Ресурсно-аналітичний центр
"СУСПІЛЬСТВО І ДОВКІЛЛЯ"

МІЖНАРОДНИЙ ФОНД ВІДРОДЖЕННЯ

Співфінансується Європейським Союзом

Вступ до ЄС: шлях у сфері довкілля

На основі звіту з розширення 2026



Листопад 2026

Публікація підготовлена за підтримки Європейського Союзу та Міжнародного фонду «Відродження» в рамках спільної ініціативи «Вступаємо в ЄС разом». Публікація представляє позицію авторів і не обов'язково відображає позицію Європейського Союзу чи Міжнародного фонду «Відродження».

Міжнародний фонд «Відродження» – одна з найбільших благодійних фундацій в Україні, що з 1990-го року допомагає розвивати в Україні Відкрите Суспільство на основі цінностей свободи, поваги прав людини і демократії. За час своєї діяльності Фонд підтримав понад 20 тисяч проєктів на суму понад 365 мільйонів доларів США.

Сайт: www.irf.ua

Facebook: www.fb.com/irf.ukraine

Європейський Союз – це економічний і політичний союз 27 європейських країн. Він заснований на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, зокрема прав осіб, що належать до меншин. ЄС діє на глобальному рівні для сприяння сталому розвитку суспільств, довкілля та економік, щоб кожен міг отримати з цього користь.

Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля» – неприбуткова громадська аналітична організація, створена у 2006 році для проведення незалежних досліджень та навчально-інформаційних заходів в Україні та регіоні Східної Європи, Кавказу та Центральної Азії. www.rac.org.ua

© Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля», 2026.

Зміст

Вступ....4

1. Основні висновки щодо стану готовності....6

1.1 Горизонтальне законодавство....6

1.2 Якість повітря....7

1.3 Управління відходами....8

1.4 Охорона вод та водні ресурси....9

1.5 Охорона природи....10

1.6 Промислове забруднення....11

1.7 Хімічні речовини....12

1.8 Шум (екологічний шум)....13

1.9 Зміна клімату....14

1.10 Загальні проблеми....15

2. Національна програма з адаптації законодавства та бенчмарки....17

2.1 Стан виконання Нацпрограми....17

2.2 Бенчмарки....17

2.3 Основні виклики....18

3. Рекомендації ЄС та шляхи подолання основних проблем....19

3.1 Рекомендації ЄС на 2027 рік....19

3.2 Вирішення наскрізних викликів....20

Вступ

Розділ 27 «Довкілля та зміна клімату» переговорного процесу про вступ України до ЄС одночасно є великим за обсягом, дуже складним для впровадження, потребує значних інвестицій та матиме значні соціально-економічні наслідки. Окрім того, наближення до вимог права ЄС залишатиметься єдиним рушієм екологічних та кліматичних реформ в Україні.

Основне питання на яке ми намагались дати відповідь готуючи цю аналітичну записку «Де ми є у процесі реформ для вступу за Розділом 27?».

Звіт з розширення Європейської Комісії 2026 року[1] дає відповідь на це питання за допомогою двох оцінок: загального рівня підготовки та прогресу за останній рік. У 2026 році ці дві оцінки були «певний рівень» (some level) підготовки та «певний» (some) прогрес за минулий рік.

Офіційна позиція України, яка щороку готується у формі об'ємного звіту та передається Європейській Комісії для підготовки звіту з розширення, не оприлюднюється. Проте ми упевнені, Уряд України очікував дещо вищих оцінок, зокрема в частині прогресу.

Офіційний двосторонній скринінг рівня наближення України за Розділом 27 відбувся у 2025 році. За його результатами Європейська Комісія визнала як високий рівень підготовки до самого скринінгу, так і достатній рівень наближення до права ЄС для цілей відкриття переговорів. З цього часу в Україні не було спроб дати незалежну комплексну оцінку стану готовності України. Це ускладнює розуміння прогалини, які треба подолати для вступу до ЄС (завершення переговорів принаймні).

Здійснення незалежної власної оцінки стану наближення за усіма зобов'язаннями Розділу 27 є дуже складним завданням, потребує значних ресурсів та часу. Ця аналітична записка не претендує на глибокий аналіз усіх нюансів та деталей. Вона містить наші експертні оцінки на основі багаторічного залучення до євроінтеграційних процесів, аналізу та моніторингу екологічної політики України. Джерела нашої оцінки не завжди публічні, проте ми намагались бути максимально об'єктивними у своїх оцінках (хоч від певних деталей довелось відмовитись).

Європейська Комісія у своєму звіті про прогрес України в частині Розділу 27 не використовує звичну шкалу (early stage > some level of preparation > moderately prepared > good level of preparation > well advanced) для оцінки наближення за окремими напрямками в рамках цього розділу. Така шкала використана лише у резюме щодо Розділу 27 в цілому. Водночас, ми спробували дати таку оцінку готовності за окремими складовими цього складного розділу (дуже низька>низька>серденя>висока>дуже висока).

