



УКРАЇНСЬКИЙ ЦЕНТР  
ЄВРОПЕЙСЬКОЇ  
ПОЛІТИКИ

 KONRAD  
ADENAUER  
STIFTUNG



# УКРАЇНА

## ТА УГОДА ПРО АСОЦІАЦІЮ

---

моніторинг виконання  
2014 - перша половина 2021 року

## УКРАЇНА ТА УГОДА ПРО АСОЦІАЦІЮ: моніторинг виконання 2014 - перша половина 2021 року

### Застереження щодо обмеження відповідальності:

Це дослідження було підготовлено Українським центром європейської політики за сприяння Представництва Фонду Конрада Аденауера в Україні (м. Київ).

Інформація та думки, висловлені в цьому документі, є думками авторів та не обов'язково відображають позицію Фонду Конрада Аденауера.

За всі помилки та неточності, якщо вони є у фінальній версії, несуть відповідальність лише автори. Усі матеріали, які містить це дослідження, захищені авторським правом.

[www.ucep.org.ua](http://www.ucep.org.ua)  
[www.kas.de/ukraine](http://www.kas.de/ukraine)

Дизайн та верстка: **Ольга Максютя**  
Фото: Depositphotos

# НАД ЗВІТОМ ПРАЦЮВАЛИ

## Рецензенти:

|                   |                                                                                             |
|-------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------|
| Дмитро Науменко   | заступник виконавчого директора, старший аналітик Українського центру європейської політики |
| Олександра Булана | кандидат економічних наук, аналітикиня Українського центру європейської політики            |
| Сніжана Дяченко   | молодша аналітикиня Українського центру європейської політики                               |

**Літературна корекція:** Катерина Потапенко

## Автори:

|                      |                                                                                                                                                                                                                                  |
|----------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Андрій Андрусевич    | старший аналітик Ресурсно-аналітичного центру «Суспільство і довкілля»                                                                                                                                                           |
| Андрій Мелашенко     | кандидат фізико-математичних наук, старший науковий співробітник Інституту кібернетики імені В. М. Глушкова НАН України                                                                                                          |
| Анна Василенко       | експертка з європейського права                                                                                                                                                                                                  |
| Богдан Веселовський  | експерт з права ЄС, аспірант кафедри порівняльного і європейського права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка                                                              |
| Богдан Серебренніков | кандидат економічних наук, менеджер з організації консультативних послуг в сфері аналітичної діяльності DiXi Group                                                                                                               |
| В'ячеслав Черкашин   | старший аналітик «Інституту соціально-економічної трансформації» (ISET)                                                                                                                                                          |
| Галина Усатенко      | кандидат філологічних наук, доцент Київського національного університету імені Тараса Шевченка                                                                                                                                   |
| Геннадій Рябцев      | доктор наук з державного управління, професор, головний науковий співробітник Національного інституту стратегічних досліджень                                                                                                    |
| Дмитро Науменко      | старший аналітик Українського центру європейської політики, консультант Berlin Economics GmbH, експерт з питань енергетики                                                                                                       |
| Зоряна Козак         | старша аналітикиня і членкиня правління Ресурсно-аналітичного центру «Суспільство і довкілля»                                                                                                                                    |
| Ігор Коліушко        | голова правління Центру політико-правових реформ (ЦППР)                                                                                                                                                                          |
| Ігор Розкладай       | головний експерт з медійного права Центру демократії та верховенства права                                                                                                                                                       |
| Ірина Пташник        | молодший експерт з питань розбудови правової спроможності та обізнаності, технічний проєкт ЄС «Покращення законодавства, контролю та поінформованості про безпечність харчових продуктів, здоров'я та добробут тварин в Україні» |
| Леонід Віткін        | доктор технічних наук, професор, експерт з питань технічних бар'єрів в торгівлі                                                                                                                                                  |
| Лілія Мальон         | експертка з електронних комунікацій та цифрової економіки                                                                                                                                                                        |
| Надія Коваль         | завідувачка інформаційно-аналітичного відділу Українського інституту                                                                                                                                                             |
| Оксана Губренко      | незалежна експертка                                                                                                                                                                                                              |

|                          |                                                                                                                                                                                                                                  |
|--------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Олеся Цикалюк</b>     | експертка із громадського здоров'я ГО «PH.Capital.»                                                                                                                                                                              |
| <b>Олександра Булана</b> | кандидат економічних наук, аналітикиня Українського центру європейської політики                                                                                                                                                 |
| <b>Олена Святун</b>      | кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри порівняльного і європейського права, експерт з права ЄС Центру досконалості Жана Моне Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка |
| <b>Ольга Кошарна</b>     | кандидат хімічних наук, експертка з ядерної енергетики, членкиня Колегії Державної інспекції ядерного регулювання України, членкиня ГО «Українське Ядерне товариство»                                                            |
| <b>Ольга Кулик</b>       | експертка з конкурентного права                                                                                                                                                                                                  |
| <b>Павло Кравчук</b>     | експерт з управління міграцією та кордонами аналітичного центру «Європа без бар'єрів»                                                                                                                                            |
| <b>Роман Смалюк</b>      | експерт з питань судівництва Центру політико-правових реформ (ЦППР)                                                                                                                                                              |
| <b>Світлана Брус</b>     | кандидат економічних наук, провідний науковий співробітник Інституту економіки та прогнозування НАН України                                                                                                                      |
| <b>Світлана Червона</b>  | кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри статистики та математичних методів в економіці Національної академії статистики, обліку та аудиту                                                                              |
| <b>Сергій Яременко</b>   | експерт з питань публічних закупівель                                                                                                                                                                                            |
| <b>Сніжана Дяченко</b>   | молодша аналітикиня Українського центру європейської політики                                                                                                                                                                    |
| <b>Юлія Воскобійник</b>  | голова громадської організації «Незалежне експертне партнерство» (ГО «НЕП»)                                                                                                                                                      |
| <b>Юлія Кириченко</b>    | керівниця проектів з питань конституційного права та членкиня правління Центру політико-правових реформ                                                                                                                          |
| <b>Яна Бенедик</b>       | кандидат юридичних наук, асистент кафедри порівняльного і європейського права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка                                                         |

Висловлюємо окрему подяку експертам

**Наталі Кириченко, Дмитру Ковалю, Ірині Сушко та Андрію Дресвяннікову,**

які долучились до коментування моніторингового звіту.

# ЗМІСТ

|                                                                                                                                                                                  |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| МЕТОДОЛОГІЯ .....                                                                                                                                                                | 9         |
| РЕЗЮМЕ .....                                                                                                                                                                     | 12        |
| <b>ЧАСТИНА 1. ОЦІНКА ПРОГРЕСУ У ВИКОНАННІ УКРАЇНОЮ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ, ПЕРЕДБАЧЕНИХ УГОДОЮ ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС (ВПРОДОВЖ 2014 РОКУ – 1 ПОЛОВИНИ 2021 РОКУ)</b>             |           |
| <b>РОЗДІЛ II. ПОЛІТИЧНИЙ ДІАЛОГ, НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА ТА ОБОРОНА</b>                                                                                                              |           |
| <b>Діалог і співробітництво з питань внутрішніх реформ .....</b>                                                                                                                 | <b>19</b> |
| Реформа місцевого самоврядування і територіальної організації влади (децентралізація) .....                                                                                      | 19        |
| Проведення реформи державного управління, включно з реформою державної служби .....                                                                                              | 21        |
| Виборча та парламентська реформа .....                                                                                                                                           | 22        |
| <b>Зовнішня, безпекова та оборонна політика .....</b>                                                                                                                            | <b>25</b> |
| Поглиблення діалогу і співробітництва, сприяння поступовій конвергенції у сфері зовнішньої та безпекової політики, у тому числі Спільної політики безпеки і оборони (СПБО) ..... | 27        |
| Здійснення взаємовигідного діалогу та співпраці у космічній сфері (безпековий компонент) .....                                                                                   | 28        |
| Регіональна стабільність, попередження конфліктів та військово-технічне співробітництво .....                                                                                    | 29        |
| Співробітництво з роззброєння, контролю озброєнь та протидії розповсюдженню зброї масового знищення .....                                                                        | 31        |
| Боротьба з тероризмом .....                                                                                                                                                      | 33        |
| Протидія кіберзагрозам .....                                                                                                                                                     | 34        |
| <b>РОЗДІЛ III. ЮСТИЦІЯ, СВОБОДА, БЕЗПЕКА, ПРАВА ЛЮДИНИ</b>                                                                                                                       |           |
| <b>Верховенство права та повага до прав людини і основоположних свобод .....</b>                                                                                                 | <b>36</b> |
| Реформа органів правопорядку, антикорупційних органів та судової системи .....                                                                                                   | 36        |
| Протидія дискримінації і гарантії захисту прав людини (вкл. захист персональних даних) .....                                                                                     | 40        |
| Міграція, управління кордонами та рух осіб .....                                                                                                                                 | 43        |
| Співробітництво у боротьбі з незаконним обігом наркотичних засобів, прекурсорів та психотропних речовин .....                                                                    | 45        |
| Боротьба зі злочинністю та корупцією, правове співробітництво .....                                                                                                              | 45        |
| <b>РОЗДІЛ IV. ТОРГІВЛЯ І ПИТАННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З ТОРГІВЛЕЮ</b>                                                                                                                      |           |
| <b>Технічні бар'єри в торгівлі (ТБТ) .....</b>                                                                                                                                   | <b>48</b> |
| Співробітництво з ЄС ( акредитація НААУ) та національна інфраструктура якості .....                                                                                              | 48        |
| Національні стандарти .....                                                                                                                                                      | 49        |
| Горизонтальне (рамкове) законодавство .....                                                                                                                                      | 50        |
| Вертикальне (секторальне) законодавство .....                                                                                                                                    | 51        |
| Угода про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів (АСАА) .....                                                                                                  | 51        |
| <b>Санітарні та фітосанітарні заходи (СФЗ) .....</b>                                                                                                                             | <b>52</b> |
| Заходи, що застосовуються до основних категорій живих тварин .....                                                                                                               | 52        |
| Безпечність харчових продуктів .....                                                                                                                                             | 53        |

|                                                                                                                             |            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Заходи, що застосовуються до харчових та кормових продуктів .....                                                           | 54         |
| Стандарти утримання та поводження з тваринами .....                                                                         | 54         |
| Заходи, що застосовуються до продуктів тваринного походження .....                                                          | 55         |
| Рослини, рослинна продукція та інші об'єкти регулювання .....                                                               | 55         |
| Хімічні речовини, змішані продукти та ГМО .....                                                                             | 56         |
| <b>Митні питання та сприяння торгівлі .....</b>                                                                             | <b>57</b>  |
| Імплементация норм Митного кодексу ЄС .....                                                                                 | 57         |
| Конвенція NCTS та Конвенція про спрощення формальностей у торгівлі товарами .....                                           | 58         |
| Захист інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України .....                              | 59         |
| Імплементация звільнень від мит, що діють в ЄС .....                                                                        | 59         |
| <b>Заснування підприємницької діяльності, торгівля послугами та електронна торгівля .....</b>                               | <b>60</b>  |
| Поштові та кур'єрські послуги .....                                                                                         | 60         |
| Електронна комерція .....                                                                                                   | 64         |
| Фінансові послуги .....                                                                                                     | 66         |
| <b>Державні (публічні) закупівлі .....</b>                                                                                  | <b>74</b>  |
| Імплементация норм ЄС у сфері державних закупівель (загальна реформа) .....                                                 | 74         |
| Електронні закупівлі .....                                                                                                  | 76         |
| Закупівлі у сфері оборони .....                                                                                             | 77         |
| <b>Інтелектуальна власність .....</b>                                                                                       | <b>78</b>  |
| Охорона авторських прав і діяльність організацій колективного управління .....                                              | 78         |
| Галузеві стандарти, що стосуються прав інтелектуальної власності .....                                                      | 79         |
| Захист прав інтелектуальної власності .....                                                                                 | 83         |
| <b>Конкуренція .....</b>                                                                                                    | <b>85</b>  |
| Антиконкурентні дії та злиття .....                                                                                         | 86         |
| Державна допомога .....                                                                                                     | 87         |
| <b>РОЗДІЛ V. ЕКОНОМІЧНЕ ТА ГАЛУЗЕВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО</b>                                                                     |            |
| <b>Енергетика .....</b>                                                                                                     | <b>91</b>  |
| Електроенергія .....                                                                                                        | 91         |
| Відновлювані джерела енергії .....                                                                                          | 94         |
| Газ .....                                                                                                                   | 96         |
| Енергоефективність .....                                                                                                    | 100        |
| Енергетична інфраструктура та безпека постачання .....                                                                      | 105        |
| Ядерна енергетика .....                                                                                                     | 106        |
| Пошук, розвідування й видобуток вуглеводнів .....                                                                           | 112        |
| Нафта і нафтопродукти .....                                                                                                 | 114        |
| Енергетичний регулятор .....                                                                                                | 117        |
| <b>Оподаткування .....</b>                                                                                                  | <b>119</b> |
| Непряме оподаткування: акцизні збори / податки .....                                                                        | 120        |
| Непряме оподаткування: податок на додану вартість .....                                                                     | 122        |
| Співробітництво з метою подальшого покращення економічних відносин, торгівлі, інвестицій та добросовісної конкуренції ..... | 123        |

|                                                                                                     |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Статистика</b>                                                                                   | 125 |
| Наближення українського законодавства у сфері статистики до законодавства ЄС                        | 126 |
| Наближення статистичної методології до методології ЄС                                               | 127 |
| <b>Охорона навколишнього природного середовища</b>                                                  | 130 |
| Управління довкіллям та інтеграція екологічної політики у інші галузеві політики                    | 131 |
| Якість атмосферного повітря                                                                         | 132 |
| Управління відходами та ресурсами                                                                   | 133 |
| Якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище                           | 134 |
| Промислове забруднення та техногенні загрози                                                        | 135 |
| Охорона природи                                                                                     | 136 |
| Зміна клімату та захист озонового шару                                                              | 137 |
| Генетично модифіковані організми                                                                    | 138 |
| <b>Транспорт</b>                                                                                    | 139 |
| Загальні положення всіх видів транспорту                                                            | 139 |
| Автомобільний транспорт                                                                             | 140 |
| Залізничний транспорт                                                                               | 143 |
| Повітряний (авіаційний) транспорт                                                                   | 145 |
| Морський транспорт і послуги                                                                        | 145 |
| Внутрішньоводний транспорт                                                                          | 147 |
| Комбіновані перевезення                                                                             | 148 |
| Космос                                                                                              | 149 |
| <b>Діяльність компаній</b>                                                                          | 150 |
| Заснування та діяльність компаній                                                                   | 150 |
| Бухгалтерський облік та аудит                                                                       | 151 |
| Корпоративне управління                                                                             | 152 |
| <b>Телекомунікації</b>                                                                              | 153 |
| Регулятор                                                                                           | 154 |
| Телекомунікаційні послуги                                                                           | 156 |
| Довірчі послуги                                                                                     | 163 |
| <b>Політика з питань аудіовізуальної галузі</b>                                                     | 166 |
| Транскордонне мовлення                                                                              | 167 |
| Аудіовізуальні медіа-послуги                                                                        | 167 |
| <b>Сільське господарство та розвиток сільських територій</b>                                        | 169 |
| Політика якості                                                                                     | 170 |
| Генетично модифіковані зернові                                                                      | 173 |
| Органічне фермерство                                                                                | 173 |
| Біорозмаїття                                                                                        | 175 |
| Стандарти торгівлі рослинами, насінням рослин, продуктами, отриманими з рослин, фруктами та овочами | 175 |
| Стандарти торгівлі живими тваринами та продуктами тваринництва                                      | 179 |

|                                                                                                 |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <b>Захист прав споживачів</b>                                                                   | 183 |
| Безпечність продукції                                                                           | 183 |
| Маркетинг                                                                                       | 184 |
| Договірне право                                                                                 | 185 |
| Недобросовісні умови контракту                                                                  | 185 |
| Фінансові послуги                                                                               | 186 |
| Споживче кредитування                                                                           | 186 |
| Компенсація                                                                                     | 187 |
| Впровадження                                                                                    | 187 |
| Співробітництво щодо захисту прав споживачів                                                    | 187 |
| <b>Соціальна політика</b>                                                                       | 188 |
| Трудове законодавство                                                                           | 189 |
| Антидискримінація та гендерна рівність                                                          | 190 |
| Здоров'я і безпека праці                                                                        | 192 |
| Співпраця з питань соціального захисту та соціального включення                                 | 194 |
| <b>Громадське здоров'я</b>                                                                      | 195 |
| Зміцнення системи охорони здоров'я України та її потенціалу                                     | 195 |
| Інфекційні захворювання                                                                         | 196 |
| Попередження травматизму та пропагування безпеки (рекомендаційний)                              | 197 |
| Безпека крові                                                                                   | 198 |
| Трансплантація тканин та клітин                                                                 | 200 |
| Тютюн                                                                                           | 202 |
| Алкоголь                                                                                        | 202 |
| Ракові захворювання                                                                             | 203 |
| Психічне здоров'я – наркотична залежність                                                       | 204 |
| <b>Освіта, навчання та молодь</b>                                                               | 206 |
| Реформа системи кваліфікацій                                                                    | 206 |
| Впровадження принципів академічної доброчесності                                                | 207 |
| Навчання впродовж життя (дуальна освіта, освіта дорослих та інше)                               | 208 |
| <b>РОЗДІЛ VI. ФІНАНСОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ТА БОРОТЬБА ІЗ ШАХРАЙСТВОМ</b>                          |     |
| <b>Фінансове співробітництво та боротьба із шахрайством</b>                                     | 210 |
| Налагодження співробітництва та координації з Європейським бюро з боротьби з шахрайством (OLAF) | 210 |
| <b>ЧАСТИНА 2. КЛЮЧОВІ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ</b>                                              |     |
| <b>РОЗДІЛ II. ПОЛІТИЧНИЙ ДІАЛОГ, НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА ТА ОБОРОНА</b>                             | 213 |
| <b>РОЗДІЛ III. ЮСТИЦІЯ, СВОБОДА, БЕЗПЕКА, ПРАВА ЛЮДИНИ</b>                                      | 217 |
| <b>РОЗДІЛ IV. ТОРГІВЛЯ І ПИТАННЯ, ПОВ'ЯЗАНІ З ТОРГІВЛЕЮ</b>                                     | 221 |
| <b>РОЗДІЛ V. ЕКОНОМІЧНЕ ТА ГАЛУЗЕВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО</b>                                         | 234 |
| <b>РОЗДІЛ VI. ФІНАНСОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ТА БОРОТЬБА ІЗ ШАХРАЙСТВОМ</b>                          | 265 |
| <b>АБРЕВІАТУРИ</b>                                                                              | 267 |

# МЕТОДОЛОГІЯ

## Структура і логіка побудови моніторингового звіту

Моніторинговий звіт ГО «УЦЄП» за 2014-першу половину 2021 року передбачає оцінки прогресу України у виконанні набору зобов'язань, що мають чітку прив'язку до статей Угоди, додатків до неї або положень інших міжнародних договорів, вказаних в Угоді. Зобов'язання є структурною одиницею оцінки (див. методологію оцінки прогресу для деталей) та згруповані за тематичними напрямками. Тематичні напрямки є частинами того чи іншого сектору (Chapters), які в свою чергу згруповані відповідно до розділів (Titles) Угоди про асоціацію.

