



Проект Постанови ВРУ про Програму діяльності Кабінету Міністрів № 15521 від 17.08.2026:

оцінка відповідності євроінтеграційним зобов'язанням



Проект Постанови ВРУ про Програму діяльності Кабінету Міністрів № 15521 від 17.08.2026: оцінка відповідності євроінтеграційним зобов'язанням

1. Загальна оцінка

Аналіз проекту Програми діяльності Кабінету Міністрів України (надалі – Програма) свідчить, що документ не включає збереження довкілля як окрему стратегічну ціль Уряду, втім загалом визнає екологічну політику одним із напрямів державної політики та містить низку положень, безпосередньо пов'язаних із виконанням *acquis* ЄС у межах Глави 27 «Довкілля та зміна клімату». Водночас довкіллява складова Програми наразі не забезпечує повного відображення обсягу євроінтеграційних зобов'язань України за Главою 27, а окремі ключові напрями *acquis* або взагалі не охоплені, або сформульовані настільки загально, що не дають змоги оцінити реальний поступ у їхньому виконанні.

Це особливо важливо з огляду на те, що сама Програма визначає готовність України до максимально швидкого завершення переговорів про вступ до ЄС та виконання умов для закриття всіх переговорних розділів до 2027 року як одну з ключових цілей Уряду. Водночас у системі *acquis* Глави 27 йдеться не лише про формальну транспозицію законодавства, а й про спроможність держави забезпечити його практичне застосування та виконання. Європейська Комісія прямо відносить до Глави 27 горизонтальне екологічне законодавство, якість води й атмосферного повітря, управління відходами, охорону природи, промислове забруднення та управління ризиками, хімічні речовини, шум, лісове господарство та інші напрями, наголошуючи також на необхідності належної адміністративної спроможності на національному і місцевому рівнях.

Позитивним є те, що Програма передбачає окрему програмну ціль Міністерства економіки та довкілля України (далі – Міністерство), що полягає зокрема у тому, що ключовими цінностями нової економічної парадигми має стати безпечне довкілля.

Крім того, у програмі передбачено операційну ціль Міністерства «Забезпечення сталого екологічного розвитку». У її межах визначено вісім завдань: розширити природоохоронні території та забезпечити збереження цінних екосистем (2026-2027 роки); забезпечити поступову гармонізацію кліматичної політики із стандартами ЄС (2026-2027 роки); удосконалити систему управління відходами (2026-2027 роки); запровадити систему хімічної безпеки відповідно до вимог права ЄС (*acquis* ЄС); запровадити єдину геоінформаційну систему даних про води (2026-2027 роки).

Такий перелік є лише частковим відображенням Глави 27. Він концентрується передусім на природоохоронних територіях, водах, відходах, хімічній безпеці, моніторингу та контролі, тоді як низка горизонтальних і секторних реформ, критичних для виконання *acquis* ЄС, у Програмі не простежується.

Крім того, критерії і показники досягнення програмної цілі в довкіллевій частині включають лише таке: «Продемонстровано видимий прогрес у напрямі адаптації законодавства України до права ЄС (*acquis* ЄС) (операційна ціль 5): а) природоохоронні території збільшено на 14 тис. га (2027 рік); б) створено інтегровану інформаційну систему моніторингу довкілля (2027 рік); в) створено вуглецевий реєстр (2026 рік); г) створено центр кадастру та моніторингу вод (2027 рік).

Таким чином, документ потребує суттєвого посилення саме з точки зору повноти, конкретності, вимірюваності та наскрізності євроінтеграційної екологічної політики.

2. Горизонтальне екологічне законодавство

Найбільшою проблемою є фактична відсутність у Програмі горизонтального блоку екологічного *acquis*. У документі немає окремих завдань щодо забезпечення належного функціонування процедур оцінки впливу на довкілля (ОВД), стратегічної екологічної оцінки (СЕО), доступу громадськості до екологічної інформації та участі громадськості у прийнятті екологічно значущих рішень.