Сподіваємось ця аналітична записка буде корисною усім, хто цікавиться процесом впровадження екологічних та кліматичних реформ в Україні та, особливо, переговорним процесом за Розділом 27.

[1] 2026 Enlargement Package: Коміюніке COM (2026) 690 (включно з *A roadmap for the accession negotiations with Ukraine*) та Ukraine Report 2026.

1. Основні висновки щодо стану готовності

1.1 Горизонтальне законодавство

За нашою оцінкою у сфері горизонтального законодавства загальний рівень наближення є високим, проте відсутність повноцінного контролю та «воєнні» винятки ставлять під сумнів дієвість відповідних інструментів. Потрібні додаткові законодавчі кроки для досягнення (посилення) наближення у сферах екологічної відповідальності та злочинів проти довкілля.

Горизонтальне законодавство охоплює низку сфер регулювання: оцінка впливу на довкілля, стратегічна екологічна оцінка, доступ до екологічної інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішень з питань довкілля, доступ до правосуддя з питань довкілля, інфраструктура геопросторових даних, екологічна відповідальність, злочини проти довкілля, екологічний контроль. З політичної точки зору горизонтальне законодавство має особливу вагу у процесі переговорів, його впровадження не може бути відкладене на період після вступу в ЄС. З точки зору переговорів про вступ, цей напрямок розділений на два окремі бенчмарки[2].

Звіт з розширення ЄК за 2026 рік: загальний стан наближення України «частковий». Серед проблем зазначено необхідність повного застосування оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки (щодо всіх проєктів та програм), забезпечення прозорості цих процесів та недопущення подрібнення проєктів з метою уникнення оцінки їх сукупного впливу. Натомість, в Україні діє низка винятків, запроваджених з початку повномасштабного вторгнення (вони були також окреслені у спеціальній концептуальній урядовій записці[3], підготовка якої була однією з вимог за Планом України в рамках Ukraine Facility). Окрім того, на оцінку ЄК вочевидь вплинули факти грубого порушення європейських стандартів до екологічних оцінок у процесі будівництва вітрових установок в Карпатах. В цілому, оцінка ЄК за 2026 рік нічим не відрізняється від оцінки в 2025 році.

За нашою оцінкою: загальний рівень наближення України «високий». В контексті горизонтального законодавства слід розрізняти окремі сфери регулювання та особливості практичного дотримання вимог в умовах воєнного стану. Так, загальні механізми оцінки впливу на довкілля (ОВД) чи стратегічної екологічної оцінки (СЕО) побудовані за європейськими підходами. Ймовірно повної відповідності досягнуто у сфері геопросторових даних, проте верифікувати такий висновок неможливо через закритість геопорталу Національної інфраструктури геопросторових даних під час воєнного стану[4]. Високого рівня відповідності досягнуто з питань доступу до екологічної інформації, участі громадськості та доступу до правосуддя, хоча проблеми з практичним застосуванням ОВД та СЕО мають безпосередній негативний вплив і на дотримання вимог з цих питань. Потрібні додаткові кроки для досягнення повного наближення з питань злочинів проти довкілля, зокрема зміни до Кримінального кодексу України (хоча поточний рівень відповідності достатньо високий, на нашу думку) та екологічної відповідальності (де поточний рівень відповідності дуже низький). Особливо проблемним питанням є забезпечення екологічного контролю та дотримання вимог законодавства. Численні публічні повідомлення громадських організацій свідчать про систематичні грубі порушення вимог земельного законодавства, ОВД та СЕО у процесі будівництва промислових об'єктів.

[2] У 2026 році Україна отримала у рамка фронт-лоудингу попередній текст 11 бенчмарків для закриття переговорів за Розділом 27 (closing benchmarks). Бенчмарки є умовами ЄС для завершення переговорів за Розділом 27, які встановлюють певний рівень впровадження права ЄС, якого треба досягти.

[3] https://mepr.gov.ua/kontseptualna-zapyska-shho-vyznachaye-sferu-vidstupivvid-pravyl-otsinky-vplyvu-na-dovkillya-ovd-ta-strategichnoyi-ekologichnoyi-otsinky-seo/

[4] З 24.02.2022 року до завершення воєнного стану Держателем геопорталу Національної інфраструктури геопросторових даних прийнято рішення про обмеження доступу до публічної частини системи, https://nsdi.gov.ua/login

1 Рівень наближення до горизонтального законодавства.

Сфера регулювання	Рівень наближення за нашою оцінкою
Оцінка впливу на довкілля	Високий
Стратегічна екологічна оцінка	Високий
Екологічні права	Високий
Геопросторові дані	Високий
Екологічна відповідальність	Дуже низький
Злочини проти довкілля	Середній



1.2 Якість повітря

За нашою оцінкою у сфері якості повітря загальний рівень наближення є низьким через брак практичного впровадження. У першу чергу необхідно забезпечити збір відповідних даних, що потребує фінансування розбудови мережі моніторингу стану атмосферного повітря, ринковий контроль за якістю палива та механізми модернізації обладнання терміналів (станцій) зберігання (роздрібного продажу) бензину.