Отже, моніторинговий звіт за 2014 – першу половину 2021 року охоплює 24 повноцінні сектори, які є основною структурною частиною моніторингового звіту і, в свою чергу, поділяються на 111 тематичних напрямків.

Кожна секторальна частина звіту побудована на основі наступної структури:

- Графічна ілюстрація прогресу у вигляді шкали, розподіленої між різними статусами (стадіями) прогресу.
- Опис сектору, опис ключових цілей, яких необхідно досягти відповідно до вимог секторального acquis ЄС, а також очікуваного балансу витрат – вигод його імплементації (за наявності).
- Огляд ключових тематичних напрямків у секторі та експертна (і) оцінка (и) прогресу їх виконання у розрізі наступної структури:
  - Назва і короткий опис (зобов'язань) тематичного напрямку,
  - Оцінка досягнутого рівня транспозиції норм acquis ЄС до національного законодавства (регуляторне наближення),
  - Оцінка досягнутої (практичної) імплементації транспонованих норм на практиці.
- Ключові висновки та рекомендації щодо найнагальніших кроків для виконавців в уряді та Парламенті, які будуть сприяти досягненню цілей транспозиції та імплементації (за наявності).

Формат підготовки секторальної частини звіту передбачає отримання відповідних висновків зі сторони незалежних (від уряду) секторальних експертів та підготовку експертного висновку по вищенаведеній структурі у стислому вигляді.

## Методологія оцінки прогресу

Числові оцінки прогресу здійснюються експертами та акумулюються в базі даних пов'язаного онлайн моніторингового продукту «Навігатор Угоди про асоціацію», розміщеного на веб-сайті «Європейська правда». Оцінювання прогресу проводиться відповідно до наступної методології:

**Одиниця оцінки.** Одиницею вимірювання прогресу є **зобов'язання**, яке визначає певний набір дій або завдань зі сторони українських органів влади, направлених на поступове (заплановане) наближення норм національного законодавства та забезпечення їх практичного застосування, до вимог одного чи декількох актів права Європейського Союзу, які визначені у статтях та Додатках Угоди про асоціацію з ЄС. Кожне із завдань, в свою чергу, може поділятися на певну кількість суто технічних кроків або **заходів**, які, однак, не враховуються при здійсненні оцінки і мають суто інформативний характер. Кінцевим строком виконання зобов'язання вважається граничний строк виконання останнього завдання, асоційованого з цим зобов'язанням, відповідно до строків, визначених у додатках Угоди або в останній актуальній версії урядового Плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію<sup>1</sup>.

**Система оцінки.** Кожне із завдань повинне бути асоційоване з одним із двох етапів виконання зобов'язання (і, відповідно, оцінювання): **транспозиції** (регуляторного наближення) або **імплементації** (практичного впровадження). Відповідно, кожне завдання може стосуватися або законодавчої роботи, або ж впровадження законодавчих змін у життя.

<sup>1</sup> Втім, кінцеві строки виконання також носять виключно інформативний характер і не впливають на розрахунок числових оцінок прогресу.

**Регуляторне наближення (legal approximation) або транспозиція (transposition)** законодавства являє собою процес включення до національного права норм та положень актів права Європейського Союзу, а також скасування або виправлення положень національного права, які суперечать європейському законодавству. Для транспозиції кожного акту ЄС до національного законодавства України ми вирізняємо зміни на різних рівнях законодавства:

- прийняття рамкового законодавства у вигляді Законів України,
- затвердження уточнюючих підзаконних актів (Постанова Кабінету Міністрів України, Розпорядження Кабінету Міністрів України, Указ Президента України та інше), а також
- імплементаційних нормативно-правових актів (НПА), таких як плани дій, дорожні карти і т.д., які формалізують подальші кроки з їх практичного впровадження.

Моніторинг дозволяє вирізняти як: (i) проекти НПА, так і (ii) НПА, що набули чинності, з метою відстеження і порівняння змін до національного законодавства, пов'язаних з виконанням зобов'язань Угоди про асоціацію.

Етап **імплементатії (implementation)** дозволяє оцінити практичне застосування органами влади законодавства, що було перенесено (transposed) до національного, забезпечення інфраструктури (інституційного, кадрового та фінансового забезпечення) та інших необхідних умов для того, щоб компетентні органи могли виконувати свої функції та приймати рішення відповідно до законодавства, наближеного до вимог актів права ЄС. Також цей етап включає всі заходи компетентних органів влади щодо моніторингу, контролю, заохочення, санкціонування, коригування політики з метою дотримання виконання перенесених до національного законодавства норм права ЄС.

Прогрес на етапах імплементатії оцінюється за такими критеріями (у разі можливості їх застосування):

- Визначення органу(-ів) державної влади, відповідальних за імплементатію;
- Наявність плану імплементатії;
- Діючий механізм моніторингу виконання вимог законодавства;
- Створення технічних стандартів та систем забезпечення якості для перевірки даних;
- Створення ефективних систем контролю за виконанням вимог законодавства;
- Створення системи надання публічної інформації та ін.

Сам же прогрес на рівні завдання оцінюється шляхом присвоєння завданню спеціального статусу, які є наступними для різних етапів:

| Колір статусу                                                                       | Транспозиція  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | Імплементатія |                                                                                                                                                                                         |
|-------------------------------------------------------------------------------------|---------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                     | Назва статусу | Опис статусу                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Назва статусу | Опис статусу                                                                                                                                                                            |
|  | Не розпочато  | Жодне з положень акту ЄС не було перенесено до українського законодавства (або ж перенесена дуже невелика їх кількість)                                                                                                                                                                                                                                                                    | Не розпочато  | Імплементатія положень європейського законодавства не розпочиналась                                                                                                                     |
|  | Рання         | (А) У національному законодавстві наявні певні норми, які відповідають вимогам акту ЄС, проте це не забезпечує комплексного перенесення положень акту ЄС до національного законодавства<br><br>(Б) У переважній більшості випадків перенесення норм та положень актів ЄС до національного законодавства існує лише у вигляді пропозицій / проектів нормативно-правових актів різних рівнів | Рання         | Створені необхідне юридичне підзаконне підґрунтя для виконання вимог європейського законодавства, але відсутня належна інфраструктура (інституційне, кадрове та фінансове забезпечення) |

| Колір статусу                                                                     | Транспозиція             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Імплементація            |                                                                                                                                                                               |
|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                   | Назва статусу            | Опис статусу                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Назва статусу            | Опис статусу                                                                                                                                                                  |
|  | Просунута                | (А) Положення акту ЄС закріплені в рамковому(-их) Законі(-ах) України, проте необхідно вносити доповнення на рівні підзаконних актів<br><br>(Б) На момент оцінки в ЄС відбулося оновлення відповідного секторального acquis і національне законодавство потребує додаткових кроків для досягнення досконалого перенесення | Просунута                | Створені необхідні умови та інфраструктура для виконання вимог європейського законодавства, проте відсутнє ефективне забезпечення їх виконання (enforcement) не розпочиналась |
|  | Досконала                | Всі (чи майже всі) положення акту ЄС перенесені до національного законодавства                                                                                                                                                                                                                                            | Досконала                | Всі (чи майже всі) положення акту ЄС виконуються відповідним органом(ми) державної влади                                                                                      |
|  | Критична невідповідність | Певні положення українського законодавства суттєво викривлюють або суперечать положенням певного акту(ів) ЄС                                                                                                                                                                                                              | Критична невідповідність | Певні інституції / практики управління не відповідають вимогам європейського законодавства і практикам управління                                                             |

Оцінки прогресу у виконанні Угоди про асоціацію здійснюються на рівні завдання, для чого кількість завдань, яким присвоєний певний статус, ділиться на загальну кількість завдань у певному зобов'язанні, підсекторі, секторі чи в рамках всієї Угоди про асоціацію; отриманий результат множиться на 100.

Відповідно, кожне завдання має однакову вагу при розрахунку результуючого показника прогресу (на кожному рівні агрегації) і сектори, які мають більшу кількість завдань – мають більший вплив на показник прогресу, що відображає більшу роль «комплексних» або «великих» секторів в Угоді про асоціацію, таких як захист довкілля, сектор послуг, енергетика, транспорт і т.д., тобто там, де необхідні більші зусилля для імплементації дотичних до них зобов'язань.

З метою врахування досягнутих проміжних результатів у виконанні Угоди про асоціацію та врахування зусиль відповідних виконавців, ми розділяємо агреговану оцінку прогресу на два типи та оцінюємо обидва типи одночасно, зокрема:

- **Загальний прогрес** у виконанні завдань, передбачених Угодою про асоціацію, до якого зараховується виконання завдань із присвоєними статусами «Раннє», «Просунуте» та «Досконале» (по наближенню законодавства та імплементації). При цьому проміжні статуси «Раннє» виконання та «Просунуте» виконання враховуються із ваговими коефіцієнтами 0,3 та 0,7 відповідно;

$$X_3 = \frac{0,3 X_p + 0,7 X_n + X_d}{\sum_{n=1}^i X_{p,n,d}}$$

$X_p$  - кількість завдань зі статусом «Раннє» виконання;

$X_n$  - кількість завдань зі статусом «Просунуте» виконання;

$X_d$  - кількість завдань зі статусом «Досконале» виконання.

- **Остаточний (або «досконалий») прогрес** у виконанні завдань, передбачених Угодою про асоціацію (або відсоток виконання Угоди про асоціацію) до бази оцінки якого входять лише завдання, які отримали статус «Досконалий» (по наближенню законодавства та/або імплементації), або такі, виконання яких є завершеним і підтвердженим незалежною експертною оцінкою.

Остаточний («досконалий») прогрес дозволяє оцінити частину завдань, імплементацію яких уже завершено, а отже має визначальне значення для оцінки прогресу імплементації або ж виконання Угоди.

# РЕЗЮМЕ

Метою звіту є висвітлення прогресу України у виконанні зобов'язань, визначених у розділах II, III, IV, V та VI Угоди про асоціацію, який відбувся впродовж 2020 – першої половини 2021 років. Детальний опис прогресу у виконанні зобов'язань за період 2014–2019 рр. було висвітлено в попередньому моніторинговому звіті «УКРАЇНА ТА УГОДА ПРО АСОЦІАЦІЮ: МОНІТОРИНГ ВИКОНАННЯ 2014–2019»<sup>2</sup>.

Даний моніторинговий звіт складається з 24 тематичних розділів, що охоплюють 447 зобов'язання, які наближають національне законодавство до положень *acquis* ЄС і співпадають з наступними розділами і главами Угоди про асоціацію, такими як:

## I. Політичний діалог, національна безпека та оборона

- ◆ Діалог і співробітництво з питань внутрішніх реформ
- ◆ Зовнішня, безпекова та оборонна політика

## II. Юстиція, свобода, безпека, права людини

- ◆ Верховенство права та повага до прав людини і основоположних свобод

## III. Торгівля:

- ◆ Технічні бар'єри у торгівлі (ТБТ)
- ◆ Санітарні та фітосанітарні заходи (СФЗ)
- ◆ Митні питання та сприяння торгівлі
- ◆ Заснування підприємницької діяльності, торгівля послугами та електронна торгівля
- ◆ Державні (публічні) закупівлі
- ◆ Інтелектуальна власність
- ◆ Конкуренція

## IV. Економічне та галузеве співробітництво:

- ◆ Енергетика
- ◆ Оподаткування
- ◆ Статистика
- ◆ Охорона навколишнього природного середовища
- ◆ Транспорт
- ◆ Діяльність компаній
- ◆ Телекомунікації
- ◆ Політика з питань аудіовізуальної галузі
- ◆ Сільське господарство та розвиток сільських територій
- ◆ Захист прав споживачів
- ◆ Соціальна політика
- ◆ Громадське здоров'я
- ◆ Освіта, навчання та молодь

## V. Фінансове співробітництво та боротьба із шахрайством

2 [https://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/zvit\\_5\\_2020\\_web\\_FINAL\\_2.pdf](https://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/zvit_5_2020_web_FINAL_2.pdf)

Станом на другу половину 2021 року загальний прогрес виконання зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, становить 49,0%. Ця оцінка включає як і повністю виконані зобов'язання, так і досягнуті проміжні результати. «Досконале» виконання, тобто коли повністю виконані передбачені зобов'язаннями завдання, становить 25,6%. 22,7% припадає на «просунуте» виконання, яке означає, що законодавча робота проведена, проте не прийняті усі необхідні імплементаційні підзаконні акти, або ж не завершені певні дії з практичної імплементації. 25,2% - «рання» стадія виконання - коли нормативно-правові акти або заходи з їх імплементації перебувають на стадії розробки. Ще для 24,6% зобов'язань виконання навіть не розпочиналося, а виконання 1,9% зобов'язань має критичну невідповідність до відповідних норм права ЄС.

У порівнянні з попереднім дослідженням виконання Угоди відзначається зростання показнику загального прогресу (з 41,6% до 49,0%), а особливо показнику досконалого виконання (з 12,4% до 25,6%). На даний момент можна стверджувати, що понад чверть зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію, Україною виконано повністю.

**Сектори-лідери** (що мають понад 55% загального прогресу у виконанні зобов'язань) за підсумками аналізу за 2020-першу половину 2021 рр. залишилися незмінними. Найбільше оцінки «досконало» отримали наступні сектори: технічні бар'єри у торгівлі (ТБТ); державні закупівлі; діяльність компаній; зовнішня, безпекова та оборонна політика, енергетика; оподаткування та захист прав споживачів, а також сектори телекомунікацій та співробітництва з питань внутрішніх реформ.

У секторі «Технічні бар'єри у торгівлі» (100% загального прогресу, 100% досконалого прогресу) повністю адаптовано і запроваджено українське базове (горизонтальне) законодавство і майже все українське секторальне (вертикальне) законодавство відповідно до вимог ст. 56 Угоди про асоціацію та Додатку III. З жовтня 2020 року в Україні працює оціночна місія ЄС, яка має встановити готовність України до початку переговорів щодо Угоди АСAA. Не зважаючи на високий ступінь адаптації українського законодавства до законодавства ЄС, в практичній площині наявні питання, які потребують уваги. Зокрема, в березні 2021 року Європейська кооперація з акредитації (ЕА) призупинила визнання української акредитації, яку здійснює Національне агентство з акредитації України (НААУ), у ключових для укладення угоди АСAA сферах – акредитація органів з інспектування та акредитація органів з сертифікації продукції. Тому для завершення імплементації зобов'язань у цьому секторі ще потрібно продовжувати працювати над практичною імплементацією.

У секторі «Державні закупівлі» (85,1% загального прогресу, 68,6% досконалого прогресу) Україні вдалося досягти значного прогресу щодо виконання практично всіх зобов'язань щодо адаптації системи публічних закупівель до вимог ЄС. Однак, незважаючи на загальний прогрес у секторі, протягом аналізованого періоду (2020 – перше півріччя 2021 року) спостерігався відкат у виконанні євроінтеграційних зобов'язань. Зміни в Законі «Про публічні закупівлі», прийняті у червні 2021 року (Закон №1530-ІХ) вивели з-під дії закону закупівлі, пов'язані зі здійсненням робіт з будівництва (у тому числі супровідних цим роботам послуг) Великої кільцевої автомобільної дороги навколо м. Києва (Київська область); а також закупівлі товарів, робіт і послуг, необхідних для забезпечення підготовки та проведення заходів з відзначення 25-ї річниці Конституції України та 30-ї річниці незалежності України.

