

Інформаційна довідка щодо транспортної політики Європейського Союзу (переговорний розділ 14)*

***Анотація.** В інформаційній довідці надано загальну характеристику транспортної політики Європейського Союзу на основі актів права Європейського Союзу, які є базовими для цієї сфери. Проведено аналіз законодавчих ініціатив у контексті виконання рекомендацій Європейської Комісії, викладених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2025 року.*

***Ключові слова:** транспортна політика ЄС, Договір про функціонування Європейського Союзу, Біла книга спільної транспортної політики ЄС, Національна програма адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis ЄС), євроінтеграційні зобов'язання України у транспортній сфері.*

Вступ

Із початку загарбницької війни Росії проти України транспорт відіграє ключову роль у стійкості України, отже реформи та інвестиції в транспортну інфраструктуру мають бути взаємодоповнюючими та забезпечувати збільшення експортного потенціалу, а статус України як кандидата на членство в Європейському Союзі (далі – ЄС) повинен сприяти розвитку сучасної та ефективної транспортної системи відповідно до стандартів ЄС.

Транспортна політика ЄС має на меті вироблення та запровадження спільних правил щодо технічних стандартів, стандартів безпеки, соціальних стандартів, державної допомоги та лібералізації ринку дорожнього, залізничного, внутрішнього водного, комбінованого, авіаційного та морського транспорту, а її складовою є політика ЄС щодо транс'європейських транспортних мереж у частині розвитку узгодженої, ефективної, мультимодальної та високоякісної транспортної інфраструктури в ЄС, зокрема в контексті проголошених в Європейській зеленій угоді¹ цілей щодо її декарбонізації та цифровізації.

4 листопада 2025 року Європейська Комісія презентувала Звіт щодо України в межах Пакета розширення ЄС за 2025 рік² за всіма переговорними розділами, зокрема було надано рекомендації щодо Кластера 4 «Зелений порядок денний та сталий зв'язок», що також охоплює розділ 14 «Транспортна політика» (далі – рекомендації щодо переговорного розділу 14 «Транспортна політика»), які засвідчили, що Україна послідовно рухається вперед у проведенні реформ і наближенні національного законодавства до актів права ЄС (acquis ЄС), а робота над процесом вступу залишається пріоритетною для всіх гілок влади.

¹ European Parliament resolution of 15 January 2020 on the European Green Deal (2019/2956(RSP)). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52020IP0005>

² COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Ukraine 2025 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 2025 Communication on EU enlargement policy. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025SC0759>

У контексті висловлених у зазначеному Звіті Європейської Комісії рекомендацій щодо переговорного розділу 14 «Транспортна політика», а також у зв'язку зі схваленням 1 квітня 2026 року Урядом України нової Національної програми адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis ЄС)³ (далі – Національна програма), в інформаційній довідці проведено огляд інституційних механізмів формування спільної транспортної політики ЄС, проаналізовано актуальний стан законодавчого забезпечення транспортної сфери України в контексті його гармонізації на шляху до членства в ЄС.

Основна частина

Огляд інституційних механізмів формування спільної транспортної політики ЄС.

Договір про функціонування Європейського Союзу (далі – ДФЄС)⁴ є основним установчим актом первинного права ЄС, який відносить сферу транспорту (статті 90–100 розділу VI) до спільної компетенції інституцій ЄС і держав-членів. При цьому, як зазначається у частині першій статті 100 ДФЄС, положення щодо реалізації спільної транспортної політики застосовуються до залізничного, автодорожнього та до внутрішнього водного транспорту. Також у частині другій статті 100 ДФЄС встановлено, що необхідні положення можуть запроваджуватися щодо морського та повітряного транспорту, для цього Європейський Парламент та Рада діють згідно зі звичайною законодавчою процедурою та після проведення консультацій з Економічно-соціальним комітетом і Комітетом Регіонів.

Правові основи в первинному праві ЄС

статті 90, 91
Договору про
функціонування
Європейського Союзу

Цілі Договорів у сфері, що регулюється Розділом VI, досягаються в рамках спільної транспортної політики.