Сфера якості повітря охоплює кілька системних актів ЄС та міжнародних угод: нову редакцію директиви про якість атмосферного повітря, директиву про скорочення національних викидів певних забруднювачів атмосферного повітря, директиву про вміст сірки у рідкому паливі. У звіті ЄК за 2026 рік до цієї сфери також включено викиди летких органічних сполук. Це складна для впровадження сфера, оскільки вимагає певних інвестицій та ефективного управління на різних рівнях.

Звіт з розширення ЄК за 2026 рік: загальний стан наближення України «частковий». Основі проблеми пов’язані із встановленням національних цілей зі скорочення викидів п’яти основних забруднювачів (діоксиду сірки, оксидів азоту, аміаку, летких органічних сполук та пилу 2.5), моніторингом викидів летких органічних сполук (у місцях зберігання та розрібного продажу бензину), моніторингом вмісту сірки у паливі та покращенні мережі моніторингу стану атмосферного повітря. Іншими словами, ЄК відзначає труднощі за всіма складовими цієї сфери.

За нашою оцінкою: загальний рівень наближення України «низький». У першу чергу це пов’язано із значним браком необхідних даних про стан атмосферного повітря, забезпеченням ринкового моніторингу вмісту сірки у паливі та впровадженні вимог та технічних заходів з моніторингу викидів летких органічних сполук (ЛОС) на діючих терміналах та АЗС. Вирішення вказаних проблем потребує державних та приватних інвестицій у відповідні технічні засоби моніторингу та обробки даних. За усіма напрямками в межах сфери «якість повітря» потрібні додаткові законодавчі зміни та ратифікація Гетеборзького протоколу (стороною якого є ЄС).

2. Рівень наближення у сфері якості повітря.

Сфера регулювання	Рівень наближення за нашою оцінкою
Управління якістю повітря	Низький
Скорочення викидів SO2, NOx, NH_3, ЛОС та PM 2.5	Низький
ЛОС	Низький
Вміст сірки у паливі	Середній

1.3 Управління відходами

За нашою оцінкою у сфері управління відходами загальний рівень наближення є низьким. Важливу роль відіграє Верховна Рада України, яка має розглянути та прийняти низку законів України. Досягнення цільових показників та розбудова необхідної інфраструктури управління окремими видами відходів потребуватиме десятків років, що потребує чітких фінансово-економічних інструментів.

Сфера управління відходами охоплює цілу низку актів ЄС: від встановлення загальних рамок регулювання до визначення особливостей регулювання окремих видів відходів чи окремих операцій поводження з відходами. Це одна з найбільш складних сфер, практичне впровадження якої потребує значних інвестицій та має значні соціальні та економічні наслідки.

Звіт з розширення ЄК за 2026 рік: загальний стан наближення України «частковий». Серед досягнень – прийняття Стратегії розвитку циркулярної економіки та плану заходів до неї, підготовка регіональних планів управління відходами (17 із 24) та прийняття порядку виконання цільових показників у сфері управління відходами будівництва та знесення. Головними прогалинами залишаються практичне впровадження та дотримання вимог законодавства, брак відповідної законодавчої бази та інфраструктури щодо поводження з відходами.

За нашою оцінкою: загальний рівень наближення України «низький». У першу чергу це пов'язано із відсутністю належного законодавчого регулювання управління окремими видами відходів та операціями (необхідно прийняти кілька цілком нових законів), критично низький рівень практичного впровадження, необхідної інфраструктури та фінансово-економічних інструментів. Важливим досягненням у цій сфері залишається новий рамковий закон щодо управління відходами (2022).

3. Рівень наближення у сфері управління відходами.

Сфера регулювання	Рівень наближення за нашою оцінкою
Рамкова директива про відходи	Низький
Відходи пакування, батареї та акумулятори, електронні відходи, виведені з експлуатації автомобілі, відходи видобувної галузі	Дуже низький
Осад стічних вод	Високий
Захоронення відходів	Дуже низький
Пластик	Низький
Небезпечні речовини в електронному обладнанні	Високий
Перевезення відходів	Середній

1.4 Охорона вод та водні ресурси

За нашою оцінкою у сфері управління водами рівень наближення є середнім. Басейнове управління та управління ризиками затоплення є основними досягненнями. Найбільші виклики полягають у фінансуванні відповідних заходів (зокрема, планів управління водними басейнами) та реформування сфер питного водопостачання і очистки стічних вод. Повне впровадження вимог ЄС у цій сфері потребує значних інвестицій та докорінно нових інструментів їх залучення.

