



Позиція ЕПА щодо Розділу 27 переговорного процесу на URC 2026



Ukraine Recovery
Conference
25-26 June 2026 – Gdańsk, Poland 



Позиція ЕПЛ щодо Розділу 27 переговорного процесу на URC 2026

Резюме

Україна досягла певного прогресу у наближенні до екологічного аспис ЄС за Розділом 27, однак ключовим викликом залишається розрив між формальною транспозицією законодавства та його практичним впровадженням. Попри ухвалення низки рамкових законів і стратегічних документів, інституційна спроможність екологічного врядування залишається недостатньою через постійну дерегуляцію, фрагментацію, дублювання повноважень, слабку координацію між органами влади, кадровий дефіцит, обмежені фінансові ресурси та поєднання формування, реалізацію екологічної політики та контроль за якістю її впровадження. Особливе занепокоєння викликає відсутність реформи державного екологічного контролю, моніторингу та ефективних механізмів забезпечення дотримання природоохоронного законодавства.

У горизонтальному екологічному законодавстві Україна загалом транспонувала вимоги щодо доступу до інформації, оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки, однак ефективність їхньої реалізації залишається обмеженою. Невиконаними залишаються окремі рішення органів Оргуської конвенції, а практика ОВД та СЕО стикається з проблемами відступів, якості оцінок та контролю виконання екологічних умов. Водночас директива про екологічну відповідальність залишається не транспонованою, а законодавство про екологічні злочини потребує суттєвого наближення до стандартів ЄС.

Секторні реформи просуваються нерівномірно. У сфері управління відходами, промислових викидів, якості атмосферного повітря та охорони вод створено базові правові рамки, однак бракує необхідних секторальних законів, сучасних систем моніторингу, підзаконних актів та дієвих механізмів контролю. Значна частина екологічної інфраструктури моніторингу залишається технічно застарілою, а окремі елементи законодавства набудуть чинності лише після завершення воєнного стану. Практично не просувається реформа у сфері збереження біорізноманіття. Механізми охорони пралісів і старовікових лісів працюють дуже недосконало. Водночас у сфері кліматичної політики Україна демонструє послідовний прогрес, формуючи основу для досягнення кліматичної нейтральності та інтеграції до європейської кліматичної архітектури. Втім рамковий закон про кліматичну політику, як і законодавство про впровадження державного моніторингу стану довкілля, наберуть чинності за певний час після завершення воєнного стану. Таким чином прогрес у зазначених напрямках є формальним.

Для успішного виконання вимог Розділу 27 у процесі вступу до ЄС пріоритетними залишаються посилення інституційної спроможності, забезпечення повноцінного функціонування систем моніторингу стану довкілля та ефективного екологічного контролю, а також недопущення регуляторних послаблень під час війни та повоєнного відновлення. Національні зусилля та міжнародна підтримка мають бути спрямовані не лише на транспозицію законодавства, але й на створення стійких інституцій та практичних механізмів його реалізації на національному, регіональному та місцевому рівнях. Без таких механізмів всі практичні проекти зеленого відновлення водночас і на національному, і на регіональному, місцевому рівнях не матимуть реального результату і призведуть до нераціонального витрачання державних ресурсів, ресурсів міжнародної допомоги.

Таким чином, інституційні реформи, дотримання принципів зеленого відновлення можуть стати успіхом водночас і успішного виконання вимог Розділу 27, і сталого

зеленого відновлення постраждалих від військової агресії регіонів, і збереження біорізноманіття на підконтрольній Україні території, і суттєвого зменшення корупційних ризиків у формуванні та реалізації екологічної політики.