Європейський Парламент та Рада, діючи згідно зі звичайною законодавчою процедурою та після проведення консультацій з Економічно-соціальним комітетом і Комітетом Регіонів, встановлюють:

- (а) спільні правила для міжнародних перевезень, що прямують на територію або з території держави-члена або перетинають територію однієї або кількох держав-членів;
- (б) умови, згідно з якими перевізники-нерезиденти можуть надавати транспортні послуги в межах держави-члена;
- (с) заходи з удосконалення транспортної безпеки;
- (д) будь-які інші доречні заходи.

У статті 92 ДФЄС містяться зобов'язання для держав-членів, якими визначається, що доки зазначені в статті 91 положення не будуть реалізовані, жодна держава-член не може, прямо або опосередковано, ухвалювати норми, що регулюють відповідну сферу станом на 1 січня 1958 року, менш сприятливими

³ Національна програма адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis ЄС): Затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2026 року № 438. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/438-2026-%D0%BF#n17>

⁴ Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text

для перевізників інших держав-членів, ніж для перевізників цієї держави-члена, а у випадку держав, що приєднуються до Союзу, – на дату їх приєднання, окрім випадків, коли Рада одностайно ухвалює рішення, що передбачає відступ.

Положення статей 170–172 ДФЄС регулюють питання створення та розвитку транс'європейських транспортних мереж, зокрема встановлено, що з метою надання можливості громадянам Союзу, суб'єктам господарювання, регіональним та місцевим громадам отримати в повному обсязі переваги від створення простору без внутрішніх кордонів, Союз сприяє створенню та розвитку транс'європейських мереж у сферах транспортної, телекомунікаційної та енергетичної інфраструктури.

Для визначення напрямів розвитку транспортної галузі ЄС Європейською Комісією розробляються і оприлюднюються стратегічні документи спільної транспортної політики – Білі книги (Табл. 1).

Таблиця 1

	Назва Білої книги	Анотація
1.	«Біла Книга щодо майбутнього розвитку спільної транспортної політики» від 2 грудня 1992 року ⁵	Стосується відкриття транспортних ринків, розширення транс'європейської транспортної мережі, переходу до інтермодального підходу на основі моделі «сталості мобільності»
2.	Біла Книга «Справедлива оплата за користування інфраструктурою: поетапний підхід до системи тарифікації спільної транспортної інфраструктури в ЄС» від 22 липня 1998 року ⁶	Вказується на необхідність врегулювання суттєвих відмінностей між державами-членами у стягненні плати за транспортні послуги, що призводило до спотворення конкуренції у сфері внутрішньомодальних та інтермодальних перевезень
3.	Біла Книга «Європейська транспортна політика на 2010 рік: час приймати рішення» від 12 вересня 2001 року ⁷	З огляду на майбутнє розширення ЄС на схід пропонується пакет із 60 заходів, серед яких: подолання розривів між економічним зростанням та збільшенням обсягів дорожнього руху; забезпечення балансу перевезень на всіх видах транспорту; посилення контролю безпеки дорожнього руху; зміцнення прав користувачів транспорту та забезпечення прозорості

⁵ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION - THE FUTURE DEVELOPMENT OF THE COMMON TRANSPORT POLICY - A global to the construction of a Community framework for sustainable mobility. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM%3A1992%3A0494%3AFIN>

⁶ WHITE PAPER Fair Payment for Infrastructure Use: A phased approach to a common transport infrastructure charging framework in the EU. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51998DC0466>

⁷ WHITE PAPER European transport policy for 2010: time to decide. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52001DC0370&from=EN>

		витрат шляхом гармонізації принципів стягнення плати
4.	Біла Книга «Дорожня карта єдиного європейського транспортного простору – шлях до конкурентоспроможної та ресурсоефективної транспортної системи» від 28 березня 2011 року ⁸	Запропоновано 10 цілей, серед яких: зменшення використання автомобілів міського транспорту на звичайному паливі до 2030 року та поетапне їх вилучення в містах до 2050 року; створення Транс'європейської транспортної мережі (TEN-T) до 2030 року з високоякісною мережею до 2050 року та відповідним набором інформаційних послуг; забезпечення наближення до нуля смертності на автомобільному транспорті до 2050 року; перехід до повного застосування принципів «користувач платить» і «забруднювач платить» та залучення приватного сектору для усунення спотворень, включаючи шкідливі субсидії