Сфера охорони вод та сталого використання водних ресурсів є дуже широкою та охоплює як загальні питання управління водними ресурсами, так і спеціальні (морські води, стічні води, підземні води,

вода для купання, питна вода, ризики затоплення тощо). Це одна з найбільш складних сфер, практичне впровадження якої потребує значних інвестицій, ефективного управління на різних рівнях та має значні соціальні та економічні наслідки.

Звіт з розширення ЄК за 2026 рік: загальний стан наближення України «частковий». Європейська Комісія відзначає подальше впровадження водної рамкової директиви (зокрема, в частині моніторингу поверхневих вод та басейнового управління) та директиви про очищення стічних вод. Серед проблем зазначено слабку адміністративну спроможність, обмежене фінансування та неповна відповідність законодавству ЄС, зокрема у сферах, що стосуються нітратів, питної води та стічних вод. Особлива увага – нітратній директиві, оскільки минулого року Україна взяла на себе зобов'язання впровадити її до кінця 2028 року (як частину зобов'язань за Поглибленою і всеохоплюючою зоною вільної торгівлі з ЄС[5]). Окрім того, ЄК наполягає на необхідності забезпечити відшкодування витрат (з одночасним гарантуванням доступу до води та санітарії).

За нашою оцінкою: загальний рівень наближення України «середній». Основне досягнення України полягає в поступовому наближенні до вимог рамкової водної директиви, включаючи принципи та механізми басейнового управління. Так, в Україні забезпечено високий рівень відповідності законодавства з цих питань, розроблено та прийнято плани управління для усіх річкових басейнів. Залишаються прогалини у моніторингу поверхневих вод, припинено моніторинг підземних вод, виконання планів управління річковими басейнами. Забезпечено повне впровадження паводкової директиви (про ризики затоплення). Найбільші виклики стосуються очищення міських стічних вод, питної води та нітратної директиви[6]. В цілому, це найбільш просунута серед тематичних сфер.

4. Рівень наближення у сфері вод.

Основні сфери регулювання	Рівень наближення за нашою оцінкою
Водна рамкова директива	Високий
Очищення стічних вод	Низький
Ризики затоплення	Дуже високий
Нітратна директива	Дуже низький
Питна вода	Низький
Морські води	Середній
Вода для купання	Низький

1.5 Охорона природи

За нашою оцінкою у сфері охорони природи рівень наближення є низьким. Найбільші виклики полягають у відсутності європейської системи охорони видів та оселищ. З політичної та управлінської точки зору найбільш складними будуть створення територій (об'єктів) мережі NATURA 2000, а також обмеження на полювання. Особливо важлива роль у вирішенні цих питань відіграє Верхова Рада України.

Сфера охорони природи є однією з найстаріших в екологічному праві ЄС і, відповідно, розвиненою. Вона охоплює як загальні питання (збереження видів та оселищ, відновлення природи), так і спеціальні (зоопарки, методи полювання, торгівля рідкісними видами, лісове господарство тощо). Найбільш складними є загальні питання, зокрема створення українського кластеру європейської природоохоронної мережі NATURA 2000.

[5] Decision No 3/2025 of The EU-Ukraine Association Committee In Trade Configuration Of 14 October 2025.
[6] На момент написання цієї аналітичної записки стало відомо, що ВРУ прийняла у першому читанні відповідний законопроект, розроблений Мінагрополітики, щодо запровадження вимог нітратної директиви.

Звіт з розширення ЄК за 2026 рік: загальний стан наближення України «дуже ранній». ЄК відзначає прийняття стратегії збереження біорізноманіття, прогрес у сфері інвазійних видів, експериментальний проект щодо боротьби із знелісненням в лісовому господарстві, звітування за Нагойським та Картахенським протоколами (генетичні ресурси та модифіковані організми). Залишаються значні прогалини у законодавстві щодо охорони видів та оселищ, знеліснення, зоопарків та генетичних ресурсів. Комісія висловила стурбованість фактами негативного впливу будівництва на природоохоронні території.

За нашою оцінкою: загальний рівень наближення України «низький». В цілому, Попри врегульованість окремих питань (полювання, утримання тварин, торгівля видами), в Україні продовжує діяти пост-радянська система охорони природи (від природно-заповідного фонду до Червоної книги), а впровадження європейських підходів потребує системних та складних політичних рішень, розбудову нових механізмів управління у цій сфері, фінансування та забезпечення контролю за дотриманням.

5. Рівень наближення у сфері охорони природи.

Сфера регулювання	Рівень наближення за нашою оцінкою
Охорона видів та оселищ	Низький
Відновлення природи	Дуже низький
Інвазійні види	Середній
Торгівля видами	Високий
Боротьба із знелісненням	Низький
Зоопарки	Низький
Генетичні ресурси	Низький

1.6 Промислове забруднення

За нашою оцінкою у сфері промислового забруднення рівень наближення є середнім. Найбільші виклики полягають у практичному запровадженні інтегрованого довкіллєвого дозволу, що потребує суттєвих приватних інвестицій в модернізацію підприємств, особливо так званих спалювальних установок. Саме ця складова цієї сфери є визначальною для успішних переговорів про вступ до ЄС.