I. Інституційна спроможність

Інституційна спроможність України щодо впровадження та забезпечення дотримання екологічного acquis ЄС залишається обмеженою через фрагментацію повноважень, слабку координацію, дублювання повноважень та кадрово-фінансові обмеження на всіх рівнях публічного управління. Формування та реалізацію екологічної політики забезпечують Міністерство економіки, довілля та сільського господарства України та низка спеціалізованих органів, однак екологічний блок у структурі міністерства є розпороченим між численними департаментами, управліннями та відділами, що ускладнює стратегічну цілісність політики та створює ризики дублювання функцій. Водночас домінування економічних і аграрних функцій може призводити до зниження пріоритетності довкіллевих питань. Окремі напрями, зокрема охорона атмосферного повітря, фактично не мають самостійного інституційного забезпечення, що негативно впливає на імплементацію відповідних директив і регламентів ЄС. Проблемою є недостатнє розмежування в межах органів влади функцій формування політики, реалізації політики, контролю й господарської діяльності. Секторні органи (Держлісагентство, Держгеонадра, Держводагентство та ДАЗВ) також характеризуються дисбалансом між регуляторними, господарськими та контрольними функціями, недостатньою аналітичною й кадровою спроможністю, слабкою прозорістю та залежністю від зовнішніх ресурсів.

На обласному та місцевому рівнях інституційна спроможність залишається нерівномірною та значною мірою залежить від політичної волі й ресурсів конкретних регіонів/громад. Екологічні підрозділи обласних військових адміністрацій і органів місцевого самоврядування часто мають недостатню кадрову та аналітичну спроможність, а довіклєві функції нерідко інтегровані до ширших структур ЖКГ чи інфраструктури, що знижує їхню пріоритетність. Недостатньо ефективними залишаються й фінансові механізми, зокрема фонди охорони навколишнього природного середовища, через відсутність прозорих процедур та систем оцінки ефективності. Для посилення інституційної спроможності необхідні комплексні реформи: інституційне посилення екологічної політики, відновлення окремого профільного міністерства, створення нового органу державного екологічного контролю, створення окремого агентства зі збереження біорізноманіття, створення окремого центрального органу виконавчої влади, що займатиметься поводженням з відходами, уніфікація екологічних підрозділів на регіональному рівні та зміцнення довіклєвих функцій органів місцевого самоврядування, запровадження нових інститутів юридичної відповідальності.

II. Доступ до екологічної інформації та участь громадськості у процесі прийняття рішень (acquis, пов'язані з Оргуською конвенцією)

Рівень транспозиції acquis ЄС у сферах, пов'язаних з Оргуською конвенцією, в Україні оцінюється як загалом високий. Водночас ефективність імплементації залишається обмеженою та потребує подальшого вдосконалення.

У рамках «Екосистеми» – єдиної національної офіційної онлайн-платформи накопичення екологічної інформації, акумульовано значний обсяг екологічної інформації. Разом з тим доступ до «Екосистеми» передбачає обов'язкову ідентифікацію за допомогою електронного підпису, що створює суттєві бар'єри для доступу та участі громадськості, зокрема для мешканців сільських територій. Запити на отримання екологічної інформації, як правило, оперативно обробляються на рівні

центральної влади. Водночас на регіональному та місцевому рівнях спостерігається значно нижчий рівень ефективності реагування.

Закон України від 2022 року щодо державної системи моніторингу довкілля та екологічної інформації, який забезпечує повну транспозицію положень *acquis* ЄС у сферах моніторингу довкілля та екологічної інформації, досі не набрав чинності. Його імплементація відкладена до припинення або скасування воєнного стану, що призводить до тривалого регуляторного вакууму.

Невиконаним залишається рішення Ради Сторін Організації Конвенції, виконання якого потребуватиме внесення змін до ряду законів України в частині забезпечення доступу громадськості до текстів угод про розподіл продукції (УРП), водночас і на етапі їхнього розроблення, і на етапі після підписання, з питань місця процедури з ОВД при передачі надр у користування на умовах УРП, а також щодо права екологічних НУО оскаржувати рішення і дії органів державної влади та інвесторів, пов'язаних із УРП в судах.

III. Оцінка впливу на довкілля, стратегічна екологічна оцінка

Директиви ЄС щодо оцінки впливу на довкілля (ОВД) та стратегічної екологічної оцінки (СЕО) в Україні формально транспоновані, однак їхнє практичне впровадження залишається обмеженим. Основними проблемами є якість звітів з ОВД та СЕО, нечіткість контрольних повноважень у сфері СЕО, мораторій на екологічні перевірки в умовах воєнного стану і як наслідок слабкий державний контроль за виконанням вимог з проведення СЕО та ОВД та виконання екологічних умов суб'єктами господарювання. У низці секторів, зокрема енергетиці, лісовому господарстві та рибальстві, спостерігаються спроби виведення видів діяльності з-під сфери застосування процедур ОВД. Показовим прикладом є законопроект №15040-1, який пропонує у 100 разів підвищити поріг для обов'язкової ОВД у сфері аквакультури без належного обґрунтування, що фактично може вивести більшість суб'єктів господарювання з-під дії процедури та суперечить логіці Директиви ЄС про ОВД.