Важливу роль у забезпеченні контролю щодо виконання пропонованих у Білих книгах цілей та заходів спільної транспортної політики ЄС відводиться Європейському Парламенту, який шляхом прийняття відповідних резолюцій надає політичну оцінку їх практичної реалізації. Так, Європейським Парламентом було прийнято резолюцію щодо Білої Книги «Європейська транспортна політика на 2010 рік: час приймати рішення» від 12 вересня 2001 року⁹, в якій, зокрема, наголошувалося на сталому розвитку як основі та стандарті європейської транспортної політики, а також на важливості створення інтегрованої глобальної транспортної системи. Після публікації Білої Книги «Дорожня карта єдиного європейського транспортного простору – шлях до конкурентоспроможної та ресурсоефективної транспортної системи» від 2011 року Європейський Парламент ухвалив резолюцію від 15 грудня 2011 року про «Єдиний європейський транспортний простір»¹⁰.

У січні 2020 року Європейський Парламент ухвалив резолюцію щодо Європейської зеленої угоди¹¹, в якій містяться рекомендації щодо транспорту, зокрема наголошено на підтримці майбутньої стратегії сталого та розумного

⁸ WHITE PAPER Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52011DC0144>

⁹ European Parliament resolution on the Commission White Paper European transport policy for 2010: time to decide (COM(2001) 370 - C5-0658/2001 - 2001/2281(COS)). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52003IP0054>

¹⁰ Single European transport area European Parliament resolution of 15 December 2011 on the Roadmap to a Single European Transport Area – Towards a competitive and resource efficient transport system (2011/2096(INI)). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1510851456387&uri=CELEX%3A52011IP0584>

¹¹ European Parliament resolution of 15 January 2020 on the European Green Deal (2019/2956(RSP)). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52020IP0005>

транспорту, згідно з якою всі види транспорту (автомобільний, залізничний, авіаційний та водний) повинні будуть зробити свій внесок у декарбонізацію транспортного сектору відповідно до мети досягнення кліматично нейтральної економіки.

На сучасному етапі спільна транспортна політика ЄС покликана забезпечувати сталий розвиток усіх видів транспорту на основі подальшого розвитку Транс'європейської транспортної мережі (TEN-T), яка згідно з Регламентом (ЄС) 2024/1679 Європейського Парламенту та Ради від 13 червня 2024 року є головним інструментом для побудови узгодженої, ефективної, мультимодальної та високоякісної транспортної інфраструктури в ЄС, що, своєю чергою, має зміцнювати соціальну, економічну й територіальну згуртованість ЄС та сприяти створенню єдиного європейського транспортного простору¹².

Огляд стану виконання рекомендацій щодо переговорного розділу 14 «Транспортна політика» у частині законодавчого регулювання транспортної сфери в Україні.

У висновках Європейської Комісії, викладених у Звіті щодо України в межах Пакета розширення ЄС за 2025 рік до переговорного розділу 14 «Транспортна політика», зокрема, зазначається, що хоча Україна й досягла певного прогресу завдяки прийняттю Національної транспортної стратегії на період до 2030 року та стратегії розвитку та будівництва прикордонної інфраструктури з державами-членами ЄС та Республікою Молдова до 2030 року, однак рекомендації виконані лише частково – наголошується на необхідності протягом 2026 року прийняти закон про безпеку руху та сумісність залізничного транспорту України й підготуватися до прийняття закону про ринок залізничних перевезень, щоб створити інституційну та законодавчу основу для конкурентного ринку залізничних перевезень відповідно до стандартів ЄС. Також слід прийняти закон про торговельне мореплавство та судноплавство на внутрішніх водних шляхах, узгодити соціальні й ринкові правила автомобільного транспорту з *acquis* ЄС у сфері автомобільного транспорту, посилити дотримання правил ринку вантажних перевезень і заходів безпеки руху, а також створити органи інспекції та розслідування для залізничного, автомобільного і внутрішнього водного транспорту¹³.