Ця прогалина є принциповою, оскільки саме горизонтальне законодавство створює рамку для реалізації всіх інших напрямів екологічної політики. Програма передбачає масштабне відновлення та модернізацію інфраструктури, формування переліку проєктів відновлення на понад 50 млрд доларів США та реалізацію Стратегії відновлення. Однак у ній не закріплено вимоги щодо забезпечення того, щоб проєкти відновлення здійснювалися з дотриманням ОВД та СЕО, а також із забезпеченням доступу громадськості до відповідної інформації та участі у прийнятті рішень.

Це не просто питання внутрішньої екологічної політики. Для Глави 27 горизонтальне законодавство є одним із базових елементів *acquis*, а Європейська Комісія окремо неодноразово наголошувала на необхідності узгодження процесів відновлення України з екологічними вимогами ЄС. У контексті Ukraine Facility екологічна оцінка вже є одним із напрямів реформ, які прямо пов'язуються з наближенням України до права ЄС.

Тому до Програми доцільно включити окреме завдання про забезпечення повної та ефективної реалізації законодавства про ОВД та СЕО, недопущення необґрунтованого розширення винятків із їхнього застосування, а також забезпечення їхнього застосування до проєктів, планів і програм відновлення.

Не менш важливим є питання доступу до екологічної інформації та участі громадськості. [Візія МБО «Екологія-Право-Людина»](#) визначає прозорість, підзвітність та ефективну участь громадськості як базові принципи нової екологічної політики. Проте у Програмі немає відповідного вимірюваного завдання. Це суперечить також самій логіці Програми, яка декларує побудову «прозорої» та орієнтованої на результат держави.

Тож варто передбачити окремий блок завдань щодо горизонтального *acquis*: ОВД, СЕО, доступу до екологічної інформації, участі громадськості та виконання вимог Організації Конвенції.

3. Моніторинг довкілля та екологічні дані

У цьому напрямі Програма містить одне з найбільш позитивних положень – показник щодо створення інтегрованої інформаційної системи моніторингу довкілля в частині результативності до 2027 року. Це відповідає [запропонованій](#) МБО «Екологія-Право-Людина» концепції «урядування та розумних даних», за якою екологічні рішення мають ґрунтуватися на достовірних, системно зібраних та доступних даних.

Водночас формулювання «створити інтегровану інформаційну систему моніторингу довкілля» є недостатнім для забезпечення реального виконання зобов'язань. Сам факт створення інформаційної системи не означає створення повноцінної державної системи моніторингу. Не визначено, які саме компоненти моніторингу мають бути інтегровані, які показники стану довкілля охоплюватимуться, хто відповідатиме за їхній збір та верифікацію, яким буде порядок обміну даними між органами влади та якою мірою інформація буде доступною для громадськості.

Тому доцільно замінити суто інфраструктурну ціль «створення системи» на запуск та забезпечення функціонування інтегрованої системи державного моніторингу довкілля, передбачивши її функціонування за європейськими стандартами, міжвідомчу

інтеграцію, регулярне оприлюднення даних та використання результатів моніторингу при прийнятті управлінських рішень.

4. Охорона природи та збереження біорізноманіття

Програма визнає необхідність розширення природоохоронних територій та збереження цінних екосистем, а конкретним показником визначає збільшення їхньої площі на 14 тис. га до 2027 року. Це є позитивним кроком і відповідає загальному напрямку *acquis* ЄС щодо охорони природи.

Водночас площа природоохоронних територій сама по собі не може бути єдиним показником виконання природоохоронних зобов'язань. *Acquis* ЄС у цій сфері передбачає не лише створення територій, а й забезпечення належного правового статусу, визначення об'єктів охорони, встановлення природоохоронних цілей, управління територіями, моніторинг стану видів та оселищ і забезпечення ефективного контролю за діяльністю, що може негативно впливати на них. Європейська Комісія визначає збереження біорізноманіття, розвиток природоохоронних територій та впровадження необхідних заходів управління для захисту оселищ і видів як складові екологічної політики ЄС.

Особливо істотно, що в Програмі відсутні прямі згадки про імплементацію Пташиної та Оселищної директив ЄС, а також про формування належної правової та управлінської системи Смарагдової мережі. Водночас саме ці питання є одними з ключових невиконаних природоохоронних зобов'язань України.