Практичні проблеми також проявляються у якості оцінок та участі громадськості. Зокрема, у справі щодо будівництва ВЕС на полонині Руна не були належно оцінені супутні впливи проекту, а контроль за виконанням екологічних умов залишається фактично неможливим через блокування реформи державного екологічного контролю і маніпулюванням воєнного стану. Хоча законодавство передбачає широкі можливості для участі громадськості, на практиці існують бар'єри доступу до електронних реєстрів, низький рівень обізнаності населення та формальний характер окремих консультацій. Крім того, перевірка звітів з ОВД і СЕО часто зводиться до формальної оцінки структури документів без належного аналізу використаних даних та методик. У результаті, попри формальне наближення до стандартів ЄС, інструменти ОВД та СЕО в Україні залишаються вразливими до інституційних обмежень і регуляторних послаблень. Разом з тим транспозиція та впровадження директив про ОВД і СЕО залишаються протягом останніх 10 років найбільш успішними євроінтеграційними реформами, якими Уряд звітується протягом усіх цих років.

IV. Відповідальність за екологічну шкоду та протидія екологічній злочинності

Директива ЄС про екологічну відповідальність наразі не транспонована в національне законодавство України, що становить одну з ключових прогалин у сфері горизонтального екологічного законодавства. Для повноцінної транспозиції Директиви необхідне комплексне реформування національної системи відповідальності за екологічну шкоду, яке включатиме внесення змін до значної кількості національних

законів, а також прийняття ряду технічних нормативно-правових актів на основі відповідних положень законодавства ЄС.

Національне законодавство не в повній мірі відповідає положенням Директиви про екологічні злочини. Основні невідповідності стосуються переліку злочинів проти довкілля, відсутності кримінальної відповідальності юридичних осіб та недостатньо розвинених процедурних механізмів боротьби з екологічною злочинністю.

Процедури для екологічних інспекцій в Україні регулюються рамковим Законом про державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності, який істотно обмежує їхню ефективність. Зокрема, перевірки є надмірно зарегульованими, строки та інструменти реагування — обмеженими, а санкції за екологічні правопорушення — не є пропорційними, ефективними та стримувальними. Натомість, спеціалізована законодавча база для екологічного контролю фактично відсутня. Законопроект про державний екологічний контроль вже понад шість років залишається неприйнятим.

У період воєнного стану планові перевірки дотримання суб'єктами господарювання вимог природоохоронного законодавства припинені, а позапланові здійснюються лише у виняткових випадках за погодженням відповідних центральних органів. На практиці протягом останніх років екологічні перевірки промислових об'єктів проводилися вкрай обмежено, навіть за наявності сигналів про серйозні порушення. Сучасні форми і види перевірок, які наявні в ЄС, відсутні в Україні. Система державного екологічного контролю не відповідає і на виклики тотального нищення довкілля в зоні бойових дій. У поєднанні з відсутністю належної транспозиції Директиви про екологічну відповідальність та прогалинами у сфері екологічних злочинів це призводить до фактичної відсутності ефективних механізмів забезпечення дотримання екологічного законодавства.

V. Захист атмосферного повітря

Більше 6 директив треба Україні апроксимувати в сфері якості атмосферного повітря та функціонування системи моніторингу якості атмосферного повітря. Урядовою Постановою у 2019 році були затверджені правила державного моніторингу в галузі охорони атмосферного повітря, які постійно змінюються і доповнюються, в тому числі для включення вимог директиви 2008/50/ЄС. У серпні 2022 року Міндовкілля затвердило Порядок розроблення та затвердження планів поліпшення якості атмосферного повітря, які передбачають заходи, спрямовані на зменшення рівня забруднення атмосферного повітря та ризиків перевищення граничних величин або цільових показників в зоні або агломерації для досягнення відповідних граничних величин чи цільових показників. Також були внесені зміни до Закону “Про охорону атмосферного повітря”, якими передбачено прийняття програм оздоровлення атмосферного повітря.

