

ВИСНОВОК

щодо проєкту Закону України «Про національну систему торгівлі квотами на викиди парникових газів»
(реєстр. 15386 від 07.07.2026 р., н. д. Мотовиловець А.В. та інші)¹

1. Загальна характеристика законопроєкту

Метою проєкту Закону, як зазначено у пояснювальній записці, є запровадження та функціонування національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів.

2. Належність законопроєкту за предметом правового регулювання до міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції та сфери дії права Європейського Союзу

Предмет правового регулювання законопроєкту охоплюється положеннями Глави 6 «Навколишнє середовище» Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію).

Правовідносини, які є предметом правового регулювання законопроєкту, в Європейському Союзі регулюються:

Директивою 2003/87/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 13 жовтня 2003 року про встановлення системи торгівлі квотами на викиди парникових газів у Союзі та внесення змін до Директиви 96/61/ЄС (Official Journal L 275, 25.10.2003, р. 32) (далі – Директива 2003/87/ЄС);

Делегованим регламентом Комісії (ЄС) 2023/2830, що доповнює Директиву Європейського Парламенту та Ради 2003/87/ЄС шляхом встановлення правил щодо термінів, адміністрування та інших аспектів аукціону квот на викиди парникових газів (Official Journal L, 2023/2830, 20.12.2023) (далі – Регламент 2023/2830);

Регламентом (ЄС) № 596/2014 Європейського Парламенту та Ради від 16 квітня 2014 року про зловживання на ринку (регулювання зловживань на ринку) та про скасування Директиви 2003/6/ЄС Європейського Парламенту та Ради та Директив Комісії 2003/124/ЄС, 2003/125/ЄС та 2004/72/ЄС (Official Journal L 173, 12.6.2014, pp. 1–61) (далі – Регламент (ЄС) № 596/2014);

Делегований регламент Комісії (ЄС) 2019/331 від 19 грудня 2018 року, що визначає перехідні правила гармонізованого безкоштовного розподілу квот на викиди на рівні Союзу відповідно до статті 10а Директиви 2003/87/ЄС

¹ Комітет розглянув проєкт Закону на своєму засіданні 01 вересня 2026 року (протокол № 270) відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України.

Європейського Парламенту та Ради (Official Journal L 59, 27.2.2019, pp. 8–69) (далі – Регламент 2019/331);

Імплементаційний регламент Комісії (ЄС) 2019/1842 від 31 жовтня 2019 року, що встановлює правила застосування Директиви Європейського Парламенту та Ради 2003/87/ЄС щодо подальших домовленостей щодо коригування безкоштовного розподілу квот на викиди через зміни рівня активності (Official Journal L 282, 4.11.2019, pp. 20–24) (далі – Регламент 2019/1842);

Рішення (ЄС) 2015/1814 Європейського Парламенту та Ради від 6 жовтня 2015 року щодо створення та функціонування резерву стабільності ринку для схеми торгівлі квотами на викиди парникових газів Союзу та внесення змін до Директиви 2003/87/ЄС (Official Journal OJ L 264, 9.10.2015, pp. 1–5) (далі – Рішення (ЄС) 2015/1814).

3. Відповідність законопроекту міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву ЄС

За результатами правового аналізу проекту Закону щодо його відповідності *acquis* ЄС та Угоді про асоціацію слід зазначити таке.

Згідно зі статтями 360, 363 і 365 Угоди про асоціацію та Додатком XXX до неї Україна здійснює поступове наближення законодавства до права ЄС у сфері кліматичної політики, включно з Директивою 2003/87/ЄС.

Щодо розділу I. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

1. У частині другій статті 1 проекту Закону зазначено, що Закон спрямований на імплементацію актів законодавства Європейського Союзу зі скорочення викидів парникових газів, зокрема, *Регламенту (ЄС) 1031/2010* про терміни, організацію та інші аспекти проведення аукціонів з продажу квот на викиди парникових газів відповідно до Директиви (ЄС) 2003/87/ЄС.

Звертаємо увагу, що зазначений Регламент (ЄС) 1031/2010 не діє з 21.12.2023, оскільки був скасований Делегованим регламентом Комісії (ЄС) 2023/2830 від 17 жовтня 2023 року, що доповнює Директиву Європейського Парламенту та Ради 2003/87/ЄС шляхом встановлення правил щодо термінів, адміністрування та інших аспектів аукціону квот на викиди парникових газів.

2. Проектом Закону пропонується визначити аукціонну платформу як *автоматизовану систему*, за допомогою якої проводяться електронні аукціони з продажу квот відповідно до цього Закону.

Згідно з статтею 3(17) Регламенту Комісії (ЄС) 2023/2830 аукціонна платформа – публічний або приватний суб'єкт, призначений для виконання функцій, визначених у статтях 27, 28, 30 та 31 цього Регламенту.

Таким чином, запропоноване визначення *не відповідає* Регламенту Комісії (ЄС) 2023/2830.

3. Проектом Закону пропонується визначити *викиди* як надходження в атмосферне повітря парникових газів з установки, з використанням якої провадиться діяльність, визначена в додатку 1 до цього Закону.

Відповідно до статті 3 Директиви 2003/87/ЄС *викиди* – викиди парникових газів із джерел на установці або викиди з повітряних суден, що здійснюють авіаційну діяльність, зазначену в Додатку I, або з морських суден, що здійснюють морську транспортну діяльність, зазначену в Додатку I, у вигляді газів, визначених для цієї діяльності, або викиди парникових газів, що відповідають діяльності, зазначеній у Додатку III.

Визначення терміна «викиди» відповідає статті 3(b) Директиви 2003/87/ЄС лише в частині викидів зі стаціонарних установок. Чинна редакція Директиви також охоплює викиди від авіаційної та морської транспортної діяльності, а також викиди від діяльності, зазначеної у Додатку III до Директиви. Оскільки частина друга статті 3 проекту передбачає регулювання авіації та морського транспорту окремим законом, відсутність цих складових не є внутрішньою помилкою самого визначення, але свідчить про вужчу сферу національної системи торгівлі квотами порівняно з Європейською системою торгівлі викидами (EU ETS).

Отже, визначення *частково відповідає* Директиві 2003/87/ЄС.

4. Проект Закону пропонує визначити, що заявка – це електронний документ, що висловлює пропозицію (оферту) учасника ринку квот придбати або продати квоту на аукціоні, який подається (надсилається) учасником ринку квот до аукціонної платформи у встановленому порядку.

Водночас відповідно до статті 3 Регламенту (ЄС) 2023/2830 заявка – це пропозиція придбати на аукціоні визначений обсяг квот за визначеною ціною. На первинному аукціоні квоти продає держава через аукціонера, а учасники подають заявки лише на їх придбання. Тому включення до визначення слова «продати» не відповідає Регламенту та змішує первинний аукціон із подальшою торгівлею квотами на вторинному ринку.

Таким чином, запропоноване визначення *частково відповідає* Регламенту Комісії (ЄС) 2023/2830.

5. Проект Закону пропонує визначити, що інсайдерська торгівля – торгівля з використанням інсайдерської інформації.

Проект Закону визначає інсайдерську інформацію як інформацію точного характеру, яка не була оприлюднена, що стосується прямо чи опосередковано ринку квот, і яка у випадку її оприлюднення здійснювала би значний вплив на ціну квот.

Відповідно до статті 8 Регламенту (ЄС) № 596/2014, для цілей цього Регламенту інсайдерська торгівля має місце, коли особа володіє інсайдерською інформацією та використовує таку інформацію шляхом придбання або відчуження, прямо чи опосередковано, від власного імені або від імені третьої особи, фінансових інструментів, яких стосується така інформація. Використання інсайдерської інформації шляхом скасування або зміни заявки щодо фінансового інструменту, якого стосується така інформація, якщо така заявка була подана до того, як відповідна особа отримала інсайдерську інформацію, також вважається інсайдерською торгівлею.

Таким чином, визначення *частково відповідає* Регламенту (ЄС) № 596/2014, оскільки не охоплює придбання і відчуження квот, скасування або зміну заявки, подання, зміну чи відкликання заявки на аукціоні, а також рекомендації або спонукання іншої особи.

6. Проектом Закону пропонується визначити, що *референтні показники викидів* – стандартизовані орієнтовні величини, які щороку визначають прогнозний рівень викидів парникових газів або енергоефективності для окремих продуктів, секторів чи підсекторів.

Стаття 10а Директиви 2003/87/ЄС та Регламент 2019/331 використовують загальносоюзні базові показники (benchmark) ex ante, сформовані за середньою інтенсивністю викидів 10 % найефективніших установок; вони є основою розрахунку безоплатного розподілу на період, а не щорічним прогнозом. Регламент 2026/1412 установлює актуальні значення на 2026–2030 роки.

Для кожного сектору та підсектору базовий показник, як правило, розраховується для продукції, а не для ресурсів, що використовуються у виробництві, з метою *максимального скорочення викидів парникових газів та підвищення енергоефективності* на всіх етапах виробничого процесу відповідного сектору або підсектору.

Отже, відповідно до проекту Закону референтні показники викидів визначені як такі, що встановлюють «прогнозний рівень викидів», тоді як відповідно до Директиви 2003/87/ЄС вихідною точкою для розрахунку бенчмарків є середній рівень ефективності 10 відсотків найбільш ефективних установок сектору.

Таким чином, визначення частково відповідає праву ЄС, оскільки бенчмарки визначаються на рівні нижчому за фактичні викиди середнього виробника, чим і створюється стимул до скорочення викидів.

7. Проектом Закону пропонується визначити, що *оператор установки* – будь-яка особа, яка здійснює технічну експлуатацію установки, що перебуває в її власності або користуванні або якій делеговано повноваження щодо технічного функціонування установки.

Стаття 3(f) Директиви 2003/87/ЄС Директиви визначає *оператора* як особу, яка експлуатує або контролює установку або, якщо це передбачено національним законодавством, якій делеговано вирішальний економічний вплив на технічне функціонування установки.

Таким чином, визначення частково відповідає Директиві 2003/87/ЄС, оскільки відсутні «контроль» і «вирішальний економічний вплив».

8. Проектом Закону пропонується визначити, що *плата за заміщення* – розмір грошових коштів, які на першій та другій фазах національної системи торгівлі квотами оператори установок, які не в повному обсязі виконали зобов'язання з придбання квот на аукціонах, сплачують з метою виконання зобов'язання щодо подання квот для анулювання.

Стаття 12(3) Директиви 2003/87/ЄС вимагає подання квот за всі верифіковані викиди. Згідно з статтею 16(3) цієї Директиви сплата штрафу за надлишкові викиди не звільняє від обов'язку подати відсутні квоти.

Таким чином, визначення не відповідає праву ЄС, оскільки Директива 2003/87/ЄС не передбачає можливості здійснення плати за заміщення, а єдиним шляхом виконання зобов'язання є подання оператором необхідної кількості квот.

9. Проектом Закону пропонується визначити, що ризик витоків вуглецю – потенціал переміщення виробничих процесів або інвестицій, пов'язаних з виробництвом товарів та послуг, з території України до країн з менш обтяжливими вимогами щодо обмеження викидів парникових газів.

Згідно з статтею 10b Директиви 2003/87/ЄС сектори та підсектори, для яких добуток інтенсивності торгівлі з третіми країнами, що визначається як відношення сукупної вартості експорту до третіх країн та вартості імпорту з третіх країн до загального обсягу ринку Європейської економічної зони (річний оборот плюс загальний обсяг імпорту з третіх країн), та інтенсивності викидів, що вимірюється в кілограмах CO₂ і поділяється на їх валову додану вартість (у євро), перевищує 0,2, вважаються такими, що зазнають *ризиків вуглецевого витоку*.

Таким чином, визначення частково відповідає праву ЄС, оскільки загалом відображає сутність цього явища та потребує доповнення механізмом оцінювання такого ризику відповідно до статті 10b Директиви 2003/87/ЄС.

10. Частина друга статті 3 проекту № 15386 виключає зі сфери його дії авіацію та морський транспорт, передбачаючи їх регулювання окремим законом. Тому проект Закону не забезпечує комплексного охоплення секторів, які входять до актуальної сфери системи торгівлі викидами ЄС відповідно до статей 2 і 3, глав II і III та Додатка I до Директиви 2003/87/ЄС.

Щодо розділу II. ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА, РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ НСТВ

1. Пункти 11, 14 частини другої статті 7 проекту Закону встановлюють, що до повноважень компетентного органу у сфері національної системи торгівлі квотами належать:

визначення щорічної ставки плати за заміщення, що може сплачуватися оператором;

встановлення граничних цін на квоту згідно із методикою формування та встановлення граничних цін квоти.

Директива 2003/87/ЄС не передбачає можливості:

здійснення плати за заміщення, єдиним шляхом виконання зобов'язання є подання оператором необхідної кількості квот;

встановлювати граничні ціни квоти. Гранична максимальна ціна обмежує верхню межу вартості виконання зобов'язання. Право ЄС реагує на зміну ціни шляхом коригування пропозиції квот - вивільнення визначеного обсягу квот із резерву за настання визначених умов, а не шляхом встановлення самої ціни, яка залишається ринковою величиною.

Таким чином, зазначене не відповідає Директиві 2003/87/ЄС.

2. Стаття 8 проекту Закону передбачає обрання та ліцензування оператора ринку квот, який організовує і проводить аукціони, встановлює процедури

проведення торгів та тарифи, визначає ціну продажу квот і переможців аукціону, а також може скасовувати аукціони. Діяльність оператора має ґрунтуватися на принципах прозорості та недискримінації.

Відповідно до частини четвертої статті 10 Директиви 2003/87/ЄС, аукціони квот повинні проводитися відкрито, прозоро, гармонізовано та недискримінаційно. Аукціонний процес має бути передбачуваним, зокрема щодо строків, послідовності проведення аукціонів та обсягів квот, які виставляються на продаж.

Регламент (ЄС) 2023/2830 передбачає, що:

аукціон проводить платформа, яка має статус регульованого ринку та перебуває під наглядом компетентного органу;

функції аукціоніста, який продає квоти від імені держави та отримує доходи, відокремлюються від функцій аукціонної платформи, яка організовує торги;

ціна і переможці визначаються за наперед установленим алгоритмом єдиної клірингової ціни, а не на розсуд оператора;

аукціон може бути скасований лише з визначених Регламентом підстав, зокрема через недостатній попит, аномально низьку ціну або технічні перешкоди;

процедури проведення аукціонів і тарифи повинні бути прозорими, недискримінаційними та підконтрольними компетентному органу.

Таким чином, стаття 8 проєкту Закону частково відповідає праву ЄС у частині закріплення принципів прозорості та недискримінаційності. Водночас вона не розмежовує функції аукціоніста та аукціонної платформи, не встановлює вимог щодо статусу платформи як регульованого ринку, допускає дискреційне визначення оператором ціни та переможців аукціону і не містить вичерпних підстав для скасування аукціону. Це не узгоджується зі статтею 10(4) Директиви 2003/87/ЄС та статтями 5, 7, 22–24 і 33–40 Регламенту (ЄС) 2023/2830.

Щодо розділу III. ДОЗВІЛ НА ВИКИДИ ПАРНИКОВИХ ГАЗІВ

1. Відповідно до статті 11 проєкту Закону дозвіл на викиди може охоплювати одну або кілька установок, які експлуатуються одним оператором на одному виробничому майданчику. Дозвіл є безстроковим і повинен містити відомості про оператора, установки, джерела та види викидів парникових газів, вимоги щодо моніторингу, звітності та верифікації, а також інші умови здійснення діяльності.

Частина перша статті 6 Директиви 2003/87/ЄС дозволяє компетентному органу видати один дозвіл на одну або декілька установок, якщо вони експлуатуються одним оператором на одному майданчику.

Відповідно до частини другої статті 6 Директиви дозвіл повинен містити, зокрема: затверджений план моніторингу; вимоги щодо подання звітності про викиди; обов'язок оператора щороку погашати кількість квот, що дорівнює сукупному обсягу верифікованих викидів установки за відповідний календарний рік.

Таким чином, стаття 11 проєкту Закону *частково відповідає* праву ЄС, оскільки не передбачено включення до дозволу плану моніторингу та обов'язку передати квоти в кількості, що дорівнює верифікованим викидам установки.

2. Статтею 12 проєкту Закону встановлюється, що заява про отримання дозволу на викиди повинна містити опис установки, діяльності, сировини, джерел і газів, а також заплановані заходи моніторингу та звітності.

Відповідно до статті 5 Директиви 2003/87/ЄС вимагає також опису технології, матеріалів, що можуть призвести до викидів, запланованих заходів моніторингу і звітності та нетехнічного резюме всієї інформації.

Таким чином, зазначена стаття частково відповідає Директиві 2003/87/ЄС, оскільки не містить всіх обов'язкових елементів заяви.

3. Стаття 13 проєкту Закону, зокрема, визначає підстави відмови у видачі та анулювання дозволу на викиди парникових газів. Зокрема, дозвіл може бути анульований у разі непогашення оператором необхідної кількості квот або несплати застосованих до нього санкцій. Оскарження відповідного рішення не зупиняє його дії, а запропоновані зміни до Кодексу адміністративного судочинства України забороняють суду застосовувати окремі заходи забезпечення позову щодо таких рішень.

Відповідно до частини першої статті 6 Директиви 2003/87/ЄС, дозвіл видається, якщо компетентний орган переконався, що оператор спроможний здійснювати моніторинг викидів та подавати відповідну звітність.

Стаття 16 Директиви 2003/87/ЄС також передбачає, що санкції за порушення вимог СТВ мають бути ефективними, пропорційними та стримувальними. У разі непогашення достатньої кількості квот оператор:

сплачує штраф за кожен тону CO_2 -еквівалента, не покриту квотами;

не звільняється від обов'язку погасити відсутню кількість квот у наступному періоді.

Стаття 47 Хартії основних прав ЄС гарантує право на ефективний засіб правового захисту.

У справах, що підпадають під дію статті 9 Орхуської конвенції, процедури оскарження мають забезпечувати належні та ефективні засоби правового захисту, включаючи, за потреби, тимчасові забезпечувальні заходи.

Таким чином, зазначена стаття *частково відповідає* Директиві 2003/87/ЄС у частині встановлення підстав для відмови у видачі та анулювання дозволу, а також можливості оскарження відповідних рішень.

4. Стаття 15 проєкту Закону передбачає узгодження процедур видачі дозволу на викиди парникових газів та інтегрованого довкілцевого дозволу. Водночас Прикінцевими положеннями пропонується не поширювати Закон України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» на види діяльності, зазначені в Додатку 1 до Проєкту.

Відповідно до статті 8 Директиви 2003/87/ЄС держави-члени вживають необхідних заходів для забезпечення того, щоб у випадках, коли установки здійснюють види діяльності, включені до додатка I до Директиви 2010/75/ЄС, умови та процедура видачі дозволу на викиди парникових газів були узгоджені з

умовами та процедурою видачі дозволу, передбаченого зазначеною Директивою. Вимоги, встановлені статтями 5, 6 і 7 цієї Директиви, можуть бути інтегровані у процедури, передбачені Директивою 2010/75/ЄС.

Стаття 9(1) Директиви 2010/75/ЄС установлює лише вузький виняток: інтегрований довгостроковий дозвіл, за загальним правилом, не повинен містити граничних значень для прямих викидів того парникового газу, який уже охоплений Директивою 2003/87/ЄС щодо відповідної діяльності.

Таким чином, стаття 15 проєкту Закону частково відповідає праву ЄС, оскільки забезпечує виконання статті 4 Директиви 2003/87/ЄС: наявність інтегрованого довгострокового дозволу не замінює дозволу на викиди парникових газів. Водночас, не забезпечує узгодження умов і процедур їх видачі.

Щодо розділу IV. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ ПРО РИНОК КВОТ

1. Згідно з частиною першою статті 16 проєкту Закону у першій фазі квоти випускаються в обсязі 100 відсотків фактичних верифікованих викидів попереднього року без сукупного обмеження.