У секторі «Діяльність компаній» (74,6% загального прогресу, 61,5% досконалого прогресу) Україна виконала левову частку зобов'язань, які вміщені в Додатках XXXIV- XXXVI УА. За аналізований період подальший прогрес спостерігався за напрямом «Бухгалтерський облік та аудит», зокрема було виконане останнє імплементаційне завдання шляхом прийняття Наказу Мінфіну від 13 серпня 2020 року №499 «Про затвердження форми та Порядку складання звіту про платежі на користь держави підприємств, що здійснюють заготівлю деревини». Однак самі додатки до Угоди за цим напрямком потребують оновлення.

У секторі «Зовнішня, безпекова та оборонна політика» (79,5% загального прогресу, 44,2% досконалого прогресу) у 2020 - 2021 роках спостерігається прогрес у співпраці України і ЄС у сфері антикризового управління - Україна поступово відновлює участь в операціях ЄС; продовжується співпраця Міністерства оборони з Європейським оборонним агентством. Однак, Угода про асоціацію не передбачає вироблення спільної політики на протидію гібридним безпековим загрозам, а тому необхідно ініціювати переговори зі стороною ЄС щодо перегляду зовнішньополітичних і безпекових статей Угоди про асоціацію та поглибити діалог в оборонній та військовій сфері.

У секторі «Енергетика» (58,8% загального прогресу, 33,1% досконалого прогресу) в попередні періоди було здійснено глибокі структурні реформи на ринках природного газу та електроенергії з точки зору наближення їх регулювання до вимог Третього Енергетичного пакету ЄС. Та вже протягом 2020 - першої половини 2021 року можна спостерігати, що практична реалізація проведених раніше реформ не в повній мірі відповідає європейським вимогам щодо функціонування відкритих, конкурентних і прозорих енергетичних ринків. Найбільш критичною невідповідністю є системне політичне втручання в роботу ринків і викривлення ринкових механізмів з метою підтримки знижених цін на газ та електроенергію для населення. Зокрема, спотворене застосування інструменту ПСО («покладання спеціальних обов'язків» або public service obligations) для державних компаній, як на ринку електроенергії, так і на газовому ринку, призводить до значних цінових викривлень, які унеможливають конкуренцію і прозоре функціонування ринку, та до виникнення технічних та фінансових дисбалансів. Так, істотна заборгованість перед виробниками електроенергії з відновлюваних джерел та застосування диспетчерських обмежень до них ставлять під загрозу можливість виконання євроінтеграційних зобов'язань у напрямі відновлюваних джерел енергії (ВДЕ). Втручання держави у ціноутворення на газ для потреб населення та несанкціоновані відбори газу операторами регіональних газових мереж створюють суттєві ризики для нормального функціонування газотранспортної системи та фінансової стійкості найбільшої компанії на ринку газу - державної НАК «Нафтогаз України». Окреме занепокоєння викликають активні спроби політичного втручання в роботу регуляторної агенції на енергетичних ринках - Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП), - які використовують її чинний неконституційний статус та повернення НКРЕКП у сферу контролю Кабінету Міністрів з листопада 2019 року.

У секторі «Захист прав споживачів» прогресу було досягнуто у виконанні більшій половині завдань (56,5%), але тільки 29,4% з них - це досконале виконання. Однак процес імплементації зобов'язань є дуже нерівномірним. За аналізований період суттєвий прогрес спостерігався за напрямками споживчого кредитування та фінансових послуг, де НБУ було прийнято Постанову від 09.02.2021 №15 «Про затвердження Положення про здійснення Національним банком України нагляду за додержанням банками законодавства про захист прав споживачів фінансових послуг».

В секторі «Оподаткування» (60,6% загального прогресу, 31,2% досконалого прогресу) істотних досягнень в імплементації податкових зобов'язань не спостерігалось. Україні все ще потрібно завершити гармонізацію акцизів на алкоголь та алкогольні напої, пальне та електроенергію. А також гармонізувати податкове законодавство зі спільною системою податку на додану вартість ЄС.

В секторі «Телекомунікації» (56,5 % загального прогресу, 27,1 % досконалого прогресу) в Україні спостерігається динамічний розвиток як у сфері телекомунікаційних послуг, так і у сфері довірчих послуг. Окремі зобов'язання вже виконані в повному обсязі. В 2020 році за цим напрямом був прийнятий один із системних законів - Закон України «Про електронні комунікації» від 16 грудня 2020 року № 1089-IX. В грудні 2021 року очікується підписання Угоди про зниження тарифів на послуги міжнародного роумінгу між країнами Східного партнерства. Але враховуючи більш широкі інтереси України за цим напрямом, Україна потребує оновлення та розширення Угоди про асоціацію в частині, що стосується Додатків Угоди XVII-2, XVII-3, XVII-4.

У секторі «Діалог і співробітництво з питань внутрішніх реформ» (55,4% загального прогресу, 20,8% досконалого прогресу) прогрес є нерівномірним. Більш успішні напрями - це реформа виборчої та парламентської систем, а також державної служби. За напрямом децентралізації прогресу менше. Незважаючи на досягнутий у попередні роки прогрес за напрямом реформи державної служби, у 2019-2020 роках тут спостерігався зворотній тренд. Викликом для функціонування державної служби стала пандемія COVID-19, через яку в квітні 2020 року були зупинені конкурси. Закон «Про державну службу» був виправлений, а конкурси відновлені аж у лютому 2021 року (Закон № 1285-IX). Однак наслідки таких непослідовних рішень ще довго відображатимуться на роботі державної служби.

**Частковий прогрес** (40-55% виконання зобов'язань) спостерігається у секторах: санітарні та фітосанітарні заходи (СФЗ), митні питання та сприяння торгівлі, соціальна політика, охорона навколишнього середовища, конкуренція, верховенство права та повага до прав людини та основоположних свобод, сільське господарство та розвиток сільських територій, статистика та інтелектуальна власність.

У секторі «Санітарні та фітосанітарні заходи» (50,1% загального прогресу, 27,6% досконалого прогресу) суттєвий прорив відбувся завдяки ухваленню у лютому 2021 року Закону України «Про ветеринарну медицину», який «закрив» багато зобов'язань у секторі. Однак за багатьма іншими напрямками прогресу так і не спостерігається.

У секторі «Митні питання та сприяння торгівлі» (43% загального прогресу, 25,7% досконалого прогресу) у 2020 - першій половині 2021 рр. спостерігалася суттєва інтенсифікація щодо виконання зобов'язань за УА. Зокрема, ухвалені основні підзаконні акти, необхідні для запуску спільного транзиту (Конвенція NCTS). Після здійснення пілотного проекту, у березні 2021 розпочато експлуатацію системи спільного транзиту в національному масштабі (в межах України). В результаті, вже найближчим часом Україна очікує запрошення з боку ЄС приєднатися до Конвенції про процедуру спільного транзиту NCTS та Конвенції про спрощення формальностей у торгівлі товарами. З травня 2021 року запущено в експлуатацію новий митний реєстр об'єктів прав інтелектуальної власності (побудований на підставі нових нормативних актів, що раніше були прийняті на виконання зобов'язань в рамках УА). Разом з цим, одне з системних завдань у митній сфері – імплементація Митного кодексу Союзу – виконано лише точково, а підготовка системного імплементаційного законопроекту так і не розпочалася.

Основною проблемою сектору «Соціальна політика» (53,8% загального прогресу, 23,1% досконалого прогресу) є неспроможність стейкхолдерів прийняти новий Трудовий кодекс України. У 2021 році спостерігався прогрес за напрямом протидії дискримінації та забезпечення гендерної рівності.

У секторі «Охорона навколишнього середовища» (42,7% загального прогресу, 19,2% досконалого прогресу) найбільший прогрес спостерігається з таких питань, як ОВД, CEO, доступ до екологічної інформації та, частково, управління водними ресурсами. Але ті сфери, які потребують докорінної зміни структури управління, повного перезавантаження, фінансової та інвестиційної підтримки наразі "пробуксовують". Це стосується атмосферного повітря, відходів, промислового забруднення і, частково, управління водними ресурсами та боротьби зі зміною клімату.

У секторі «Конкуренція» (40% загального прогресу, 17,5% досконалого прогресу) істотного прогресу за аналізований період не спостерігалось. А за напрямом державної допомоги зберігаються істотні недопрацювання. Так, повноваження АМКУ щодо здійснення моніторингу та контролю державної допомоги не поширюються на рішення Президента, Верховної Ради України та КМУ, в результаті існуюча в Україні система контролю за державною допомогою не відповідає духу відповідного законодавства ЄС.

У секторі «Верховенство права та повага до прав людини та основоположних свобод» прогрес триває системно, але повільно (49,7% загального прогресу, 16,1% досконалого прогресу). Головними досягненнями у 2020 – першій половині 2021 року стали ухвалення Закону «Про корінні народи України», затвердження нової Національної стратегії у сфері прав людини, подальший прогрес у справі видачі біометричних документів, відкриття нового пункту пропуску «Орлівка-Ісакча» у 2020 році, ухвалення та підписання закону про приєднання до «Групи Помпіду».

Сектор «Сільське господарство та розвиток сільських територій» містить велику кількість зобов'язань, а тому прогрес у ньому різнонаправлений (44% загального прогресу, 10% досконалого прогресу). Наразі, найбільший прогрес у виконанні зобов'язань спостерігається щодо удосконалення системи географічних зазначень щодо харчових та сільськогосподарських продуктів; органічного фермерства; торгівлі насінням злакових культур; встановлення вимог до маркування, пакування, торгівлі та захисту прав споживача щодо цукру, какао та шоколаду; вимог до виробництва та торгівлі насінням олійних культур. Найменший прогрес спостерігається у частині сприяння розвитку сільських територій, в тому числі й шляхом взаємного визнання політик у цій сфері.

У секторі «Статистика» (53,3% загального прогресу, 0% досконалого прогресу) проведено значний обсяг робіт щодо імплементації зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію. Але сектор потребує ухвалення ще щонайменше двох системних законів - Закону України «Про офіційну статистику» та Закону України «Про внесення змін до деяких законів України, що регулюють державну статистичну діяльність».

У секторі «Інтелектуальна власність» (52,2% загального прогресу, 0% досконалого прогресу) протягом аналізованого періоду спостерігався значний прогрес у виконанні зобов'язань, але на рівні проміжних кроків. Повного виконання не вдалося досягти по жодному із зобов'язань. Зокрема, восени 2020 року створено Національний орган інтелектуальної власності України, обов'язки якого (видача охоронних документів (патентів, свідоцтв) на об'єкти права інтелектуальної власності) покладено на державне підприємство «Український інститут інтелектуальної власності» (Укрпатент). Однак Україна все ще залишається у списку країн, в яких, на думку Єврокомісії, встановлено низку систематичних порушень в сфері захисту прав інтелектуальної власності та їх забезпечення.

**Ранній прогрес** (від 26% до 40% виконання зобов'язань) спостерігався у секторах заснування підприємницької діяльності, торгівля послугами та електронна торгівля; транспорт та громадське здоров'я.

Сектор «Заснування підприємницької діяльності, торгівля послугами та електронна торгівля» (32,0% загального прогресу, 18,9% досконалого прогресу) є дуже об'ємним, тому виконання зобов'язань є різнонаправленим.

Виконання зобов'язань по напрямку поштових та кур'єрських послуг фактично не розпочалося і загальний рівень прогресу становить лише 3,8%. В підсекторі не виконано жодного зобов'язання Угоди про асоціацію хоча б на просунутому рівні.

По напрямку електронної торгівлі (комерції) після прийняття Закону від 3 вересня 2015 року №675-VIII «Про електронну комерцію» було врегульовано більшість питань, що стосуються онлайн-торгівлі, однак вже зараз воно потребує численних уточнень і оновлень для приведення у відповідність з останніми змінами відповідного регулювання в ЄС.

В сфері фінансових послуг в 2021 році були прийняті Закон України від 30 червня 2021 року № 1591-IX «Про платіжні послуги» та Закон України від 19 червня 2020 року № 738-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення залучення інвестицій та запровадження нових фінансових інструментів (Про ринки капіталу та організовані товарні ринки)».

В секторі «Транспорт» (39,3% загального прогресу, 7,1% досконалого прогресу) значний прогрес спостерігався за напрямом внутрішнього водного транспорту. Було прийнято Закон України «Про внутрішній водний транспорт» від 3 грудня 2020 року № 1054-IX. За напрямом авіаційного транспорту Україна все ще очікує підписання Угоди про спільний авіаційний простір. Проведення реформ за напрямом залізничного транспорту було лише частковим. Найбільш значущі законопроекти за цим напрямом - «Про залізничний транспорт України» та «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту» досі не прийнято.

В секторі «Громадське здоров'я» (39,6% загального прогресу, 7,8% досконалого прогресу) прорив відбувся за напрямом трансплантології. Восени 2020 року було запущено роботу Українського центру трансплант-координації, що здійснює організаційне керівництво та координування закладів охорони здоров'я, які надають медичну допомогу із застосуванням трансплантації. Створено Єдину державну інформаційну систему трансплантації органів і тканин. За напрямом безпека крові було прийнято Закон України «Про безпеку та якість крові» від 30 вересня 2020 року № 931-IX. За іншими напрямками прогрес був помірний або незначний.

**Найскладніша ситуація щодо виконання Угоди** (25% загального прогресу і нижче) існує у секторах «Фінансове співробітництво та боротьба із шахрайством» (25% загального прогресу, 25% досконалого прогресу); «Освіта навчання та молодь» (18,1% загального прогресу, 0% досконалого прогресу); «Політика з питань аудіовізуальної галузі» (10% загального прогресу, 0% досконалого прогресу). За аналізований період в цих секторах не відбулося суттєвого прогресу. А в секторі освіти були навіть спроби відкату за вже впровадженими реформами, де МОН намагався ліквідувати Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти (НАЗЯВО) як незалежний колегіальний орган, перетворивши його на центральний орган виконавчої влади.

Більш детальні висновки та рекомендації за результатами аналізу виконання Угоди про асоціацію викладені в останньому розділі цього звіту.

# ЧАСТИНА 1

ОЦІНКА ПРОГРЕСУ У ВИКОНАННІ  
УКРАЇНОЮ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ,  
ПЕРЕДБАЧЕНИХ УГОДОЮ ПРО  
АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС

впродовж 2014 року – 1 половини 2021 року

# РОЗДІЛ II

ПОЛІТИЧНИЙ ДІАЛОГ, НАЦІОНАЛЬНА  
БЕЗПЕКА ТА ОБОРОНА

# ДІАЛОГ І СПІВРОБІТНИЦТВО З ПИТАНЬ ВНУТРІШНІХ РЕФОРМ

Експерти: Ігор Коліушко  
Юлія Кириченко

8,3 %

37,5 %

33,3 %

20,8 %

не розпочиналось

ранній

просунутий

досконалий

критична невідповідність (0,1 %)

На момент підписання Україною Угоди про асоціацію з Європейським Союзом вже була розпочата реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади з метою децентралізації публічних повноважень та фінансів на основі принципів Європейської хартії місцевого самоврядування та з урахуванням рекомендацій Європейського конгресу місцевих та регіональних влад. Другим завданням у цій сфері було реформування організації та діяльності Кабінету Міністрів та всієї системи центральних органів виконавчої влади відповідно до рекомендацій SIGMA, без чого, на думку європейських експертів, виконати зобов'язання, взяті за Угодою про асоціацію, Україна не зможе.

## Реформа місцевого самоврядування і територіальної організації влади (децентралізація)

**Наближення законодавства.** Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади була затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1.04.2014 №333-р. Відповідно до її положень необхідно виконати такі завдання:

1. Змінити положення Конституції України щодо адміністративно-територіального устрою, організації місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій;
2. Розвинути механізми прямого народовладдя та діяльність органів самоорганізації населення;
3. Створити правові передумови для об'єднання територіальних громад та співробітництва між ними;
4. Законодавчо врегулювати адміністративно-територіальний устрій України та порядок його змін;
5. Укрупнити адміністративно-територіальні одиниці базового рівня місцевого самоврядування з метою їх спроможності виконувати децентралізовані повноваження на всій території, а не тільки у великих містах;
6. Реформувати субрегіональний рівень адміністративно-територіального устрою України з метою оптимізації територіальної організації виконавчої влади;
7. Реалізувати децентралізацію повноважень і фінансів, сформувану нову законодавчу базу для функціонування органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади на новій територіальній основі.

Хоча одне з перших завдань даної реформи – внесення змін до Конституції України – досі не виконане, загалом реформа рухається досить успішно.

На першому етапі було створено умови для добровільного (тільки так дозволено Конституцією) об'єднання дрібних громад в крупніші об'єднані територіальні громади (ОТГ), з метою досягнення спроможності всіх громад виконувати децентралізовані повноваження. Цього вдалося досягнути вдалим Законом "Про добровільне об'єднання територіальних громад" від 05.02.2015 № 157-VIII та фінансовими стимулами.