1 квітня 2026 року Кабінетом Міністрів України була схвалена Національна програма адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (*acquis* ЄС), яка сформована за результатами двостороннього скринінгу законодавства України та ЄС, включаючи попередні звіти про прогрес України в межах Пакета розширення ЄС. У зв'язку з цим відбулась актуалізація всіх попередніх заходів, передбачених переговорним процесом, щодо виконання

¹² Regulation (EU) 2024/1679 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 on Union guidelines for the development of the trans-European transport network, amending Regulations (EU) 2021/1153 and (EU) No 913/2010 and repealing Regulation (EU) No 1315/2013. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/1679/oj>

¹³ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Ukraine 2025 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 2025 Communication on EU enlargement policy. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52025SC0759>

зобов'язань України, зокрема в частині гармонізації законодавства у транспортній сфері України, що знайшли своє втілення у розділі 14 «Транспорт» Національної програми, який містить 134 цілі, з яких 129 мають транспозиційний характер і передбачають імплементацію 246-ти *acquis* ЄС, а 5 мають інституційний характер¹⁴.

На сьогодні стан виконання рекомендацій щодо переговорного розділу 14 «Транспортна політика» у частині законодавчого регулювання транспортної сфери України є таким:

- у галузі автомобільного транспорту: прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про автомобільний транспорт» щодо вдосконалення регулювання ринку послуг з перевезення пасажирів і вантажів автомобільним транспортом» від 27 березня 2025 року № 4337-IX, спрямований на імплементацію Регламенту (ЄС) 1071/2009. До кінця 2026 року Україна має імплементувати ключові положення щодо ділової репутації компаній, використання смарт-тахографів, навчання менеджерів-управителів транспортних компаній. Зокрема, з 1 липня 2026 року наявність смарт-тахографів стане обов'язковою умовою для реєстрації нових вантажних автомобілів. Пролонговано Угоду між Україною та ЄС про вантажні перевезення автомобільним транспортом, спрямовану на продовження лібералізації вантажних перевезень, яка діятиме до березня 2027 року. Українським парламентом ратифіковано Протокол Interbus про міжнародні регулярні та спеціальні регулярні перевезення пасажирів автобусами (спрямований на гармонізацію умов здійснення міжнародних перевезень пасажирів зі стандартами ЄС), який набрав чинності для України 1 травня 2025 року (Закон України «Про ратифікацію Протоколу до Угоди про міжнародні нерегулярні перевезення пасажирів автобусами (Угоди INTERBUS), який стосується міжнародних регулярних і спеціальних регулярних перевезень пасажирів автобусами» від 5 грудня 2024 року № 4140-IX). Передбачено приведення національного законодавства, що регулює відносини у сфері перевезення небезпечних вантажів, у відповідність до права ЄС (проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо приведення їх у відповідність із законодавством Європейського Союзу у сфері перевезення небезпечних вантажів» (реєстр. № 1193-1 від 20.09.2019)¹⁵);

- у галузі залізничного транспорту: необхідно імплементувати законодавство ЄС щодо безпеки та інтероперабельності залізничного транспорту й забезпечити прийняття нового Закону України «Про ринок залізничного транспорту», який впроваджуватиме норми законодавства ЄС щодо створення єдиного залізничного простору ЄС та надання громадських послуг із пасажирських перевезень залізничним транспортом (PSO). У 2025 році законопроект «Про систему та особливості функціонування ринку залізничного

¹⁴ Національна програма адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (*acquis* ЄС). URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/uploads/public/69c/fd1/b31/69cfd1b313b93001891731.pdf>

¹⁵ Про внесення змін до деяких законів України щодо приведення їх у відповідність із законодавством Європейського Союзу у сфері перевезення небезпечних вантажів : Проект Закону України (реєстр. № 1193-1 від 20.09.2019). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/1096>

транспорту України» (реєстр. № 12142 від 21.10.2024)¹⁶ було знято з розгляду з метою доопрацювання згідно з рекомендаціями Європейської Комісії. На його основі шляхом розподілу регулювання було розроблено два законопроекти: «Про безпеку та інтероперабельність залізничного транспорту України» (реєстр. № 14174 від 31.10.2025, прийнято за основу 17.12.2025)¹⁷ та «Про ринок залізничного транспорту», спрямований на імплементацію *acquis* ЄС щодо створення єдиного залізничного простору ЄС та надання громадських послуг із пасажирських перевезень залізничним транспортом (PSO) (наразі не внесений на розгляд парламенту, однак термін його подання згідно з пунктом 132 Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2026 рік – червень 2026 року¹⁸);

