023 року щодо доступу на ринок Союзу та експорту із Союзу певних товарів і продуктів, пов'язаних зі знищенням і деградацією лісів, і скасування Регламенту 995/2010<sup>35</sup>, який спрямований на скорочення глобального знищення лісів.

Предметом досліджень Дослідницької служби Верховної Ради України також була ключова роль освіти й навчання в «зеленому переході»<sup>36</sup>, що є важливим елементом майбутніх змін як в освітньому, так і в екологічному законодавстві.

**Висновки.** Екологічне надбання ЄС є одним з найбільших за своїм обсягом і розгалуженістю. Зважаючи на кроссекторальний характер екологічних та кліматичних заходів, пошук оптимальних інструментів правового регулювання вимагає прийняття виважених, узгоджених і комплексних рішень за результатом обговорень із залученням широкого кола експертів із різних сфер. Наведені у дослідженні рекомендації Єврокомісії та європейський досвід щодо впровадження ефективної екологічної політики, підходи держав-членів ЄС до транспозиції актів ЄС у національне законодавство є актуальними для врахування під час обговорень реформи законодавства в різних сферах з урахуванням питань захисту довкілля та зміни клімату. Наприклад, для досягнення прогресу в досягненні цілей кліматичної нейтральності важливим є: проведення оцінки кліматичних загроз і визначення секторів, що зазнають найбільшого впливу кліматичних загроз; інституційна спроможність органів; впровадження системи економічних стимулів і підтримки; дієвий внутрішній механізм звітності і оцінки прогресу заходів із адаптації до змін клімату. Подальша реформа правового регулювання системи управління відходами має включати заходи із запобігання утворенню відходів, сприяння переробці ключових потоків відходів із високим потенціалом переробки, а також стимулювання збільшення використання вторинної сировини, зокрема через надання переваги «зеленим» державним закупівлям. Під час вдосконалення поточної системи екологічного оподаткування варто розглянути можливість впровадження податку на продукцію, що містить шкідливі речовини, а також

---

<sup>34</sup> Див.: Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо збереження та відтворення лісів у державах-членах Європейського Союзу. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32766.pdf>; Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо проведення оцінки впливу на довкілля окремих проектів у лісовій галузі в державах-членах ЄС. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32667.pdf>

<sup>35</sup> Regulation (EU) 2023/1115 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2023 on the making available on the Union market and the export from the Union of certain commodities and products associated with deforestation and forest degradation and repealing Regulation (EU) No 995/2010. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32023R1115&qid=1713509524016>

<sup>36</sup> Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо особливостей правового регулювання формування екологічної свідомості та екологічної компетенції громадян шляхом впровадження екологічного компоненту як складової освітнього процесу в державах-членах ЄС. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32474.pdf>

цілеспрямованого розподілу надходжень екологічного податку на вирішення завдань захисту довкілля, але з урахуванням поточного стану бізнесу в Україні в умовах воєнного стану та його можливостей.

Процес імплементації положень права ЄС передбачає повну відповідність українського законодавства європейським нормам і стандартам і подальше його виконання. У Звіті Єврокомісії щодо України 2023 року акцентовано увагу на досягненні значного прогресу в секторі охорони довкілля та зміни клімату і водночас на необхідності виконання вже прийнятого законодавства, суттєвого посилення адміністративного й інспекційного потенціалу. У цьому контексті надзвичайно важливим є посилення парламентського контролю як одного із важливих елементів механізму сприяння європейській інтеграції в поєднанні з постійним діалогом та узгодженими діями між парламентом і урядом у процесі переговорів щодо повноправного членства України в ЄС<sup>37</sup>.

*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 чи перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*

---

<sup>37</sup> Див.: Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо ролі та функцій парламентських органів у переговорному процесі стосовно вступу держави до Європейського Союзу. URL: [https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/public\\_vl/analytical\\_notes-publ/74099.html](https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/public_vl/analytical_notes-publ/74099.html); Парламентське дослідження інституційно-правових моделей організації роботи та ролі національного парламенту, його органів або органів, створених із включенням до їх складу членів парламенту, зокрема здійснення парламентського контролю, під час переговорного процесу щодо вступу держави до Європейського Союзу. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32798.pdf>