Сфера промислового забруднення включає два системні питання (регулювання діяльності великих підприємств та аварії), а також кілька спеціальних, зокрема екологічний аудит, реєстр викидів та переносу забруднювачів. Регулювання діяльності промислових підприємств, особливо великих та середніх спалювальних установок, агрокомплексів, потребує значних інвестицій в модернізацію виробництва та переходу на найкращі доступні технології та методи (НДТМ) у дозвільній системі.

Звіт з розширення ЄК за 2026 рік: загальний стан наближення України «частковий». ЄК відзначала прийняття ряду підзаконних актів на виконання Закону України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення», запровадження цільової підтримки підприємств для впровадження НДТМ. На думку ЄК необхідно забезпечити прийняття додаткових підзаконних актів та належне практичне виконання, щоб встигнути до кінця 2028 року (також як частину зобов'язань за Поглибленою і всеохопною зоною вільної торгівлі з ЄС, взятих минулого року[7]).

За нашою оцінкою: загальний рівень наближення України «середній». Прийняті закони України про промислове забруднення (2024) та національний реєстр викидів та переносу забруднювачів (2022)

[7] Decision No 3/2025 of The EU-Ukraine Association Committee In Trade Configuration Of 14 October 2025.

безумовно є важливими кроками для наближення у цій сфері. Водночас, рівень їх практичної імплементації залишається низьким, зокрема через потребу у значних інвестиціях у модернізацію діючих підприємств. Натомість, Україна забезпечила високий рівень наближення з питань промислових аварій та вмісту летких органічних сполук у фарбах (проте бракує ринкового нагляду).

6. Рівень наближення у сфері промислового забруднення.

Сфера регулювання	Рівень наближення за нашою оцінкою
Промислове забруднення	Низький
Національний реєстр викидів	Середній
Промислові аварії	Високий
ЛОС у фарбах	Високий

1.7 Хімічні речовини

За нашою оцінкою у сфері хімічних речовин рівень наближення є середнім. Зусилля з побудови власної національної системи регулювання хімічних речовин варто переспрямувати на забезпечення виконання тих функцій, які будуть необхідними після вступу до ЄС (адже регламенти ЄС матимуть пряму дію). Потрібні подальші кроки з наближення з питань біоцидної продукції та окремих хімічних речовин.

Сфера хімічних речовин є складною та майже виключно регулюється на рівні ЄС (регламентами). Вона охоплює питання оцінки та реєстрації хімічних речовин, маркування (так звані регламенти REACH та CLP), а також експорт-імпорт хімічних речовин, регулювання біоцидів, азбесту, ртуті та стійких органічних забруднювачів. Основою цієї сфери є регламенти REACH та CLP.

Звіт з розширення ЄК за 2026 рік: загальний стан наближення України «частковий». ЄК відзначила співпрацю між Україною та Європейським хімічним агентством. На думку ЄК Україні слід покращити відповідність законодавства у сфері біоцидів та посилити контроль за дотриманням. Особлива увага приділена регулюванню азбесту: від правових рамок до створення лабораторій та реєстру місць захоронення азбестомістких відходів.

За нашою оцінкою: загальний рівень наближення України «середній». Головним кроком у цій сфері стало прийняття закону про хімічну безпеку (2022) та відповідних технічних регламентів, що безпосередньо відтворюють вимоги регламентів REACH та CLP. Водночас, практичне застосування цих нових вимог постійно відкладається Урядом. У червні 2026 року Верховна Рада Україна відхилила законопроєкт про біоцидну продукцію. В Україні діє заборона на виробництво, імпорт та експорт продукції, що містить ртуть, у відповідності до вимог Мінаматської конвенції. Законом про систему громадського здоров'я (2022) у технологічних процесах та під час здійснення будівельно-монтажних робіт на будь-яких об'єктах забороняється виробництво і використання азбесту незалежно від виду, а також азбестовмісних виробів і матеріалів. У 2026 році була відкрита перша національна лабораторія з виявлення азбесту. Залишається низьким рівень наближення у сфері стійких органічних забруднювачів.

7. Рівень наближення у сфері хімічних речовин.

Сфера регулювання	Рівень наближення за нашою оцінкою
REACH та CLP	Середній
Біоциди	Низький
СОЗ	Низький

Азбест	Середній
Ртуть	Високий

1.8 Шум (екологічний шум)

За нашою оцінкою у сфері шумового забруднення рівень наближення є низьким. Необхідне впровадження «з нуля» системи управління шумовим забрудненням за європейськими підходами (у сфері аеропортів – забезпечити вдосконалення діючої системи).

Сфера екологічного шуму є вузька і регулюється лише одним актом ЄС. З точки зору екологічних факторів впливу на здоров'я – шум вважається другим за рівнем негативного впливу після забруднення повітря. Управління шумовим забрудненням в ЄС зосереджене на основних джерелах (аеропорти, залізниця, автотраси та міста).