На завершальному етапі в 2019-20 роках виникла проблема забезпечення 100% спроможності всіх ОТГ виконувати повноваження, які передбачається децентралізувати. Для цього в кінці 2019 року були уточнені критерії спроможності ОТГ, знову скореговані перспективні плани, а Законом «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення територій та адміністративних центрів територіальних громад» (№562-IX від 16.04.2020) ці повноваження були покладені на Кабінет Міністрів. Це дозволило ухвалити розпорядження КМУ від 12.06.2020 №715-р, яким затвердили межі та адміністративні центри усіх територіальних громад на всій території України. Тобто – новий адміністративно-територіальний устрій на базовому рівні. Поняття «ОТГ» перестало використовуватися в законодавстві.

Паралельно з цим впродовж 2019-20 років було проведено серію адміністративних нарад та громадських обговорень щодо реформування районного поділу України, результатом чого стало ухвалення постанови ВРУ «Про утворення та ліквідацію районів» від 17.07.2020 №807-IX. Таким чином був реформований районний рівень адміністративно-територіального устрою України.

Далі були внесені необхідні зміни до Бюджетного кодексу (Закон №907-IX від 17.09.2020) та визначені особливості правонаступництва органів виконавчої влади та місцевого самоврядування на районному рівні (Закон №1009-IX від 17.11.2020). А 25 жовтня 2020 року, відповідно до строків, визначених Конституцією, були проведені місцеві вибори на новій адміністративно-територіальній основі.

Незважаючи на підготовлені численні варіанти інших необхідних для виконання Концепції законопроектів, вони досі залишаються неухваленими. А саме:

1. «Про адміністративно-територіальний устрій України» – внесений урядом проєкт закону про порядок вирішення питань адміністративно-територіального устрою України №4664 не отримав подальшого розвитку;
2. «Про місцеві державні адміністрації» (нова редакція) №4298 – підготовлено до II читання, із можливістю ухвалення до кінця 2021 року;
3. «Про місцеве самоврядування» (нова редакція) – за рішенням комітету ВРУ роботу над ним відкладено до ухвалення змін до Конституції;
4. «Про внесення змін до Конституції України щодо реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади» – проведені численні обговорення та консультації, але законопроект досі не внесений до ВРУ.

Ці законопроекти на сьогодні узгоджуються вже на політичному рівні в активній комунікації з асоціаціями органів місцевого самоврядування, без погодження яких у ВРУ не вистачає голосів для їхнього ухвалення.

**Практичне впровадження.** Станом на 2021 рік в Україні є 1470 громад, включаючи місто Київ, які покривають усю територію України. Урядом задекларовано, що всі вони є спроможними виконувати передбачені законодавством повноваження, проте, на думку експертів, приблизно щодо 10% із них є сумніви, частково щодо спроможності, частково щодо відповідності іншим методологічним критеріям.

Замість 490 районів тепер Україна поділена на 136 районів. У більшості областей поділ на райони відповідає методологічним критеріям і завданням. У двох областях (Тернопільська і Хмельницька) районів замало, а в двох областях (Івано-Франківська і Луганська) та АРК їх забагато.

У результаті успішно проведених місцевих виборів 2020 року все місцеве самоврядування функціонує на основі нового адміністративно-територіального устрою. Впродовж 2021 року завершується процес реорганізації районних державних адміністрацій та територіальних органів центральних органів виконавчої влади на основі нового районного поділу.

Крім неухвалених згаданих чотирьох законопроектів, предметом роботи уряду та дискусій політиків є продовження і поглиблення децентралізації повноважень і фінансів, а також розширення можливостей участі громадян у діяльності місцевого самоврядування. Зокрема очікується розгляд в парламенті законопроектів «Про місцеві референдуми», «Про публічні консультації», «Про службу в органах місцевого самоврядування».

## Проведення реформи державного управління, включно з реформою державної служби

**Наближення законодавства.** Вимоги щодо змісту реформи державного управління були сформульовані європейськими експертами і включали такі завдання:

1. Визначити офіційним документом концептуальний шлях реформування та розвитку державного управління в Україні;
2. Привести законодавство про державну службу у відповідність до європейських стандартів, описаних в рекомендаціях SIGMA, реформувати державну службу на цих засадах;
3. Забезпечити спроможність міністерств до аналізу та формування державної політики;
4. Оптимізувати та реформувати систему центральних органів виконавчої влади, усунути дублювання повноважень у ній і брак підзвітності;
5. Створити спроможність Кабінету Міністрів до стратегічного планування своєї діяльності, підвищити ефективність "центру уряду";
6. Забезпечити подальший розвиток системи надання адміністративних послуг з метою її доступності, прозорості та зручності, ухвалити Закон "Про адміністративну процедуру";
7. Розвинути інструменти електронного урядування у внутрішній діяльності органів виконавчої влади та в наданні громадянам адміністративних послуг.

24 червня 2016 року розпорядженням КМУ була затверджена Стратегія реформування державного управління. Раніше був ухвалений новий Закон "Про державну службу" від 10.12.2015 №889-VIII. Фактично на основі цих двох документів з середини 2016 року розпочалося реформування державного управління.

Основні зусилля були спрямовані на:

1. Інституційне забезпечення самої реформи – утворена Координаційна рада з реформування державного управління при КМУ та два директорати в Секретаріаті КМУ;
2. Призначення державних секретарів у всіх міністерствах та Державного секретаря КМУ і його заступників;
3. Обговорення концепції стратегічного планування діяльності КМУ та нової редакції Регламенту КМУ;
4. Підзаконне регулювання та організаційні заходи з реформування державної служби – створена Комісія вищого корпусу державної служби, відбувається поступове вдосконалення конкурсних процедур та процедур притягнення до дисциплінарної відповідальності, недостатньо послідовні намагання реформувати систему оплати праці державних службовців;
5. Виділення 10-ти пілотних міністерств і створення в них директоратів для аналізу політики та формування державної політики, запровадження з цієї метою нового виду державних службовців – фахівців з питань реформ;
6. Нарощення мережі ЦНАП, насамперед у новостворених ОТГ;
7. Підготовку чергового варіанту законопроекту "Про адміністративну процедуру";
8. Впровадження електронного урядування в сфері внутрішнього документообігу та надання окремих видів адміністративних послуг.

В усіх цих напрямках були зроблені значні кроки, але практично ніде не досягнуто кінцевого результату.

А з приходом нової влади в серпні 2019 року відбувся серйозний відкат у правовому регулюванні державної служби. Зміни, внесені Законом «Про внесення змін до деяких законів України щодо перезавантаження влади» від 19.09.2019 року №117-IX, нівелювали принципи стабільності та політичної неупередженості державних службовців. У результаті не лише було безпідставно звільнено тисячі державних службовців, а й підірвано довіру до державної служби загалом і конкурсних процедур вступу на неї, зокрема.

Менше ніж через рік самі представники влади, включно з президентом Зеленським, почали визнавати помилковість цього кроку, проте повернутися до попереднього стану було неможливо. Додатковим викликом для функціонування державної служби стала пандемія COVID-19, через яку в квітні 2020 року були зупинені конкурси. Закон «Про державну службу» був виправлений, а конкурси відновлені аж у лютому 2021 року (Закон №1285-IX від 23.02.2021).

В усіх інших питаннях нова влада задекларувала продовження виконання Стратегії реформування державного управління. Створення директоратів було поширено на всі міністерства, а не лише пілотні, проте до середини 2021 року завершити цей процес так і не вдалося. До того ж, як випливає зі звіту за 2020 рік, далеко не всі створені директорати займаються аналізом і формуванням політики, тобто тим для чого їх створювали. У багатьох міністерствах відбулося просте перейменування структурних підрозділів.

Системні зміни до законів «Про Кабінет Міністрів України» та «Про центральні органи виконавчої влади» так і не були внесені. Лаконічний законопроект на цю тему з'явився у ВРУ від уряду аж у травні 2021 року (№5469), проте ще не був розглянутий парламентом.

Зате був підготовлений і вже прийнятий у першому читанні 2 вересня 2020 року проект закону «Про адміністративну процедуру» №3475. Також завдяки двом законам про внесення змін до діючих законів №943-IX від 3.11.2020 та №1427-IX від 29.04.2021 отримала новий імпульс для розвитку мережа ЦНАП в Україні та децентралізувалися нові адміністративні послуги (зокрема послуги РАЦС).

21.07.2021 року розпорядженням КМУ № 831-р була затверджена нова Стратегія реформування державного управління в Україні на 2022-25 роки та План заходів з її реалізації, оскільки термін попередньої Стратегії від 2016 року завершився.

**Практичне впровадження.** Державна служба в Україні станом на середину 2021 року продовжує функціонувати на основі Закону «Про державну службу» 2015 року, формально відповідаючи стандартам SIGMA. Проте зіштовхується з проблемами недостатнього фінансування та довіри з боку суспільства, тож державне управління відчуває суттєвий дефіцит кваліфікованих кадрів.

Державні секретарі міністерств і директорати стали нормою в усіх міністерствах, проте далеко не в усіх вони виконують функції, задля яких були створені. Підготовлений в 2018 році проект закону «Про Кабінет Міністрів та центральні органи виконавчої влади» так і не був внесений до Верховної Ради. Відповідно суттєвого зростання якості аналізу та формування політики не відбулося, рівно як і переходу до стратегічного планування роботи уряду.

Через незавершення реформування міністерств до реформування системи всіх інших центральних органів виконавчої влади так і не приступили.

Ухвалений новий Регламент Кабінету Міністрів (постанова КМУ від 26 лютого 2020 р. № 168), так і не набувши чинності, був скасований постановою КМУ від 16.12.2020 №1285.

Проект закону «Про адміністративну процедуру» № 3475 чекає свого остаточного ухвалення у ВРУ. А законопроект про внесення змін до закону про КМУ і закону про ЦОВВ №5469 чекає розгляду у першому читанні.

Прогрес відбувається лише у сфері надання адміністративних послуг через ЦНАП і через електронні комунікації.

Стратегія реформування державного управління в Україні на 2022-25 роки є вдосконаленою порівняно з попередньою в частині адміністративних послуг і державної служби, проте має суттєво спрощений зміст в частині реформування інституційної організації виконавчої влади, що свідчить про відсутність політичної волі розвивати аналіз політики та стратегічне планування в діяльності уряду, робити систему виконавчої влади в Україні більш підзвітною та ефективною.

## Виборча та парламентська реформа

Відповідно до урядового Плану заходів перед Україною стояло два завдання, які необхідно було імплементувати:

- Гармонізація виборчого законодавства шляхом його кодифікації;
- Реформування процедури скасування депутатської недоторканності.

До того ж, відповідно до політичних консультацій між Україною та ЄС, а також численних рекомендацій Європейської комісії «За демократію через право» (Венеційська комісія), перед Україною були ще такі завдання, про які не згадувалося у Плані заходів:

- Створення правового механізму для реалізації інституту референдуму в Україні;
- Створення правового механізму для державного фінансування політичних партій.

## Проведення виборчої реформи

### Стаття 6 Угоди про асоціацію

Україна взяла на себе зобов'язання провести гармонізацію виборчого законодавства шляхом його кодифікації у вигляді одного нормативно-правового акта (Виборчого кодексу України). На момент взяття на себе зобов'язання в Україні було 3 закони, які регулювали процедуру проведення виборів: Закон України «Про вибори Президента України» від 5 березня 1999 року № 474-XIV, Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року № 4061-VI, Закон України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 року № 595-VIII. Виборчий кодекс України мав замінити ці закони і встановити єдиний підхід до правового регулювання виборів в Україні.

**Наближення законодавства** у сфері виконання цього зобов'язання є «просунутим». 19 грудня 2019 р. Верховна Рада України ухвалила новий Виборчий кодекс України (№ 396-IX<sup>3</sup>; далі — ВК України або Кодекс), який в цілому відповідає європейським вимогам. Варто також зазначити, що положення Закону України «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 року № 1932-IV та Закону України «Про Державний реєстр виборців» від 22 лютого 2007 року № 698-V не були інкорпоровані у юридичне тіло ВК України, а залишаються чинними на сьогодні та продовжують паралельно застосовуватися у виборчому процесі разом з відповідними положеннями Кодексу.

**Практичне впровадження** є «раннім». Хоча ВК України вже чинний, в його тексті залишається багато суперечливих норм, які не сприятимуть реалізації виборчих прав громадян. Протягом 2020 року було ухвалено чотири закони щодо внесення змін та доповнень до ВК України (закони № 720-IX від 17 червня 2020 р., № 805-IX від 16 липня 2020 р., № 884-IX від 15 вересня 2020 р., № 924-IX від 29 вересня 2020 р.), однак станом на липень 2021 р. у Кодексі є ще багато юридичних колізій та алогізмів. До того ж, з 20 травня 2021 року Велика палата Конституційного Суду України (далі — КСУ) розглядає справу щодо відповідності Конституції України статей 133-191 підпункту 2 пункту 2 розділу XXXII «Прикінцеві та перехідні положення» ВК України. 45 народних депутатів України з опозиційних фракцій звернулися до КСУ з конституційним поданням, в якому оскаржуються, зокрема, положення щодо пропорційної системи виборів народних депутатів України. Очікується, що КСУ ухвалить рішення щодо оскаржуваних положень Кодексу до наступних чергових парламентських виборів, які відбудуться у жовтні 2023 року.

## Проведення парламентської реформи

### Стаття 6 Угоди про асоціацію

Україна взяла на себе зобов'язання реформувати процедуру притягнення народних депутатів України та суддів до відповідальності.

**Регуляторне наближення** по цьому зобов'язанню є «просунутим». 3 вересня 2019 року з порушенням процедури внесення змін до Конституції України Верховна Рада України скасувала депутатський імунітет повністю. Повне скасування депутатського імунітету не відповідає європейським вимогам; до того ж, КСУ застерігав, що ухвалюючи рішення щодо скасування депутатської недоторканності, необхідно враховувати стан політичної та правової системи України — її здатність у разі повної відсутності інституту депутатської недоторканності забезпечити безперешкодне та ефективне здійснення народними депутатами України своїх повноважень, функціонування парламенту як такого, а також реалізацію конституційного принципу поділу державної влади (див. висновок КСУ від 6 червня 2018 року № 1-в/2018). Зважаючи на конституційну заборону двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України протягом строку повноважень парламенту одного скликання (частина друга статті 158 Конституції України), лише Верховна Рада нового скликання, обрана на наступних чергових або позачергових виборах, може повернутися до цього питання і реалізувати належним чином це зобов'язання.

До того ж, з 29 квітня 2020 року Верховна палата КСУ розглядає справу щодо відповідності Конституції України Закону № 27-IX. 50 народних депутатів України з опозиційних фракцій звернулися до КСУ з конституційним поданням, в якому оскаржується дотримання парламентом вимог Розділу XIII Конституції України при розгляді і ухваленні Закону № 27-IX.

Щодо притягнення суддів до відповідальності, то ця процедура була суттєво змінена внаслідок конституційної реформи 2016 року (див. Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 2 червня 2016 року № 1401-VIII)<sup>4</sup>. Сьогодні Вища рада правосуддя ухвалює рішення стосовно порушення суддею вимог щодо несумісності, розглядає скарги на рішення відповідного органу про притягнення до дисциплінарної відповідальності судді, а також надає згоду на затримання судді чи утримання його під

<sup>3</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>

<sup>4</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19#Text>

вартою, що відповідає європейським стандартам. Ці правила стосуються всіх суддів, крім суддів КСУ, щодо яких у 2016 р. встановлений інший порядок притягнення до відповідальності. Зокрема, без згоди КСУ суддю КСУ не може бути затримано або утримано під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку судом, за винятком затримання судді під час або одразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину. До того ж, порушення суддею КСУ вимог щодо несумісності, вчинення ним істотного дисциплінарного проступку, грубе чи систематичне нехтування своїми обов'язками, що є несумісним зі статусом судді Суду або виявило його невідповідність займаній посаді, є підставою для звільнення з посади судді КСУ (Суд ухвалює таке рішення щонайменше двома третинами від його конституційного складу).

### **Забезпечення реалізації безпосередньої демократії (народовладдя)**

#### **Стаття 6 Угоди про асоціацію**

Україна взяла на себе зобов'язання забезпечити реалізацію безпосередньої демократії (народовладдя) через ухвалення відповідних законів, які регулюють питання всеукраїнського та місцевого референдумів. Після того, як у 2018 р. КСУ визнав неконституційним Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 6 листопада 2012 року № 5475-VI<sup>5</sup>, який, до того ж, не відповідав вимогам ЄС, з'явилася суттєва прогалина у правовому регулюванні питання референдуму в Україні, яку необхідно заповнити.

**Регуляторне наближення** по цьому зобов'язанню є «просунутим». 26 січня 2021 року Верховна Рада України ухвалила Закон України «Про всеукраїнський референдум» № 1135-IX, який визначає правові засади здійснення народного волевиявлення через всеукраїнський референдум, його організацію та порядок проведення. Цей документ відповідає вимогам ЄС і є доопрацьованою версією законопроекту № 3612 «Про народовладдя через всеукраїнський референдум», який був внесений до парламенту Президентом України 9 червня 2020 року Венеційська комісія позитивно оцінила як сам інклюзивний процес підготовки цього законопроекту, так і відповідність його змісту сучасним міжнародним стандартам прямої демократії (див. Висновок CDL-REF(2020)029-e<sup>6</sup>).