Оскільки обладнання для моніторингу дуже застаріле і потребує оновлення, значного фінансування та виділення людських ресурсів для роботи із даними моніторингу, фактично моніторинг якості атмосферного повітря здійснюється дуже обмежено. Нові забруднювачі, такі як: PM2.5, PM10, озон, бензапірен, ртуть, миш'як не моніторяться. Повне наближення до законодавства ЄС вимагатиме встановлення національних лімітів викидів, контроль за викидами ЛОС, посилення контролю за моніторингом сірки в паливі та покращення якості збору даних моніторингу стану атмосферного повітря.

VI. Охорона вод

У сфері управління водними ресурсами України ключовими викликами є відсутність повноцінного впровадження планів управління річковими басейнами, їх неврахування в

планах розвитку та відновлення на національному, регіональному та місцевому рівнях, неврахування під час проведення процедур стратегічної екологічної оцінки та оцінки впливу на довкілля, відсутність відповідальності за невиконання планів заходів планів управління річковими басейнами, неспроможність басейнових рад працювати незалежно та надавати оцінку здійснюваним заходам передбаченим в планах управління річковими басейнами. Існує системна проблема відсутності повноти даних в державному водному кадастрі. Неналежне забезпечення моніторингу водних ресурсів. Затвердження Планів управління річковими басейнами на 2025-2030 роки завершило перший цикл планування за європейським прикладом, проте оцінка стану водних масивів спирається на історичні дані та моніторинг лише близько 5% поверхневих вод. Системний моніторинг підземних вод, у свою чергу, було відновлено лише у 2026 році. Ведення роботи з дослідження впливу воєнних дій на забруднення річкових басейнів фрагментарне та обмежене. Виконання Морської стратегії та регулярний моніторинг морських екосистем обмежені веденням бойових дій та забрудненням вибухонебезпечними предметами акваторій Чорного і Азовського морів.

Суттєвими викликами залишаються забруднення поверхневих вод, дисбаланс використання водних ресурсів, зокрема їх надмірне залучення для потреб зрошення, а також деградація водних екосистем, зумовлена інтенсивним сільськогосподарським використанням територій. Через рекомендаційний характер Кодексу належної сільськогосподарської практики, необхідного для імплементації Нітратної директиви, триває дифузне забруднення, внаслідок чого в окремих регіонах вміст нітратів перевищено у кожній другій пробі з приватних криниць. Негативні тенденції проявляються також у зникненні малих річок і водних джерел, зневодненні територій та загальному зниженні водоресурсного потенціалу.

VII. Управління відходами

В частині імплементації законодавства з управління відходами станом на травень 2026 року в Україні так і не прийняті вузькопрофільні закони такі, як: закон “Про батареї, акумулятори та відходи батарей та акумуляторів”, “Про транспортні засоби, зняті з експлуатації, відходи шин та масел (олив)”, “Про електричне та електронне обладнання та відходи електричного та електронного обладнання”, «Про управління відходами видобувної промисловості», “Про обмеження виробництва та обігу пластикової продукції одноразового використання на території України” тощо, що гальмує зокрема запровадження системи розширеної відповідальності виробника. Планом заходів з реалізації Національного плану управління відходами на 2025–2033 роки розроблення таких законопроектів заплановано на 2026 рік. Низка підзаконних нормативно-правових актів, прийнятих в цій сфері, набере чинності після закінчення воєнного стану. Окрім того на підставі Національного плану до кінця 2025 року мали бути розроблені та затверджені регіональні плани управління відходами для кожної області. Однак станом на кінець травня 2026 року затверджені регіональні плани управління відходами на основі чинного Національного плану мають лише 11 областей з 24. Луганська та Донецька області не мають можливості розробити РПУВ через часткову окупацію їх територій та ведення воєнних дій.

VIII. Промислові викиди

Директива про промислові викиди частково транспонована Законом України “Про інтегроване запобігання і контроль промислового забруднення”. Також створено відповідний департамент в профільному міністерстві та електронну он-лайн систему для подачі заяв та видачі інтегрованих дозвіллевих дозволів. Водночас закон передбачає тривалий перехідний період, і на сьогодні жоден інтегрований дозвіл не виданий.