Звіт з розширення ЄК за 2026 рік: загальний стан наближення України «ранній».

За нашою оцінкою: загальний рівень наближення України «низький». Єдиною сферою, де відбувається регулювання шумом за наближеними до європейських вимогами, є діяльність аеропортів. Системні механізми управління шумовим забрудненням відсутні.

8. Рівень наближення у сфері шумового забруднення.

Основні джерела шуму	Рівень наближення за нашою оцінкою
Аеропорти	Середній
Міста	Дуже низький
Залізниця	Дуже низький
Автомобільні шляхи	Дуже низький

1.9 Зміна клімату

За нашою оцінкою загальний рівень наближення України «низький». Серед нагальних пріоритетів – запровадження повноцінної системи моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів (що охоплює всі сектори СТВ), без якої неможливо вести предметні переговори про приєднання України до європейської системи торгівлі викидами та визначення частки України у скороченні викидів з інших секторів. Потрібні значні додаткові зусилля, включно з фінансово-економічними планами, для забезпечення практичного виконання вимог у сфері фторованих та озоноруйнівних парникових газів.

Сфера зміни клімату є складною і зазвичай розглядається окремо від охорони довкілля. Вона охоплює цілком окремі системи регулювання: система торгівлі викидами, загальні питання врядування та скорочення викидів, поглиначі, озоноруйнівні речовини та інше. Іншими словами, в ЄС – це окрема галузь права та державної політики.

Звіт з розширення ЄК за 2026 рік: загальний стан наближення України не оцінювався. ЄК відзначає «певний прогрес» за останній рік, але утрималась від загальних оцінок. Зазначається потреба у додаткових кроках щодо викидів від транспорту та будівель (так звана СТВ-2) та зборі даних на відповідному рівні. ЄК стурбована відмовою ВРУ ратифікувати Кігалійську поправку до Монреальського протоколу та відставанням у наближенні до вимог щодо фторованих та озоноруйнівних газів. Попри те, що ЄК висловила стурбованість відсутністю механізму моніторингу та

оцінки виконання кліматичної політики, включно з Національним планом з енергетики та клімату, відповідний порядок вже був прийнятий Урядом у жовтні 2026 року[8].

За нашою оцінкою: загальний рівень наближення України «низький». Серед питань, де наближення має високий рівень – це загальні рамки кліматичного врядування, включно з Європейським кліматичним законом. Слід зауважити, що Україна історично (в рамках конвенції про зміну клімату) має налагоджену систему обліку викидів парникових газів (ПГ), що є важливою передумовою державного управління в цій сфері. Водночас, в Україні відсутня система торгівлі квотами на викиди ПГ, яка є основним економічним інструментом кліматичної політики ЄС і найскладнішим завданням у цій сфері для України. В цьому контексті, певний рівень наближення був досягнутий запровадженням системи моніторингу, звітності та верифікації викидів (хоч і обмеженої) у 2019 році. У сфері фторованих та озоноруйнівних газів потрібні значні додаткові зусилля, хоча значний прогрес був досягнутий з прийняттям відповідного закону (2019). У сфері викидів ПГ від транспортних засобів рівень наближення залишається дуже низьким.

9. Рівень наближення у сфері зміни клімату.

Основні сфери	Рівень наближення за нашою оцінкою
Врядування та загальні питання	Високий
Система торгівлі викидами	Дуже низький
Фторовані та озоноруйнівні ПГ	Низький
Транспортні засоби	Дуже низький
Інші питання	Низький

1.10 Загальні проблеми

На нашу думку загальними проблемами процесу впровадження є складність реформ, низька адміністративна спроможність та загальний брак ефективного контролю та нагляду за дотриманням екологічного законодавства. Відсутність реалістичних планів, включно з економічно-фінансовими розрахунками та рішеннями, не дозволяє забезпечити фінансування необхідних реформ.

На думку ЄК ключовими загальними викликами (проблемами) у сфері довкілля та зміни клімату є:

- Необхідність **подальших зусиль для повного узгодження** законодавства з законодавством ЄС у сфері довкілля та клімату;
- Необхідність поступово запроваджувати надійну **середньострокову бюджетну базу**, пов'язаної з впровадженням реформ у цій сфері, **включаючи плани фінансування пріоритетних інвестицій** у довкілля та клімат;
- Ослаблена адміністративна спроможність через розпорошені компетенції, на що додатково вплинуло об'єднання Міндовкілля з Міністерством економіки. Робоче навантаження, разом з обмеженнями фінансування та з не-пріоритетністю екологічних питань, призводить до затримки прийняття законодавства та впливає на впровадження;
- Хоча цифровізація в секторі довкілля та клімату прогресує, потрібні подальші зусилля для покращення правозастосування, запобігання корупції та забезпечення підзвітності, зокрема шляхом вдосконалення моніторингу та збору даних, структур управління та забезпечення дотримання екологічних норм.