Отже, формулювання «розширити природоохоронні території та забезпечити збереження цінних екосистем» слід конкретизувати завданнями щодо транспозиції та практичної імплементації Директив 2009/147/ЄС та 92/43/ЄЕС, правового врегулювання Смарагдової мережі, визначення природоохоронних цілей і заходів управління територіями, моніторингу видів та оселищ.

5. Водна політика

Водний блок Програми є одним із найбільш змістовних. Передбачено створення єдиної геоінформаційної системи даних про води, інтегроване управління водними ресурсами за басейновим принципом, застосування принципів ОЕСР щодо управління водними об'єктами, а також збільшення протяжності вільноплинних ділянок річок.

Ці положення загалом відповідають логіці Водної рамкової директиви 2000/60/ЄС, зокрема басейновому принципу та необхідності інтегрованого управління водними ресурсами. Водночас Програма фактично зосереджена на управлінні та даних, але значно менше уваги приділяє досягненню конкретних екологічних цілей щодо стану вод.

Відсутні завдання щодо системного зменшення забруднення вод, досягнення доброго екологічного та хімічного стану вод, контролю скидів, розвитку моніторингу поверхневих та підземних вод, забезпечення охорони вод від нітратного забруднення, а також належного управління водами в умовах воєнного та післявоєнного відновлення.

Тому водний блок доцільно доповнити цільовими показниками стану водних ресурсів, а не лише показниками створення інформаційної та управлінської інфраструктури.

6. Управління відходами та циркулярна економіка

Програма містить завдання «удосконалити систему управління відходами», а в аграрному секторі передбачає збільшення переробки сільськогосподарських відходів та сировини на біопаливо. Це позитивно кореспондує з переходом до циркулярної економіки.

Однак формулювання «удосконалити систему управління відходами» є надто загальним з огляду на масштаб невиконаних Україною завдань у цій сфері. У Програмі не конкретизовано заходи щодо розширеної відповідальності виробника, окремих потоків відходів, одноразового пластику, упаковки, батарей та акумуляторів, електричного та електронного обладнання, транспортних засобів, шин, олив, текстилю тощо.

Окремо слід наголосити на відходах війни та відходах руйнування. З огляду на масштаб відновлення України, ця проблематика повинна бути одним із самостійних напрямів державної політики. Програма має передбачати не лише загальне вдосконалення управління відходами, а й окрему систему управління відходами руйнування та воєнними відходами із застосуванням принципів ієрархії відходів, повторного використання та циркулярної економіки.

7. Хімічна безпека

Положення про запровадження системи хімічної безпеки відповідно до *acquis* ЄС є важливим елементом Програми.

Водночас завдання не містить жодних конкретних результатів. Для виконання відповідної частини Глави 27 необхідно передбачити не лише «систему хімічної безпеки», а й законодавчу та інституційну спроможність для регулювання хімічних речовин, обміну інформацією, контролю їх обігу, оцінки ризиків та правозастосування.

З огляду на це **доцільно** визначити конкретні нормативні акти, інформаційні системи, відповідальні органи та строки їх створення.

8. Промислове забруднення та контроль

У Програмі відсутній окремий блок щодо промислового забруднення, хоча це один із центральних компонентів Глави 27. Це є суттєвою прогалиною.

В Україні триває реформа інтегрованого запобігання та контролю промислового забруднення, включно із запровадженням інтегрованих довіллевих дозволів та застосуванням найкращих доступних технологій та методів управління. Проте Програма не містить ані завдання щодо завершення цієї реформи, ані показників щодо фактичного впровадження НДТМ.

Це особливо проблематично в контексті одночасного проголошення масштабної індустріалізації, розвитку промисловості, залучення інвестицій та відновлення інфраструктури. Програма прямо орієнтована на технологічне оновлення, розвиток виробництва та промислової інфраструктури. Саме тому екологічні вимоги до промислового розвитку повинні бути інтегровані в економічну політику, а не залишатися окремим природоохоронним блоком.

До Програми **необхідно додати** окремий напрям щодо завершення реформи промислового забруднення, впровадження НДТМ, функціонування інтегрованого довіллевого дозволу та забезпечення контролю за його дотриманням.