Статті 1 і 9 Директиви 2003/87/ЄС передбачають функціонування системи торгівлі квотами ЄС за принципом «обмеження і торгівля» (*cap-and-trade*). Загальна гранична кількість квот установлюється заздалегідь і щороку скорочується. Обсяг випущених квот не визначається автоматично на рівні фактичних викидів попереднього року.

Таким чином, зазначена норма проєкту Закону не відповідає Директиві 2003/87/ЄС, оскільки кількість квот визначається після здійснення викидів на основі їх фактичного обсягу та не обмежується заздалегідь установленою загальною межею.

2. Частиною першою статті 18 проєкту Закону передбачено, що на першій фазі національної системи торгівлі квотами всі квоти розміщуються компетентним органом на аукціоні та можуть придбаватися виключно операторами через аукціон.

Обмеження кола осіб, які можуть придбавати квоти на аукціоні, виключно операторами установок не відповідає статті 10(4) Директиви 2003/87/ЄС та статті 18 Регламенту (ЄС) 2023/2830, яка передбачає допуск до аукціонів також інвестиційних фірм, кредитних установ, визначених державних органів та інших установлених категорій осіб.

Крім того, стаття 12(1) Директиви 2003/87/ЄС вимагає забезпечити можливість передачі квот між особами.

Таким чином, зазначена норма *не відповідає* праву ЄС, оскільки обмеження кола покупців квот виключно операторами установок та визначення плати за заміщення рівноцінною альтернативою подання квот не узгоджується з Директивою 2003/87/ЄС і Регламентом (ЄС) 2023/2830.

3. Стаття 19 проєкту Закону передбачає оприлюднення дати проведення аукціону та обсягу квот не пізніше ніж за 30 днів до його проведення, подання учасниками заявок і проведення торгів через оператора ринку квот. Водночас основні процедурні питання передаються на регулювання підзаконними актами та правилами оператора.

Відповідно до статті 10(4) Директиви 2003/87/ЄС аукціони повинні проводитися відкрито, прозоро, передбачувано, гармонізовано та недискримінаційно. Строки проведення аукціонів, їх послідовність і орієнтовні обсяги квот мають бути відомі учасникам заздалегідь.

Таким чином, стаття 19 проєкту *частково відповідає* статті 10(4) Директиви 2003/87/ЄС у частині попереднього оприлюднення інформації про аукціон. Водночас вона не встановлює правил щодо формату аукціону, єдиної клірингової ціни, допуску учасників, відхилення заявок, забезпечення виконання зобов'язань, розрахунків і передачі квот, запобігання відмиванню коштів та нагляду за платформою, передбачених статтями 4–8, 18–24 і 35–40 Регламенту (ЄС) 2023/2830. Передача всіх цих питань оператору ринку створює підстави для виникнення надмірної дискреції.

4. Стаття 20 проєкту Закону визначає, що оператор може сплатити встановлену суму замість придбання і погашення необхідної кількості квот.

Статті 12(3) і 16(3) Директиви 2003/87/ЄС вимагають погашення квот у Реєстрі; навіть штраф за надлишкові викиди не звільняє від наступного подання відсутньої кількості.

Таким чином, зазначена стаття не відповідає Директиви 2003/87/ЄС, оскільки грошовий платіж може існувати лише як санкція додатково до, а не замість обов'язку погасити квоти.

5. Стаття 21 проєкту Закону встановлює мінімальну та максимальну ціну квоти. Досягнення максимальної ціни пов'язується з можливістю сплати оператором плати за заміщення квот.

Відповідно до статті 7 Регламенту (ЄС) 2023/2830 аукціонна ціна визначається за єдиним алгоритмом клірингу на підставі поданих заявок, а не встановлюється адміністративно. У разі надмірних коливань ціни застосовуються механізми коригування кількості квот через резерв стабільності ринку та статтю 29а Директиви 2003/87/ЄС. При цьому обов'язок оператора погасити квоти в обсязі верифікованих викидів зберігається незалежно від їхньої ринкової ціни.

Таким чином, зазначена стаття не відповідає праву ЄС, оскільки у ЄС зростання ціни квоти не звільняє оператора від обов'язку придбати та погасити необхідну кількість квот, а проєкт встановлює можливість сплатити плату за заміщення замість погашення квот після досягнення максимальної ціни.

6. Стаття 22 проєкту Закону передбачає створення резерву стабілізації ринку, до якого частина квот може вилучатися з аукціонного обігу, а за певних умов – повертатися на ринок. Метою резерву визначено регулювання пропозиції квот і стабілізацію їх ціни. Порядок функціонування резерву, порогові показники та обсяги вилучення або вивільнення квот мають установлювати Кабінет Міністрів України та компетентний орган.

Рішення (ЄС) 2015/1814 передбачає, що резерв стабільності ринку (MSR) функціонує автоматично залежно від загальної кількості квот в обігу.

Рішення (ЄС) 2015/1814 безпосередньо визначає порогові значення загальної кількості квот в обігу, відсоток вилучення квот, обсяг вивільнення

квот, а також передбачено припинення дії квот, що перебувають у резерві понад 400 млн квот.

Таким чином, зазначена стаття *частково відповідає* Рішенню (ЄС) 2015/1814, оскільки запропонований механізм не забезпечує передбачуваного й автоматичного функціонування резерву, що створює ризик довільного втручання в ринок і не відповідає резерв стабільності ринку ЄС.

7. Частина перша статті 23 проєкту Закону визначає, що у разі якщо середня ціна квот за шість попередніх календарних місяців перевищує або стає меншою у 2,4 рази середньої ціни квот за попередній дворічний період, компетентний орган вилучає з обігу та спрямовує до Резерву або вивільняє з Резерву і спрямовує в обіг обсяг квот, визначений компетентним органом відповідно до Порядку Резерву.

Стаття 29а Директиви 2003/87/ЄС передбачає реагування на надмірне зростання ціни квот, якщо протягом більш як шести послідовних місяців вона перевищує у 2,4 рази середню ціну за два попередні роки та така динаміка не відповідає змінам фундаментальних ринкових чинників. У такому випадку відповідно до статті 1(7) Рішення (ЄС) 2015/1814 з резерву вивільняється заздалегідь установлений обсяг квот.

Таким чином, стаття 23 лише *частково відповідає* статті 29а Директиви, оскільки проєкт поширює механізм також на падіння ціни, не встановлює перевірки ринкових чинників і залишає компетентному органу право самостійно визначати обсяг вилучення або вивільнення квот.

Щодо розділу VI. АНУЛЮВАННЯ, СТРОК ОБІГУ ТА ПЕРЕДАЧА КВОТ

Згідно з статтею 29 проєкту Закону квоти першої фази мають короткий річний строк, другої – не більш як три роки; невикористані квоти припиняються/анулюються.

Стаття 13 Директиви 2003/87/ЄС передбачає, що квоти, видані з 1 січня 2013 року і надалі, мають необмежений строк чинності. Квоти, видані з 1 січня 2021 року і надалі, повинні мати позначення, що вказує, в який десятирічний період, починаючи з 1 січня 2021 року, вони були видані, і є чинними щодо викидів з першого року такого періоду й надалі.

Таким чином, стаття *не відповідає* Директиві 2003/87/ЄС.

Щодо розділу VIII. ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ УЧАСНИКІВ РИНКУ КВОТ

Статтею 38 проєкту Закону встановлюються штрафи за непогашення квот, порушення правил ринку, маніпулювання та інсайдерську торгівлю; передбачено п'ятиденний строк на усунення окремого порушення, можливе анулювання/зупинення дозволу; розміри виражені у неоподатковуваних мінімумах.

Стаття *частково відповідає* Директиві 2003/87/ЄС щодо підстав застосування санкцій, зокрема у випадках неподання/неповернення квот та за перевищення викидів парникових газів, проте розмір санкцій суттєво відрізняється: 200 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за кожен тону (3,400 грн) проти 100 євро.

**Щодо Додатку 1 до проєкту Закону. ПЕРЕЛІК ВИДІВ ДІЯЛЬНОСТІ,
ЩО ВХОДЯТЬ ДО СФЕРИ НСТВ**

Положення додатку 1 частково відповідають Директиві 2003/87/ЄС через істотні розбіжності щодо спалювання муніципальних відходів, переліку парникових газів, використання біомаси та операцій із вуглекислим газом.

Проект Закону не охоплює моніторингом, звітністю та верифікацією установки зі спалювання муніципальних відходів потужністю понад 20 МВт, як цього з 1 січня 2024 року вимагають статті 14 і 15 Директиви 2003/87/ЄС.

4. Висновок Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу

Проект Закону частково суперечить міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції і праву Європейського Союзу та потребує суттєвого доопрацювання з метою врахування висловлених зауважень.

Голова Комітету

І. КЛИМПУШ-ЦИНЦАДЗЕ



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
Підписувач: Климпуш-Цинцадзе Іванна Орестівна
Сертифікат: 3FAA9288358EC00304000000EED52E0043BFDC00
Дійсний до: 16.12.2026 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
04-20/10-2026/205064 від 01.09.2026



2327664

ВИСНОВОК

щодо проєкту Закону України «Про засади функціонування національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів»
(реєстр. 15386-1 від 21.07.2026 р., н. д. Криворучкіна О. В. та інші)¹

1. Загальна характеристика законопроєкту

Метою проєкту Закону, як зазначено у пояснювальній записці, є нормативно-правове забезпечення створення і ефективного функціонування національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів. Законодавча ініціатива безпосередньо впливає з таких програмних та стратегічних документів, як:

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами членами, з іншої сторони;

Висновки до Звіту Європейської комісії щодо України за 2025 рік, які вказують на необхідність поширення національної системи торгівлі квотами на транспортний, авіаційний, морський і будівельний сектори;

Національна програма адаптації законодавства України до права ЄС (acquis ЄС), затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 01.04.2026 № 438;

План заходів щодо створення національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів, схвалений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21.02.2025 № 146, що передбачає розробку необхідної нормативно правової бази на період 2025-2028 років;

Національний план з енергетики та клімату до 2030 року (вимір «Декарбонізація»).

2. Належність законопроєкту за предметом правового регулювання до міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції та сфери дії права Європейського Союзу

Предмет правового регулювання законопроєкту охоплюється положеннями Глави 6 «Навколишнє середовище» Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію).

Правовідносини, які є предметом правового регулювання законопроєкту, в Європейському Союзі регулюються:

¹ Комітет розглянув проєкт Закону на своєму засіданні 01 вересня 2026 року (протокол № 270) відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України.

Директивою 2003/87/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 13 жовтня 2003 року про встановлення системи торгівлі квотами на викиди парникових газів у Союзі та внесення змін до Директиви 96/61/ЄС (Official Journal L 275, 25.10.2003, р. 32) (далі – Директива 2003/87/ЄС);

Делегованим регламентом Комісії (ЄС) 2023/2830, що доповнює Директиву Європейського Парламенту та Ради 2003/87/ЄС шляхом встановлення правил щодо термінів, адміністрування та інших аспектів аукціону квот на викиди парникових газів (Official Journal L, 2023/2830, 20.12.2023) (далі – Регламент 2023/2830):

Регламентом (ЄС) № 596/2014 Європейського Парламенту та Ради від 16 квітня 2014 року про зловживання на ринку (регулювання зловживань на ринку) та про скасування Директиви 2003/6/ЄС Європейського Парламенту та Ради та Директив Комісії 2003/124/ЄС, 2003/125/ЄС та 2004/72/ЄС (Official Journal L 173, 12.6.2014, pp. 1–61) (далі – Регламент (ЄС) № 596/2014);

Делегований регламент Комісії (ЄС) 2019/331 від 19 грудня 2018 року, що визначає перехідні правила гармонізованого безкоштовного розподілу квот на викиди на рівні Союзу відповідно до статті 10а Директиви 2003/87/ЄС Європейського Парламенту та Ради (Official Journal L 59, 27.2.2019, pp. 8–69) (далі – Регламент 2019/331);

Імплементацийний регламент Комісії (ЄС) 2019/1842 від 31 жовтня 2019 року, що встановлює правила застосування Директиви Європейського Парламенту та Ради 2003/87/ЄС щодо подальших домовленостей щодо коригування безкоштовного розподілу квот на викиди через зміни рівня активності (Official Journal L 282, 4.11.2019, pp. 20–24) (далі – Регламент 2019/1842);

Рішення (ЄС) 2015/1814 Європейського Парламенту та Ради від 6 жовтня 2015 року щодо створення та функціонування резерву стабільності ринку для схеми торгівлі квотами на викиди парникових газів Союзу та внесення змін до Директиви 2003/87/ЄС (Official Journal OJ L 264, 9.10.2015, pp. 1–5) (далі – Рішення (ЄС) 2015/1814).

3. Відповідність законопроекту міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву ЄС

За результатами правового аналізу проекту Закону щодо його відповідності *acquis* ЄС та Угоді про асоціацію слід зазначити таке.

Згідно зі статтями 360, 363 і 365 Угоди про асоціацію та Додатком XXX до неї Україна здійснює поступове наближення законодавства до права ЄС у сфері кліматичної політики, включно з Директивою 2003/87/ЄС.

Проект Закону по відношенню до основного (реєстр. № 15386) містить такі позитивні напрацювання:

1. Ширше охоплення національною системою торгівлі квотами. Законопроект поширює систему не лише на стаціонарні установки, а й на авіаційну діяльність та морський транспорт, а також охоплює декілька видів

парникових газів. Такий підхід є ближчим до актуальної сфери застосування системи торгівлі викидами ЄС.

2. Поступове запровадження повної вуглецевої ціни. Проєкт передбачає перехідний період, протягом якого вартість викидів має поступово наближатися до рівня системи торгівлі викидами ЄС, а скорочення викидів – і відбуватися відповідно до Національно визначеного внеску України. Це створює для підприємств час для модернізації та адаптації до повної вартості викидів.

3. Позитивним є намір врегулювати окремим законом захисний механізм щодо експорту до України товарів, на які в Європейському Союзі поширюється СВАН. Це дає змогу окремо визначити сферу дії такого механізму, порядок розрахунку вуглецевого коригування, правила підтвердження фактично сплаченої ціни вуглецю та гарантії відповідності правилам СОТ і праву ЄС.

Частина зауважень, висловлених до основного проєкту Закону (реєстр. № 15386), залишається актуальною для альтернативного, а саме щодо:

1. Визначення аукціонної платформи у пункті 4 частини першої статті 2 законопроекту частково відповідає пункту 17 статті 3 Делегованого регламенту (ЄС) 2023/2830. Законопроект розглядає платформу переважно як автоматизовану інформаційну систему, тоді як право ЄС виходить із інституційного розуміння аукціонної платформи як публічного або приватного суб'єкта, призначеного для виконання функцій, передбачених Регламентом.

2. Часткової невідповідності визначення терміна «заявка» статті 3(5) Делегованого регламенту Комісії (ЄС) 2023/2830.

Згідно з проєктом Закону заявка може містити пропозицію як придбати, так і продати квоту на аукціоні, тоді як відповідно до Регламенту заявка (bid) є пропозицією придбати визначений обсяг квот за визначеною ціною. Продаж квот на первинному аукціоні здійснюється аукціоністом, а допущені учасники подають заявки виключно на придбання.

Отже, законопроект змішує первинний аукціон квот із вторинним обігом квот.

3. Часткової невідповідності регулювання інсайдерської інформації та інсайдерської торгівлі статтям 7–10 Регламенту (ЄС) № 596/2014.

Визначення «інсайдерської інформації» у пункті 11 частини першої статті 2 проєкту Закону не охоплює прямо деривативи та аукціонні продукти, засновані на квотах, і не відтворює критерій інформації, оприлюднення якої, ймовірно, мало б істотний вплив на ціну відповідних інструментів.

Визначення «інсайдерської торгівлі» у пункті 12 статті 2 має надмірно загальний характер. Водночас стаття 43 проєкту Закону охоплює придбання, відчуження, рекомендації, підбурювання, зміну та відкликання заявок, а тому частково відтворює статтю 8 Регламенту.

Регулювання потребує системного узгодження визначень статті 2 зі складом заборонених дій, винятками та правомірною поведінкою, передбаченими статтями 8–10 Регламенту № 596/2014.

4. Часткової невідповідності визначення терміна «оператор установки» статті 3(f) Директиви 2003/87/ЄС, оскільки воно не охоплює особу, яка

контролює установку або якій надано вирішальний економічний вплив на її технічне функціонування.

5. Запровадження плати за заміщення як способу виконання обов'язку з подання квот для анулювання.

Такий механізм не відповідає статтям 12(3) і 16(3) Директиви 2003/87/ЄС, відповідно до яких оператор зобов'язаний подати квоти в кількості, що дорівнює сукупному обсягу його верифікованих викидів, а сплата штрафу не звільняє від обов'язку подати відсутні квоти.

6. Відсутності сукупного обмеження на викиди парникових газів протягом першої фази національної системи торгівлі квотами. Випуск квот у кількості, що дорівнює 100 відсоткам верифікованих викидів попереднього року, не відповідає принципу «обмеження і торгівля» та статті 9 Директиви 2003/87/ЄС.

7. Надмірної дискреції при встановленні сукупного обмеження на викиди та коефіцієнта лінійного скорочення у другій фазі національної системи торгівлі квотами.

Стаття 18 законопроекту не встановлює числового значення коефіцієнта, передає його визначення компетентному органу, допускає перегляд кожні три роки та коригування сукупного обмеження відповідно до фактичних викидів у разі відхилення понад 5 відсотків.

Стаття 9 Директиви 2003/87/ЄС установлює наперед визначену траєкторію скорочення: коефіцієнт 4,3 відсотка у 2024–2027 роках та 4,4 відсотка з 2028 року.

Відсутність законодавчо визначеного коефіцієнта та можливість регулярного приведення обмеження у відповідність до фактичних викидів знижують передбачуваність і екологічну цілісність національної системи торгівлі квотами.

8. Обмеження у першій фазі кола осіб, які можуть безпосередньо придбавати квоти на аукціоні, виключно операторами. Такий підхід не повністю узгоджується з принципами відкритості, прозорості та недискримінаційності аукціонів, установленими статтею 10(4) Директиви 2003/87/ЄС, і з переліком осіб, які мають право бути допущеними до участі в аукціонах відповідно до статті 18 Делегованого регламенту (ЄС) 2023/2830. Останній охоплює не лише операторів, операторів повітряних суден і судноплавні компанії, а й інвестиційні фірми, кредитні установи, відповідні об'єднання та окремі публічні суб'єкти.

9. Неповного врегулювання порядку проведення аукціонів. Статті 19–20 законопроекту не відтворюють установлені статтями 4–8 Делегованого регламенту (ЄС) 2023/2830 вимоги щодо виду аукціонного продукту, закритого характеру заявок, строку їх подання, зміни та відкликання, визначення єдиної клірингової ціни, розподілу квот між заявниками та скасування аукціону.

Крім того, не врегульовано процедури допуску до торгів, належної перевірки учасників, платежів, забезпечення зобов'язань, клірингу, розрахунків і передачі квот, передбачені статтями 18–24 і 35–40 Регламенту.

10. Установлення статтею 24 законопроекту заздалегідь оприлюднених мінімальної та максимальної граничних цін квоти не відповідає аукціонній моделі Європейської системи торгівлі викидами (далі – EU ETS).

Згідно з статтями 5 і 7 Делегованого регламенту (ЄС) 2023/2830 клірингова ціна визначається на підставі заявок учасників. Якщо вона істотно нижча за ціну на вторинному ринку, аукціон скасовується, але така методологія не є адміністративно встановленою мінімальною ціною. Стаття 29а Директиви 2003/87/ЄС передбачає реагування на надмірне зростання цін через зміну пропозиції квот, а не через установлення максимально допустимої ціни.

11. Дискреційного механізму функціонування резерву стабілізації ринку квот, який не забезпечує автоматичного визначення загальної кількості квот в обігу, наперед установлених порогів, обсягів вилучення і вивільнення квот та припинення чинності надлишкових квот відповідно до Рішення (ЄС) 2015/1814.

12. Обмеження строку чинності квот статтею 36 законопроекту.