[8] Постанова КМУ від 7 жовтня 2026 р. № 1230 «Деякі питання проведення моніторингу та оцінки реалізації державної кліматичної політики».

Окрім того, ЄК також стурбована **відсутністю дієвого екологічного контролю**, **високим рівнем корупції** у сферах землекористування, надр, лісового господарства, дозвільної діяльності у сфері відходів, концесій. Хоча ці міркування ЄК висловила в межах оцінки горизонтального законодавства, вони є наскрізними і ми їх подаємо тут.

За нашою оцінкою головними загальними труднощами є складність та фінансування реформ, низька адміністративна спроможність, відсутність реалістичних планів практичного впровадження, низький контроль за дотриманням вимог законодавства у цій сфері (особливо під час дії воєнного стану). Окремо слід виділити історично низький рівень та якість даних про забруднення та стан довкілля, що пов’язано із критично недостатньою інфраструктурою збору та оброблення такої інформації.

2. Національна програма з адаптації законодавства та бенчмарки

2.1 Стан виконання Нацпрограми

Національна програма з адаптації до права ЄС, прийнята 1 квітня 2026 року, покликана стати цілісним інструментом планування усіх заходів з наближення до права ЄС. За Розділом 27 вона містить 255 завдань в усіх тематичних сферах (включаючи цивільний захист). Хоча вона готувалась на 2026-2027 роки, майже половина завдань за Розділом 27 заплановані до виконання після 2027 року.

За даними нашого власного моніторингу[9] станом на листопад 2026 року було виконано лише 4,6% завдань, 3% не виконано, а 10% знаходяться у зоні ризику невчасного виконання. Найбільше ризиків невиконання у таких сферах, як зміна клімату, водні ресурси, промислові викиди хімічні речовини.

10. Завдання за окремими напрямками у Розділі 27 Нацпрограми з адаптації[10].

Напрямок	Усього завдань	Виконано завдань
Горизонтальне законодавство	14	1
Зміна клімату	66	5
Охорона природи	78	1
Промислове забруднення та ризики	32	0
Управління відходами	17	2
Хімічні речовини, шум і цивільний захист	21	1
Якість води	31	3
Якість повітря	21	0
Усього	280	13

Оновлення Нацпрограми, яке за нашою інформацією має відбутись наприкінці 2026 року, має у першу чергу скоригувати строки виконання завдань, щоб забезпечити успішне та поступове виконання умов для закриття переговорів про вступ за Розділом 27.

2.2 Бенчмарки

Україна отримала попередній перелік так званих бенчмарків (умов для закриття переговорів) за Розділом 27 переговорного процесу. Увесь розділ розділений на 11 бенчмарків, десять з яких мають тематичний вимір: вода, відходи тощо, окрім горизонтального та кліматичного, які розбиті на два окремі бенчмарки. Одинадцятий бенчмарк стосується адміністративної спроможності, що свідчить про важливість цього наскрізного питання для держав ЄС, як умови вступу України.

За нашою оцінкою Україна найближчим часом може бути готова «закрити» переговори за першим, горизонтальним, бенчмарком за умов досягнення компромісу з ЄК щодо повноти застосування екологічних оцінок (ОВД та СЕО) під час воєнного стану та забезпечення безумовного дотриманням вимог законодавства. Поточний рівень відповідності є достатньо високим.

[9] Трекер Нацпрограми, https://compass27.info/npaa-dashboard/
[10] Для цілей моніторингу деякі завдання були розділені для коректного оцінювання, тому загальна кількість завдань у Трекері складає 280.

Водночас, стан виконання Нацпрограми свідчить про те, що з високою вірогідністю інші бенчмарки не можуть бути виконані раніше, ніж у 2028 році, через строки виконання окремих завдань та затримки з їх виконанням.

2.3 Основні виклики

Основним викликом на шляху впровадження вимог (актів) Розділу 27 в Україні, на нашу думку, є очікувані соціально-економічні наслідки запровадження ключових реформ та, відповідно, політична неготовність їх втілювати.

Практично усі основні реформи у цій сфері матимуть економічні наслідки для населення та підприємств («забруднювач платить») і потребують значних первинних (капітальних) інвестицій в інфраструктуру: від реформ у сфері управління відходами до системи торгівлі викидами та промислового забруднення.

Проблему з соціально-економічними наслідками та фінансуванням реформ можна подолати лише через глибокий аналіз та планування. Відсутність таких напрацювань та планів є наслідком браку адміністративної спроможності, історичних прогалин в управлінні (у першу чергу - брак даних) та повної залежності від розпорошених проєктів міжнародної допомоги в частині фінансування таких досліджень.

У свою чергу низький рівень адміністративної спроможності частково викликаний відсутністю (або обмеженістю) експертного середовища в Україні з низки питань в межах Розділу 27. Проте головною причиною низької адміністративної спроможності є постійні зміни в системі центральних органів влади та недостатність їх штату. Навіть об’єднане Міністерство економіки та довкілля України могло б бути цілком здатним розробляти та втілювати необхідні реформи за умови достатнього кваліфікованого штату та фінансового забезпечення.