9. Атмосферне повітря

Окремою прогалиною є відсутність у Програмі повноцінного блоку щодо якості атмосферного повітря.

Це не відповідає структурі Глави 27, де якість атмосферного повітря є самостійним напрямом *acquis*. Європейська Комісія прямо відносить моніторинг та покращення якості повітря до ключових напрямів екологічної політики.

У Програмі є загальна ціль створення інтегрованої системи моніторингу довкілля, але моніторинг атмосферного повітря, зонування територій, оцінювання якості повітря, плани управління якістю повітря, інші специфічні вимоги не визначені.

З огляду на значний рівень промислового забруднення в Україні та необхідність модернізації промисловості ця прогалина є суттєвою.

Доцільно передбачити окреме завдання щодо подальшого впровадження *acquis* ЄС у сфері якості атмосферного повітря, розвитку системи моніторингу, зонування та планування заходів для досягнення нормативів якості повітря.

10. Екологічний контроль, правозастосування та відповідальність

Програма передбачає реформування системи державного нагляду і контролю у сфері охорони довкілля протягом 2026–2027 років. Це є необхідним і відповідає принципу ефективного виконання *acquis*.

Однак саме формулювання «реформувати систему державного нагляду контролю» не визначає, якою має бути кінцева модель. Реформа має передбачати не просто адміністративну перебудову, а створення спроможної системи екологічного контролю, яка забезпечує реальне виконання екологічних норм, не допущення погіршення стану довкілля.

У цьому контексті Програму доцільно доповнити завданнями щодо відновлення системного планового та ризик-орієнтованого контролю, посилення лабораторної спроможності, цифровізації контролю, доступу до даних, координації між органами та ефективного реагування на порушення, прийняття законопроекту № 3091 з врахуванням понад 800 правок народних депутатів.

Окремо відсутній блок щодо екологічної відповідальності та екологічних злочинів. [Візія МБО «Екологія-Право-Людина»](#) прямо визначає необхідність гармонізації законодавства щодо відповідальності за екологічну шкоду та злочини з *acquis* ЄС. Це питання варто включити до Програми як окремий напрям, оскільки без ефективної відповідальності система екологічного регулювання не може бути повністю дієвою.

11. Лісове господарство

Лісове господарство практично не представлено у Програмі як самостійний екологічний напрям. Це особливо важливо з огляду на те, що лісове господарство входить до широкого переліку питань, охоплених Главою 27.

У Програмі відсутні завдання щодо забезпечення сталого лісоуправління, охорони природних лісів та цінних екосистем, відкритості лісової інформації, екологічної оцінки лісгосподарських рішень, охорони біорізноманіття в лісах та узгодження лісової політики з природоохоронною політикою.

Це прямо суперечить принципу наскрізності екологічної політики, визначеному [у візії МБО «Екологія-Право-Людина»](#). Екологічні вимоги не можуть залишатися лише у

межах завдань Міністерства економіки та довкілля, тоді як рішення щодо лісів, сільського господарства, надрокористування, інфраструктури та енергетики формуються переважно з економічних міркувань.

12. Сільське господарство та інтеграція екологічної політики

Програма передбачає активну підтримку аграрного сектору, розвиток переробки та використання аграрної сировини і відходів для виробництва біопалива.

Однак екологічна складова аграрної політики практично не відображена. Не передбачено завдань щодо зменшення забруднення вод нітратами, сталого управління ґрунтами, скорочення використання пестицидів, охорони природних оселищ у сільськогосподарських ландшафтах, запобігання розорюванню природних територій.

Це має особливе значення для євроінтеграції, оскільки природоохоронні вимоги повинні інтегруватися у сільськогосподарську політику. Європейська Комісія у своїх документах щодо зеленої трансформації України окремо виділяє сталий менеджмент сільськогосподарських та лісових земель, а також сталий менеджмент водних ресурсів у сільському господарстві.

Тому **доцільно доповнити** аграрний блок положеннями про екологічну сталість сільського господарства та інтеграцію природоохоронних вимог у державну підтримку агровиробників.