Відповідно до статті 13 Директиви 2003/87/ЄС квоти, випущені з 1 січня 2013 року, є безстроковими. Квоти, випущені з 1 січня 2021 року, містять позначення десятирічного періоду, в якому вони випущені, та можуть використовуватися щодо викидів починаючи з першого року відповідного періоду.

Натомість квоти першої фази національної системи торгівлі квотами припиняють дію 31 січня наступного року, а квоти другої фази – після завершення цієї фази.

Такий підхід обмежує можливість перенесення квот між роками та не відповідає статті 13 Директиви 2003/87/ЄС.

13. Неналежного узгодження дозволу на викиди парникових газів з інтегрованим довкіллевим дозволом. Стаття 16 проекту Закону і запропоновані зміни до Закону України «Про інтегроване запобігання та контроль промислового забруднення» фактично виключають відповідну діяльність зі сфери інтегрованого довкіллевого дозволу, тоді як стаття 8 Директиви 2003/87/ЄС вимагає координації дозвільних процедур, а стаття 9(1) Директиви 2010/75/ЄС передбачає лише вузький виняток щодо граничних значень прямих викидів парникових газів.

14. Абсолютної заборони забезпечення адміністративного позову шляхом зупинення дії рішень про припинення дозволу або відмову в його видачі. Така заборона не забезпечує можливості індивідуального судового оцінювання необхідності тимчасового захисту і не узгоджується з вимогами статті 47 Хартії основних прав ЄС та статті 9(4) Орхуської конвенції.

15. Невідповідності системи відповідальності статті 16 Директиви 2003/87/ЄС.

Стаття 55 законопроекту пов'язує відповідальність переважно з несплатою плати за заміщення, допускає додатковий десятиденний строк для усунення порушення без застосування санкції та встановлює штраф у розмірі 110 відсотків плати за заміщення.

Стаття 16(2)–(4) Директиви передбачає оприлюднення найменувань порушників, штраф за надлишкові викиди у базовому розмірі 100 євро за кожен тону еквівалента CO₂ з індексацією та збереження обов'язку погасити відсутні квоти.

Розміри штрафів за маніпулювання ринком та інсайдерську торгівлю також є неспівмірними з вимогами статей 30–31 Регламенту № 596/2014, зокрема щодо максимальних санкцій, пов'язаних з оборотом юридичної особи або отриманою вигодою.

16. Необхідності прямого узгодження критеріїв сталості біомаси та скорочення викидів парникових газів зі статтею 29 Директиви (ЄС) 2018/2001 та відповідними правилами моніторингу, звітності й верифікації. Правило про 95 % біомаси загалом кореспондує чинній редакції Додатка I до Директиви 2003/87/ЄС. Однак порядок застосування виключення повинен бути узгоджений зі статтею 14 Директиви 2003/87/ЄС; Регламентом (ЄС) 2018/2066; критеріями сталості та скорочення викидів за статтею 29 Директиви (ЄС) 2018/2001.

Крім того, звертаємо увагу, що альтернативний проект Закону містить такі *додаткові невідповідності праву ЄС*:

1. Статтями 19, 22 і 33 проекту Закону запроваджується сертифікат декарбонізаційного зарахування, на підставі якого оператор може зменшити обсяг зобов'язання з подання квот для анулювання на суму витрат, понесених у зв'язку з реалізацією інвестиційного або інноваційного проекту. При цьому в окремому розрахунковому році таке зменшення може досягати 90 відсотків зобов'язання оператора.

Зазначений механізм не відповідає статті 12(3) Директиви 2003/87/ЄС, оскільки витрати на реалізацію проектів декарбонізації не є квотами або іншими допустимими одиницями виконання зобов'язань у межах EU ETS. Фінансова підтримка таких проектів може здійснюватися за рахунок аукціонних доходів, але не повинна зменшувати кількість квот, які оператор зобов'язаний подати за верифіковані викиди.

2. Стаття 33 проекту Закону встановлює поступове збільшення частки верифікованих викидів, яка повинна бути покрита квотами: від 8,5 відсотка у 2028 році до 100 відсотків лише у 2038 році. Крім того, Кабінет Міністрів України може встановлювати інший розмір відповідної частки для операторів у сфері виробництва електричної і теплової енергії.

Зазначене не відповідає статті 12(3) Директиви 2003/87/ЄС, яка вимагає щорічного подання квот за весь обсяг верифікованих викидів. Перехідні заходи можуть передбачати безоплатний розподіл квот або фінансову підтримку модернізації, але не зменшення обсягу зобов'язання з їх погашення.

3. У проекті Закону відсутня стаття 21: після статті 20 розміщено статтю 22. Водночас стаття 19 відсилає до статті 21 як до норми про придбання квот на аукціоні, а стаття 26 – як до норми, відповідно до якої проводяться аукціони. Це створює прогалину у правовому регулюванні одного з основних механізмів національної системи торгівлі квотами та порушує принцип правової визначеності.

4. Частина третя статті 3 проєкту Закону поширює національну систему торгівлі квотами лише на повітряні перевезення в межах України. Така сфера є вужчою за сферу авіаційної частини EU ETS, установлену главою II та Додатком I до Директиви 2003/87/ЄС, яка охоплює визначені рейси з прибуттям до та відправленням з аеродромів під юрисдикцією відповідної системи з урахуванням передбачених Директивою винятків.

5. Стаття 42 проєкту Закону встановлює, що заборона маніпулювання ринком не застосовується, якщо особа доведе, що діяла на законних підставах, «або» якщо відповідна операція чи заявка відповідає загальноприйнятій ринковій практиці.

Водночас стаття 13(1) Регламенту (ЄС) № 596/2014 вимагає одночасного виконання обох умов: наявності законних підстав та відповідності операції загальноприйнятій ринковій практиці.

4. Висновок Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу

Проект Закону **частково суперечить** міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції і праву Європейського Союзу та **потребує суттєвого доопрацювання** з метою врахування висловлених зауважень.

Голова Комітету

І. КЛИМПУШ-ЦИНЦАДЗЕ



ВИСНОВОК

щодо проєкту Закону України «Про національну систему торгівлі квотами на викиди парникових газів»

(реєстр. 15386-2 від 23.07.2026 р., н. д. Бондаренко О. В.)¹

1. Загальна характеристика законопроєкту

Метою проєкту Закону, як зазначено у пояснювальній записці, є запровадження та функціонування національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів.

2. Належність законопроєкту за предметом правового регулювання до міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції та сфери дії права Європейського Союзу

Предмет правового регулювання законопроєкту охоплюється положеннями Глави 6 «Навколишнє середовище» Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію).

Правовідносини, які є предметом правового регулювання законопроєкту, в Європейському Союзі регулюються:

Директивою 2003/87/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 13 жовтня 2003 року про встановлення системи торгівлі квотами на викиди парникових газів у Союзі та внесення змін до Директиви 96/61/ЄС (Official Journal L 275, 25.10.2003, р. 32) (далі – Директива 2003/87/ЄС);

Делегованим регламентом Комісії (ЄС) 2023/2830, що доповнює Директиву Європейського Парламенту та Ради 2003/87/ЄС шляхом встановлення правил щодо термінів, адміністрування та інших аспектів аукціону квот на викиди парникових газів (Official Journal L, 2023/2830, 20.12.2023) (далі – Регламент 2023/2830);

Регламентом (ЄС) № 596/2014 Європейського Парламенту та Ради від 16 квітня 2014 року про зловживання на ринку (регулювання зловживань на ринку) та про скасування Директиви 2003/6/ЄС Європейського Парламенту та Ради та Директив Комісії 2003/124/ЄС, 2003/125/ЄС та 2004/72/ЄС (Official Journal L 173, 12.6.2014, pp. 1–61) (далі – Регламент (ЄС) № 596/2014);

Делегований регламент Комісії (ЄС) 2019/331 від 19 грудня 2018 року, що визначає перехідні правила гармонізованого безкоштовного розподілу квот на викиди на рівні Союзу відповідно до статті 10а Директиви 2003/87/ЄС

¹ Комітет розглянув проєкт Закону на своєму засіданні 01 вересня 2026 року (протокол № 270) відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України.

Європейського Парламенту та Ради (Official Journal L 59, 27.2.2019, pp. 8–69) (далі – Регламент 2019/331);

Імплементаційний регламент Комісії (ЄС) 2019/1842 від 31 жовтня 2019 року, що встановлює правила застосування Директиви Європейського Парламенту та Ради 2003/87/ЄС щодо подальших домовленостей щодо коригування безкоштовного розподілу квот на викиди через зміни рівня активності (Official Journal L 282, 4.11.2019, pp. 20–24) (далі – Регламент 2019/1842);

Рішення (ЄС) 2015/1814 Європейського Парламенту та Ради від 6 жовтня 2015 року щодо створення та функціонування резерву стабільності ринку для схеми торгівлі квотами на викиди парникових газів Союзу та внесення змін до Директиви 2003/87/ЄС (Official Journal OJ L 264, 9.10.2015, pp. 1–5) (далі – Рішення (ЄС) 2015/1814).

3. Відповідність законопроекту міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву ЄС

За результатами правового аналізу проекту Закону щодо його відповідності *acquis* ЄС та Угоді про асоціацію слід зазначити таке.

Згідно зі статтями 360, 363 і 365 Угоди про асоціацію та Додатком XXX до неї Україна здійснює поступове наближення законодавства до права ЄС у сфері кліматичної політики, включно з Директивою 2003/87/ЄС.

Проект Закону по відношенню до основного (реєстр. № 15386) містить такі позитивні напрацювання:

1. Повне охоплення національної системи торгівлі квотами на викиди. Проект поширює систему на ширше коло парникових газів – CO₂, CH₄ та N₂O, а також на стаціонарні установки потужністю понад 20 МВт, авіацію і морський транспорт. Це зменшує секторальні прогалини та наближає сферу дії національної системи торгівлі квотами на викиди до системи торгівлі викидами ЄС.

2. Поступовий перехід до вуглецевого ціноутворення та взаємодії з СВАМ. Поетапне запровадження фінансових зобов'язань, прив'язане до завершення воєнного стану та періоду відновлення, дає підприємствам додатковий час для адаптації й екологічної модернізації. Механізм добровільних внесків СВАМ із цільовим спрямуванням коштів на декарбонізацію може сприяти збереженню інвестиційних ресурсів підприємств та зменшенню різкого фінансового навантаження.

3. Врегулювання національного СВАМ. Позитивним є передбачення окремого закону, яким має бути запроваджено захисний механізм щодо експорту до України товарів, на які вводиться СВАМ, до ЄС. Це дозволить окремо визначити перелік відповідних товарів, умови застосування вуглецевого коригування, порядок обчислення вбудованих викидів і сплати платежів.

Частина зауважень, висловлених до основного проекту Закону (реєстр. № 15386), залишається актуальною для альтернативного, а саме щодо:

1. Частина друга статті 1 проекту Закону, як і основний проект, орієнтується на Регламент Комісії (ЄС) № 1031/2010 щодо аукціонів квот. Зазначений

Регламент втратив чинність і був замінений Делегованим регламентом Комісії (ЄС) 2023/2830.

2. Визначення оператора установки у статті 2 проєкту Закону не охоплює повною мірою осіб, які здійснюють контроль над установкою або мають вирішальні економічні повноваження щодо її технічного функціонування. Це частково відповідає статті 3(f) Директиви 2003/87/ЄС.

3. Відповідно до пункту 11 статті 2 проєкту Закону заявка може містити пропозицію як придбати, так і продати квоту на аукціоні. Водночас пункт 5 статті 3 Делегованого регламенту (ЄС) 2023/2830 визначає заявку як пропозицію придбати певну кількість квот, подану під час установленого вікна подання заявок.

Продаж квот на первинному аукціоні здійснюється аукціоністом, тоді як учасники подають заявки на придбання.

Отже, законопроект зміщує первинний аукціон квот і вторинну торгівлю ними та в цій частині не відповідає моделі Делегованого регламенту (ЄС) 2023/2830.

4. Пункт 4 статті 2 проєкту Закону визначає аукціонну платформу виключно як автоматизовану систему, за допомогою якої проводяться електронні аукціони.

Відповідно до пункту 17 статті 3 Делегованого регламенту (ЄС) 2023/2830 аукціонною платформою є публічний або приватний суб'єкт, призначений для виконання функцій, передбачених цим Регламентом. Крім того, європейська модель передбачає проведення аукціонів на платформі, що має статус регульованого ринку та відповідає вимогам законодавства про ринки фінансових інструментів.

Отже, визначення законопроект є неповним і не відтворює статусу аукціонної платформи.

5. Частина перша статті 15 та частина перша статті 16 проєкту Закону встановлюють, що на першій фазі національної системи торгівлі квотами сукупне обмеження на викиди не застосовується, а кількість квот дорівнює 100 відсоткам верифікованих викидів за попередній рік. Крім того, відповідно до статті 28 передача квот між особами допускається лише на другій фазі національної системи торгівлі квотами. Таким чином, перша фаза не містить ані попередньо визначеного обмеження загальної кількості квот, ані повноцінної торгівлі квотами між учасниками. Така модель фактично є механізмом придбання квот для виконання індивідуального зобов'язання, а не системою *cap-and-trade*, та не відповідає меті й конструкції статей 1, 9 і 12(1) Директиви 2003/87/ЄС.

6. Частини четверта і п'ята статті 16 проєкту Закону передбачають щорічне зменшення сукупного обмеження на коефіцієнт, який встановлюється адміністратором національної системи торгівлі квотами, та коригування обмеження у разі його відхилення від фактичних викидів більш як на 5 відсотків. Водночас стаття 9 Директиви 2003/87/ЄС встановлює нормативно визначену та передбачувану траєкторію скорочення: лінійний коефіцієнт становить 4,3 відсотка у 2024–2027 роках і 4,4 відсотка починаючи з 2028 року. Законопроект

не визначає величини коефіцієнта на рівні закону та допускає пристосування обсягу квот до фактичних викидів, що може нівелювати їх дефіцитність. Такий підхід не забезпечує передбачуваного довгострокового скорочення загальної кількості квот.

7. Відповідно до статті 17 проєкту Закону на першій фазі квоти можуть придбаватися на аукціонах виключно операторами, тоді як на другій фазі – операторами та іншими учасниками ринку квот, коло яких належно не конкретизоване.

Стаття 18 Делегованого регламенту (ЄС) 2023/2830 передбачає можливість участі в аукціонах не лише операторів установок, операторів повітряних суден і судноплавних компаній, а й інвестиційних фірм, кредитних установ та певних об'єднань операторів.

Таким чином, законопроект не встановлює чіткої моделі поступового переходу до кола учасників, передбаченого чинним аукціонним регулюванням ЄС.

8. Стаття 21 проєкту Закону передбачає постійне встановлення адміністратором національної системи торгівлі квотами мінімальної та максимальної цін квоти з урахуванням показників фіскального навантаження і воєнного коригування.

Стаття 29а Директиви 2003/87/ЄС установлює спеціальний механізм реагування лише на надмірне зростання ціни через зміну пропозиції квот, а не шляхом встановлення максимальної ціни.

9. Статті 22 і 23 проєкту Закону не відтворюють механізму резерву стабільності ринку, передбаченого Рішенням (ЄС) 2015/1814.

Стаття 22 дозволяє адміністратору визначати обсяг вилучення або вивільнення квот залежно від співвідношення кількості квот в обігу та річних викидів, однак не встановлює нормативних порогових значень і формули визначення відповідного обсягу.

Стаття 1 Рішення (ЄС) 2015/1814 установлює конкретні пороги загальної кількості квот в обігу та формалізовані обсяги вилучення, вивільнення і припинення дії квот.

Стаття 23 проєкту, крім реагування на зростання ціни, передбачає втручання у разі її зниження у 2,4 рази. Такий критерій відсутній у статті 29а Директиви 2003/87/ЄС, яка регулює лише випадки надмірного зростання ціни.

10. Стаття 24 проєкту Закону передбачає застосування безоплатного розподілу квот лише на третій фазі національної системи торгівлі квотами шляхом загального відсилання до законодавства Європейського Союзу.

Відсутність безоплатного розподілу на перших двох фазах не суперечить екологічним цілям ЄС. Продаж усіх квот на аукціоні покладає витрати за викиди безпосередньо на операторів і посилює принцип «забруднювач платить».

Водночас право ЄС передбачає безоплатний розподіл для окремих промислових установок з метою запобігання витоку вуглецю. Статті 10а і 10b Директиви 2003/87/ЄС, Делегований регламент (ЄС) 2019/331, Імплементацийний регламент (ЄС) 2019/1842 та Імплементацийний регламент

(ЄС) 2026/1412 установлюють детальні правила щодо бенчмарків, рівнів діяльності, ризику витоку вуглецю, припинення діяльності та поступового скорочення безоплатного розподілу для секторів СВМ.

Таким чином, запропонована проектом Закону така модель відрізняється від законодавства ЄС щодо промислових установок і не дозволяє оцінити готовність національної системи до поєднання з системою ЄС.

11. Статті 25 і 26 проекту Закону не встановлюють повного механізму публічного звітування про обсяги отриманих доходів, напрями їх використання та досягнуті кліматичні результати.

Це частково відповідає вимогам статті 10(3) Директиви 2003/87/ЄС.

12. Стаття 29 проекту Закону встановлює, що квоти першої фази діють до 31 травня року, наступного за роком їх видачі, а квоти другої фази – не більше трьох років.

Відповідно до статті 13 Директиви 2003/87/ЄС квоти, видані починаючи з 1 січня 2013 року, є безстроковими. Квоти, видані починаючи з 1 січня 2021 року, містять позначення десятирічного періоду їх видачі та можуть використовуватися щодо викидів починаючи з першого року такого періоду і надалі.

Отже, передбачене законопроектом автоматичне припинення дії квот через один або три роки не відповідає статті 13 Директиви.

13. Стаття 38 проекту Закону частково відтворює принцип, за яким застосування штрафу не звільняє оператора від виконання порушеного обов'язку.

Водночас установлена санкція у розмірі ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян за кожен неподану квоту не прив'язана до базового розміру 100 євро за тону CO_2 -еквівалента та механізму індексації, передбачених статтею 16(3) і (4) Директиви 2003/87/ЄС.

Проект також надає оператору додаткові 15 робочих днів для виконання зобов'язання без застосування санкції після закінчення встановленого строку. Крім того, статті 20 і 27 дозволяють виконати саме первинне зобов'язання шляхом сплати плати за заміщення, що суперечить вимозі погашення квот за всі верифіковані викиди. Ведення переліку порушників без прямого обов'язку його оприлюднення не забезпечує виконання статті 16(2) Директиви.

14. У додатку до проекту Закону не повністю відтворено види діяльності та парникові гази, визначені додатком I і додатком II до Директиви 2003/87/ЄС. Зокрема, для виробництва азотної кислоти, адипінової кислоти, гліюксалю та гліюксілової кислоти Додаток I до Директиви передбачає охоплення викидів CO_2 та N_2O , тоді як проект Закону зазначає лише CO_2 .

15. Запропонована у Прикінцевих положеннях заборона застосування заходів забезпечення позову щодо рішень у сфері торгівлі квотами може унеможливити своєчасне запобігання незворотній шкоді. Це потребує оцінки на відповідність статті 47 Хартії основних прав ЄС та статті 9(4) Орхуської конвенції.

Крім того, звертаємо увагу, що альтернативний проєкт Закону містить такі *додаткові невідповідності праву ЄС*:

1. Частина друга статті 12 проєкту Закону передбачає, що в разі неприйняття компетентним органом рішення протягом 10 робочих днів дозвіл фактично вважається наданим, а оператор набуває права провадити діяльність до отримання оформленого дозволу. Відповідно до статті 6(1) Директиви 2003/87/ЄС дозвіл може бути виданий лише після того, як компетентний орган переконався, що оператор здатний здійснювати моніторинг викидів і звітувати про них. Механізм мовчазної згоди допускає провадження діяльності без позитивного адміністративного рішення та без підтвердження виконання цієї матеріальної умови, а тому не відповідає статті 6(1) Директиви.

Відповідно до статті 6(1) Директиви 2003/87/ЄС дозвіл може бути виданий лише за умови, що компетентний орган переконався у здатності оператора здійснювати моніторинг викидів та звітувати про них. Автоматична видача дозволу без позитивної оцінки компетентного органу не відповідає цій вимозі.