Оскільки Закон № 1135-IX не регулює питання проведення місцевих референдумів, то після ухвалення цього закону активізувалася діяльність Робочої групи ВРУ з розробки проектів законів з питань народовладдя в контексті підготовки законопроекту про місцевий референдум. 19 травня 2021 року у парламенті зареєстрували законопроект № 5512 про місцевий референдум, внесений 112 народними депутатами України, — результат спільних зусиль народних депутатів та представників громадянського суспільства. В цьому законопроекті враховані демократичні стандарти і практики ЄС з проведення місцевого референдуму. Інститут місцевого референдуму сконструйовано як інструмент не лише народовладдя, а й місцевого самоврядування в контексті триваючої реформи децентралізації. Тобто місцевий референдум буде формою самостійного вирішення питань місцевого значення територіальною громадою. Очікується, що розгляд і щонайменше ухвалення у першому читанні законопроекту № 5512 відбудеться на наступній черговій сесії парламенту (яка розпочнеться у вересні 2021 року).

### **Створення правового механізму для державного фінансування політичних партій**

#### **Стаття 6 Угоди про асоціацію**

Україна взяла на себе зобов'язання створити правовий механізм для державного фінансування політичних партій, зокрема, через внесення відповідних змін до Закону України «Про політичні партії» щодо державного фінансування політичних партій та посилення контролю за фінансуванням політичних партій.

**Регуляторне наближення** є переважно «просунутим». В 2015 році законодавством про політичні партії була передбачена можливість державного фінансування політичних партій та посилений державний контроль з боку НАЗК за фінансуванням політичних партій, що відповідає вимогам ЄС<sup>7</sup>. На сьогодні лише політичні партії, які набрали не менше 5 відсотків голосів виборців у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі, мають право на отримання державного фінансування їхньої статутної діяльності, що не відповідає вимогам ЄС (див. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення ефективності інституційного механізму запобігання корупції» від 2 жовтня 2019 року № 140-IX)<sup>8</sup>.

До того ж, сьогодні триває розробка законопроекту про викладення Закону України «Про політичні партії в Україні». Експерти Венеційської комісії та Бюро демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ (ОБСЄ/БДІПЛ) позитивно оцінили цей законопроект (див. Висновок CDL-AD(2021)003<sup>9</sup>). Щоправда, станом на липень 2021 р. законопроект ще не внесений до парламенту.

<sup>5</sup> Відомості Верховної Ради (ВВР), 2013, № 44-45, ст. 634.

<sup>6</sup> [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF\(2020\)029-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-REF(2020)029-e)

<sup>7</sup> Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 49-50, ст. 449.

<sup>8</sup> Відомості Верховної Ради (ВВР), 2019, № 47, ст. 311.

<sup>9</sup> [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)003-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)003-e)

# ЗОВНІШНЯ, БЕЗПЕКОВА І ОБОРОННА ПОЛІТИКА

Експерти: Сніжана Дяченко  
Надія Коваль

9,3

46,5

44,2

■ не розпочиналось ■ ранній ■ просунутий ■ досконалий ■ критична невідповідність

Рамки співпраці України і ЄС в секторі зовнішньої і безпекової політики окреслено Розділом II Угоди про асоціацію, який має назву «Політичний діалог». Переважна більшість статей цього розділу, за винятком статті 6, що стосується внутрішніх реформ, окреслює діалог у сферах зовнішньої та безпекової політики. Цей розділ також охопить аналіз виконання зобов'язань за статтями 22 і 23 УА, оскільки перша - визначає співпрацю України у сфері кібербезпеки, а друга - доповнює статтю 13 УА щодо протидії тероризму. Політичні статті Угоди не вимагають адаптації українського законодавства до європейських норм чи імплементації таких норм у українське законодавство. Натомість вони передбачають більш загальну рамку поглиблення політичного діалогу, співробітництва і конвергенції України та ЄС у сфері зовнішньої і безпекової політики (СЗБП) і Спільної політики ЄС у сфері безпеки і оборони (СПБО) шляхом двосторонніх консультацій та імплементації норм міжнародного права.

Цілями політичного діалогу згідно з Угодою є сприяння міжнародному миру, безпеці і стабільності, посилення співробітництва у сфері безпеки і оборони, а також з питань антикризового управління. Угодою визначено такі напрями співпраці: регіональна стабільність; поліпшення взаємовигідного діалогу у космічній сфері; попередження конфліктів, антикризове управління та військово-технічне співробітництво; нерозповсюдження зброї масового знищення; роззброєння, контроль над озброєннями, експортний контроль та боротьба з незаконною торгівлею зброєю; боротьба з тероризмом та протидія кіберзагрозам.

Відсутність чітких вимог імплементації європейських норм в українське законодавство пояснюється специфікою СЗБП ЄС. Договір про Європейський Союз (ДЄС) і Договір про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС) не наділяють ЄС визначеними повноваженнями у сфері зовнішньої і безпекової політики. Відповідно, стаття 24 ДЄС виключає прийняття законодавчих актів у цій сфері, а також передбачає, що реалізація цієї політики здійснюється Європейською Радою і Радою ЄС за умови однаковості всіх держав-членів. Попри декларування потреби реформування і деякі інституційні ініціативи, зовнішня і безпекова політика ЄС досі залишається переважно міжурядовою за своєю природою, не передбачає конкретних юридичних зобов'язань та базується на співпраці держав-членів<sup>10</sup>. Згідно статті 24 (2) ДЄС реалізація СЗБП повинна ґрунтуватися на взаємній політичній солідарності між державами-членами та зростаючому рівні конвергенції їхніх дій. Звідси випливає загальниковий і обмежений характер зовнішньополітичних та безпекових статей Угоди про асоціацію, які обумовлюють передусім «посилення співробітництва та діалогу між Сторонами». Це створює простір для широкого тлумачення пунктів Угоди, що з одного боку ускладнює надання однозначної оцінки ефективності співпраці, з другого дозволяє Україні діяти проактивно у певних сферах зовнішньої і безпекової політики, декларуючи свій проєвропейський вибір та використовуючи всі можливі формати співпраці з ЄС, а з третього боку – значна частка співпраці чи ініціатив зі співпраці у зовнішньополітичній та безпековій сферах виходить за рамки напрямів, згаданих у Розділі II УА.

<sup>10</sup> Consolidated Version of the Treaty on the European Union  
[https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6\\_0023\\_02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6_0023_02/DOC_1&format=PDF)

Першою важливою змінною, яка визначає амбітність української сторони у сфері посилення зовнішньополітичної та безпекової співпраці, є курс на повну інтеграцію до ЄС. У 2019 році в Конституції України було законодавчо закріплено «європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського та євроатлантичного курсу України» (Закон України № 2680-VIII від 7.02.2019 р. «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)»). Закон України «Про національну безпеку» (від 21.06.2018 № 2469-VIII) визначає «інтеграцію України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі» серед фундаментальних національних інтересів держави. Наприкінці червня 2021 року урядом було схвалено проєкт Стратегічного оборонного бюлетеня України. Документ спрямований на побудову сил оборони на «національних і євроатлантичних цінностях», підвищення їхньої спроможності та взаємосумісності з державами-членами НАТО<sup>11</sup>. Втім, поряд з загальним скептицизмом щодо подальшого розширення ЄС, навіть Глобальна стратегія ЄС не передбачає суттєвого поглиблення безпекового співробітництва з Україною заради зміцнення безпеки в Європі, хоча й згадує про Україну в контексті російської агресії та ширшої політики сусідства.

Другою важливою змінною для посилення співпраці у цій сфері є те, що Україна бачить Європейський Союз одним із головних своїх безпекових партнерів у протидії російській агресії. «Відставання» політичної частини Угоди від амбіцій України пояснюється тим, що статті Угоди, написані до 2014 року, не враховують зміну безпекової ситуації після російської агресії. Відповідно, напрями співпраці, перелічені у статтях Угоди, радше відображають пріоритети співробітництва України і ЄС до 2014 року. У зовнішньополітичному і безпековому діалозі між Україною і ЄС домінує питання російсько-українського конфлікту та подолання його наслідків, а не напрями, визначені статтями Угоди<sup>12</sup>. До того ж, рівень амбітності відрізняється: якщо ЄС концентрується на санкціях та реформі цивільного сектору безпеки, то Україна хотіла б глибшої співпраці також і у військовій та оборонній сферах.

Гарним прикладом намірів України, які «випереджають» пункти Угоди про асоціацію та свідчать про прагнення української сторони використовувати всі можливі формати співпраці з ЄС, є інтерес України до участі в проєктах PESCO. Після того, як Рішенням Ради ЄС від 5 листопада 2020 року було створено правові підстави та вироблено процедуру приєднання третіх країн до проєктів Постійного структурного співробітництва з питань безпеки та оборони (PESCO)<sup>13</sup>, Україна задекларувала наміри про співпрацю із державами-членами ЄС в рамках цього формату. Зокрема, участь у проєктах PESCO визначено серед основних напрямів взаємодії України і ЄС з відновлення та зміцнення міжнародної безпеки у Стратегії зовнішньополітичної діяльності України (Указ Президента № 448/2021 від 26.08.2021). За інформацією Міністерства оборони, Україна зацікавлена у залученні до п'яти проєктів PESCO<sup>14</sup>. Водночас критерії приєднання третіх країн до проєктів в рамках PESCO не є чіткими, тож долучення України до проєктів вимагатиме, серед іншого, кропіткої дипломатичної роботи з переконання держав-членів у «високій доданій вартості», яку може внести участь України в проєктах PESCO<sup>15</sup>.

Отже, оцінюючи цей розділ, хочемо відзначити, що по-перше, оцінки стосуються виключно прогресу по напрямках, визначених УА, а не загальної якості і глибини співпраці України та ЄС у зовнішньополітичній та безпековій сферах. Щоб виміряти прогрес виконання зобов'язань, пропонується оцінювати інтенсивність діалогу та практичного співробітництва України і ЄС у вищеперелічених напрямках цього сектору. По-друге, відсутність чітких зобов'язань і віхових точок також впливає на точність такого оцінювання. Урядовий План заходів від 2017 року майже не включає завдань за статтями Угоди, що стосуються зовнішньої і безпекової політики. Тому, оскільки для виконання зобов'язань в цьому секторі Угодою не встановлено часових рамок, видається доречним оцінювати виконання зобов'язань і за Планом заходів від 2014 року, який містить більш розширений перелік завдань.

Оцінювання в цьому підрозділі здійснюється відповідно до визначених в УА напрямів діяльності: поглиблення діалогу і співробітництва, сприяння поступовій конвергенції у сфері зовнішньої та безпекової політики, у тому числі Спільної політики безпеки і оборони (СПБО); здійснення взаємовигідного діалогу у космічній сфері; регіональна стабільність, попередження конфліктів, антикризове управління та військово-технічне співробітництво; нерозповсюдження зброї масового знищення; роззброєння, контроль над озброєннями, експортний контроль та боротьба з незаконною торгівлею зброєю; боротьба з тероризмом; протидія кіберзагрозам.

11 Уряд схвалив проєкт Стратегічного оборонного бюлетеня України

<https://armyinform.com.ua/2021/06/uryad-shvalyiv-proyekt-strategichnogo-oboronnogo-byuletanya-ukrayiny/>

12 Пашков М., Стецюк П. та ін., Україна - ЄС: шлях до політичної асоціації, Центр Разумкова, Київ, 2021, С. 16-18.

13 Council Decision (CFSP) 2020/1639 of 5 November 2020 establishing the general conditions under which third States could exceptionally be invited to participate in individual PESCO projects <https://eur-lex.europa.eu/eli/dec/2020/1639/oj>.

14 Міжнародне співробітництво <https://bit.ly/3otwnZS>.

15 Мельник О., Пашков М. та ін., Партнерство Україна-ЄС у безпековій сфері: сучасний стан та перспективи, Центр Разумкова, 2021, С. 25. <https://bit.ly/3QCDtBv>

## Поглиблення діалогу і співробітництва, сприяння поступовій конвергенції у сфері зовнішньої та безпекової політики, у тому числі Спільної політики безпеки і оборони (СПБО)

### Стаття 7 Угоди про асоціацію

Статтю 7 Угоди про асоціацію передбачено посилення співробітництва України і ЄС у сфері зовнішньої і безпекової політики з метою все більшої політичної конвергенції та ефективності, а також сприяння спільному політичному плануванню.

Між Україною та ЄС ведеться інтенсивний діалог в питаннях зовнішньої і безпекової політики на «просунутому» рівні. Постійно та стабільно функціонує цілий ряд платформ політичного діалогу між Україною та ЄС: щорічні саміти Україна-ЄС, Рада асоціації, Комітет асоціації та підкомітети, Парламентський комітет асоціації. При цьому, головним предметом обговорень в рамках органів асоціації є здебільшого питання секторальної й економічної інтеграції України до ринків ЄС, з меншим фокусом на питаннях зовнішньої і безпекової політики.

Офіційні представники української сторони часто беруть участь у зустрічах послів Політико-безпекового комітету ЄС. Так, у лютому 2021 року, заступник Міністра оборони України з питань європейської інтеграції взяв участь у засіданні Політико-безпекового комітету, обговоривши з послами країн-членів ЄС питання мілітаризації Криму та нарощування російських військ вздовж українського кордону. На різних рівнях також ведеться військово-політичний діалог. Наприклад, задля інформування європарламентарів про загострення ситуації на Сході України у зв'язку із групуванням російських військ на україно-російському кордоні весною 2021 року міністр оборони України Андрій Таран взяв участь у засіданні Підкомітету Європейського Парламенту з питань безпеки та оборони. З цього ж питання на запрошення Верховного представника ЄС Жозепа Боррелля виступив міністр закордонних справ України Дмитро Кулеба під час онлайн-засідання Ради ЄС у закордонних справах<sup>16</sup>. Міністерство оборони бере участь у Багатосторонній платформі Східного партнерства «Демократія, належне урядування та стабільність», під час якої обговорюються питання співробітництва у сфері СПБО та цивільного захисту.

У зовнішньополітичному і безпековому діалозі між Україною і ЄС домінує питання російсько-українського конфлікту та подолання його наслідків. Це, безумовно, важливо з точки зору постійної консолідованої політичної позиції країн-членів ЄС в засудженні російської агресії. Не будучи безпосередньо залученим до вирішення російсько-українського конфлікту, ЄС незмінно декларує підтримку суверенітету і територіальної цілісності України, а також продовжує політику санкцій. ЄС також підтримує запуск Україною «Кримської платформи»: в інавгураційному саміті 23 серпня 2021 року в Києві взяли участь президент Європейської Ради Шарль Мішель та віце-президент Єврокомісії Валдіс Домбровскіс.

Конвергенція у сфері зовнішньої політики має доволі асиметричний характер, Україна продовжує практику активного приєднання до зовнішньополітичних заяв ЄС. Так, у 2020 році Україна приєдналася до майже 90 % зовнішньополітичних декларацій ЄС<sup>17</sup>. Втім, Угода про асоціацію обмежує участь України у виробленні зовнішньополітичних рішень ЄС, що ускладнює спільне політичне планування.

Водночас, українські експерти наголошують на необхідності активізувати співробітництво і діалог України з ЄС в оборонній та військовій сфері<sup>18</sup>. Стратегія національної безпеки України вказує, що в протидії російській агресії пріоритетом для України є «посилення оборонних і безпекових спроможностей, зміцнення міжнародної підтримки України та ефективне використання міжнародної допомоги»<sup>19</sup>. Натомість, згідно Глобальної стратегії ЄС, у взаємодії із сусідніми країнами пріоритетом для ЄС є насамперед сприяння їхній стійкості - здатності держав реформуватися таким чином, щоб витримувати внутрішні та зовнішні кризи. Іншими словами, для ЄС важливими є міцні інституції, верховенство права та внутрішні реформи<sup>20</sup>. Отже, хоча безпекові інтереси України і ЄС загалом збігаються, сторони мають різне бачення щодо шляхів їх реалізації.

<sup>16</sup> Informal video conference of foreign affairs ministers, 19 April 2021 <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2021/04/19/>

<sup>17</sup> Пашков М., Стецюк П. та ін., Україна - ЄС: шлях до політичної асоціації, Центр Разумкова, Київ, 2021, С. 28.

<sup>18</sup> Мельник О., Пашков М. та ін., Безпекове партнерство Україна-ЄС у безпековій сфері: сучасний стан та перспективи, Центр Разумкова, 2021, С. 14.

<sup>19</sup> Стратегія національної безпеки України. Безпека людини - безпека країни: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/392/2020#Text>

<sup>20</sup> Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy [https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs\\_review\\_web\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/default/files/eugs_review_web_0.pdf)

## Здійснення взаємовигідного діалогу та співпраці у космічній сфері (безпековий компонент)

### Стаття 7 Угоди про асоціацію

Угода про асоціацію передбачає «поліпшення взаємовигідного діалогу у космічній сфері». Планом заходів від 2017 року у цій сфері визначено законодавче закріплення дистанційного зондування Землі (ДЗЗ); організація обміну даними з європейськими організаціями; забезпечення участі України у переговорному процесі з підготовки Міжнародного кодексу поведінки в космосі.