Технічні вимоги щодо великих спалювальних установок (LCP), установок із використанням органічних розчинників, виробництва діоксиду титану, а також середніх

спалювальних установок (MCP) у національне законодавство досі не транспоновані. Висновки щодо найкращих доступних технологій та методів управління (BAT) у жодній із горизонтальних чи секторальних сфер не затверджені на національному рівні. Робота з транспонування оновленої Директиви (ЄС) 2024/1785 на початковому етапі. Національний РВПЗ не відповідає вимогам ні старого регламенту, ні нового про Портал промислових викидів.

ІХ. Охорона природи

У наближенні національного законодавства до Оселищної та Пташиної директив прогрес майже не відбувається. Жоден об'єкт Смарагдової мережі в Україні на національному рівні досі офіційно не затверджено, види дикої флори і фауни та природні оселища перебувають під загрозою зникнення через воєнні дії та господарську діяльність. Відсутня інституційна структура для управління об'єктами Смарагдової мережі чи мережі Natura 2000. Моніторинг стану збереження оселищ і видів практично не здійснюється.

Для боротьби з незаконним вбивством птахів та інших суворо охоронюваних видів існують відповідні нормативні положення, однак їхнє виконання є слабким. Незаконне знищення триває через обмежений контроль та недостатність ресурсів. Відповідно до схваленої в квітні 2026 року Національної програми з імплементації acquis ЄС, транспозицію цих директив відкладено до 2030 року. При відсутності сучасної системи моніторингу біорізноманіття, державного екологічного контролю, невідворотності та адекватності юридичної відповідальності за знищення видів чи оселищ постає питання, чи залишиться щось для збереження до 2030 року.

Лісові ресурси

У питанні збереження пралісів і старовікових лісів спостерігаються протилежні тенденції. З одного боку, щороку зростає кількість об'єктів природно-заповідного фонду, створених для захисту пралісів і старовікових лісів. Проте такі об'єкти створюються переважно на базі досліджень ще 2017-2018 років. З моменту створення ДП "Ліси України" як єдиного постійного користувача державних лісів України процес погодження належності лісів до категорії пралісів, квазіпралісів і природних лісів різко уповільнився. З'явилися спроби відмовитись від зобов'язань і погоджень, наданих підприємствами, правонаступниками котрих є ДП "Ліси України". У 2025 році було дозволено проведення рубки пралісу під будівництво дороги до планованого вітропарку на полонині Руна у Закарпатській області. Таким чином, до тотального нищення лісів внаслідок військової агресії додається безконтрольне і безвідповідальне знищення особливо цінних лісів в центральній і західній частині України.

Прогресу досягнуто лише щодо надання статусу лісів самозалісненим земельним ділянках на територіях закинутих сільськогосподарських угідь. Станом на кінець 2025 року погоджено переведення 88 тис. га земель у лісові із забезпеченням відповідного режиму користування і охорони.

Х. Зміна клімату

Україна поступово формує кліматичну політику відповідно до вимог Європейського Союзу та Паризької угоди, створюючи нормативну та стратегічну основу для досягнення кліматичної нейтральності до 2050 року. У 2024 році було ухвалено рамковий кліматичний закон, а також продовжено реалізацію ключових стратегічних документів, зокрема Стратегії державної кліматичної політики до 2035 року та Національного плану з енергетики та клімату до 2030 року. Україна також розвиває систему моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів, готує нормативну базу для запуску системи торгівлі викидами та інтегрує кліматичні цілі у секторальні політики й документи державного планування.

Водночас попри суттєвий прогрес у гармонізації законодавства з *acquis* ЄС, національна кліматична політика все ще має переважно рамковий характер. Основними викликами залишаються недостатня інституційна та адміністративна спроможність, особливо на місцевому рівні, відсутність повноцінних механізмів реалізації та контролю, а також необхідність переходу від стратегічного планування до практичного виконання кліматичних зобов'язань. Попри умови повномасштабної війни, Україна продовжує виконувати міжнародні кліматичні зобов'язання, закладаючи основу для зеленого відновлення та подальшої інтеграції до європейської кліматичної політики.