2. Стаття 19 проєкту Закону передбачає, що сертифікат декарбонізаційного зарахування може зменшити до 90 відсотків обсяг квот, які оператор повинен подати для анулювання. Директива 2003/87/ЄС не передбачає можливості замінити погашення квот за верифіковані викиди зарахуванням витрат на декарбонізаційний проєкт. Крім того, частина п'ятнадцята статті 19 зобов'язує адміністратора анулювати відповідну кількість квот у реєстрі, але не визначає, кому належать такі квоти, з якого рахунку вони списуються та за рахунок якого обсягу квот здійснюється анулювання. Це створює ризик анулювання квот, які не були придбані чи передані оператору, та порушує достовірність обліку. Положення не відповідає статті 12(3) Директиви та принципам точного обліку квот за статтями 19 і 20 Директиви.

3. Статті 20 і 27 проєкту Закону дозволяють оператору виконати зобов'язання шляхом сплати плати за заміщення, розмір якої становить 110 відсотків максимальної граничної ціни квоти. Такий платіж є не санкцією за порушення, а заздалегідь передбаченою альтернативою придбанню і погашенню квот. Натомість стаття 12(3) Директиви 2003/87/ЄС вимагає погашення квот у кількості, що відповідає всім верифікованим викидам, а стаття 16(3) установлює, що сплата санкції не припиняє цього обов'язку.

Отже, плата за заміщення нівелює принцип повного покриття верифікованих викидів квотами та не відповідає статтям 12(3) та 16(3) Директиви 2003/87/ЄС.

4. Висновок Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу

Проект Закону **частково суперечить** міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції і праву Європейського Союзу та **потребує доопрацювання** з метою врахування висловлених зауважень.

Голова Комітету

І. КЛИМПУШ-ЦИНЦАДЗЕ



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
Підписувач: Климпуш-Цинцадзе Іванна Орестівна
Сертифікат: 3FAA9288358EC00304000000EED52E0043BFDC00
Дійсний до: 16.12.2026 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
04-20/10-2026/205068 від 01.09.2026



2327678

ВИСНОВОК

щодо проєкту Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення їх у відповідність до норм права ЄС у сфері транскордонної охорони здоров'я та координації систем соціального забезпечення у частині, що стосується медичних послуг»

(реєстр. № 15542 від 21.08.2026, Кабінет Міністрів України)¹

1. Загальна характеристика законопроєкту

Метою прийняття проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо приведення їх у відповідність до норм права ЄС у сфері транскордонної охорони здоров'я та координації систем соціального забезпечення у частині, що стосується медичних послуг» є комплексне приведення законодавства України у сферах охорони здоров'я та соціального забезпечення до вимог Європейського Союзу.

Проєктом Закону пропонується внести зміни до Основ законодавства України про охорону здоров'я та Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», запроваджуючи поняття «транскордонна охорона здоров'я», «державна лікування», «державна належності пацієнта» та «національний контактний пункт», а також уточнюючи визначення закладів охорони здоров'я і медичних працівників. Документ чітко розподіляє функції між МОЗ (як компетентним органом) та НСЗУ (як компетентною установою та контактним пунктом), встановлює гарантії прав пацієнтів і правила безперервності лікування.

Ключовими новаціями проєкту є запровадження прозорого механізму відшкодування витрат на лікування за кордоном у межах Програми медичних гарантій (із можливістю попереднього погодження для складних випадків), розширення Програми медичних гарантій на застрахованих військовослужбовців-іноземців, скасування застарілої статті 36 Основ про направлення громадян за кордон, а також розвиток eHealth та створення центрів клінічної експертизи для інтеграції в європейські референсні мережі.

Законопроєкт створює правову основу для практичної імплементації Директиви 2011/24/ЄС та Регламентів (ЄС) № 883/2004 і № 987/2009 про координацію систем соціального забезпечення.

2. Належність законопроєкту за предметом правового регулювання до міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції та сфери дії права Європейського Союзу

¹ Комітет розглянув проєкт Закону на своєму засіданні 01 вересня 2026 року (протокол № 270) відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України.

За сферою правових відносин проєкт Закону охоплюється Главою 21 «Співробітництво у сфері зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей» (статті 419-425) та Главою 22 «Громадське здоров'я» (статті 426-429) Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію).

Правовідносини, які є предметом правового регулювання проєкту Закону в Європейському Союзі регулюються, зокрема,:

Директивою № 2011/24/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 09 березня 2011 р. про застосування прав пацієнтів у сфері транскордонної медичної допомоги (далі – Директива № 2011/24/ЄС);

Регламентом (ЄС) № 883/2004 Європейського Парламенту і Ради від 29 квітня 2004 р. про координацію систем соціального забезпечення (далі – Регламент № 883/2004);

Регламентом (ЄС) № 987/2009 Європейського Парламенту та Ради від 16 вересня 2009 р., що встановлює порядок виконання Регламенту (ЄС) № 883/2004 про координацію систем соціального забезпечення;

Директивою 2005/36/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 7 вересня 2005 р. про визнання професійних кваліфікацій;

Делегованим рішенням Комісії від 10 березня 2014 р., яким встановлюються критерії та умови для європейських референтних мереж та постачальників медичних послуг, які бажають приєднатися до європейської референтної мережі (2014/286/ЄС) (далі – Рішення Комісії (2014/286/ЄС));

Імплементативним рішенням Комісії від 10 березня 2014 р., що встановлює критерії для створення та оцінки європейських референтних мереж та їхніх членів, а також для сприяння обміну інформацією та досвідом щодо створення та оцінки таких мереж (2014/287/ЄС) (далі – Рішення Комісії (2014/287/ЄС)).

3. Відповідність законопроєкту міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву ЄС

Згідно з ціллю 63 Розділу 28 «Захист прав споживачів та охорона здоров'я» Національної програми адаптації законодавства України до права ЄС, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2026 року № 438, передбачено, зокрема, розроблення та прийняття Закону України про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо прав пацієнтів у транскордонній охороні здоров'я.

Відповідно до бенчмарки 28.3 (ключові маркери успішного завершення переговорів) за переговорним Розділом 28 «Захист прав споживачів та охорона здоров'я» очікується, що Україна приведе своє законодавство у відповідність до асquis ЄС, зокрема, у сфері прав пацієнтів у транскордонній медичній допомозі та досягне високого рівня узгодженості з іншими положеннями асquis ЄС у сфері громадського здоров'я, а також продемонструє наявність належної адміністративної спроможності та доброчесності, зокрема сталого механізму (органу) нагляду, для належної імплементації та забезпечення виконання асquis ЄС з метою повного приведення у відповідність до моменту набуття членства.

Також, відповідно до Звіту про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2025 року зазначено, що у питаннях прав пацієнтів при наданні транскордонної медичної допомоги не було досягнуто прогресу в гармонізації законодавства з *acquis* ЄС.

Відповідно до підпунктів 1–3 пункту 1 розділу I проєкту Закону, якими доповнюється та викладається в новій редакції стаття 3 Основ законодавства України про охорону здоров'я, впроваджується термінологічна база, необхідна для імплементації, зокрема, Директиви № 2011/24/ЄС та Регламенту (ЄС) № 883/2004.

Відповідно до підпунктів 1 та 2 пункту 1 розділу I законопроєкту, визначення термінів «держава лікування пацієнта» та «заклад охорони здоров'я» відповідають пунктам (d) та (g) статті 3 Директиви № 2011/24/ЄС, оскільки правильно визначають територіальність надання послуг (включаючи телемедицину) та охоплюють як юридичних осіб, так і фізичних осіб-підприємців.

Відповідно до підпункту 3 пункту 1 розділу I законопроєкту, у визначенні «працівник сфери охорони здоров'я» доцільно врахувати положення пунктів (f) та (k) статті 3 Директиви № 2011/24/ЄС щодо регульованих медичних професій за Директивою 2005/36/ЄС, що гарантуватиме безперешкодне визнання виписаних в Україні рецептів у державах ЄС.

Запропоновані зміни до статті 53² Основ загалом відповідають статті 12 Директиви № 2011/24/ЄС, проте потребують доопрацювання в частині розмежування статусу закладів до та після набуття Україною членства в ЄС. До вступу співпраця з Європейськими референсними мережами (ERN) можлива у статусі афілійованих партнерів. Після вступу, відповідно до статей 3, 5 та 8 Імплементаційного рішення Комісії 2014/287/ЄС, включення до ERN здійснюється на рівні ЄС Радою держав-членів за результатами аудиту, у зв'язку з чим національне рішення з боку України має виступати як попереднє схвалення. Крім того, звертаємо увагу, що згідно з Делегованим рішенням Комісії 2014/286/ЄС: критерії до центрів клінічної експертизи (ч. 3) мають узгоджуватися з Додатком II, а засади функціонування самих референсних мереж (ч. 7) з Додатком I.

Стаття 53³ Основ щодо визнання рецептів, виданих за межами України, загалом відповідає статті 11 Директиви № 2011/24/ЄС. Водночас, на виконання вимог пункту 6 та підпункту «а» пункту 1 статті 11 цієї Директиви, у статті 53³ Основ слід передбачити пряме застереження про те, що взаємне визнання іноземних рецептів не поширюється на лікарські засоби, які підлягають спеціальному обліку (зокрема ті, що містять наркотичні засоби, психотропні речовини чи прекурсори).

У запропонованій статті 53⁴ Основ щодо транскордонної охорони здоров'я відсутня норма, що пацієнту не може бути відмовлено у наданні попереднього дозволу на лікування за кордоном, якщо необхідна допомога передбачена Програмою медичних гарантій, але не може бути надана в Україні у строк, який є медично обґрунтованим (*timely treatment requirement*), а також вичерпний перелік підстав для такої відмови відповідно до частин 5 та 6 статті 8 Директиви 2011/24/ЄС.

Положення проєкту Закону у розділі II «Прикінцеві та перехідні положення» потребують перегляду у частині строків та фінансових механізмів. Відтермінування набрання чинності нормами щодо видачі Європейської картки медичного

страхування та спеціальної форми S1 на 5 років після вступу до ЄС не повною мірою корелюються з Регламентами (ЄС) № 883/2004 і № 987/2009, за якими ці інструменти мають діяти з першого дня членства.

Крім того, встановлення ліміту видатків на транскордонну охорону здоров'я в межах договорів перехідного періоду у 0,3% та можливість призупинення виплат варто переглянути. Згідно зі статтею 9 Директиви 2011/24/ЄС, держава має право обмежувати видатки та призупиняти відшкодування витрат лише за планову допомогу, яку пацієнти отримали за власний рахунок. Водночас, згідно з практикою Суду ЄС (справа *Elchinov C-173/09*) брак бюджетних призначень не є підставою для відмови у відшкодуванні за вже погодженими спеціальними формами S2 чи наданою невідкладною допомогою.

Таким чином, проєкт Закону *спрямований на адаптацію законодавства України до положень права Європейського Союзу (acquis ЄС) та виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, у зв'язку з чим потребує погодження з Європейською Комісією* (за інформацією МОЗ, станом на кінець серпня 2026 року проєкт Закону готується до відправки).

4. Висновок Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу

Законопроєкт за своє метою **не суперечить** Угоді про асоціацію та міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, у тому числі праву Європейського Союзу (acquis ЄС), однак **потребує доопрацювання** з урахуванням зазначених зауважень і **подальшого аналізу** після оцінки Європейської Комісії.

Голова Комітету



І. КЛИМПУШ-ЦИНЦАДЗЕ



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
Підписувач: Климпуш-Цинцадзе Іванна Орестівна
Сертифікат: 3FAA9288358EC00304000000EED52E0043BFDC00
Дійсний до: 16.12.2026 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
04-20/10-2026/204735 від 01.09.2026



2327537



ВИСНОВОК

щодо проєкту Закону «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо захисту легального ринку ветеринарних лікарських засобів від фальсифікатів»

(реєстр. № 15413 від 15.07.2026, н. д. Павлюк М. В., Гайду О. В. та ін.)¹

1. Загальна характеристика законопроєкту

Фальсифікація лікарських засобів (далі – ЛЗ), ветеринарних лікарських засобів (далі – ВЛЗ) та їх діючих речовин (далі – ДР) становить глобальну проблему.

Відповідно до пояснювальної записки метою законопроєкту є створення комплексного та дієвого кримінально-правового механізму захисту ринку ВЛЗ від фальсифікації.

Змінами до Кримінального кодексу України (ст. 305 та ст. 321-1 КК) передбачено встановити кримінальну відповідальність за фальсифікацію ветеринарних лікарських засобів, фальсифікованих діючих речовин, їх обіг (включаючи пропозицію збуту), а також за їх контрабанду.

За вчинення цих злочинів передбачено покарання у виді позбавлення волі на строк від 5 до 15 років або довічного позбавлення волі, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до 3 років та з конфіскацією майна (залежно від кваліфікації).

Крім того, кваліфікованим складом злочину за ст. 321-1 КК визнається його вчинення ветеринарним лікарем або іншим спеціалістом ветеринарної медицини, а повноваження щодо визначення великих та особливо великих розмірів фальсифікованих ветпрепаратів покладаються на профільний орган у сфері ветеринарної медицини.

2. Належність законопроєкту за предметом правового регулювання до міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції та сфери дії права Європейського Союзу

Правовідносини, що є предметом правового регулювання проєкту Закону, частково охоплюються:

- Розділом III («Юстиція, свобода та безпека») та Розділом IV («Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею») Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію);

¹ Комітет розглянув проєкт Закону на своєму засіданні 01 вересня 2026 року (протокол № 270) відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України.

- Регламентом (ЄС) № 2019/6 Європейського Парламенту та Ради від 11 грудня 2018 року про ветеринарні лікарські засоби та про скасування Директиви 2001/82/ЄС (далі - Регламент (ЄС) № 2019/6);

- Імплементативним регламентом Комісії (ЄС) 2021/1248 від 29 липня 2021 року щодо заходів з дотримання належної практики дистрибуції ветеринарних лікарських засобів відповідно до Регламенту (ЄС) 2019/6 Європейського Парламенту та Ради (далі - Імплементативний регламент Комісії (ЄС) 2021/1248);

Імплементативним регламентом Комісії (ЄС) 2021/1280 від 2 серпня 2021 року щодо заходів з дотримання належної практики дистрибуції активних речовин, що використовуються як вихідні матеріали у ветеринарних лікарських засобах, відповідно до Регламенту (ЄС) 2019/6 Європейського Парламенту та Ради (далі - Імплементативний регламент Комісії (ЄС) 2021/1280).

Крім того, положення законопроекту охоплюються Конвенцією Ради Європи про підроблення медичної продукції та подібні злочини, що загрожують охороні здоров'я (далі – Конвенція).

3. Відповідність законопроекту міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву ЄС

Відповідно до статті 22 Угоди про асоціацію Україна зобов'язалась співробітничати з Європейським Союзом у боротьбі з кримінальною, а також незаконною організованою чи іншою діяльністю, у тому числі з метою її попередження.

Згідно з пояснювальною запискою у жовтні 2011 року Рада Європи прийняла Конвенцію. Її метою є надання єдиного (однакового) режиму кримінально-правової охорони для лікарських засобів, ветеринарних лікарських засобів і їх діючих речовин, оскільки всі три види медичної продукції, у разі їх фальсифікації, мають прямий негативний вплив на стан не лише тварин, а й громадського здоров'я загалом (зокрема, через можливість поширення хвороб, що є спільними для людей і тварин; через харчовий ланцюг, оскільки люди споживають харчові продукти, отримані від тварин, тощо).

Відповідно до Конвенції, кожна сторона Конвенції повинна вжити необхідних законодавчих та інших заходів для визнання злочинами за своїм національним законодавством:

1) умисного виготовлення підроблених лікарських засобів, ветеринарних лікарських засобів і їх діючих речовин (частина перша статті 5 Конвенції);

2) умисного постачання, пропозиції постачання, посередництва, торгівлі, зберігання, імпорту та експорту підроблених лікарських засобів, ветеринарних лікарських засобів і їх діючих речовин (частина перша статті 6 Конвенції).

У червні 2012 року Верховна Рада України прийняла Закон України № 4908-VI, яким Конвенція була ратифікована.

Відтак, законопроект розширює перелік предметів контрабанди у статті 305 Кримінального кодексу України, додаючи до нього «фальсифіковані ветеринарні лікарські засоби» та «фальсифіковані діючі речовини». Це відповідає статтям 4 і 6

Конвенції, які зобов'язують держави покаранням заборонити незаконне ввезення та вивезення підроблених ліків і сировини для їх виготовлення.

Таке рішення також узгоджується зі статтею 93 Регламенту (ЄС) 2019/6, яка дозволяє використовувати для виробництва ліків тільки перевірену та якісну сировину. Крім того, це відповідає вимогам статті 15 (4) Імплементативного регламенту (ЄС) 2021/1280 щодо обов'язку ізоляції підозрілої сировини при її отриманні чи імпорті та інформування компетентних органів.

Передбачені покарання за контрабанду підробок (до 12 років позбавлення волі за ст. 305 КК) та за їх фальсифікацію й обіг (до 15 років позбавлення волі або довічного ув'язнення за ст. 321-1 КК) відповідають статті 12 Конвенції та статті 135 Регламенту (ЄС) 2019/6, які вимагають від державних органів застосовувати дієві, співмірні та суворі заходи покарання.

Зміни до статті 321-1 Кримінального кодексу України встановлюють відповідальність за «умисне виробництво» та «пропозицію збуту» підроблених ветеринарних ліків і сировини. Покарання за умисне виробництво реалізує вимоги статті 5 Конвенції, а відповідальність за пропозицію збуту відповідає статті 6 цієї ж Конвенції та статті 104 Регламенту (ЄС) 2019/6, що протидіє продажу підробок через інтернет.

Доповнення частини 2 статті 321-1 КК України окремою відповідальністю для «ветеринарних лікарів та спеціалістів ветеринарної медицини» узгоджується зі статтею 105 Регламенту (ЄС) 2019/6. Оскільки саме ветеринари відповідають за призначення та використання ліків, застосування ними підробок (особливо антибіотиків) шкодить здоров'ю тварин і людей, що суперечить європейському підходу «Єдине здоров'я» (One Health).

Запровадження кримінальної відповідальності за обіг фальсифікату створює дієвий механізм захисту ринку. Це дає змогу правоохоронним органам оперативно реагувати на повідомлення від офіційних продавців про підозрілі товари, що відповідає вимогам статей 21 та 31 Імплементативного регламенту (ЄС) 2021/1248 щодо обов'язкової перевірки постачальників та повідомлення про підробки.

4. Висновок Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу

Законопроект **відповідає** зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, у тому числі міжнародно-правовим, та праву Європейського Союзу (acquis ЄС).

Голова Комітету

І. КЛИМПУШ-ЦИНЦАДЗЕ



ЄАС ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ
Підписувач: Климпуш-Цинцадзе Іванна Орестівна
Сертифікат: 3FAA9288358EC00304000000EED52E0043BFDC00
Дійсний до: 16.12.2026 0:00:00

Апарат Верховної Ради України
04-20/10-2026/204990 від 01.09.2026



2327577

ВИСНОВОК

щодо проєкту Закону України «Про внесення змін до Закону України “Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю” щодо утворення Міжвідомчої координаційної комісії у сфері боротьби з організованою злочинністю (Національного координатора)»

(р. № 15493 від 07.08.2026, н.д. Павлюк М.В. та ін.)¹

1. Загальна характеристика законопроєкту.

Відповідно до пояснювальної записки проєкт Закону розроблено з метою виконання пункту 31 Плану заходів з виконання рекомендацій Європейської Комісії, представлених у Звіті про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу 2023 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 09 лютого 2024 року № 133-р, щодо створення постійного національного координатора з питань боротьби з організованою злочинністю.