13. (Не)наскрізність екологічної політики

Найбільш концептуальна проблема полягає в тому, що Програма розглядає довкілля переважно як окрему операційну ціль Міністерства економіки та довкілля, а не як наскрізну складову всіх державних політик.

Це прямо суперечить [запропонованій МБО «Екологія-Право-Людина» концепції](#), відповідно до якої екологічна політика має бути інтегрована в усі документи стратегічного та програмного характеру, в усі сфери суспільного життя та на всіх рівнях.

Особливо помітним є дисбаланс між екологічною політикою та економічними цілями. Наприклад, Програма передбачає продаж спеціальних дозволів на користування надрами стратегічного значення, зокрема щодо графіту і титану, а також передачу ділянок надр щодо літію та урану на умовах угод про розподіл продукції. Водночас не встановлено екологічних запобіжників для такого ресурсного розвитку, включно з вимогами щодо ОВД, охорони вод, біорізноманіття, відновлення територій та участі громадськості.

Аналогічно, масштабне відновлення інфраструктури, розвиток промисловості, аграрного сектору, енергетики та видобувної галузі не супроводжується наскрізною вимогою застосовувати принципи «do no significant harm», циркулярної економіки, ресурсоефективності, охорони екосистем та запобігання забрудненню.

14. Екологічна політика у повоєнному відновленні

Питання відновлення є особливо важливим. Програма передбачає схвалення та початок реалізації Стратегії відновлення, формування масштабного портфеля проєктів та залучення інвестицій. Водночас екологічні критерії відбору та реалізації таких проєктів у Програмі не визначені.

З огляду на візію МБО «Екологія-Право-Людина», «відбудувати зеленіше, ніж було» має стати не декларацією, а обов'язковим принципом планування та фінансування відновлення. Це передбачає, зокрема, інтеграцію екологічних умов у проєктування інфраструктури, відновлення екосистем, повторне використання матеріалів, мінімізацію утворення відходів, застосування природоорієнтованих рішень та повне дотримання ОВД/СОО.

Тому до Програми доцільно включити окреме положення про те, що державні програми, плани, проєкти та заходи відновлення мають плануватися і реалізовуватися з урахуванням *acquis* ЄС у сфері довкілля та принципу недопущення погіршення стану довкілля, а відповідні екологічні критерії повинні бути інтегровані у механізми державного та донорського фінансування.

15. Зміна клімату

У проєкті Програми визначена операційна ціль 5 про «забезпечення сталого екологічного розвитку». У межах цієї цілі серед завдань на 2026–2027 роки прямо передбачено: «5.2. щодо забезпечення поступової гармонізації кліматичної політики із стандартами ЄС».

У проєкті Програми діяльності Кабінету Міністрів України № 15521 від 17.08.2026 року визначено операційну ціль 5 «забезпечення сталого екологічного розвитку». Її реалізація передбачена протягом 2026–2027 років та охоплює кілька основних напрямів екологічної політики. Зокрема, передбачено поступову гармонізацію кліматичної політики із стандартами ЄС (п. 5.2).

Програма окреслює широке коло завдань у сфері сталого екологічного розвитку, однак переважно на рівні загальних напрямів державної політики. Встановлення однакового строку виконання більшості завдань 2026–2027 роки без визначення послідовності їх реалізації та конкретних заходів ускладнює розуміння того, яким чином передбачається забезпечити їх виконання протягом визначеного періоду. Особливо це стосується таких комплексних завдань, як гармонізація кліматичної політики із стандартами ЄС, у частині кліматичної політики проєкта Програми який має рамковий характер та не містить конкретного механізму реалізації заявленої цілі.

Відсутність деталізованих заходів і проміжних результатів не дає можливості оцінити, яким саме чином протягом 2026–2027 років Уряд планує забезпечити поступову гармонізацію кліматичної політики із стандартами ЄС, тобто, виконання цього завдання та оцінка досягнутого прогресу залежатимуть від його подальшої конкретизації у рішеннях і заходах Уряду. Це стосується і удосконалення системи управління відходами, запровадження системи хімічної безпеки та реформування державного нагляду і контролю у сфері охорони довкілля, зміст яких у Програмі додатково не розкривається.