На рівні **законодавства** виконання Україною зобов'язань є «раннім». Законопроект «Про державне регулювання у сфері дистанційного зондування Землі», розроблений 2018 року, досі не поданий до Верховної Ради. За інформацією Державного космічного агентства, наразі готуються матеріали для відправки до Міністерства з питань стратегічних галузей промисловості<sup>21</sup>. Тож у 2020-2021 рр. прогресу на законодавчому рівні не відбулося.

**Практичне співробітництво** залишається на «просунутому» рівні. З метою організації обміну даними дистанційного зондування Землі між Україною та ЄС укладено такі угоди, передбачені Планом заходів від 2017 р.:

- у 2018 році укладено Угоду про співробітництво в галузі доступу до даних і використання даних супутників Sentinel програми ЄС «Copernicus» між Державним космічним агентством України (ДКАУ) та Європейською Комісією (за інформацією урядового моніторингу «Пульс Угоди» ДКАУ та Мінфіном розроблено дорожню карту імплементації Угоди щодо використання даних супутників Sentinel<sup>22</sup>, однак у відкритому доступі документ відсутній);
- у 2019 році між ДКАУ та Європейським космічним агентством (ЄКА) підписано Угоду про технічну експлуатацію космічного компоненту «Copernicus».

За інформацією ДКАУ, також ведуться переговори із Європейською організацією з використання метеорологічних супутників (ЄВМЕТСАТ) щодо проєкту Домовленості про технічну експлуатацію космічного компоненту «Copernicus»<sup>23</sup>.

У 2020 році запущено Регіональний дзеркальний сайт програми ЄС «Copernicus», який забезпечує вільний доступ до матеріалів зйомок території України з супутників «Sentinel-1», «Sentinel-2» та «Sentinel-3». Збір даних супутників «Sentinel» по території України розпочато в грудні 2019 року<sup>24</sup>.

Виконання зобов'язання щодо участі України у переговорному процесі з підготовки Міжнародного кодексу поведінки в космосі можна оцінити як «досконале». Українська делегація брала участь у консультаціях з обговорення проєкту Міжнародного кодексу поведінки в космосі у 2013-2014 рр. (переговорний процес наразі призупинено). Одна із таких зустрічей відбулася в Києві в 2013 році<sup>25</sup>.

## Регіональна стабільність, попередження конфліктів та військово-технічне співробітництво

### Стаття 9 Угоди про асоціацію

### Стаття 10 Угоди про асоціацію

За цим тематичним напрямом передбачено виконання таких зобов'язань:

- Спільні зусилля для сприяння стабільності, безпеці та демократичному розвитку у спільному сусідському просторі й, зокрема, співробітництво з метою мирного вирішення регіональних конфліктів.
- Посилення практичного співробітництва з попередження конфліктів та у сфері антикризового управління.
- Розвиток військового і технічного співробітництва між Україною і ЄС.

<sup>21</sup> Додаток до звіту про виконання плану роботи ДКА за 2020 рік: <https://bit.ly/3HC0KF2>.

<sup>22</sup> Пульс Угоди. Моніторинг реалізації плану заходів з виконання Угоди. Організація обміну даними дистанційного зондування Землі з європейськими організаціями: <https://pulse.kmu.gov.ua/ua/streams/science-technology-and-innovations/2019-substream1-26>.

<sup>23</sup> Додаток до Звіту про виконання Плану роботи ДКА за 2020 рік: <https://bit.ly/3soki9K>.

<sup>24</sup> Наука і технології, співробітництво у сфері космосу: <https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/galuzevi-spirobitnictvo/nauka-i-tehnologiyi-cpirobitnictvo-u-sferi-kosmosu>.

<sup>25</sup> [https://www.nas.gov.ua/siaz/Ways\\_of\\_development\\_of\\_Ukrainian\\_science/article/13051.3.064.pdf](https://www.nas.gov.ua/siaz/Ways_of_development_of_Ukrainian_science/article/13051.3.064.pdf).

Стаття 9 передбачає співпрацю України і ЄС з питань регіональної стабільності і вирішення конфліктів. Стаття 10 Угоди визначає співробітництво обох сторін з попередження конфліктів та у сфері антикризового управління та військово-технічного співробітництва. Розгорнутий перелік завдань, які Україна повинна виконати в рамках цього тематичного напрямку, містить урядовий план заходів з імплементації Угоди про асоціацію від 2014 року. За статтею 9 визначено співпрацю з ЄС з питань врегулювання ситуації у східних областях України, збереження суверенітету і територіальної цілісності держави; підтримка регулярного діалогу і консультацій з питань, що стосуються санкцій, які застосовуються ЄС, та визначення механізмів впровадження санкцій, до яких приєдналася Україна; участь України та взаємодія з ЄС у міжнародних організаціях з питань, що спрямовані на зміцнення міжнародної стабільності та безпеки, зокрема в Чорноморському і Дунайському регіонах. В рамках статті 10 передбачається участь України в операціях ЄС із врегулювання криз, а також навчаннях в межах СПБО ЄС; стимулювання військового і технологічного співробітництва між Україною та ЄС, а також розвиток співпраці з Європейським оборонним агентством (EOA), Інститутом ЄС з питань безпекових досліджень, Європейським коледжем безпеки та оборони (ЄКБО)<sup>26</sup>.

## Регіональна стабільність

Необхідно згадати, що коли писався текст Угоди, про Україну йшлося як про донора регіональної стабільності (наприклад, з 1995 року Україна бере участь в переговорах з врегулювання Придністровського конфлікту), але з 2014 року Україна стала передусім реципієнтом таких ініціатив.

Реалізація **практичної співпраці** між Україною і ЄС у цій сфері на «просунутому» рівні. ЄС продовжує декларувати непохитну підтримку територіальної цілісності та суверенітету України – як у спільних заявах за результатами Самітів Україна-ЄС чи Ради Асоціації, так і в заявах ЄС в ОБСЄ та ООН. ЄС і країни-члени залишаються найбільшими донорами Спеціальної моніторингової місії ОБСЄ, надаючи фінансову і технічну допомогу. При цьому, ЄС безпосередньо не залучений до розв'язання конфлікту. Місії СПБО ЄС, які діють в Україні, – EUAM та EUBAM – успішно займаються питаннями цивільної безпеки і внутрішнього реформування, але дистанціюються від процесів врегулювання російсько-українського конфлікту. Втім, відкриття регіонального офісу EUAM в Маріуполі у вересні 2020 року<sup>27</sup> свідчить про більш рішучі кроки ЄС до взаємодії з регіонами, близькими до лінії розмежування.

В питаннях санкцій у зв'язку із російською агресією діалог України і ЄС можна оцінити як «просунутий». Попри внутрішні дискусії, ЄС послідовно продовжує політику санкцій проти Росії. Наприкінці червня 2021 року Рада ЄС продовжила дію санкцій щодо заборони імпорту та експорту товарів, які походять із Криму чи Севастополя до червня 2022 року<sup>28</sup>. 12 липня Рішеннями Ради ЄС було продовжено дію економічних санкцій проти Росії до 31 січня 2022 року<sup>29</sup>. Втім, під час саміту глав держав та голів урядів країн-членів Європейського Союзу у червні 2021 року звучали заяви про відновлення самітів ЄС з Росією. Рада ЄС скасувала саміти з Росією в березні 2014 року у відповідь на анексію Криму та розгортання війни на Донбасі<sup>30</sup>. З огляду на відсутність будь-якого поступу щодо припинення агресивних дій Росії проти України, відновлення самітів ЄС-Росія означатиме порушення санкційної політики ЄС. Про це також заявив Міністр закордонних справ Дмитро Кулеба<sup>31</sup>. Тож Україна не повинна припиняти дипломатичної роботи з переконання країн-членів ЄС у дієвості санкцій проти Росії.

Водночас санкційні списки України і ЄС не синхронізовано. Станом на жовтень 2021 року санкційний список ЄС нараховує 185 фізичних та 48 юридичних осіб<sup>32</sup>. Останні зміни до санкційного списку РНБО були введені в дію Указом Президента України від 21 травня 2021 року. Оприлюднений РНБО консолідований перелік фізичних та юридичних осіб, стосовно яких застосовані санкції, містить 3919 осіб та 1776 організацій чи підприємств<sup>33</sup>. До того ж, результати громадського моніторингу вказують на відсутність в Україні ефективного механізму контролю виконання санкцій та відповідальності за їх порушення, як і недостатню прозорість складання санкційних списків<sup>34</sup>.

<sup>26</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 вересня 2014 р. № 847-р «Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони»:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-%D1%80#Text>

<sup>27</sup> <https://www.euam-ukraine.eu/ua/tag/mariupol/>

<sup>28</sup> Council Decision (CFSP) 2021/1010 of 21 June 2021 amending Decision 2014/386/CFSP concerning restrictive measures in response to the illegal annexation of Crimea and Sevastopol: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021D1010&qid=1625739025900>

<sup>29</sup> Council Decision (CFSP) 2021/1144 of 12 July 2021 amending Decision 2014/512/CFSP concerning restrictive measures in view of Russia's actions destabilising the situation in Ukraine: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021D1144&qid=1626856065252>

<sup>30</sup> Conclusions on Ukraine approved by the European Council, 20 March 2014: <https://www.consilium.europa.eu/media/29224/141707.pdf>

<sup>31</sup> Кулеба про можливе запрошення Путіна на саміт ЄС: небезпечно відхилення від санкцій: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2021/06/24/7124779/>

<sup>32</sup> Ukraine: EU sanctions eight more people over territorial integrity:

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/10/11/ukraine-eu-sanctions-eight-more-people-over-territorial-integrity/>

<sup>33</sup> Перелік фізичних та юридичних осіб стосовно яких застосовані обмежувальні заходи (санкції):

[https://sanctions-t.rnbo.gov.ua/?fbclid=IwAR2myJIMuI9gNCdS1ZW4sa-V2-tUxGPdBF598ubOUx0hKnz\\_K-ffRAuN\\_k](https://sanctions-t.rnbo.gov.ua/?fbclid=IwAR2myJIMuI9gNCdS1ZW4sa-V2-tUxGPdBF598ubOUx0hKnz_K-ffRAuN_k)

<sup>34</sup> Нові українські санкції: що з'явилось і що «загублене» у списку. Оновлена база санкцій: <https://www.blackseanews.net/read/164428>

## Попередження конфліктів, антикризове управління

Виконання Україною завдання щодо збільшення участі в операціях ЄС із врегулювання криз відбувається на «досконалому» рівні. Після тимчасового призупинення участі України у місіях і операціях ЄС у 2014 році у зв'язку із російською агресією, Україна поступово відновлює участь в операціях ЄС<sup>35</sup>. У 2020 році підрозділи Збройних сил України (рота морської піхоти ВМС ЗСУ; транспортний літак ІЛ-76МД з екіпажем ПС ЗСУ; група штабних офіцерів у складі 10 осіб) перебували на оперативному чергуванні БТГ ЄС «Хелброк». Відповідно до рішення вищого керівництва ЗСУ наступні чергування в БТГ ЄС заплановано на перше півріччя 2023 і 2026 років. Окрім того, рішенням Міністерства оборони поновлено участь України в операції ЄС «ALTHEA» у Боснії та Герцеговині. У липні 2020 року ЄС прийняв заявку України про участь в операції<sup>36</sup>. На засіданні 30 липня 2021 року РНБО прийняла рішення про направлення українського контингенту для участі в операції «ALTHEA»<sup>37</sup>.

У липні 2021 року стартували міжнародні військові навчання «Три мечі 2021», в яких беруть участь військовослужбовці литовсько-польсько-української бригади імені великого гетьмана Костянтина Острозького LITPOLUKRBRIG, а також військові США. Це перший тактичний вишкіл багатонаціональної бригади від часу її створення у 2015 році<sup>38</sup>. Військові навчання сприятимуть поглибленню військовій співпраці країн «Люблінського трикутника», а також розширять можливості участі України в операціях ЄС.

## Військово-технічне співробітництво

На рівні **транспозиції** виконання Україною завдання щодо стимулювання військового і технічного співробітництва з ЄС є «просунутим». 1 січня 2021 року набув чинності Закон «Про оборонні закупівлі» (№ 808-IX від 17.07.2020), розроблений з урахуванням стандартів НАТО і який передбачає гармонізацію законодавства України у сфері оборонних закупівель з положеннями Директиви 2009/81/ЄС. Законом передбачено здійснення закупівель у сфері оборони за принципом конкурентності, відкритості і прозорості (крім випадків, що становлять державну таємницю)<sup>39</sup>. Натомість досі не прийнято профільний законопроект «Про військово-технічне співробітництво» (р. н. 5479 від 02.12.2016)<sup>40</sup>.

Оцінка **імплементатії** завдання також є «просунутою». Урядом були прийняті постанови Міністерства з питань стратегічних галузей для введення в дію Закону «Про оборонні закупівлі»<sup>41</sup>. Однак імплементатія Закону відбулася зі значним запізненням – Законом передбачено набрання його чинності 1 січня 2021 року, але станом на кінець березня 2021 року ще тривала робота над нормативно-правовими актами Міноборони, а НПА були оприлюднені лише у квітні. Водночас нова нормативно-правова база є недосконалою, що ускладнює якісний перехід від державного оборонного замовлення до конкурентної і прозорої системи оборонних закупівель<sup>42</sup>. У зв'язку з цим кілька державних підприємств не отримали належного фінансування для виконання таємних військових проєктів в рамках оборонного замовлення Міноборони<sup>43</sup>.

Розвиток співробітництва України з Європейським оборонним агентством (EOA), Інститутом ЄС з питань безпекових досліджень, Європейським безпековим та оборонним коледжем знаходиться на «просунутому» рівні. Відповідно до Адміністративної угоди між Міністерством оборони та EOA співпраця здійснюється за чотирма напрямками: Матеріальна стандартизація, Єдине європейське небо, Логістика, Тренування. У 2020 році українські представники брали участь у засіданнях Військової авіаційної ради політичного рівня за напрямом «Єдине європейське небо». У жовтні 2020 року на запрошення EOA військовослужбовці ЗС України взяли участь у тренувальних заходах на базі Багатонаціонального тренувального центру з вертолітної підготовки у місті Сінтра, Португалія. З літа 2020 року українські спеціалісти залучені до експертних груп EOA (ЕГ № 10 – Ammunition, ЕГ № 14 – Life Cycle Technical Documentation, ЕГ № 15 – Quality of electric power supply/ Portable electric power generators) та експертної групи Європейського оборонного

35 Детальніше про участь України в операціях ЄС див.: Україна та Угода про асоціацію: моніторинг виконання 2014–2019, Київ, 2020, С. 49–52:

[https://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/zvit\\_5\\_2020\\_web\\_FINAL\\_2.pdf](https://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/zvit_5_2020_web_FINAL_2.pdf)

36 Political and Security Committee Decision (CFSP) 2020/1099 of 16 July 2020 on the acceptance of a third State's contribution to the European Union military operation in Bosnia and Herzegovina (EUFOR ALTHEA) (BiH/30/2020): <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32020D1099>

37 РНБО України ухвалила Стратегію зовнішньополітичної діяльності України та ряд важливих рішень у сферах економічної та державної безпеки:

<https://www.rnbo.gov.ua/ua/Diialnist/4946.html>

38 1200 військовослужбовців беруть участь у військових навчаннях «Три мечі 2021» на Львівщині. Чим важливий вишкіл?

<https://www.radiosvoboda.org/a/viyskovi-navchannya-nato-polihon-yavoriv/31368310.html>

39 Закон України від 17 липня 2020 року № 808-IX «Про оборонні закупівлі» <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/808-20#Text>

40 Проект закону України «Про військово-технічне співробітництво»: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=60624](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60624)

41 Уряд прийняв усі постанови Мінстратегпрому для імплементатії Закону України «Про оборонні закупівлі»:

<https://mspu.gov.ua/news/uryad-prijnyav-usi-postanovi-minstrategpromu-dlya-implementaciyi-zakonu-ukrayini-pro-oboronni-zakupivli>

42 ПереДозування в оборонних закупівлях, або де держава, коли вона потрібна?

[https://censor.net/ru/blogs/3270636/peredozuvannya\\_v\\_oboronnih\\_zakupvlyah\\_abo\\_de\\_derzhava\\_koli\\_vona\\_potrbna](https://censor.net/ru/blogs/3270636/peredozuvannya_v_oboronnih_zakupvlyah_abo_de_derzhava_koli_vona_potrbna)

43 Попри указ Зеленського ряд військових проєктів під загрозою через відсутність реформи оборонного замовлення:

<https://statewatch.org.ua/publications/popry-ukaz-zelens-koho-riad-viys-kovykh-proektiv-pid-zahrozuu-cherex-vidsutnist-reformy-oboronnoho-zamovlennia/>

комітету з питань стандартизації. У листопаді 2020 року ЄС прийняв рішення про приєднання українських фахівців до роботи Проектної групи з питань логістичної підтримки<sup>44</sup>. Співпраця України та ЄОА тільки набирає темпу і в перспективі могла би сприяти зміцненню оборонного сектору країни.

Інституційна співпраця України з Інститутом ЄС з питань безпекових досліджень поки не налагоджена. В рамках різних проєктів Інститут співпрацює із українськими експертами та неурядовими аналітичними центрами.