Водночас Комітет Верховної Ради України з питань інтеграції України до Європейського Союзу раніше розглядав проєкт Закону за реєстр. № 13676 від 21.08.2025 (у редакції від 25.05.2026), який у зв'язку з відставкою Кабінету Міністрів України було знято з розгляду. Зазначений проєкт Закону було визнано таким, що спрямований на виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

Враховуючи, що положення цього проєкту Закону є аналогічними положенням проєкту Закону за реєстр. № 13676, Комітет вважає наданий раніше висновок щодо його відповідності міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції актуальним щодо цього проєкту Закону.

2. Належність законопроєкту за предметом правового регулювання до міжнародно-правових зобов'язань України в сфері європейської інтеграції та сфери дії права Європейського Союзу.

За предметом правового регулювання проєкт Закону стосується сфери юстиції, свободи та безпеки в частині боротьби з організованою злочинністю, яка входить до розділу «Верховенство права та фундаментальні права» Кластеру 1 «Основи процесу вступу до ЄС» в рамках переговорного процесу між Україною та ЄС, та яка охоплюється зобов'язаннями України відповідно до:

¹ Комітет розглянув проєкт Закону на своєму засіданні 1 вересня 2026 року (протокол № 270) відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України.

1) Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію);

2) Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності, 2000 року (далі – Конвенція проти транснаціональної організованої злочинності)²;

3) Дорожньої карти з питань верховенства права, яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 травня 2025 року № 475 (далі – Дорожня карта з питань верховенства права)³.

Також додатковими документами ЄС, що стосуються порушень у проєкті Закону питань, є:

- Щорічні Звіти Європейської Комісії про прогрес України в рамках Пакета розширення Європейського Союзу;
- Повідомлення Європейської Комісії Європейському Парламенту, Раді, Європейському економічному і соціальному комітету та Комітету Регіонів щодо Стратегії ЄС по боротьбі з організованою злочинністю на 2021-2025 роки від 14 квітня 2021 р. (COM (2021) 170 final) (далі – Стратегія ЄС).

Разом з тим, особливості правового регулювання аналогічних питань, порушених у проєкті Закону, в ЄС регулюються державами-членами на рівні національного законодавства з урахуванням міжнародних договорів, Договору про функціонування ЄС, а також принципів та цілей ЄС, визначених в установчих договорах.

3. Відповідність законопроекту міжнародно-правовим зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції та праву ЄС.

Відповідно до статті 3 Угоди про асоціацію верховенство права, належне врядування, боротьба з корупцією, *боротьба з різними формами транснаціональної організованої злочинності й тероризмом*, сприяння сталому розвитку і ефективній багатосторонності є головними принципами для посилення відносин між Сторонами.

Статтею 16 Угоди про асоціацію передбачено, що згідно з відповідним законодавством ЄС та чинним національним законодавством, *співробітництво у сфері міграції, притулку та управління кордонами* буде, зокрема, зосереджуватись на спільному запровадженні ефективної та превентивної політики щодо боротьби з нелегальною міграцією, незаконним переправленням нелегальних мігрантів через державний кордон та торгівлею людьми, у тому числі щодо методів *боротьби з організованими злочинними групами*, що

² Конвенція ратифікована Законом України 1433-IV від 04.02.2004 р.

³ Дорожня карта розроблена відповідно до Переговорної рамки ЄС, представленої на Першій міжурядовій конференції між Україною та ЄС 25 червня 2024 року, на якій офіційно розпочалися переговори про членство України в Європейському Союзі, та погоджена Європейською Комісією.

здійснюють незаконне переправлення нелегальних мігрантів через державний кордон та торгівлю людьми, а також захисту жертв таких злочинів.

Згідно зі статтею 22 Угоди про асоціацію Сторони співробітничать у боротьбі з кримінальною та незаконною організованою чи іншою діяльністю, а також з метою її попередження. Сторони також віддані ефективному виконанню Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності 2000 року та трьох Протоколів до неї, Конвенції ООН проти корупції 2003 року та інших відповідних міжнародних документів.

Стаття 27 Конвенції проти транснаціональної організованої злочинності передбачає, що держави-учасниці тісно співробітничать одна з одною, діючи відповідно до своїх внутрішніх правових та адміністративних систем, з метою підвищення ефективності правозастосовних заходів для боротьби зі злочинами, що охоплюються цією Конвенцією. Кожна Держава-учасниця, зокрема, вживає ефективних заходів, зокрема спрямованих на:

- зміцнення, або де це необхідно, установлення каналів зв'язку між їхніми компетентними органами, установами і службами для того, щоб забезпечити надійний і швидкий обмін інформацією про всі аспекти злочинів, що охоплюються цією Конвенцією, включаючи, якщо заінтересовані Держави-учасниці вважають це за належне, зв'язки з іншими видами злочинної діяльності;

- сприяння ефективній координації між їхніми компетентними органами, установами і службами і заохочення обміну співробітниками й іншими експертами, включаючи, за умови укладання заінтересованими Державами-учасницями двосторонніх угод або домовленостей, направлення співробітників по зв'язках;

- обмін інформацією і координацію адміністративних та інших заходів, що вживаються у відповідних випадках з метою завчасного виявлення злочинів, що охоплюються цією Конвенцією.

Варто звернути увагу, що сама Конвенція проти транснаціональної організованої злочинності не зобов'язує держави-учасниці призначати національних координаторів, водночас вона створює правову основу для їхнього впровадження задля співпраці. У країнах ЄС призначення таких координаторів є практикою для забезпечення ефективної співпраці та координації в боротьбі з організованою злочинністю.

Стратегією ЄС визначено ключові заходи, серед яких державам-членам *рекомендується створити або надалі розвивати координаційні структури* на національному рівні або спеціалізовані органи в правоохоронних і судових органах, орієнтовані на боротьбу зі структурами організованої злочинності (розділ 2 «Ефективні розслідування: боротьба із структурами організованої злочинності та пріоритетними злочинами»).

Крім того, для забезпечення механізму співпраці між органами боротьби з організованою злочинністю на рівні ЄС функціонують *Europol* (Європейське агентство з правоохоронної діяльності, далі - Європол) та *Eurojust* (Європейське агентство, що співпрацює з судовими та поліцейськими органами країн-членів ЄС, далі - Євроюст).

Згідно зі статтею 83 Договору про функціонування ЄС *організована злочинність* віднесено до кримінальних злочинів у сфері особливо тяжкої злочинності транскордонного змісту, що впливає з природи або наслідків таких злочинів або з особливої необхідності спільно боротися проти них.

Відповідно до Договору про функціонування ЄС:

- завданням Євроюсту є підтримання й зміцнення координації та співробітництва між національними органами слідства та обвинувачення у сфері тяжких злочинів, що впливають на дві або більше держав-членів або потребують спільного обвинувачення, що ґрунтується на проведених операціях та інформації, наданій органами держав-членів та Європолем (стаття 85);

- завданням Європолу є підтримка та зміцнення діяльності поліцейських органів та інших правоохоронних служб держав-членів, їхньої взаємної співпраці щодо запобігання та боротьби проти тяжких злочинів, що впливають на дві або більше держав-членів, тероризму та тих форм злочинів, що впливають на спільні інтереси, охоплені політикою Союзу (стаття 88).

Відтак кожна держава-член ЄС має *національний контактний пункт Європолу*⁴, який є основною ланкою між національними правоохоронними органами та Європолем. Ці контактні пункти відповідають за обмін кримінальною інформацією, координацію спільних операцій та підтримку в розслідуваннях, що мають транснаціональний характер. Вони також можуть виконувати функції, схожі на функції координаторів, у межах своєї юрисдикції.

В рамках Угоди між Україною та Європейським поліцейським офісом про оперативне та стратегічне співробітництво⁵ національним контактним пунктом для України, який діє як центральний контактний пункт між іншими компетентними органами України та Європолем, визначено відділ по взаємодії з Європолем Національної поліції України. Однак на національному рівні в Україні наразі відсутній координатор у сфері боротьби з організованою злочинністю.

Враховуючи надані Європейською Комісією Україні рекомендації у її Звітах, у Дорожній карті з питань верховенства права у підрозділі 4.3 «Боротьба з організованою злочинністю (загальні засади боротьби з організованою злочинністю)» Розділу IV «Юстиція свобода та безпека» передбачено завдання, що передбачає розроблення та прийняття закону щодо створення національного координатора з протидії організованій злочинності та визначення його повноважень задля формування ефективної системи інституційного забезпечення боротьби з організованою злочинністю шляхом посилення їх міжвідомчої координації зі строком виконання – I квартал 2026 року.

Таким чином, проєкт Закону *не суперечить* міжнародно-правовим зобов'язанням України, в тому числі у сфері європейської інтеграції, та забезпечить виконання рекомендації Європейської Комісії і заходу Дорожньої карти з питань верховенства права.

⁴ <https://surl.li/teacow>

⁵ Угода ратифікована Законом України № 2129-VIII від 12.07.2017 р.

4. Висновок Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу.

Проект Закону не суперечить міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції.



ВИСНОВОК

щодо проєкту Закону України

«Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та Закону України "Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення" щодо посилення контролю за законністю походження коштів, внесених як застава»
(р. № 15388 від 08.07.2026, н.д. Железняк Я.І. та ін.)¹

1. Загальна характеристика законопроєкту.

Відповідно до пояснювальної записки метою проєкту Закону є посилення контролю за законністю походження коштів, що вносяться як застава у кримінальному провадженні, запобігання використанню інституту застави для легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, а також забезпечення прозорості та публічності застосування цього запобіжного заходу.

Проєктом Закону пропонується внести зміни до статті 182 Кримінального процесуального кодексу України та статей 11, 20 і 23 Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення».

Зокрема, законопроєктом пропонується: запровадження обов'язкової перевірки джерела коштів, що вносяться як застава, суб'єктами первинного фінансового моніторингу; визначення застави як порогової фінансової операції, що підлягає обов'язковому інформуванню спеціально уповноваженого органу незалежно від суми; встановлення підстав для зупинення зарахування коштів застави у разі неможливості підтвердити законність їх джерела; визначення додаткової підстави звернення застави в дохід держави у разі неможливості підтвердити законність джерела внесених коштів; а також забезпечення оприлюднення Державною судовою адміністрацією України відомостей про застосування застави як запобіжного заходу.

2. Належність законопроєкту за предметом правового регулювання до міжнародно-правових зобов'язань України в сфері європейської інтеграції та сфери дії права Європейського Союзу.

За предметом правового регулювання проєкт Закону стосується сфер, що входять до Розділу 23 «Правосуддя та основоположні права» і Розділу 24

¹ Комітет розглянув проєкт Закону на своєму засіданні 1 вересня 2026 року (протокол № 270) відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України.звіти

«Юстиція, свобода, безпека» Кластеру 1 «Основи процесу вступу до ЄС» в рамках переговорного процесу між Україною та ЄС, та які охоплюються зобов'язаннями України відповідно до:

1) Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію), зокрема статті 3 щодо дотримання головних принципів у відносинах з ЄС, статті 20 щодо співробітництва сторін з метою запобігання та боротьби з легалізацією (відмиванням) коштів та фінансуванням тероризму;

2) Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі - Конвенція), зокрема в частині захисту прав, що гарантуються статтями 6 (право на справедливий суд), 8 (право на приватне життя, що включає захист персональних даних), 13 (ефективний засіб правового захисту) та статтею 1 Першого протоколу до Конвенції (захист права власності).

У Європейському Союзі аналогічні питання регулюються:

- 1) Хартією основоположних прав ЄС (далі – Хартія ЄС);
- 2) Директивою (ЄС) 2015/849 Європейського Парламенту та Ради від 20 травня 2015 року про запобігання використанню фінансової системи для цілей відмивання грошей або фінансування тероризму (далі – Директива (ЄС) 2015/849);
- 3) Директивою (ЄС) 2014/42 Європейського Парламенту та Ради від 3 квітня 2014 року про заморожування та конфіскацію засобів та доходів від злочинної діяльності в Європейському Союзі (далі – Директива (ЄС) 2014/42);
- 4) Директивою (ЄС) 2024/1260 Європейського Парламенту та Ради від 24 квітня 2024 року про повернення та конфіскацію активів (далі – Директива (ЄС) 2024/1260);
- 5) Директивою (ЄС) 2024/1640 Європейського Парламенту та Ради від 31 травня 2024 року про механізми, що мають бути запроваджені державами-членами для запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання грошей або фінансування тероризму, про внесення змін до Директиви (ЄС) 2019/1937 та Директиви (ЄС) 2015/849 та її скасування (далі – Директива (ЄС) 2024/1640)²;
- 6) Регламентом (ЄС) 2024/1624 Європейського Парламенту та Ради від 31 травня 2024 року про запобігання використанню фінансової системи для цілей відмивання грошей або фінансування тероризму (далі – Регламент (ЄС) 2024/1624);
- 7) Директивою (ЄС) 2016/680 Європейського Парламенту та Ради від 27 квітня 2016 року про захист фізичних осіб стосовно обробки персональних даних компетентними органами з метою запобігання, розслідування, виявлення чи переслідування кримінальних

² Директива (ЄС) 2015/849 скасовується з 10 липня 2027 року (стаття 77 Директиви (ЄС) 2024/1640).

правопорушень чи виконання кримінальних покарань, а також про вільний рух таких даних (далі – Директива (ЄС) 2016/680);

- 8) Рекомендацією Комісії (ЄС) 2023/681 від 8 грудня 2022 року щодо процесуальних прав підозрюваних та обвинувачених, які перебувають під вартою до суду, та щодо матеріальних умов тримання під вартою (далі - Рекомендація Комісії (ЄС) 2023/681).

3. Відповідність законопроекту міжнародно-правовим зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції та праву ЄС.

Проект Закону має комплексний характер та стосується питань, що належать до сфери переговорних Розділів 23 та 24 Кластера 1 «Основи», зокрема в частині кримінального процесу, запобігання та протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом, а також конфіскації активів, пов'язаних із кримінальною діяльністю, в частині захисту персональних даних, права власності та процесуальних гарантій осіб, права яких можуть бути обмежені внаслідок застосування запропонованих механізмів.

Право ЄС не встановлює уніфікованого регулювання порядку внесення застави у кримінальному провадженні, залишаючи відповідне питання переважно у сфері національного кримінального процесуального законодавства держав-членів. Водночас запропоновані проектом Закону механізми контролю за внесенням застави мають оцінюватися комплексно з урахуванням відповідних положень права ЄС та міжнародних зобов'язань України у тих сферах, яких вони стосуються, зокрема у сфері протидії відмиванню коштів, захисту персональних даних, права власності та процесуальних гарантій.

Відповідно до Рекомендації Комісії (ЄС) 2023/681 (п. 14, 17, 18) фінансова гарантія визнається однією із можливих альтернативних заходів досудовому триманню під вартою, як *гарантія належної поведінки на період до завершення судового розгляду*, а її розмір має бути пропорційним майновому стану підозрюваного або обвинуваченого.

При цьому, застава (фінансова гарантія) потенційно може бути використана не лише для забезпечення належної процесуальної поведінки підозрюваного (обвинуваченого), а для переміщення, приховування або легалізації активів, отриманих внаслідок кримінальних правопорушень, зокрема корупційних.

Відповідно мета проекту Закону, згідно з якою пропонується перевіряти походження коштів, що використовуються як застава, з метою унеможливити використання застави для легалізації злочинних доходів, цілком узгоджується з цілями *acquis* ЄС.

Водночас механізм реалізації такої перевірки застави та її наслідки потребують доопрацювання з метою повного врахування *acquis* ЄС та унеможливлення потенційного порушення конвенційних прав людини, зокрема порушення прав власності, права на справедливий суд та захисту персональних даних.

1. Проектом Закону передбачено, що суб'єкт первинного фінансового моніторингу, що здійснює переказ коштів як застави, зобов'язаний до моменту здійснення такого переказу, зокрема ідентифікувати та верифікувати особу, яка вносить заставу.

Також згідно із проектом Закону Державна судова адміністрація України не пізніше трьох робочих днів з дня отримання інформації (про надходження коштів для застави) оприлюднює на своєму офіційному веб-сайті персональні дані, зокрема прізвище, ім'я, по батькові заставодавця - фізичної особи.

Законопроект фактично створює два різні режими обробки інформації персонального характеру. У даному випадку необхідно розмежовувати обробку персональних даних компетентними органами для цілей фінансового моніторингу та їх публічне поширення в мережі Інтернет. Якщо перше безпосередньо пов'язане з легітимною метою перевірки походження коштів, то необхідність другого потребує додаткового обґрунтування з точки зору принципів необхідності та пропорційності.

Право на захист персональних даних гарантоване статтею 8 Хартії ЄС, а також стаття 8 Конвенції гарантує право на повагу до приватного і сімейного життя, яка згідно з практикою Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) охоплює захист персональних даних.

Відповідно практики ЄСПЛ втручання у право на повагу до приватного життя, гарантованого статтею 8 Конвенції, має бути не лише *передбачене законом і спрямоване на легітимну мету, а й необхідним у демократичному суспільстві*. Це вимагає встановлення *справедливого балансу* між правом громадськості отримувати інформацію, що становить суспільний інтерес, та правом конкретної особи на повагу до її приватного життя.

Разом з тим, у ЄС правила щодо захисту фізичних осіб під час обробки персональних даних компетентними органами з метою запобігання, розслідування, виявлення або переслідування кримінальних правопорушень або виконання кримінальних покарань, включаючи захист від загроз громадській безпеці та їх запобігання визначено Директивою (ЄС) 2016/680.

Відповідно до статей 4 та 5 цієї Директиви держави-члени повинні забезпечити, щоб персональні дані оброблялися законно і добросовісно; збиралися для певних, чітко визначених та законних цілей і не оброблялися способом, несумісним з цими цілями; були адекватними, релевантними та *не надмірними* щодо цілей обробки; зберігалися не довше, ніж необхідно. Держави-члени також повинні передбачити відповідні часові обмеження для видалення персональних даних або для періодичного перегляду необхідності зберігання персональних даних. Процедурні заходи повинні забезпечити дотримання цих часових обмежень.

У цьому контексті також варто звернути увагу на практику Суду ЄС у справах «WM and Sovim SA v Luxembourg Business Registers» (C-37/20 та C-601/20), у якій Суд визнав непропорційним загальний доступ необмеженого кола представників громадськості до персональних даних бенефіціарних власників. Хоча зазначена справа стосувалася іншого правового та фактичного контексту,

сформульований Судом підхід має значення для оцінки будь-якого подібного механізму, який передбачає автоматичне та необмежене за колом осіб публічне поширення персональних даних.

Надалі суть цього рішення Суду ЄС було відображено у статті 12 Директиви (ЄС) 2024/1640, яка обмежує доступ фізичних та юридичних осіб до персональних даних у реєстрі бенефіціарних власників лише особами, які можуть продемонструвати наявність *законного інтересу* у запобіганні та протидії відмиванню коштів, предикатним злочинам та фінансуванню тероризму.

При цьому, варто враховувати, що особливо у резонансних корупційних кримінальних справах, контроль за внесенням застави може викликати значний суспільний інтерес і в окремих випадках може виправдовувати розкриття інформації про заставодавця. Однак сам по собі суспільний інтерес до такого питання не означає необхідності автоматичної публікації персональних даних кожного заставодавця.

Це особливо важливо з огляду на те, що заставодавцем відповідно до кримінального процесуального законодавства може бути не лише підозрюваний або обвинувачений, а й інша фізична або юридична особа. Отже, особа, чії персональні дані підлягатимуть оприлюдненню, може не мати процесуального статусу у кримінальному провадженні та не бути пов'язаною із вчиненням кримінального правопорушення.

З огляду на зазначене, опублікування у відкритому публічному просторі персональних даних абсолютно всіх заставодавців не відповідає вимогам необхідності та пропорційності.

Тому доцільним є встановлення чітких критеріїв, за яких ідентифікація заставодавця може бути оприлюднена, або застосування менш обтяжливого механізму, за якого у відкритому доступі оприлюднюється інформація про факт внесення застави, її розмір, дату та відповідне судове рішення, тоді як персональні дані заставодавця залишаються доступними компетентним органам у межах фінансового моніторингу. Крім того, у разі оприлюднення персональних даних заставодавців, мають бути чітко встановлені часові обмеження для видалення такої інформації.