- у галузі морського та внутрішнього водного транспорту: відзначено загальний прогрес у гармонізації національного законодавства з морськими принципами ЄС, зокрема відбулася часткова імплементація Регламенту (ЄС) 2017/352 про запровадження рамки для надання портових послуг та про загальні правила щодо фінансової прозорості портів (у 2018 році було пройдено аудити Міжнародної морської організації (ІМО) та Європейського агентства з морської безпеки (EMSA)). На вирішення питань щодо контролю державою безпеки судноплавства та моніторингу руху суден спрямований проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, що стосуються торговельного мореплавства та судноплавства на внутрішніх водних шляхах» (реєстр. № 14344 від 30.12.2025)¹⁹. У галузі внутрішнього водного транспорту прийнято Закон України «Про внутрішній водний транспорт» від 3 грудня 2020 року № 1054-ІХ, а також на його реалізацію – низку підзаконних нормативно-правових актів, зокрема щодо змін до Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів річковим і морським транспортом. Активізувалась участь України у Стратегії ЄС для Дунайського регіону через співпрацю в рамках Дунайської Комісії з поліпшення судноплавства на Дунаї (Україна вперше прийняла головування в Комісії), українські судноплавні ділянки Дніпра та Південного Бугу приведено у належний судноплавний стан, що дозволяє претендувати на включення їх до мережі TEN-T. Однак, надалі зусилля мають бути спрямовані на підвищення безпеки судноплавства та функціональності ринку для зменшення безпекових ризиків, гарантування достатньої пропускної здатності й забезпечення альтернативних варіантів транспортування для експорту та імпорту;

¹⁶ Про систему та особливості функціонування ринку залізничного транспорту України : Проект Закону України (реєстр. № 12142 від 21.10.2024). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/45100>

¹⁷ Про безпеку та інтероперабельність залізничного транспорту України : Проект Закону України (реєстр. № 14174 від 31.10.2025). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/58624>

¹⁸ План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2026 рік : Затверджений Постановою Верховної Ради України від 10 лютого 2026 року № 4774-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4774-20#Text>

¹⁹ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, що стосуються торговельного мореплавства та судноплавства на внутрішніх водних шляхах : Проект Закону України (реєстр. № 14344 від 30.12.2025). URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/Card/59445>

- у галузі авіаційного транспорту: відбулася ратифікація Угоди про спільний авіаційний простір між ЄС та Україною (Закон України «Про ратифікацію Угоди між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони, про спільний авіаційний простір» від 17 лютого 2022 року № 2067-ІХ). Перегляд транспозиційних документів наразі не проведено. Слід докласти зусиль для подальшого узгодження національного законодавства з *acquis* ЄС про повітряні сполучення, про страхування, про аеропорти, про розподілу слотів аеропорту для авіаперевізників (зокрема, щодо створення незалежного координатора слотів).

Висновки

Транспортна політика ЄС є комплексною системою правових, економічних та інституційних механізмів, спрямованих на забезпечення спільних правил і стандартів для розвитку конкурентного внутрішнього ринку шляхом створення узгодженої, ефективної, мультимодальної та високоякісної транспортної інфраструктури.

У звіті Європейської Комісії щодо прогресу України в межах Пакета розширення ЄС за 2025 рік відмічено здобутки стосовно виконання євроінтеграційних зобов'язань у сфері транспортної політики, водночас окреслено конкретні рекомендації, виконання яких є важливим для забезпечення подальшого просування на шляху до членства в ЄС.

Для України, попри складні обставини внаслідок збройної агресії Російської Федерації, подальша системна робота в цьому напрямі є не лише виконанням євроінтеграційних зобов'язань, а й ключовим чинником модернізації транспортної сфери та поступової інтеграції в єдиний транспортний простір ЄС.

*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.*