З іншого боку, зволікання з боку ЄС з відкриттям переговорів за кластером 4 (частиною якого є Розділ 27) суттєво послаблює позицію тих політичних гравців, які готові просувати довкіллєві реформи в Україні. Європейська Комісія ще у 2025 році дійша висновку, що за результатами скринінгу Україна готова до відкриття кластеру 4. Проте Рада ЄС так і не спромоглась затвердити ці висновки.

3. Рекомендації ЄС та шляхи подолання основних проблем

3.1 Рекомендації ЄС на 2027 рік

На нашу думку рекомендації ЄК на 2027 рік слід сприймати, як політичні пріоритети, а не шляхи подолання окремих проблем з наближенням до права ЄС.

Загальні рекомендації ЄК включають:

- продовжувати **зміцнювати відповідальні органи**, наділяючи їх чітко визначеними повноваженнями, забезпечуючи належну укомплектованість персоналом та достатній технічний експертний потенціал;
- **гарантувати** ефективне впровадження та інтеграцію екологічної та кліматичної політики.

Секторальні рекомендації ЄК такі:

- зосередитися на гармонізації та імплементації **горизонтального законодавства** відповідно до права ЄС (acquis), зокрема щодо застосування процедур оцінки впливу на довкілля (ОВД) та стратегічної екологічної оцінки (СЕО) для всіх відповідних проєктів, планів і програм; забезпечити участь громадськості та доступ до правосуддя;
- **підвищити рівень і охоплення механізмів ціноутворення на вуглець** як крок до приєднання до Системи торгівлі викидами ЄС (СТВ ЄС), у т.ч. переглянути податок на вуглець;
- поширити **систему моніторингу, звітності, верифікації та акредитації** (MRVA) на додаткові сектори, зокрема на автомобільний транспорт і будівлі;
- **ратифікувати Кігалійську поправку** до Монреальського протоколу;
- адаптувати національне законодавство відповідно до стандартів ЄС щодо **фторованих газів і речовин, що руйнують озоновий шар**;
- відповідно до «Плану для України» (Ukraine Plan), ухвалити закон про **скорочення знеліснення та деградації лісів**;
- просуватися в гармонізації із законодавством ЄС у сфері **охорони природи**;
- ухвалити **закон про захист вод від забруднення нітратами**, що надходять із сільськогосподарських джерел;
- підготувати **стратегію щодо відшкодування витрат на водні послуги** та ресурси.

3.2 Вирішення наскрізних викликів

Посилення адміністративної спроможності на поточному етапі може бути досягнуто у першу чергу забезпеченням сталості роботи центральних органів влади, збільшенням штату за більшістю напрямків. Це має супроводжуватись постійним навчанням та підвищенням кваліфікації (навчання) державних службовців з питань, пов'язаних із впровадженням європейських екологічних та кліматичних механізмів, включно з забезпеченням співпраці з ЄК та державами-членами (програми обміну, навчальні візити тощо).

В цілому, ми вважаємо потрібно негайно здійснити комплексну оцінку адміністративної спроможності за Розділом 27 та на її основі розробити національний план заходів з її посилення (та забезпечити фінансування його реалізації).

«Вузьким» місцем адміністративної спроможності також є Верховна Рада України, без успішної роботи якої впровадження реформ по-суті неможливе. Навіть за умови політичної готовності ВРУ підтримувати запропоновані Урядом реформи, необхідно забезпечити тісну і продуктивну співпрацю

між Урядом та ВРУ щодо екологічних євроінтеграційних проєктів законів. Мова йде про необхідність прийняття кількох десятків (!) законів України лише за Розділом 27.

Планування євроінтеграційних завдань має спиратись на реалістичні оцінки та пріоритети переговорного процесу. Зокрема, Національна програма з адаптації повинна бути вдосконалена з урахуванням графіку виконання та змісту бенчмарків для закриття переговорів за Розділом 27.

Відповідно, ми також рекомендуємо запровадити внутрішнє планування та моніторинг виконання бенчмарків за Розділом 27, оскільки кожен з них є складним, потребує великого об'єму звітування, а їх «закриття» може бути лише поступовим з огляду на потребу вивчити усі матеріали української сторони європейською та проведення консультацій.

Єдиним реалістичним підходом до **подолання проблеми соціально-економічних наслідки та фінансування** є прийняття конкретних, реалістичних планів імплементації для найскладніших реформ.

Цей процес, за нашою інформацією, вже розпочатий Міністерством економіки та довкілля України. Важливо, щоб запропоновані у таких планах оцінки та фінансові механізми залучення необхідних коштів були реалістичними, а графік їх реалізації відповідав спроможності відповідних суб'єктів залучати фінансування та втілювати пріоритетні інфраструктурні та інші проєкти.