2. Передбачені проєктом Закону заходи щодо ідентифікації та верифікації заставодавця, встановлення джерела коштів, а у відповідних випадках - джерела статків або походження активів юридичної особи та характеру зв'язку заставодавця з підозрюваним або обвинуваченим *не суперечать* вимогам належної перевірки клієнта (customer due diligence), передбаченим статтею 13 Директиви (ЄС) 2015/849 та статтею 20 Регламенту (ЄС) 2024/1624.

Водночас право ЄС передбачає ризик-орієнтований підхід (risk-based approach) до визначення обсягу та інтенсивності таких заходів. Зокрема, відповідно до статті 20(2) Регламенту (ЄС) 2024/1624 їх обсяг визначається на основі індивідуального аналізу ризиків з урахуванням характеристик клієнта та відповідної операції. Пункт 72 преамбули цього Регламенту також зазначає, що хоча моніторинг має охоплювати всі операції, не всі вони потребують

індивідуальної перевірки, а інтенсивність моніторингу має відповідати рівню ризику.

Згідно зі статтею 19 Регламенту (ЄС) 2024/1624 зобов'язані суб'єкти повинні застосовувати заходи належної перевірки клієнта, зокрема, коли існує підозра у відмиванні грошей або фінансуванні тероризму, незалежно від будь-яких відступів, винятків чи порогових значень.

При цьому ризик-орієнтований підхід не виключає застосування посиленних заходів належної перевірки щодо операцій, які характеризуються підвищеним ризиком. Так, стаття 34(1) Регламенту (ЄС) 2024/1624 передбачає, що у випадках підвищеного ризику зобов'язані особи застосовують посилені заходи належної перевірки для належного управління такими ризиками та їх пом'якшення.

Водночас сам факт обов'язкового контролю із внесення застави не означає, що кожна така операція є підозрілою або що до всіх заставодавців мають застосовуватися однакові за інтенсивністю заходи перевірки. Подальша оцінка операції та необхідність застосування поглиблених заходів мають визначатися з урахуванням конкретних ризикових факторів.

3. Проєкт Закону передбачає, що кошти, внесені як застава, звертаються в дохід держави у разі якщо неможливо підтвердити законність джерела коштів (повністю або у відповідній частині). При цьому такі кошти звертаються в дохід держави незалежно від виконання підозрюваним, обвинуваченим, заставодавцем обов'язків, покладених на них у зв'язку із застосуванням запобіжного заходу у вигляді застави.

Вилучення коштів заставодавця (який може бути третьою особою) у дохід держави лише через неможливість підтвердити законність джерела коштів на підставі «офіційних документів», як це пропонується проєктом Закону, по суті має ознаки «конфіскації майна».

Водночас неможливість документально підтвердити законне походження коштів сама по собі не означає, що вони мають злочинне походження. Тому автоматичне звернення таких коштів у дохід держави без встановлення додаткових обставин, які свідчать про їх зв'язок із кримінальною діяльністю, та без належного судового контролю може призвести до порушення права власності та процесуальних гарантій.

Грошові кошти є «майном» у розумінні статті 1 Першого протоколу до Конвенції та користуються захистом права власності. Аналогічно, право на мирне володіння майном гарантується статтею 17 Хартії ЄС. ЄСПЛ розглядає конфіскацію коштів як втручання у право на мирне володіння майном, яке має відповідати *вимогам законності, легітимної мети та пропорційності*.

Рішення ЄСПЛ у справі «Isaia та інші проти Італії» (заяви №№ 36551/22, 36926/22, 37907/22, остаточне рішення від 11.05.2026), у якій було встановлено порушення статті 1 Першого протоколу через диспропорційне вилучення майна заявників за процедурою цивільної конфіскації, є важливим орієнтиром для оцінювання превентивної конфіскації без судимості, оскільки ЄСПЛ деталізував

вимоги законності, легітимної мети та пропорційності втручання в контексті італійської моделі.

Також ЄСПЛ зазначає, що у випадках конфіскації майна, набутого незаконним шляхом, національні суди повинні переконливо довести причинно-наслідковий зв'язок між предикатними правопорушеннями або будь-якими іншими кримінальними діями заявників та майном, що підлягає конфіскації (наприклад, справа «Мандев та інші проти Болгарії», заява № 57002/11, остаточне рішення від 23.09.2024).

Право ЄС також допускає конфіскацію майна, пов'язаного з кримінальною діяльністю, але встановлює для таких заходів відповідні матеріальні та процесуальні гарантії.

Відповідно до статей 4 Директиви (ЄС) 2014/42 та 12 Директиви (ЄС) 2024/1260 держави-члени мають забезпечити можливість конфіскації повністю або частково знарядь і доходів від кримінального правопорушення, а також майна, вартість якого їм відповідає, за умови остаточного *обвинувального вироку*.

Такий механізм поширюється також на майно, яке було прямо чи опосередковано передане підозрюваним або обвинуваченим *третім особам* або набуто ними. Відповідно до статті 6 Директиви (ЄС) 2014/42 та статті 13 Директиви (ЄС) 2024/1260 конфіскація такого майна допускається, якщо суд встановив, що *третьою особою* знала або повинна була знати, що передача чи набуття майна здійснювалися з метою уникнення конфіскації. При цьому зазначеними статтями передбачається *захист прав добросовісних третіх осіб*.

Крім того, стаття 15 Директиви (ЄС) 2024/1260 допускає конфіскацію без попереднього обвинувального вироку у визначених випадках, коли кримінальне провадження було розпочато, але не могло бути продовжене, зокрема у зв'язку зі смертю, хворобою або переховуванням підозрюваного чи обвинуваченого, за умови встановлення судом зв'язку відповідного майна з кримінальним правопорушенням.

Також стаття 16 Директиви (ЄС) 2024/1260 передбачає, що держави-члени повинні забезпечити можливість конфіскації майна, виявленого під час розслідування кримінального правопорушення, якщо інші передбачені Директивою механізми конфіскації не можуть бути застосовані, за умови що національний суд встановив, що таке майно походить від злочинної діяльності, вчиненої в межах злочинної організації, яка прямо чи опосередковано може приносити значну економічну вигоду.

При вирішенні питання про конфіскацію суд має враховувати всі обставини справи, зокрема докази та конкретні факти, серед яких можуть бути:

- істотна невідповідність вартості майна законним доходам особи;
- відсутність правдоподібного законного джерела походження майна;
- зв'язок особи з особами, пов'язаними зі злочинною організацією.

Держави-члени також можуть передбачити, що така *конфіскація майна нез'ясованого походження* застосовується лише щодо майна, яке раніше було заморожене в межах кримінального розслідування. При цьому також не повинні обмежуватися права добросовісних третіх осіб.

Крім того, стаття 8 Директиви (ЄС) 2014/42 передбачає право осіб, яких стосуються конфіскаційні заходи, на ефективний засіб правового захисту та справедливий судовий розгляд. Аналогічні гарантії випливають зі статей 6 і 13 Конвенції та статті 47 Хартії ЄС.

Отже, особа, майнові права якої обмежуються, повинна мати реальну можливість оскаржити відповідний захід та надати суду докази і пояснення щодо законного походження майна, зокрема у разі неможливості підтвердити джерело коштів на підставі офіційних документів.

Підсумовуючи наведене, проєкт Закону за своєю метою не суперечить міжнародно-правовим зобов'язанням України та зобов'язанням у сфері європейської інтеграції, але не повністю враховує право ЄС та містить положення, застосування яких може призвести до порушення конвенційних прав. У зв'язку з цим проєкт Закону потребує суттєвого доопрацювання з метою забезпечення його відповідності вимогам пропорційності, захисту персональних даних, права власності та належних процесуальних гарантій.

4. Висновок Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу.

Проєкт Закону за своєю метою **не суперечить** міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, але **потребує суттєвого доопрацювання** з метою врахування наведених у висновку зауважень.



ВИСНОВОК

щодо проєкту Закону України

«Про внесення зміни до статті 297-1 Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення механізмів досудового розслідування злочинів, пов'язаних з торгівлею людьми»
(р. № 14152 від 24.10.2025, н.д. Захарченко В.В. та ін.)¹

1. Загальна характеристика законопроєкту.

Відповідно до пояснювальної записки проєкт Закону розроблено з метою удосконалення механізму досудового розслідування злочинів, пов'язаних з торгівлею людьми.

Проєктом Закону пропонується доповнити статтю 297-1 Кримінального процесуального кодексу України (КПК) положеннями, які дозволятимуть здійснювати спеціальне досудове розслідування у кримінальному провадженні щодо торгівлі людьми.

2. Належність законопроєкту за предметом правового регулювання до міжнародно-правових зобов'язань України в сфері європейської інтеграції та сфери дії права Європейського Союзу.

За предметом правового регулювання проєкт Закону охоплюється зобов'язаннями України відповідно до:

1) Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію);

2) Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (далі – Конвенція).

У Європейському Союзі питання захисту прав людини, що передбачає заборону торгівлі людьми, регулюється, зокрема, Директивою Європейського Парламенту та Ради 2011/36/ЄС від 5 квітня 2011 року про запобігання торгівлі людьми та боротьбу з нею та захист її жертв (далі – Директива 2011/36/ЄС).

Разом з тим, особливості правового регулювання питань процесуального та судового провадження у кримінальних справах в ЄС регулюються державами-членами на рівні національного законодавства з урахуванням міжнародних договорів, принципів та цілей ЄС, визначених в установчих договорах, а також Хартії основоположних прав Європейського Союзу (далі – Хартія ЄС).

¹ Комітет розглянув проєкт Закону на своєму засіданні 1 вересня 2026 року (протокол № 270) відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України.

3. Відповідність законопроекту міжнародно-правовим зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції та праву ЄС.

Проектом Закону пропонується розширити перелік злочинів, щодо яких допускається спеціальне досудове розслідування, додавши до статті 297-1 КПК статтю 149 Кримінального кодексу України щодо торгівлі людьми.

При цьому стаття 297-1 КПК регулює спеціальне досудове розслідування (*in absentia*), де слідчий може проводити досудове розслідування без фізичної присутності цієї особи за наявності відповідної ухвали слідчого судді.

У контексті міжнародно-правових зобов'язань України та права ЄС щодо регулювання даної сфери зазначається таке.

Згідно зі статтею 22 Угоди про асоціацію Сторони співробітничать у боротьбі з кримінальною та незаконною організованою чи іншою діяльністю, а також з метою її попередження. Таке співробітництво спрямовується на вирішення, *inter alia*, таких проблем, як незаконне переправлення через державний кордон нелегальних мігрантів, *торгівля людьми* і вогнепальною зброєю та незаконний обіг наркотиків тощо.

Відповідно до статті 5 Хартії ЄС торгівлю людьми заборонено.

Заборона торгівлі людьми також охоплюється сферою дії статті 4 Конвенції, яка забороняє рабство і примусову працю. Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) у своїй практиці (зокрема, справа «*Rantsev v. Cyprus and Russia*», заява № 25965/04, п. 272-282, 288 рішення від 10.05.2010) чітко встановив, що торгівля людьми є формою сучасного рабства і тому підпадає під захист статті 4 Конвенції. Дана стаття також вимагає від держав проводити ефективне розслідування таких правопорушень.

Порушення процесуального зобов'язання держави-відповідача згідно зі статтею 4 Конвенції ЄСПЛ встановив у своєму остаточному рішенні від 10.01.2025 у справі «*T.V. v. Spain*» (заява № 22512/21).

ЄСПЛ неодноразово у своїх рішеннях повторював, що загальна структура позитивних зобов'язань згідно зі статтею 4 Конвенції включає: (i) обов'язок створити законодавчу та адміністративну базу для заборони торгівлі людьми та покарання за неї; (ii) обов'язок, за певних обставин, вживати оперативних заходів для захисту жертв або потенційних жертв торгівлі людьми; та (iii) *процесуальний обов'язок розслідувати ситуації потенційної торгівлі людьми*. Загалом, перші два аспекти позитивних зобов'язань можна позначити як матеріальні, тоді як третій аспект визначає (позитивне) процесуальне зобов'язання держав (п. 80 рішення у справі «*T.V. v. Spain*»).

Стаття 9 (4) Директиви 2011/36/ЄС передбачає, що держави-члени вживають необхідних заходів для забезпечення доступності для осіб, підрозділів або служб, відповідальних за розслідування або кримінальне переслідування правопорушень, зазначених у статтях 2 і 3, ефективних інструментів розслідування, аналогічних тим, що використовуються у справах про організовану або іншу тяжку злочинність.

При цьому, Директива 2011/36/ЄС прямо не говорить про можливість спеціального досудового розслідування, а лише визначає, що торгівля людьми має розслідуватися із застосуванням *ефективних процесуальних інструментів*, аналогічних інструментам, що застосовуються щодо організованої та іншої тяжкої злочинності.

Відповідно, держави-члени мають свободу розсуду для визначення порядку досудового розслідування, умов проведення провадження за відсутності особи тощо. Водночас відповідні національні правила мають забезпечувати ефективне розслідування та переслідування злочинів, щодо яких мають забезпечуватися дотримання відповідних гарантій для підозрюваної особи, зокрема права на ефективний засіб правового захисту та справедливий суд (стаття 47 Хартії), презумпція невинуватості та право на захист (стаття 48 Хартії), право на справедливий суд (стаття 6 Конвенції).

Отже, включення злочину щодо торгівлі людьми (стаття 149 Кримінального кодексу України) до переліку правопорушень, щодо яких допускається спеціальне досудове розслідування, може розглядатися як використання державою спеціального процесуального механізму, спрямованого на забезпечення ефективності розслідування та кримінального переслідування такого тяжкого злочину.

4. Висновок Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу.

Проект Закону **не суперечить** міжнародно-правовим зобов'язанням України, зобов'язанням у сфері європейської інтеграції та праву ЄС.



ВИСНОВОК

щодо проєкту Закону України про внесення змін до Митного кодексу України щодо особливостей здійснення митних формальностей щодо товарів, які переміщуються (пересилаються) через митний кордон України у міжнародних поштових та експрес-відправленнях (реєстр. 15460 від 31.07.2026 р., Кабінет Міністрів України)¹

1. Загальна характеристика законопроєкту.

Проєкт Закону «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо особливостей здійснення митних формальностей щодо товарів, які переміщуються (пересилаються) через митний кордон України у міжнародних поштових та експрес-відправленнях» (далі – законопроєкт) розроблено з метою гармонізації законодавства України з питань митної справи з правом Європейського Союзу, а також узгодження законодавства України з питань митної справи з нормами змін до податкового законодавства України щодо оподаткування податком на додану вартість операцій з ввезення товарів на митну територію України, зокрема придбаних згідно з правилами дистанційного продажу.

2. Належність законопроєкту за предметом правового регулювання до міжнародно-правових зобов'язань України в сфері європейської інтеграції та сфери дії права Європейського Союзу.

Предмет правового регулювання законопроєкту охоплюється положеннями Глави 5 «Митні питання та сприяння торгівлі» Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію).

Правовідносини, які є предметом правового регулювання законопроєкту, в Європейському Союзі регулюються, зокрема:

- Регламентом Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 952/2013 від 9 жовтня 2013 року про встановлення Митного кодексу Союзу (далі – Регламент 952/2013);
- Делегованим регламентом Комісії (ЄС) 2015/2446 від 28 липня 2015 року на доповнення Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 952/2013 стосовно детальних правил щодо певних положень Митного кодексу Союзу (далі – Делегований регламент 2015/2446);

¹ Комітет розглянув проєкт Закону на своєму засіданні 1 вересня 2026 року (протокол № 270) відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України.

- Імплементативним регламентом Комісії (ЄС) 2015/2447 від 24 листопада 2015 року щодо детальних правил імплементування певних положень Регламенту Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 952/2013 про встановлення Митного кодексу Союзу (далі – Імплементативний регламент 2015/2447);
- Регламентом Ради (ЄС) № 1186/2009 від 16 листопада 2009 року про встановлення у Співтоваристві системи звільнень від сплати мита (кодифікована версія) (далі – Регламент 1186/2009);
- Директивою Ради 2006/112/ЄС від 28 листопада 2006 року про спільну систему податку на додану вартість (далі – Директива 2006/112/ЄС);
- Директивою Ради 2007/74/ЄС від 20 грудня 2007 року про звільнення від податку на додану вартість та акцизного збору товарів, що ввозяться особами, які подорожують з третіх країн (далі – Директива 2007/74/ЄС);
- Регламентом Ради (ЄС) 2026/382 від 11 лютого 2026 року про внесення змін до Регламенту (ЄС) № 1186/2009 щодо скасування звільнення від ввізного мита на основі порогового значення (далі – Регламент 2026/382);
- Делегованим регламентом Комісії (ЄС) 2026/1022 від 30 квітня 2026 року про внесення змін до Делегованого регламенту (ЄС) 2015/2446 щодо визначень, митних декларацій та елементів даних, пов'язаних із тимчасовим митом у розмірі 3 євро на дистанційний продаж імпортованих товарів у відправленні з *intrinsic value*, що не перевищує 150 євро (далі – Делегований регламент 2026/1022).

3. Відповідність законопроекту міжнародно-правовим зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції та праву ЄС.

Законопроектом запропоновано:

визначити особливості застосування курсів валют для цілей здійснення нарахування та сплати податку на додану вартість за операціями з дистанційного продажу товарів;

визначити повноваження посадових осіб митних органів щодо здійснення митного контролю товарів, сумарна фактурна вартість яких не перевищує еквівалент 150 євро, які переміщуються (пересилаються) через митний кордон України у міжнародних поштових чи експрес-відправленнях, та особливості відповідальності таких осіб у разі невиконання митних формальностей;

визначити способи та особливості декларування товарів, що переміщуються (пересилаються) через митний кордон України у міжнародних поштових та експрес-відправленнях;

визначити момент виникнення обов'язку зі сплати митних платежів у разі ввезення на митну територію України товарів, придбаних згідно з правилами дистанційного продажу товарів;

включити підприємства електронного інтерфейсу, посередників, визначених підприємствами електронного інтерфейсу, до категорії осіб, на яких покладено обов'язок із сплати митних платежів;

встановити особливі умови забезпечення та сплати податку на додану вартість з операцій з дистанційного продажу товарів;

визначити вимоги до обліку підприємств електронного інтерфейсу – нерезидентів, їхніх посередників, підприємств електронного інтерфейсу – резидентів;

установити перехідний період для посадових осіб підприємств електронного інтерфейсу, посередників підприємств електронного інтерфейсу, операторів поштового зв'язку, експрес-перевізників щодо звільнення від адміністративної відповідальності, встановленої Митним кодексом України, за правопорушення, пов'язані з неповною та/або несвоєчасною сплатою податку на додану вартість щодо товарів, сумарна фактурна вартість яких не перевищує 150 євро, що переміщуються (пересилаються) на митну територію України у міжнародних поштових та експрес-відправленнях, за умови сплати такого податку в повному обсязі.

Відповідно до статті 84 Угоди про асоціацію поступове наближення до митного законодавства ЄС, як це визначено в стандартах ЄС та міжнародних стандартах, здійснюється згідно з Додатком XV до цієї Угоди.

Додаток XV до Угоди про асоціацію, у редакції Рішення №1/2022 Комітету асоціації Україна–ЄС у торговельному складі від 25 жовтня 2022 року, передбачає наближення законодавства України безпосередньо до Регламенту №952/2013 про встановлення Митного кодексу Союзу.

Регламент 952/2013 встановлює єдину правову рамку функціонування митного союзу ЄС, визначаючи права та обов'язки осіб у сфері митного законодавства, повноваження митних органів, порядок переміщення товарів через зовнішній митний кордон Союзу, митні формальності, митні процедури, порядок справляння імпортного та експортного мита, а також правила здійснення митного контролю.

Його ключовою метою є забезпечення єдиного та уніфікованого застосування митного законодавства на всій митній території Союзу, одночасно сприяючи легальній міжнародній торгівлі, спрощенню митних процедур, захисту фінансових інтересів ЄС, безпеці ланцюгів постачання та ефективному митному контролю. Стаття 3 прямо визначає митні органи як органи, відповідальні за нагляд за міжнародною торгівлею Союзу.