Тобто, передбачені проєктом Програми завдання у сфері сталого екологічного розвитку визначають основні напрями діяльності Уряду на 2026–2027 роки, однак потребують подальшої конкретизації щодо способів та етапів їх реалізації. За такого підходу складно оцінити реальний обсяг запланованої роботи та надалі визначити, наскільки поставлені завдання були фактично виконані.

16. Пропозиції щодо доопрацювання Програми

З огляду на проведений аналіз, Програму доцільно доповнити не лише загальними деклараціями, а конкретними завданнями та показниками, які дозволятимуть

безпосередньо співвіднести її виконання з переговорними зобов'язаннями за Главою 27.

Насамперед необхідно передбачити окремий горизонтальний блок щодо повної імплементації ОВД і CEO, забезпечення доступу до екологічної інформації та участі громадськості, з особливим акцентом на проекти, плани і програми відновлення.

Другим ключовим напрямом має стати природоохоронна реформа, яка повинна охоплювати не лише збільшення площі природоохоронних територій, а й впровадження Пташиної та Оселищної директив, належне законодавче врегулювання Смарагдової мережі, забезпечення ефективного менеджменту природоохоронних територій, моніторинг видів та оселищ.

Третім – завершення горизонтальних реформ моніторингу, контролю та відповідальності, включно зі створенням функціональної системи моніторингу довкілля, відновленням ефективного екологічного контролю, лабораторною спроможністю та адаптацією законодавства щодо екологічної відповідальності та екологічних правопорушень.

Четвертим – повноцінний блок щодо промислового забруднення, включно з НДТМ, інтегрованими довкіллевими дозволами та контролем за їхнім виконанням.

П'ятим – окремий блок щодо якості атмосферного повітря, включно з моніторингом, управлінням якістю повітря та подальшою імплементацією відповідного *acquis*.

Шостим – конкретизація реформи управління відходами, включно з окремими потоками відходів, розширеною відповідальністю виробника, депозитною системою, циркулярною економікою та відходами війни і руйнування.

Сьомим – посилення водного блоку шляхом переходу від створення систем даних та інституцій до вимірюваних цілей щодо покращення стану вод, зменшення забруднення, контролю скидів та відновлення водних екосистем.

Восьмим – інтеграція екологічних вимог у політику лісового господарства, сільського господарства, надрокористування, енергетики, транспорту та відновлення, щоб екологічна політика не залишалася ізольованою компетенцією одного міністерства.

16. Висновок

Програма не може вважатися достатньою з точки зору повного виконання довкіллевих зобов'язань України за Главою 27. Основними недоліками є відсутність горизонтального блоку ОВД/CEO та доступу до екологічної інформації, недостатнє охоплення збереження біорізноманіття та впровадження Пташиної й Оселищної директив, відсутність окремих напрямів щодо якості атмосферного повітря та промислового забруднення, недостатня конкретизація реформи відходів, відсутність екологічної відповідальності та екологічних злочинів, а також фактична відсутність екологічних завдань у лісовій та аграрній політиці.

Найбільш суттєвим концептуальним недоліком є відсутність принципу наскрізності екологічної політики. У Програмі довкілля переважно виступає як окрема операційна ціль, тоді як рішення щодо економічного розвитку, інвестицій, надрокористування, промисловості, аграрного сектору, інфраструктури та відновлення не містять достатніх екологічних умов. Такий підхід не відповідає ані баченню МБО «Екологія-Право-Людина», ані логіці *acquis* ЄС, яке передбачає інтеграцію охорони довкілля в інші політики.

Отже, доцільно не просто розширити екологічний розділ Програми, а переглянути її загальну архітектуру таким чином, щоб виконання *acquis* Глави 27 було інтегроване в усі релевантні напрями діяльності Уряду. Особливо це стосується відновлення України, промислової та аграрної політики, використання природних ресурсів і просторового розвитку. Саме такий підхід дозволив би перетворити Програму з переліку загальних намірів на інструмент практичного виконання переговорних зобов'язань України за Главою 27.