Співробітництво України з ЄКБО відбувається в рамках ініціатив для країн Східного партнерства. На базі Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського щороку проводиться Орієнтаційний курс СПБО. За сприяння ЄКБО військовослужбовці ЗСУ щороку проходять навчання на курсах з питань СПБО за кордоном<sup>45</sup>.

## Співробітництво з роззброєння, контролю озброєнь та протидії розповсюдженню зброї масового знищення

Стаття 11 Угоди про асоціацію

Стаття 12 Угоди про асоціацію

Співпраця України і ЄС з питань нерозповсюдження зброї масового знищення, роззброєння, контролю над озброєннями, експортного контролю та боротьби з незаконною торгівлею зброєю, зокрема стрілецькою і легкою, визначена статтями 11 і 12 Угоди про асоціацію.

В межах цього тематичного напрямку передбачено виконання таких зобов'язань:

1. Розвиток співробітництва і внесок у запобігання поширенню зброї масового знищення, супутніх матеріалів і засобів їхньої доставки у повній відповідності з зобов'язаннями в рамках міжнародних договорів та угод у сфері роззброєння і нерозповсюдження, а також іншими відповідними міжнародними зобов'язаннями та шляхом імплементації їх на національному рівні.
2. Удосконалення системи державного експортного контролю.
3. Співробітництво між Україною і ЄС з роззброєння, контролю над озброєннями, експортного контролю та боротьби з незаконною торгівлею зброєю.

Оцінка прогресу виконання зобов'язань здійснюється відповідно до завдань урядового Плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію від 2014 року. Ним передбачено співпрацю шляхом проведення регулярного діалогу між Україною та ЄС у сфері протидії поширенню зброї масового знищення, роззброєння, контролю над озброєннями та боротьби з незаконною торгівлею зброєю, а також ратифікації відповідних міжнародних договорів; удосконалення системи національного експортного контролю, контролю за експортом та транзитом товарів, пов'язаних із зброєю масового знищення, контроль за кінцевим використанням товарів і технологій подвійного використання; забезпечення співробітництва у сфері експорту зброї відповідно до змісту та принципів Спільної позиції Ради ЄС 2008/944/ЄЗБП, якою визначені загальні правила контролю за експортом військових технологій та обладнання, а також у підтримці процесу обговорення Угоди про торгівлю зброєю; поглиблення взаємодії з державами-членами ЄС в рамках міжнародних режимів експортного контролю.

Виконання Україною завдання щодо протидії поширенню зброї масового знищення та ратифікації відповідних міжнародних договорів **на регуляторному рівні** є «досконалим». Починаючи з 1986 року, Україна ратифікувала низку міжнародних договорів у цій сфері<sup>46</sup>. У грудні 2020 року прийнято Указ Президента України № 528/2020 «Про забезпечення виконання Україною резолюцій Ради Безпеки ООН стосовно нерозповсюдження зброї масового знищення та унеможливлення її використання в терористичних цілях»<sup>47</sup>. У грудні 2019 року прийнято новий Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (№ 361-IX), яким імплементовано Директиву (ЄС) 2015/849 та Регламент (ЄС) 2015/847.

<sup>44</sup> Співробітництво у воєнно-політичній, військовій та військово-технічній сферах.

<https://ukraine-eu.mfa.gov.ua/posolstvo/spivpracya-ukrayina-yes-u-sferi-zovnishnoyi-politiki-i-bezpeki/spivpracya-ukrayina-yes-u-ramkah-spilnoyi-politiki-bezpeki-i-oboroni>

<sup>45</sup> Там само.

<sup>46</sup> Див.: Україна та Угода про асоціацію: моніторинг виконання 2014-2019, Київ, 2020, С. 55-56:

[https://ucsf.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/zvit\\_5\\_2020\\_web\\_FINAL\\_2.pdf](https://ucsf.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/zvit_5_2020_web_FINAL_2.pdf)

<sup>47</sup> Указ Президента України «Про забезпечення виконання Україною резолюцій Ради Безпеки ООН стосовно нерозповсюдження зброї масового знищення та унеможливлення її використання в терористичних цілях»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/528/2020#Text>

**На рівні транспозиції** удосконалення системи національного експортного контролю за товарами, пов'язаними зі зброєю масового знищення, і товарами подвійного використання є «просунутим». Триває робота над розробкою нової редакції Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання». Законопроектом передбачається конкретизація та оптимізація моделі державного регулювання задля спрощення процедур державного контролю для суб'єктів господарювання, що сприятиме наближенню до норм Спільної позиції Ради ЄС 2008/944. За інформацією Державної служби експортного контролю України, законопроект доопрацьовується в Мінекономіки<sup>48</sup>.

Передбачається приведення НПА у галузі державного експортного контролю (а саме Положення про порядок проведення експертизи в галузі державного експортного контролю, Положення про порядок надання гарантій та здійснення державного контролю за виконанням зобов'язань щодо використання у заявлених цілях товарів, які підлягають державному експортному контролю) у відповідність із новою редакцією Закону «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання». Проте, оскільки законопроект не прийнято, практична імплементація цього завдання не розпочиналась<sup>49</sup>.

**Імплементація** Україною зобов'язань в рамках цього тематичного напрямку є просунутою. З метою гармонізації процедур державного експортного контролю з механізмами ЄС, постановою Кабінету Міністрів від 11.01.2018 р. № 1 «Про внесення змін до Порядку здійснення державного контролю за міжнародними передачами товарів подвійного використання» в українське законодавство запроваджено Єдиний список товарів подвійного використання, що створений на підставі відповідного Списку ЄС. У 2020 році Держекспортконтролем розроблено проєкт постанови щодо внесення змін до Єдиного списку товарів подвійного використання з метою імплементації рішень міжнародних режимів експортного контролю «Вассенаарська домовленість», «Режим контролю за ракетними технологіями», «Група ядерних постачальників» та «Австралійська група», учасницею яких є Україна, за 2017 - 2019 рр. Станом на початок 2021 року проєкт надіслано на погодження Мінстратегпрому, триває міжвідомче узгодження<sup>50</sup>.

У травні 2021 року Кабінетом Міністрів було затверджено Основні напрями розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення в Україні на період до 2023 року та план заходів щодо їх реалізації<sup>51</sup>. Серед ключових завдань реалізації Основних напрямів розвитку виділено приведення українського законодавства у відповідній сфері у відповідність до стандартів FATF та ЄС.

Поглиблення взаємодії з державами-членами ЄС в рамках міжнародних режимів експортного контролю відбувається на досконалому рівні. На двосторонньому рівні відбувається експертний діалог між Україною та Робочою групою ЄС з питань експортного контролю (COARM), Робочою групою ЄС з питань глобального нерозповсюдження та роззброєння (CONOP/CODUN) та Робочою групою ЄС з питань Ради Європи та ОБСЄ (COSCE)<sup>52</sup>. Україна бере участь у проєкті підтримки ЄС з експортного контролю за зброєю. В рамках IV-го проєкту COARM з надання технічної підтримки, спрямованої на підвищення ефективності експортного контролю за міжнародними передачами звичайних озброєнь, у 2018-2020 рр. Україна взяла участь у трьох міжрегіональних семінарах з експортного контролю та двох навчальних візитах до Німеччини і Словаччини. Під час семінарів експерти з ЄС і країн-бенефіціарів обговорювали питання національного експортного контролю, контролю за посередницькою діяльністю, а також переслідувань і санкцій. Навчальні візити були організовані задля обміну досвідом щодо митних процедур і ліцензування<sup>53</sup>.

48 Інформація про виконання Плану роботи Державної служби експортного контролю України за 2020 рік:

<https://www.dsecu.gov.ua/uploads/2021/01/zvit-pro-vikonannya-planu-za-2020-rik.pdf?language=ua>

49 Там само.

50 Там само.

51 Розпорядження Кабінету Міністрів України від 12 травня 2021 р. № 435-р. «Про затвердження Основних напрямів розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення в Україні на період до 2023 року та плану заходів щодо їх реалізації»

<https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-osnovnih-napryamiv-rozvitku-sistemi-zapobigannya-ta-protidiyi-435-120521>

52 Пашков М., Стецюк П. та ін., Україна - ЄС: шлях до політичної асоціації, Центр Разумкова, Київ, 2021, С. 36.

53 Implementation Summary: EU Outreach Project IV on Effective Arms Export Controls, Council Decision (CFSP) 2018/101, April 2018 - November 2020.

## Боротьба з тероризмом

Стаття 13 Угоди про асоціацію

Стаття 23 Угоди про асоціацію

Резолюція Ради Безпеки ООН № 1373 2001 року

Глобальна контртерористична стратегія ООН 2006 року

Співробітництво між Україною і ЄС щодо боротьби з тероризмом визначено статтями 13 і 23 Угоди про асоціацію. Передбачається, зокрема, співпраця сторін на основі повного виконання Резолюції Ради Безпеки ООН № 1373 2001 року, Глобальної контртерористичної стратегії ООН 2006 року та інших документів ООН, а також інших релевантних міжнародних конвенцій та документів.

За цим тематичним напрямом передбачено виконання таких зобов'язань:

1. Співробітничати на двосторонньому, регіональному та міжнародному рівнях з метою запобігання та боротьби з тероризмом.
2. Співробітничати з метою попередження та запобігання актам тероризму згідно з міжнародним правом, міжнародним правом щодо захисту прав людини, біженців та гуманітарним правом.

Згідно з Планом заходів від 2014 року, в рамках цих статей Україна повинна вжити заходи для посилення фізичного захисту об'єктів підвищеної небезпеки та вдосконалення системи такого захисту; продовжити діалог з ЄС з питань протидії сепаратизму, екстремізму та тероризму (передусім шляхом обміну досвідом та інформацією); вдосконалити законодавство України у сфері боротьби з тероризмом.

Посилення фізичного захисту об'єктів підвищеної небезпеки на **регуляторному рівні** наразі на ранній стадії виконання. У червні 2021 року Верховна Рада України ухвалила у першому читанні законопроект «Про критичну інфраструктуру». Проект закону спрямований на створення державної системи захисту критичної інфраструктури та акцентує увагу на державно-приватному партнерстві у цій сфері. Станом на вересень 2021 року законопроект готується до другого читання<sup>54</sup>.

Завдання щодо вдосконалення законодавства України у сфері боротьби з тероризмом є виконаним. У 2020 році вступив в дію новий Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» (№ 361-IX), яким імплементовано норми Директиви (ЄС) 2015/849 та Регламенту (ЄС) 2015/847, про що згадувалося вище. Урядом затверджено Основні напрями розвитку системи запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення в Україні на період до 2023 року та план заходів щодо їх реалізації.

Реалізація завдання щодо імплементації міжнародних актів у сфері протидії тероризму на рівні законодавства є досконалою. У березні 2019 року схвалено Концепцію боротьби з тероризмом в Україні, яка базується, серед іншого, на міжнародних договорах, насамперед Глобальній антитерористичній стратегії ООН.

Імплементація цього завдання також є досконалою. Розпорядженням Кабінету Міністрів від 5 січня 2021 року затверджено план заходів з реалізації Концепції боротьби з тероризмом в Україні<sup>55</sup>. Державна служба фінансового моніторингу здійснює фінансові розслідування щодо протидії фінансуванню тероризму і сепаратизму. У 2020 році Держфінмоніторингом зібрано і передано до правоохоронних органів 75 матеріалів щодо фінансових операцій, що можуть бути пов'язані із фінансуванням тероризму чи сепаратизму, серед них, за 13 матеріалами було заблоковано кошти у розмірі 14,68 млн гривень<sup>56</sup>.

**Практична імплементація** посилення захисту критичної інфраструктури, як і співпраця з ЄС у протидії тероризму перебуває на просунутій стадії. Постановою Кабінету Міністрів від 9 жовтня 2020 року № 1109 «Деякі питання об'єктів критичної інфраструктури» затверджено Порядок віднесення об'єктів до об'єктів критичної інфраструктури, перелік секторів (підсекторів), основних послуг критичної інфраструктури держави та Методику категоризації об'єктів критичної інфраструктури (відповідно до Закону «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України»)<sup>57</sup>.

<sup>54</sup> Проект закону України «Про критичну інфраструктуру» № 5219: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71355](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71355)

<sup>55</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 січня 2021 р. № 7-р «Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції боротьби з тероризмом в Україні»:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/7-2021-%D1%80#Text>

<sup>56</sup> Звіт Державної служби фінансового моніторингу України за 2020 рік <https://fiu.gov.ua/assets/userfiles/0350/zvity/PublicZvit2020.pdf>

<sup>57</sup> Постанова Кабінету Міністрів України від 9 жовтня 2020 р. № 1109 «Деякі питання об'єктів критичної інфраструктури»:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1109-2020-%D0%BF#n42>

З 2017 року Україна співпрацює із правоохоронними органами Європейського Союзу – Європейським поліцейським офісом (Європол) та Європейською організацією з питань юстиції (Євроюст), зокрема у боротьбі з тероризмом. Фокус практичного співробітництва між Україною та Європолом радше зміщений на боротьбу зі злочинністю – Україна активно долучається до відповідних операцій Європолу. Щодо протидії власне тероризму, у 2020 році КМЄС було організовано вебінар щодо боротьби з тероризмом для представників СБУ та Європолу, під час якого обговорювалися можливості співпраці обидвох органів (зокрема було представлено Європейський контртерористичний центр та систему контртероризму в Україні)<sup>58</sup>. Наразі головним органом, що координує систему боротьби з тероризмом, є Антитерористичний центр при СБУ. Однак публічна інформація про діяльність Центру обмежується лише відомостями про антитерористичні навчання, у зв'язку з чим складно оцінити перспективи співпраці Центру з відповідним підрозділом Європолу.

Відбувається поглиблення співпраці України з Євроюстом. У 2018 році було призначено Прокурора України зі зв'язку з Євроюстом. За інформацією Євроюсту у 2020 році Прокурор зв'язку ініціювала 35 нових справ, брала участь у 13 спільних слідчих комісіях та 19 координаційних зустрічах<sup>59</sup>.

За інформацією Державної служби фінансового моніторингу станом на липень 2021 року укладено 22 Меморандуми про взаєморозуміння з підрозділами фінансової розвідки (ПФР) країн-членів ЄС щодо співробітництва в сфері протидії легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення. Ведуться переговори щодо підписання Меморандумів про взаєморозуміння з ПФР Республіки Мальта, ПФР Королівства Швеція та ПФР Великого Герцогства Люксембург.

## Протидія кіберзагрозам

### Стаття 22 Угоди про асоціацію

Статтю 22 Угоди про асоціацію передбачено співробітництво між Україною і ЄС з метою протидії і боротьби з кримінальною та незаконною організованою чи іншою діяльністю, що, серед іншого, включає кіберзлочинність. Відповідно до урядового Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію від 2017 року Україна повинна створити нормативно-правову базу та сприяти розвитку національної команди реагування на комп'ютерні надзвичайні події (CERT). План заходів від 2014 року містить завдання імплементувати Конвенцію Ради Європи про кіберзлочинність.

На рівні **транспозиції** виконання зобов'язання щодо розвитку CERT є просунутим. Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України звітує про виконання завдання в повному обсязі. 30 серпня 2018 року Адміністрація Держспецзв'язку видала наказ № 528 «Про зміну найменування Державного центру кіберзахисту та протидії кіберзагрозам Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України». Наказом затверджено Положення про Державний центр кіберзахисту, яке передбачає заходи з розвитку урядової команди реагування на комп'ютерні надзвичайні події України CERT-UA<sup>60</sup>. Однак текст наказу відсутній у вільному доступі. Завдання діяльності CERT-UA визначено Законом «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України»<sup>61</sup>.

Статус **імплементатії** цього завдання – «просунутий». Ефективність діяльності CERT-UA відповідно до заходів, передбачених наказом Адміністрації Держспецзв'язку, потребує додаткової оцінки.

Імплементатія Конвенції про кіберзлочинність перебуває на «ранній» стадії. Профільним комітетом Верховної Ради затверджено два законопроекти «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо підвищення ефективності протидії кібератакам» (р.н. 4003 від 1.09.2020) та «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо підвищення ефективності боротьби з кіберзлочинністю та використання електронних доказів» (р.н. 4004 від 1.09.2020). Обидва законопроекти очікують на розгляд Верховною Радою.

<sup>58</sup> КМЄС об'єднує експертів СБУ та Європол у боротьбі з тероризмом:

<https://www.euam-ukraine.eu/ua/news/euam-brings-together-ssu-and-europol-in-the-fight-against-terrorism/>.

<sup>59</sup> European Union Agency for Criminal Justice Cooperation. Ukraine: <https://www.eurojust.europa.eu/states-and-partners/non-EU-states/liaison-prosecutors/ukraine>.

<sup>60</sup> Звіт Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України щодо виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони за IV квартал 2018 року: <https://cip.gov.ua/services/cm/api/attachment/download?id=33222>.

<sup>61</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 січня 2021 р. № 7-р «Про затвердження плану заходів з реалізації Концепції боротьби з тероризмом в Україні»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text>.