Додаток XXVIII до Глави 4 «Оподаткування» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію передбачає, що Україна зобов'язується поступово наблизити своє законодавство до законодавства ЄС щодо застосування Директиви 2006/112/ЄС про спільну систему податку на додану вартість протягом 5 років з дати набрання чинності цією Угодою, за винятком статей 5-8, 20, 33, 40-42, 79, 100-101, 123-130, 140-142, 145, 146 (1(«В»)), 147, 155, 164-166, 170-171, 175, 203, 205, 209, 210, 212, 219, 238-240, 245, 254, 258, 274-280, 293-294, 370-395, 396-400, 402-410, 411-413 (положення, що застосовуються до держав-членів ЄС); статей 281-294, 295-305, 306-325, 326-332, 333-343, 348-349, 358-369 (щодо спеціальних податкових режимів).

Директива Ради 2006/112/ЄС від 28 листопада 2006 року про спільну систему податку на додану вартість встановлює гармонізовану правову основу функціонування ПДВ у державах-членах ЄС. Вона визначає загальні

принципи справляння ПДВ як загального податку на споживання, що застосовується до постачання товарів і послуг, внутрішньосоюзних придбань товарів та імпорту. Директива встановлює правила щодо платників податку, об'єкта оподаткування, місця постачання товарів і послуг, моменту виникнення податкового зобов'язання, бази оподаткування, ставок, звільнень від оподаткування, права на відрахування вхідного ПДВ та обов'язків платників щодо декларування і сплати податку.

Делегований регламент Комісії 2015/2446 від 28 липня 2015 року доповнює Регламент 952/2013 (Митний кодекс Союзу), встановлюючи детальні правила щодо окремих його положень. Він конкретизує елементи митного регулювання, повноваження щодо деталізації яких були делеговані Європейською Комісією відповідно до статті 290 ДФЄС². Регламент охоплює, зокрема, правила митного представництва, митних рішень, статусу та митної вартості товарів, гарантій, митного декларування, спрощених митних процедур, тимчасового зберігання та застосування окремих митних процедур.

Імплементативний регламент Комісії 2015/2447 від 24 листопада 2015 року встановлює детальні процедурні правила, необхідні для однакового застосування окремих положень Регламенту № 952/2013, яким встановлено Митний кодекс Союзу. Зокрема, він визначає практичний порядок здійснення митних формальностей і процедур, подання та опрацювання митних декларацій та інших митних даних, обміну інформацією між митними органами, застосування спрощень, митного контролю, транзиту, тимчасового зберігання, експорту та інших митних процедур.

Регламент 2026/382 вносить зміни до Регламенту № 1186/2009, встановлюючи перехідний режим оподаткування митом товарів у відправленнях, дійсна вартість яких не перевищує 150 євро. Починаючи з 1 липня 2026 року, скасовується попереднє звільнення таких товарів від ввізного мита та запроваджується тимчасове мито у розмірі 3 євро за кожен товарну позицію для цілей відповідного декларування у відправленні.

Використовуване законопроектом поняття «сумарна фактурна вартість» є близьким до критерію *intrinsic value*, який право ЄС використовує щодо посилок малої вартості, однак ці поняття не є юридично тотожними. На відміну від українського поняття сумарної фактурної вартості, пункт 48 статті 1 Делегованого регламенту 2015/2446 містить спеціальне автономне визначення дійсної вартості як ціни самих товарів та прямо встановлює правила щодо неврахування транспортних і страхових витрат, а також податків і зборів. Тому використання у законопроекті порогу 150 євро на основі «сумарної фактурної вартості» не забезпечує точного відтворення критерію «дійсної вартості», застосовуваного у відповідному *acquis* ЄС.

Положення законопроекту потребують уточнення в частині визначення кола покупців (замовників), якщо відповідна норма обмежує їх виключно фізичними особами. Відповідно до статті 14(4)(2) Директиви 2006/112 дистанційний продаж товарів, імпортованих з третіх територій або третіх

країн, може здійснюватися, зокрема, на користь неоподаткованої юридичної особи, внутрішньосоюзні придбання якої не підлягають оподаткуванню ПДВ відповідно до статті 3(1), а також іншої неоподаткованої особи. Отже, обмеження поняття покупця лише фізичною особою звужує сферу відповідного регулювання порівняно з Директивою 2006/112.

У контексті запропонованого законопроектном механізму сплати митних платежів необхідно враховувати принципову відмінність між правом ЄС та положеннями законопроекту. Законопроектном пропонується, доповнити статтю 4 «Визначення основних термінів та понять», передбачивши, що до митних платежів також входить податок на додану вартість за операціями з дистанційного продажу товарів. Регламент 952/2013 — визначає «митний борг» як обов'язок особи сплатити суму ввізного або вивізного мита, а «ввізне мито» — як митний збір, що підлягає сплаті при імпорті товарів. ПДВ при імпорті має самостійну податково-правову природу та регулюється насамперед Директивою 2006/112/ЄС про спільну систему ПДВ. Директива 2006/112/ЄС у певних випадках пов'язує момент виникнення обов'язку зі сплати ПДВ із моментом виникнення обов'язку зі сплати митних зборів. Таке узгодження моментів виникнення зобов'язань має процедурний характер і не перетворює ПДВ на ввізне мито або складову митного боргу.

Законопроект запроваджує спеціальний порядок для дистанційного продажу товарів, за якого обов'язок щодо ПДВ може покладатися на підприємство електронного інтерфейсу або його посередника. Натомість митний борг у системі права ЄС пов'язаний із ввізним чи вивізним митом і визначається за правилами Митного кодексу Союзу. Відповідно, ототожнення цих двох категорій призводитиме до перенесення на ПДВ правил щодо митного боргу, гарантій, боржника або стягнення митних зборів, хоча в асписі ЄС відповідні правовідносини мають різні правові підстави.

Щодо застосування митних процедур до товарів, сумарна фактурна вартість яких не перевищує еквівалент 150 євро, які переміщуються (пересилаються) через митний кордон України у міжнародних поштових чи експрес-відправленнях необхідно зауважити, що станом на 1 липня 2026 року Європейський Союз скасував попереднє звільнення від ввізного мита для посилок низької вартості з дійсною вартістю до 150 євро. На перехідний період до 1 липня 2028 року для таких відправлень, за умов, установлених статтею 2 Регламенту 2026/382, застосовується тимчасове ввізне мито у розмірі 3 євро за товарну позицію для цілей відповідного декларування. Отже, у чинному праві ЄС 150 євро вже не є межею між товарами, що ввозяться без сплати ввізного мита, та товарами, що підлягають оподаткуванню ввізним митом.

Крім того, відповідно до права ЄС товари, що ввозяться до ЄС і не підпадають під спеціальне звільнення або інший пільговий режим, а підпадають під застосування митно-тарифних правил Союзу, розмір належного ввізного мита визначається відповідно до Спільного митного тарифу, походження товарів та інших застосовних правил і в окремих випадках може становити 0%. Отже формулювання законопроекту, відповідно до якого товари, сумарна митна вартість яких перевищує еквівалент 150 євро,

підлягають оподаткуванню ввізним митом, не є точною імплементацією відповідного підходу права ЄС. Поріг у 150 євро у праві ЄС не є загальним критерієм, який визначає виникнення обов'язку зі сплати ввізного мита або застосування митного тарифу. Для товарів, дійсна вартість яких перевищує 150 євро, саме перевищення цього порогу не визначає ані факт виникнення митного боргу, ані ставку ввізного мита. Застосовуються загальні правила митно-тарифного регулювання Союзу, відповідно до яких ставка мита визначається, зокрема, залежно від тарифної класифікації товару, його походження та інших передбачених законодавством ЄС обставин.

Відповідно до статті 158 Митного кодексу Союзу загальним правилом є те, що товари, які поміщуються під митну процедуру, повинні бути охоплені митною декларацією незалежно від їх вартості. Водночас право ЄС передбачає диференційовані набори даних митних декларацій для окремих категорій товарів. Зокрема, відповідно до статті 143а Делегованого регламенту 2015/2446 товари у відправленні з дійсною вартістю не більше 150 євро, продані в межах дистанційного продажу імпортованих товарів, можуть декларуватися для випуску у вільний обіг на основі спеціального набору даних Н7. Відповідно до статті 144 цього Регламенту поштовий оператор може подати митну декларацію Н6 зі скороченим набором даних щодо товарів, що перевозяться під його відповідальністю, вартість яких не перевищує 1000 євро та які не підпадають під заборони чи обмеження. Н1 є загальною декларацією для випуску товарів у вільний обіг. Н6 та Н7, таким чином, є не реєстрами, що замінюють митну декларацію, а безпосередньо митними деклараціями, для яких законодавством ЄС встановлено спеціальні набори даних.

На відміну від такого підходу, законопроект пропонує самостійну конструкцію, відповідно до якої тимчасові та додаткові реєстри міжнародних поштових та експрес-відправлень “замінюють митні декларації”. Цей підхід має системний характер: реєстр використовується законопроектом як підстава для декларування, випуску товарів, визначення моменту застосування ставок, гарантування, митного контролю та оформлення результатів огляду.

Положення законопроекту про можливість декларування товарів одержувачем у разі, якщо експрес-перевізник не здійснює декларування, у цілому узгоджується з правом ЄС. Водночас положення, яке пов'язує визначену експрес-перевізником неможливість здійснення декларування з автоматичним незастосуванням правил дистанційного продажу, не відтворює підхід Директиви 2006/112/ЕС. Технічна або організаційна можливість конкретного експрес-перевізника здійснювати митне декларування не є критерієм ані для визначення операції як дистанційного продажу, ані сама по собі для припинення застосування відповідного спеціального режиму оподаткування.

Законопроект встановлює для товарів, що ввозяться згідно з правилами дистанційного продажу, єдиний розмір забезпечення сплати митних платежів — суму, еквівалентну 100 000 євро, незалежно від фактичного або прогнозованого обсягу відповідних зобов'язань конкретного суб'єкта. Такий механізм не відтворює систему визначення розміру гарантії, передбачену

Митним кодексом Союзу. Стаття 90(1) Митного кодексу Союзу не встановлює випадків, у яких надання гарантії є обов'язковим, а визначає розмір гарантії у випадках, коли обов'язок її надання встановлений відповідними положеннями митного законодавства. Якщо надання гарантії є обов'язковим і точний розмір ввізного або вивізного мита, що відповідає митному боргу, та інших платежів може бути достовірно встановлений на момент вимоги гарантії, її розмір установлюється на рівні такої точної суми. Якщо точну суму визначити неможливо, гарантія встановлюється на рівні максимальної суми ввізного або вивізного мита та інших платежів, які виникли або можуть виникнути, за оцінкою митних органів. Загальний підхід права ЄС полягає не у встановленні однакової наперед визначеної суми гарантії для всіх суб'єктів, а у визначенні її розміру залежно від суми існуючого або потенційного митного боргу та, у передбачених випадках, інших платежів. Крім того, стаття 95 Митного кодексу Союзу допускає за встановлених умов використання комплексної гарантії у зменшеному розмірі або звільнення від гарантії.

Директива 2006/112/ЕС також не містить вимоги щодо забезпечення сплати ПДВ при імпорті або ПДВ у межах спеціального режиму дистанційних продажів у фіксованому розмірі 100 000 євро. Водночас Директива залишає державам-членам певну свободу щодо встановлення детальних правил сплати імпортного ПДВ та заходів, необхідних для забезпечення його правильного справляння. Тому саме по собі встановлення національного механізму гарантування не може бути визнано несумісним з Директивою лише через відсутність його прямого аналога. Однак фіксована гарантія у розмірі 100 000 євро не є вимогою *acquis* ЄС і потребує окремого обґрунтування, зокрема щодо її необхідності та пропорційності.

Окремо слід враховувати співвідношення передбаченої законопроектом «індивідуальної гарантії щодо товарів, що ввозяться на митну територію України згідно з правилами дистанційного продажу товарів (опційної гарантії)» та поняття *optional guarantee* у Митному кодексі Союзу. Стаття 91 Митного кодексу Союзу дійсно має назву «*Optional guarantee*». Водночас вона за статтею 91 не є окремим спеціальним видом гарантії для дистанційного продажу товарів або електронної торгівлі. Митний кодекс Союзу не встановлює дистанційний спосіб продажу товару через електронний інтерфейс як самостійну підставу для застосування спеціального виду митної гарантії. Система гарантій Митного кодексу Союзу пов'язана з існуючим або потенційним митним боргом та, у передбачених випадках, іншими платежами, що виникають у зв'язку з імпортом або експортом товарів, а також із відповідними операціями, деклараціями та митними процедурами.

У праві ЄС також відсутній загальний поріг у 10 000 євро, до якого несупроводжуваний багаж мандрівника декларується за процедурою, аналогічною запропонованій законопроектом. Не передбачено й загальної ставки ввізного мита 10% для товарів у такому багажі вартістю від 150 до 10 000 євро.

4. Висновок Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу.

Положення проєкту закону **не суперечать** праву Європейського Союзу.



ВИСНОВОК

щодо проєкту Закону України про Проєкт Закону про внесення змін до Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування окремих товарів для потреб сил безпеки і оборони (15463-1 від 06.08.2026 н. д. Д. Гетманцев)¹

1. Загальна характеристика законопроєкту.

Метою проєкту Закону є удосконалення правового регулювання застосування пільг зі сплати податку на додану вартість щодо товарів оборонного призначення та їх складових, забезпечення однакового підходу до митного оформлення незалежно від джерела фінансування закупівель, а також усунення правових перешкод для виконання державних контрактів, міжнародних договорів, міжурядових угод, міжнародних програм військової, безпекової та технічної допомоги, а також забезпечення ефективного матеріально технічного забезпечення сектору безпеки і оборони України шляхом створення сприятливих умов для ввезення на митну територію України та постачання (реалізації) на митній території України квадроциклів та мотовсюдиходів.

2. Належність законопроєкту за предметом правового регулювання до міжнародно-правових зобов'язань України в сфері європейської інтеграції та сфери дії права Європейського Союзу.

Предмет правового регулювання законопроєкту охоплюється положеннями Глави 4 «Оподаткування» Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» та Глави 2 «Загальні та прикінцеві положення» Розділу VII «Інституційні, загальні та прикінцеві положення» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію).

Правовідносини, які є предметом правового регулювання законопроєкту, в Європейському Союзі регулюються:

- Директивою Ради ЄС № 2006/112/ЄС від 28.11.2006 року про спільну систему податку на додану вартість (далі – Директива 2006/112);
- Директивою Ради 2009/132/ЄС від 19 жовтня 2009 року, що визначає сферу застосування статті 143(b) та (c) Директиви 2006/112/ЄС щодо звільнення від податку на додану вартість остаточного імпорту певних

¹ Комітет розглянув проєкт Закону на своєму засіданні 1 вересня 2026 року (протокол №270) відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України.

товарів (кодифікована версія) (далі – Директива 2009/132);

- Директивою Ради 2020/262 від 19 грудня 2019 року про загальний режим акцизного податку (нова редакція) (далі – Директива 2020/262).

3. Відповідність законопроекту міжнародно-правовим зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції та праву ЄС.

Проектом Закону пропонується внести зміни до пункту 197.23 статті 197, підпунктів 4, 5 пункту 32, пункту 99¹ підрозділу 2 та пункту 42 підрозділу 5 розділу XX “Перехідні положення” Податкового кодексу України.

Зокрема, проектом акта пропонується уточнити положення пункту 197.23 статті 197 Податкового кодексу України, передбачивши, що звільнятимуться від оподаткування податком на додану вартість операції із ввезення на митну територію України у митному режимі імпорту товарів, визначених частиною восьмою статті 287 Митного кодексу України, якщо такі товари ввозяться платниками податків для використання у власній виробничій діяльності з виробництва озброєння, військової та спеціальної техніки (зокрема безпілотних систем, засобів радіоелектронної боротьби та розвідки, активних засобів протидії технічним розвідкам, багатоканальних оптико-електронних систем, оптико-електронних приладів), зброї і боєприпасів (далі - оборонні товари), та за умови, що кінцевим отримувачем таких оборонних товарів відповідно до сертифіката кінцевого споживача або згідно з умовами договору визначено правоохоронні органи, Міністерство оборони України, Збройні Сили України та інші військові формування, добровольчі формування територіальних громад, утворені відповідно до законів України, інші суб'єкти, що здійснюють боротьбу з тероризмом відповідно до закону та/або беруть участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації проти України, і якщо такі оборонні товари отримуються без попереднього або наступного відшкодування їх вартості кінцевим отримувачем.

Також, законопроектом пропонується внести до підпунктів 4 і 5 пункту 32 підрозділу 2 та пункту 42 підрозділу 5 розділу XX “Перехідні положення” Податкового кодексу України та звільнити від оподаткування податком на додану вартість та акцизним податком операції з ввезення на митну територію України та постачання (реалізації) на митній території України квадроциклів та мотовсюдиходів, що класифікуються в товарній позиції 8703 та 8704 згідно з УКТЗЕД, та ввозяться на митну територію України або постачаються на митній території України як товари оборонного призначення, визначені такими згідно з пунктом 29 частини першої статті 1 Закону України “Про оборонні закупівлі”, або як товари, кінцевим отримувачем яких відповідно до сертифіката кінцевого споживача або згідно з умовами договору визначено правоохоронні органи, Міністерство оборони України, Збройні Сили України та інші військові формування, добровольчі формування територіальних громад, утворені відповідно до законів України, інші суб'єкти, що здійснюють боротьбу з тероризмом відповідно до закону та/або беруть участь у здійсненні заходів із

забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії російської федерації проти України, підприємства, які є виконавцями (співвиконавцями) державних контрактів (договорів) з оборонних закупівель.

Крім цього законопроектом пропонується внести до пункту 99¹ підрозділу 2 розділу XX “Перехідні положення” Податкового кодексу України та звільнити від оподаткування податком на додану вартість операції з постачання на митній території України зброю, боєприпаси, що класифікуються у товарній позиції 9301, товарних підкатегоріях 9306 30 10 00, 9306 30 30 00, 9306 90 10 00 згідно з УКТ ЗЕД, у разі, якщо постачання такої зброї і боєприпасів здійснюється за державними контрактами (договорами) з оборонних закупівель та кінцевим отримувачем відповідно до сертифіката кінцевого споживача або згідно з умовами договору визначено правоохоронні органи, Міністерство оборони України, Збройні Сили України та інші військові формування, добровольчі формування територіальних громад, утворені відповідно до законів України, інші суб’єкти, що здійснюють боротьбу з тероризмом відповідно до закону та/або беруть участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації проти України, підприємства, які є виконавцями (співвиконавцями) державних контрактів (договорів) з оборонних закупівель.

Додаток XXVIII до Глави 4 «Оподаткування» розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію передбачає, що Україна зобов’язується поступово наблизити своє законодавство до законодавства ЄС щодо застосування Директиви 2006/112/ЄС про спільну систему податку на додану вартість протягом 5 років з дати набрання чинності цією Угодою, за винятком статей 5-8, 20, 33, 40-42, 79, 100-101, 123-130, 140-142, 145, 146 (1(«В»)), 147, 155, 164-166, 170-171, 175, 203, 205, 209, 210, 212, 219, 238-240, 245, 254, 258, 274-280, 293-294, 370-395, 396-400, 402-410, 411-413 (положення, що застосовуються до держав-членів ЄС); статей 281-294, 295- 305, 306-325, 326-332, 333-343, 348-349, 358-369 (щодо спеціальних податкових режимів).

Загальні положення щодо звільнення від оподаткування ПДВ детально регламентуються у статтях 131-166 Директиви 2006/112. У Главі 2 «Звільнення від оподаткування деяких видів діяльності в суспільних інтересах» та Главі 3 «Звільнення від оподаткування інших видів діяльності» (статті 132-137) Директиви 2006/112 визначені випадки, у яких передбачено звільнення від оподаткування деяких товарів та послуг.

Директива 2020/262 про загальний режим акцизного податку встановлює загальний правовий режим справляння акцизного податку в Європейському Союзі, визначає правила виникнення податкового зобов’язання та порядок переміщення підакцизних товарів між державами-членами.

Директива передбачає окремі категорії операцій, за яких підакцизні товари (до таких товарів належать енергетичні продукти та електроенергія; алкоголь та алкогольні напої; тютюнові вироби) звільняються від сплати акцизного податку. Зокрема, таке звільнення застосовується до товарів, призначених для: використання у дипломатичних та консульських відносинах; використання

міжнародними організаціями та їх персоналом відповідно до міжнародних договорів; використання збройними силами держав-членів або держав-учасниць Північноатлантичного договору під час виконання оборонних функцій; забезпечення військових формувань та супутнього цивільного персоналу.

Однак, ці Директиви не передбачають звільнення від оподаткування ПДВ та акцизним податком операцій з ввезення на митну територію Союзу товарів (транспортних засобів) з підстав, аналогічних тим, що зазначені у проекті Закону 14006. Отже, ці положення вказаного законопроекту не відповідають праву Європейського Союзу.

Водночас, статтями 472 «Заходи, пов'язані з суттєвими інтересами безпеки» та 143 «Винятки, пов'язані із безпекою» Угоди про асоціацію передбачається, що жодне з положень цієї Угоди не можна тлумачити як таке, що не дозволяє будь-якій Стороні вживати будь-які заходи, які вживаються під час війни та ніщо в цій Угоді не перешкоджає Стороні вживати будь-яких заходів, які вона вважає необхідними для забезпечення власної безпеки, у випадку серйозних внутрішніх безпорядків, які порушують закон і громадський порядок, під час війни або серйозного міжнародного напруження, яке є загрозою війни, або для виконання взятих на себе зобов'язань з підтримання миру та міжнародної безпеки.

4. Висновок Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу.

Положення проекту закону **не відповідають** *acquis* ЄС, водночас можуть бути застосовані з метою досягнення цілей, передбачених статтями 472 «Заходи, пов'язані з суттєвими інтересами безпеки» та 143 «Винятки, пов'язані із безпекою» Угоди про асоціацію.



ВИСНОВОК

щодо проєкту Закону про внесення змін Митного кодексу України щодо звільнення від оподаткування ввізним митом окремих товарів для потреб сил безпеки і оборони (реєстр. № 15464-1 від 06.08.2026, н. д. Д. Гетманцев та інші)¹

1. Загальна характеристика законопроєкту.

Метою проєкту Закону є удосконалення правового регулювання застосування пільг зі сплати ввізного мита щодо товарів оборонного призначення та їх складових, забезпечення однакового підходу до митного оформлення незалежно від джерела фінансування закупівель, а також усунення правових перешкод для виконання державних контрактів, міжнародних договорів, міжурядових угод, міжнародних програм військової, безпекової та технічної допомоги, а також забезпечення ефективного матеріально технічного забезпечення сектору безпеки і оборони України шляхом створення сприятливих умов для ввезення на митну територію України та постачання (реалізації) на митній території України квадроциклів та мотовсюдиходів.

2. Належність законопроєкту за предметом правового регулювання до міжнародно-правових зобов'язань України в сфері європейської інтеграції та сфери дії права Європейського Союзу.

Предмет правового регулювання законопроєкту охоплюється положеннями Глави 4 «Оподаткування» Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію).

Правовідносини, які є предметом правового регулювання законопроєкту, в Європейському Союзі регулюються:

- *Регламентом Ради (ЄС) № 1186/2009 від 16.11.2009 року про створення спільної системи звільнення від мита (далі – Регламент 1186/2009).*

3. Відповідність законопроєкту міжнародно-правовим зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції та праву ЄС.

Законопроєктом пропонується звільнити від оподаткування ввізним митом квадроцикли і мотовсюдиходи, що класифікуються в товарній позиції 8703 та 8704 згідно з УКТЗЕД та ввозяться на митну територію України як товари

¹ Комітет розглянув проєкт Закону на своєму засіданні 1 вересня 2026 року (протокол № 270) відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України.

оборонного призначення, визначені такими згідно з пунктом 29 частини першої статті 1 Закону України «Про оборонні закупівлі», а також зміни до пункту 4-1 розділу XXI «Прикінцеві та перехідні положення», звільнивши тимчасово, на період проведення антитерористичної операції та/або здійснення заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації та/або запровадження воєнного стану відповідно до законодавства, від оподаткування ввізним митом квадроцикли та мотовсюдиходи, що класифікуються в товарній позиції 8703 та 8704 згідно з УКТЗЕД, що ввозяться на митну територію України.

При цьому зазначені товари звільняються від оподаткування ввізним митом також у випадку, якщо вони ввозяться на митну територію України підприємствами для використання у власній виробничій діяльності з виробництва озброєння, військової та спеціальної техніки (зокрема безпілотних систем, засобів радіоелектронної боротьби та розвідки, активних засобів протидії технічним розвідкам, багатоканальних оптико-електронних систем, оптико-електронних приладів), зброї і боєприпасів (далі - оборонні товари) за умови, що кінцевим отримувачем таких оборонних товарів відповідно до сертифіката кінцевого споживача або згідно з умовами договору визначено правоохоронні органи, Міністерство оборони України, Збройні Сили України та інші військові формування, добровольчі формування територіальних громад, утворені відповідно до законів України, інші суб'єкти, що здійснюють боротьбу з тероризмом відповідно до закону та/або беруть участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації проти України, і якщо такі оборонні товари отримуються без попереднього або наступного відшкодування їх вартості кінцевим отримувачем.».

Додаток XV до Угоди про асоціацію «Наближення митного законодавства» передбачає, що Україна зобов'язується поступово наблизити своє законодавство до законодавства ЄС щодо застосування Розділів I та II Регламенту 1186/2009 про заснування режиму Співтовариства щодо звільнення від сплати мита не пізніше трьох років з дати набрання чинності цією Угодою.

Регламент 1186/2009 встановлює випадки, у яких, у зв'язку з певними обставинами, надається звільнення від ввізних мит, вивізних мит та заходів, якщо товари випускаються у вільний обіг або вивозяться з митної території Співтовариства, не виключаючи права держав-членів на застосування заборон на ввезення або вивезення або обмежень, які виправдані нормами громадської моралі, державної політики або державної безпеки, захисту життя та здоров'я людей, тварин чи рослин, захисту національних цінностей, що мають мистецьке, історичне або археологічне значення або захисту промислової або комерційної власності тощо.

Положення Регламенту 1186/2009 не передбачають звільнення від оподаткування ввізним митом товарів, зазначених у законопроекті.

Водночас, статтями 472 «Заходи, пов'язані з суттєвими інтересами безпеки» та 143 «Винятки, пов'язані із безпекою» Угоди про асоціацію

передбачається, що жодне з положень цієї Угоди не можна тлумачити як таке, що не дозволяє будь-якій Стороні вживати будь-які заходи, які вживаються під час війни та ніщо в цій Угоді не перешкоджає Стороні вживати будь-яких заходів, які вона вважає необхідними для забезпечення власної безпеки, у випадку серйозних внутрішніх безпорядків, які порушують закон і громадський порядок, під час війни або серйозного міжнародного напруження, яке є загрозою війни, або для виконання взятих на себе зобов'язань з підтримання миру та міжнародної безпеки.

4. Висновок Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу.

Положення проєкту закону **не відповідають** асquis ЄС, водночас можуть бути застосовані з метою досягнення цілей, передбачених статтями 472 «Заходи, пов'язані з суттєвими інтересами безпеки» та 143 «Винятки, пов'язані із безпекою» Угоди про асоціацію.



ВИСНОВОК

щодо проєкту Закону про внесення змін до Закону України "Про державну допомогу суб'єктам господарювання" щодо відновлення дії його окремих норм, особливостей їх застосування під час дії правового режиму воєнного стану та удосконалення проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання
(реєстр. № 15437 від 22.07.2026, н.д. Кицак Б.В., Марчук І.П. та інші)¹

1. Загальна характеристика законопроєкту.

Законопроєкт, як зазначено в пояснювальній записці до нього, розроблено з метою відновлення дії окремих норм статей Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», які наразі не застосовуються. Зазначене сприятиме забезпеченню захисту та розвитку конкуренції, прозорості функціонування системи державної допомоги та дотримання міжнародних зобов'язань України у сфері державної допомоги, передбачених Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

2. Належність законопроєкту за предметом правового регулювання до міжнародно-правових зобов'язань України в сфері європейської інтеграції та сфери дії права Європейського Союзу.

Предмет правового регулювання законопроєкту охоплюється положеннями Глави 10 «Конкуренція» Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею», Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію).

Правовідносини, які є предметом правового регулювання законопроєкту, в Європейському Союзі регулюються:

– Регламентом Ради (ЄС) 2015/1589 від 13 липня 2015 року про встановлення детальних правил застосування статті 108 Договору про

¹ Комітет розглянув проєкт Закону на своєму засіданні 01 вересня 2026 року (протокол № 270) відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України.

функціонування Європейського Союзу (Official Journal L 248, 24.9.2015, р. 9–29) (далі – Регламент 2015/1589);

– Регламентом Комісії (ЄС) 2023/2831 від 13 грудня 2023 року про застосування статей 107 та 108 Договору про функціонування Європейського Союзу до допомоги *de minimis* (Official Journal L, 2023/2831, 15.12.2023) (далі – Регламент ЄК 2023/2381);

– Регламентом Комісії (ЄС) 2023/2832 від 13 грудня 2023 року про застосування статей 107 і 108 Договору про функціонування Європейського Союзу до допомоги *de minimis*, наданої підприємствам, які надають послуги загального економічного інтересу (Official Journal L, 2023/2832, 15.12.2023) (далі – Регламент ЄК 2023/2382);

– Повідомленням Комісії 2016/С 262/01 від 19 липня 2016 року щодо поняття державної допомоги згідно зі статтею 107 (1) Договору про функціонування Європейського Союзу (Official Journal С 262, 19.7.2016, pp. 1–50) (далі – Повідомлення ЄК 2016/С 262/01);

– Повідомленням Комісії 2012/С 8/02 від 11 січня 2012 року щодо застосування правил Європейського Союзу про державну допомогу до компенсації, наданої за надання послуг загального економічного інтересу (Official Journal С8, 11.1.2012, pp. 4–14) (далі – Повідомлення ЄК 2012/С 8/02).

3. Відповідність законопроекту міжнародно-правовим зобов'язанням України в сфері європейської інтеграції та праву ЄС.

За результатами правового аналізу проекту Закону щодо його відповідності *acquis* ЄС та Угоді про асоціацію слід зазначити таке.

Європейська Комісія за результатами проведення 27-29 січня 2025 року скринінгових зустрічей за переговорним розділом 8 «Конкурентна політика», у своєму звіті зазначає: *«Процедурні правила України щодо контролю за державною допомогою частково узгоджені з правом ЄС. Повноваження Комісії з питань державної допомоги, визначені Законом, загалом відповідають повноваженням Європейської Комісії при контролі допомоги, яку надають держави-члени ЄС. Зокрема, Закон містить положення про призупинення дії допомоги, що перебуває на розгляді АМКУ, та передбачає можливість повернення несумісної допомоги. Відповідно до статей 9 і 10 Закону про державну допомогу, якщо АМКУ не ухвалює рішення протягом двох місяців з початку офіційного розслідування, допомога вважається схваленою. Це не відповідає процедурним нормам ЄС, тому Україні необхідно узгодити своє законодавство з Регламентом 2015/1589. Потрібна подальша гармонізація з Регламентом Ради, що визначає правила застосування статті 108 Договору про функціонування ЄС, та з відповідними Регламентами і Повідомленнями Комісії,*

зокрема щодо розрахунку строків і розгляду скарг. <..> Потрібні подальші зусилля в усіх зазначених сферах для узгодження національного законодавства України з правом ЄС».

Європейський Союз у доповіді 2025 року щодо України (Розділ 8 «Конкурентна політика», Кластеру 2 «Внутрішній ринок»), зазначає: «Щодо законодавчої бази, закон про державну допомогу потребує внесення змін з низки питань, щоб забезпечити його відповідність правилам ЄС щодо державної допомоги, як в частині матеріально-правових, так і процесуальних норм. Очікується, що Україна внесе зміни та введе в дію оновлене законодавство про державну допомогу, включаючи правила щодо послуг загального економічного значення, а також скасує процедуру призупинення застосування контролю державної допомоги.

Україна затвердила додаткові імплементаційні положення щодо критеріїв оцінки сумісності державної допомоги для підприємств. Вона також подала до Комісії звіт, в якому продемонструвала деякий прогрес у складанні реєстру державної допомоги, але все ще має підготувати та подати повну та вичерпну інформацію про реєстр існуючих заходів державної допомоги.

Необхідне подальше приведення законодавства у відповідність до *acquis* ЄС з питань державної допомоги та, за необхідності, внесення змін до законодавства, а також зосередження уваги на забезпеченні його виконання. Сюди також входять конкретні аспекти, такі як прозорість фінансових відносин з державними підприємствами, а також фінансова прозорість у межах певних підприємств та розділення рахунків у підприємствах з метою уникнення перехресного субсидування економічної діяльності з зобов'язань з надання публічних послуг та/або діяльності, пов'язаної з послугами загального економічного інтересу, у межах підприємств.

Що стосується імплементації, контроль за державною допомогою залишається призупиненим під час дії воєнного стану, а також відсутній обов'язок повідомляти Антимонопольний комітет України про нові або змінені заходи державної допомоги. Україна готує законодавчі зміни для скасування призупинення контролю за державною допомогою, які мають бути прийняті разом з необхідними адміністративними заходами для їхнього впровадження. Контроль за державною допомогою вже частково відновлено в частині допомоги, що надається через Фонд розвитку підприємництва, починаючи з листопада 2024 року».

Законопроектом, що внесений на розгляд після публікації вищезгаданих звітів Європейської Комісії, пропонуються такі основні зміни до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»:

1) у статті 1 Закону, зокрема, передбачити визначення термінів «важливий проєкт спільного інтересу сторін Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами з іншої сторони», «економічна діяльність», нову редакцію термінів «державна допомога суб'єктам господарювання» з метою гармонізації Закону з *acquis* ЄС;

2) у статті 3 Закону, якою визначається сфера застосування Закону, зокрема, передбачити виключення відповідних положень про непоширення дії цього Закону;

3) у пункті 2 частини першої статті 5 передбачити, що державна допомога є допустимою, якщо надається на відшкодування збитків, спричинених надзвичайними ситуаціями, при дотриманні відповідних умов;

4) у статті 6 – щодо визначення цілей державної допомоги, яка може бути визнана допустимою, з урахуванням положень Угоди про асоціацію;

5) у статті 8 – що до повноважень Комітету належатиме визначення: порядку визначення обсягу державної допомоги для окремих форм державної допомоги; умов, за яких діяльність не вважається економічною діяльністю, та інших умов, за яких заходи з підтримки суб'єктів господарювання не належать до державної допомоги та не потребують подання до Уповноваженого органу повідомлення про нову державну допомогу; умов віднесення підтримки за рахунок ресурсів держави чи місцевих ресурсів до незначної допомоги;

6) у статті 16 – щодо реєстру державної допомоги, інформації, яка має до нього подаватися.

Запропоновані законопроєктом вищезгадані зміни не суперечать положенням Регламенту 2015/1589, Регламенту Комісії 2023/2831, Регламенту Комісії 2023/2832, Повідомлення ЄК 2012/С 8/02 та Повідомлення ЄК 2016/С 262/01.

Разом з цим, проєктом Закону передбачені зміни до частини другої статті 3 Закону, згідно з якими пропонується не поширювати дію Закону на підтримку господарської діяльності, пов'язаної з наданням послуг, що становлять загальний економічний інтерес, у частині компенсації витрат на надання таких послуг. Перелік послуг, що становлять загальний економічний інтерес, за пропозицією ініціаторів законопроєкту, встановлюється законами та актами Кабінету Міністрів України. Також наводиться визначення поняття «незначна державна допомога» без врахування максимального розміру допустимої допомоги для надання послуг загального економічного інтересу, що частково враховує положення пункту (2) статті 3 Регламенту 2023/2832.

Відповідно до *Угоди про асоціацію* непоширення дії Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» можливе лише на підтримку у

сфері сільського господарства та рибальства, а також для забезпечення сектору безпеки та оборони товарами, роботами і послугами оборонного призначення з урахуванням статті 266 «Сфера застосування» та статті 472 «Заходи, пов'язані з суттєвими інтересами безпеки» Угоди про асоціацію.

Водночас Угода про асоціацію не передбачає непоширення правил державної допомоги на інші сфери. Також Планом України (крок 6.9) передбачено гармонізацію Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» з acquis ЄС щодо послуг, що становлять загальний економічний інтерес.

Визначення поняття «послуги, що становлять загальний економічний інтерес» потребує доопрацювання з метою більш повного врахування положень пункту 48 Повідомлення 2012/С 8/02.

Визначення поняття «програма державної допомоги» потребує узгодження з положеннями пункту (d) статті 1 Регламенту 2015/1589.

Визначення поняття «ресурси держави» також мають враховувати категорію «інші кошти», як це передбачено в розділі 3.2 Повідомлення 2016/С 262/01.

Відповідно до *статті 264 Угоди про асоціацію* Сторони домовились, що вони застосовуватимуть статті 262, 263(3) або 263(4) цієї Угоди з використанням як джерела тлумачення критеріїв, що впливають із застосування статей 106, 107 та 93 Договору про функціонування Європейського Союзу, зокрема відповідну судову практику Суду Європейського Союзу, а також відповідне вторинне законодавство, рамкові положення, керівні принципи та інші чинні адміністративні акти Союзу. Разом з цим, в запропонованих законопроекті положеннях пропонується при застосовуванні норм цього Закону, інших нормативно-правових актів, прийнятих відповідно до нього, враховувати лише статті 93, 106 і 107 Договору про функціонування Європейського Союзу у сфері державної допомоги суб'єктам господарювання.

Крім того, положення законопроекту в частинні набрання чинності цього Закону, у разі його прийняття, через 12 місяців з дня скасування правового режиму воєнного стану, суперечить самій суті законопроекту, а також положенням, котрі були передбаченні в ньому щодо особливостей надання державної допомоги під час дії правового режиму воєнного стану, а саме, зокрема, положенням щодо відновлення дії закону у повному обсязі, за винятком територій, де тривають бойові дії або тимчасово окуповані та щодо механізмів спрощення процедур надання державної допомоги в окремих випадках, які необхідні для можливості забезпечення належного реагування та швидкого виділення коштів, зокрема, на ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій, спричинених внаслідок збройної агресії російської федерації.

Законопроект дублює більшість положень законопроекту про внесення змін до Закону України "Про державну допомогу суб'єктам господарювання" щодо відновлення дії його окремих норм, особливостей їх застосування під час дії правового режиму воєнного стану та удосконалення проведення моніторингу державної допомоги суб'єктам господарювання (реєстраційний №14345), що був внесений на розгляд Верховною Радою України Кабінетом Міністрів України та у зв'язку зі зміною Уряду був ним відкликаний.

Однак, певні положення законопроекту, зокрема, про які було згадано вище, не повною мірою враховують положення права ЄС.

За інформацією Національного координатора (Мінекономіки), було отримано позицію Сторони ЄС, згідно з якою положення законопроекту (реєстраційний №14345) було визнано достатніми для виконання вимог кроку 6.9 Плану України в рамках реалізації інструменту «Ukraine Facility» щодо набрання чинності оновленого законодавства про державну допомогу, включаючи положення щодо послуг загального економічного інтересу з повним відновленням контролю державної допомоги з боку Антимонопольного комітету, за винятком рекапіталізації державою системно важливих банків, що мають допуск до державної таємниці для фінансування оборонної промисловості на час дії воєнного стану.

Отже, з метою отримання позиції сторони ЄС необхідно провести додаткові консультації з Європейською Комісією з метою забезпечення відповідності положень законопроекту міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції (визнання достатності для виконання реформ передбачених Планом України).

4. Висновок Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу.

Проект Закону **частково відповідає** міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу, **потребує суттєвого доопрацювання** у зв'язку з висловленими зауваженнями та проведення додаткових консультацій з Європейською Комісією.

Голова Комітету

І.О. КЛИМПУШ-ЦИНЦАДЗЕ