# РОЗДІЛ III

ЮСТИЦІЯ, СВОБОДА,  
БЕЗПЕКА, ПРАВА ЛЮДИНИ

# ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА ТА ПОВАГА ДО ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД

Експерти: Роман Смалюк  
Павло Кравчук



■ не розпочиналось ■ ранній ■ просунутий ■ досконалий ■ критична невідповідність

Завдання сектору «Верховенство права, повага прав людини і основоположних свобод» визначені Розділом III Угоди про асоціацію. Особливістю цього розділу є відсутність додатків і прямої прив'язки його положень до відповідних актів і регуляцій Європейського Союзу. Ці положення є дуже широкими і часто співвідносяться не тільки з актами ЄС, а й із рамковими міжнародними документами Ради Європи, ООН та іншими.

Імплементація українською стороною Розділу III Угоди про асоціацію передбачає досягнення таких цілей як:

- гармонізація законодавства і практики у сфері дотримання прав людини та протидії дискримінації;
- наближення законодавства та ефективна співпраця з ЄС у сфері управління міграцією та кордонами;
- забезпечення сталості безвізового режиму з ЄС;
- співпраця та гармонізація законодавства у сфері протидії зловживанню наркотиками та їх незаконному обігу;
- співпраця у сфері юстиції, протидії організованій злочинності, відмиванню коштів і фінансуванню тероризму.

У ст. 14 Угоди про асоціацію Україна та ЄС визнали особливе значення у їхньому співробітництві утвердження верховенства права та укріплення інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом та правоохоронних і судових органів зокрема. Ключовими цілями такого співробітництва визначено зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності та неупередженості, а також боротьбу з корупцією. Як зазначали послы країн G7 на зустрічі з Президентом України в листопаді 2020 року, реалізація судової реформи є ключовим чинником для переходу України на новий рівень євроінтеграції<sup>62</sup>.

## Реформа органів правопорядку, антикорупційних органів та судової системи

Стаття 14 Угоди про асоціацію

План дій з лібералізації візового режиму

Досягнення ключових цілей, визначених в ст. 14 Угоди про асоціацію з ЄС, можливе шляхом виконання наступних зобов'язань:

1. укріплення органів правопорядку та боротьба з корупцією, під яким розуміється створення ефективних органів правопорядку, зокрема, поліції та Державного бюро розслідувань (ДБР), а також формування незалежних і спроможних антикорупційних органів (НАЗК, НАБУ, САП, АРМА);
2. зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності, виконання якого можливе шляхом проведення всеосяжної судової реформи, зокрема, через формування спроможних судових інституцій, оновлення і впровадження процесуальних кодексів, підвищення ефективності виконання судових рішень, а також забезпечення незалежних та ефективних прокуратури та адвокатури.

<sup>62</sup> <https://www.president.gov.ua/news/prezident-obgovoriv-z-poslami-krayin-g7-shlyahi-vihodu-z-kon-65149>

**Наближення законодавства** за цими зобов'язаннями є переважно просунутим.

У 2015 році прийнято Закони «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року №580-VIII<sup>63</sup> і «Про Державне бюро розслідувань» від 12 листопада 2015 року №794-VIII<sup>64</sup>. У 2019 році були внесені зміни до закону про ДБР, якими достроково припинені повноваження керівників цього органу. Водночас був збережений сумнівний з точки зору Конституції порядок призначення керівника ДБР Президентом.

Обмеження функцій СБУ Законом «Про Національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII<sup>65</sup>, не перешкодило продовжувати здійснювати невластиву контррозвідальному органу функцію досудового розслідування, зокрема й щодо економічних та корупційних кримінальних правопорушень. Ініційована Президентом у 2019 році і доопрацьована в Парламенті реформа служби лише в січні 2021 року прийнята у першому читанні і в рекомендованій комітетом до другого читання редакції передбачає поступове (до 2025 року) позбавлення служби функції слідства. Водночас запропоновані зміни не повністю виключають, а нерідко навпаки створюють додаткові можливості для зловживань з боку СБУ.

У 2021 році прийнято Закон від 28 січня 2021 року № 1150-IX «Про Бюро економічної безпеки України»<sup>66</sup>, яке має стати центральним органом з протидії правопорушенням, що посягають на функціонування економіки держави.

Після закінчення строку дії Антикорупційної стратегії на 2014–2017<sup>67</sup> роки нова стратегія досі не прийнята. Лише наприкінці 2020 року Парламент прийняв за основу проєкт Антикорупційної стратегії на 2020–2024 роки. Наразі проєкт підготовлений до другого читання.

Проривом у сфері запобігання корупції стало прийняття у 2014 році Законів «Про запобігання корупції» від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII (запровадив електронне декларування та передбачив створення НАЗК), а також «Про Національне антикорупційне бюро України» від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII<sup>68</sup> (хоча статус НАБУ, визначений в законі, та механізм призначення його керівника були сумнівними з точки зору Конституції). Наступного року законодавчими змінами було передбачене створення САП, а також прийнято Закон «Про Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів» від 10 листопада 2015 року № 772-VIII<sup>69</sup>.

У 2016 році внесені зміни до Конституції щодо правосуддя, а на їх основі прийняті нові Закони «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року № 1402-VIII<sup>70</sup> і «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 року № 1798-VIII<sup>71</sup>, які спростили судову систему, запровадили конкурсний добір суддів, позбавили політичні органи повноважень впливати на суддівську кар'єру, привели у відповідність до європейських стандартів порядок формування органів суддівського врядування, а також підвищили вимоги до професійних та етичних стандартів діяльності суддів. Наступного року в новій редакції були викладені процесуальні кодекси, які визначають порядок здійснення цивільного, господарського та адміністративного судочинства.

Одним із перших законів, які прийняв Парламент IX скликання, став закон про запровадження конкурсного добору членів ВККС та механізмів контролю за доброчесністю членів ВККС та ВРП. На практиці через визнання неконституційними ключових положень цього закону, а також саботаж з боку ВРП, єдиним його наслідком став розпуск ВККС. Тривалий час питання перезавантаження ВККС та ВРП не вирішувалося. Лише в липні 2021 року Парламент прийняв закони щодо перезапуску конкурсу до ВККС, а також запровадження механізмів контролю за доброчесністю членів ВРП, які виконували взяті Україною у 2020 році зобов'язання перед Міжнародним валютним фондом та ЄС.

Задля підвищення ефективності виконання судових рішень у 2016 році прийняті закони «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» і «Про виконавче провадження».

Конституційні зміни 2016 року щодо правосуддя істотно змінили і юридичний статус прокуратури - було вилучено низку невластивих прокуратурі функцій, таких як загальний нагляд, представництво громадян у судах, а також здійснення досудового розслідування.

**Практичне впровадження** є переважно просунутим, але в частині судової реформи - різновекторним.

Нова поліція створена у 2015 році. Профільний закон містить прогресивні положення про конкурсний відбір керівника, деполітизацію поліції та сервісний характер її роботи. Успішним було створення на конкурсних засадах патрульної поліції, водночас інші напрями реформи були майже провальними - реформа практично

63 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

64 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19#Text>

65 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>

66 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text>

67 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#Text>

68 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>

69 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text>

70 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19#Text>

71 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-19#Text>

не торкнулася слідчих та оперативних підрозділів, понад 92% колишніх міліціонерів успішно пройшли атестацію<sup>72</sup>, а більшість звільнених за її результатами - поновлені судами, міністр внутрішніх справ зберіг вплив на призначення керівників поліції, а старі негативні практики (оцінка роботи за статистичними показниками, використання незаконних методів слідства та ін.) не були викоринені.

ДБР - державний правоохоронний орган, який почав працювати у 2018 році, перебравши на себе підслідність справ від органів прокуратури. Після припинення повноважень у 2019 році керівника ДБР новий так і не був відібраний та призначений.

Бюро економічної безпеки, створення якого передбачене законом 2021 року, наразі не функціонує і лише триває конкурс на обрання його керівника.

НАЗК - центральний орган, який забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику. До 2019 року було колегіальним органом<sup>73</sup>, а з 2019 року, - єдиноначальним органом, керівника якого відібрали за участі міжнародних експертів. Серйозним ударом по спроможності НАЗК стало визнання неконституційними у 2020 році ключових інститутів антикорупційного закону і кримінальної відповідальності за недостовірне декларування. Саме рішення Конституційного Суду приймалося в умовах конфлікту інтересів окремих суддів, відрізнялося від його звичної практики та йому бракувало належного мотивування. За деякий час Парламент відновив дію антикорупційного законодавства, однак звільнення від кримінальної відповідальності осіб, які повідомляли неправдиві відомості у деклараціях, було незворотнім процесом.

НАБУ - це орган досудового розслідування, який з 2015 року займається справами високопосадової корупції. Регулярно здійснюються спроби усунути у політичний спосіб з посади директора НАБУ А. Ситника, а у серпні 2020 року Конституційний Суд визнав неконституційним указ 2015 року про призначення Артема Ситника на посаду директора. В лютому 2019 року неконституційною була визнана стаття Кримінального кодексу про незаконне збагачення, що на практиці призвело до закриття десятків справ, які розслідувалися бюро.

Процесуальне керівництво за розслідуваннями НАБУ здійснюють прокурори САП. Після добровільної відставки керівника антикорупційної прокуратури у серпні 2020 року розпочався конкурс на обрання нового очільника, який триває досі.

Агентство з розшуку та менеджменту активів (АРМА) - це орган, який з 2016 року забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами кримінального походження. Після відсторонення та звільнення наприкінці 2019 року керівника цього органу, новий досі не призначений, через блокування створення конкурсної комісії зі сторони Парламенту. Крім того, в липні 2021 року Парламент прийняв закон, який може нашкодити ефективній діяльності АРМА<sup>74</sup>.

Після конституційних змін 2016 року вирішення питань щодо суддівської кар'єри стало виключною компетенцією ВККС та ВРП, в яких більшість мали становити судді, обрані суддями. Через непрозорий спосіб формування, відсутність дієвих запобіжників потрапляння до складу недоброчесних або залежних осіб, ці органи не стали агентами змін і виявили високий ступінь толерантності до недоброчесної та корумпованої поведінки суддів. Неефективне виконання ВККС своїх функцій призвело до дострокового припинення президентським законом повноважень її членів в листопаді 2019 року. Проблеми з доброчесністю членів ВРП в 2020 році були визнані Україною на міжнародному рівні, а в травні 2021 року, Венеціанська комісія наголосила, що: «судова реформа, яка омине функціонування ВРП та питання доброчесності її членів, приречена на провал»<sup>75</sup>. Наразі імплементація законів щодо перезавантаження цих органів знаходиться на початковій стадії.

Для «очищення» суддівського корпусу від непрофесійних, недоброчесних та корумпованих суддів було запроваджене кваліфікаційне оцінювання суддів, проведення якого доручено ВККС. Позитивом цієї процедури стало залучення громадськості через нову інституцію - Громадську раду доброчесності (ГРД). Внаслідок рекомендаційного характеру висновки громадськості про недоброчесність суддів неодноразово ігнорувалися ВККС<sup>76</sup>. За результатами оцінювання майже половини суддівського корпусу лише 3% суддів були визнані недоброчесними. Проте навіть їх ВРП відмовилася звільняти, обґрунтовуючи це невмотивованістю рішень ВККС. Кваліфікаційне оцінювання зупинилося наприкінці 2019 року після розпуску ВККС.

Низька активність ВККС щодо добору нових суддів зумовила появу за час судової реформи великої кількості вакантних посад суддів у місцевих та апеляційних судах (понад 25%). Тривала відсутність ВККС лише поглибила цю проблему, а надані ВРП у 2020 році додаткові повноваження були використані останньою для ігнорування висновків ГРД та ініціювання призначення безстроково суддів, які не завершили кваліфікаційне оцінювання.

72 Права людини в діяльності української поліції 2016 [http://umdpl.info/police-experts.info/wp-content/uploads/2017/03/PL-2016\\_final\\_web.pdf](http://umdpl.info/police-experts.info/wp-content/uploads/2017/03/PL-2016_final_web.pdf)

73 E-declarations enable identification of illegal wealth <https://euaci.eu/what-we-do/resources/e-declarations-enable-identification-of-illegal-wealth>

74 "НАЗК: 5 проблем, які має вирішити перезавантаження провального органу" <https://rpr.org.ua/news/nazk-5-problem-yaki-maje-vyrishyty-perezapusk-provalnoho-orhanu/>

75 К. Риженко "Чому українські депутати проти європейських стандартів в питанні арештованих активів"

<https://ti-ukraine.org/blogs/chomu-ukrayinski-deputaty-proti-yevropejskyh-standartiv-v-pytanni-areshtovanyh-aktiviv/>

76 Urgent joint opinion of the Venice Commission and the Directorate General of Human Rights and Rule of Law № 1029/2021, May 2021

[https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2021\)004-e&fbclid=IwAR3rW1yoHAfuQmahNh6WfoAZ1g-nqIKTfZv4H6Sx6wFy\\_Kig7K-Tv3slbU](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2021)004-e&fbclid=IwAR3rW1yoHAfuQmahNh6WfoAZ1g-nqIKTfZv4H6Sx6wFy_Kig7K-Tv3slbU)

76 Навіть Європейський парламент в резолюції від 11.02.2021 №2019/2202(INI) висловив жаль з приводу такого ігнорування.

Розпочата Президентом у 2018 році оптимізація системи місцевих та апеляційних судів шляхом їх укрупнення завершилася лише щодо апеляційних судів, та й ті, всупереч конституційній вимозі, були сформовані шляхом переведення суддів ліквідованих судів, а не за конкурсною процедурою. Нові місцеві суди фактично не створені. Крім того, у зв'язку з укрупненням районів під час адміністративно-територіальної реформи, виникла потреба переглянути мережу судів, але тепер це уже стало повноваженням Парламенту.

Конституційні зміни 2016 року передбачили створення на конкурсних засадах нового Верховного Суду на заміну попереднього і трьох вищих спеціалізованих судів. Новий Верховний Суд почав працювати в грудні 2017 року. Ігнорування ВККС висновків ГРД призвело до того, що майже чверть суддів мають принаймні одну з ознак недобросовісності<sup>77</sup>. Намір вдвічі скоротити чисельність суддів Верховного Суду спочатку був розкритикований Радою Європи і Венеціанською комісією, а в березні 2020 року - визнаний неконституційним. Незадовго до цього Конституційний Суд визнав неконституційною ліквідацію у 2016 році старого Верховного Суду України, проте проблема «працевлаштування» суддів цього суду досі законодавчо не вирішена.

Закон «Про судоустрій і статус суддів» 2016 року передбачив створення в судовій системі двох спеціалізованих судів - Вищого антикорупційного суду, який мав розглядати справи високопосадової корупції, та Вищого суду з питань інтелектуальної власності. Відбір суддів Вищого антикорупційного суду здійснювався за конкурсною процедурою за активної участі міжнародних експертів, яка довела свою ефективність. На початку вересня 2019 року Вищий антикорупційний суд почав здійснювати правосуддя. Щодо Вищого суду з питань інтелектуальної власності, то він досі існує лише на папері, оскільки розпочатий ВККС у 2017 році конкурс так і не був завершений.

Нові редакції Цивільного і Господарського процесуальних кодексів, а також Кодексу адміністративного судочинства, які набрали чинності наприкінці 2017 року, зменшили до трьох кількість судових інстанцій (з чотирьох), гармонізували правила здійснення судочинства, розширили сфери застосування спрощених форм судового процесу, впровадили судову медіацію, а також створили законодавчу основу для цифровізації правосуддя та запровадження електронного судочинства. У лютому 2020 року внесені зміни до цих кодексів запровадили додаткові процесуальні фільтри допуску справ до Верховного Суду, звузили можливості для забезпечення позову, а також оптимізували процедуру розгляду питання про відвід судді. Водночас деякі новели процесуальних кодексів залишаються незатребуваними.

Для гарантування безпеки суддів, охорони та підтримання громадського порядку в судах, в 2016 році було передбачено створення Служби судової охорони - мілітаризованого органу в системі правосуддя. Її керівництво було призначене у 2019 році, а у 2020 році завершено формування територіальних управлінь служби у всіх областях<sup>78</sup>.

Запровадження інституту приватних виконавців сприяло незначному покращенню ситуації з виконанням судових рішень<sup>79</sup>. Проте кількість приватних виконавців залишається в десятки разів нижчою, ніж державних виконавців. У поєднанні з відносно обмеженими повноваженнями приватних виконавців - це не сприяє конкуренції. У липні 2021 року в першому читанні прийнято законопроект «Про примусове виконання рішень», який має удосконалити процедуру виконання рішень та розширити повноваження приватних виконавців.

Новий Закон «Про прокуратуру» 2014 року запровадив органи самоврядування прокурорів та Кваліфікаційно-дисциплінарну комісію, проте повноцінного кадрового перезавантаження та очищення прокурорського корпусу від непрофесійних та недобросовісних осіб не відбулося. Це зумовило пошук нового шляху реформування прокуратури, яким став президентський закон 2019 року. Закон зупинив діяльність Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії прокурорів та розширив повноваження Генерального прокурора. Функції добору, атестації та дисциплінарні повноваження були передані кадровим комісіям, які фактично складаються з прокурорів та представників громадськості. Започаткована процедура атестації прокурорів спершу показала свою відносну ефективність (було звільнено майже 17% прокурорів з числа тих, щодо яких атестація завершена). Проте з кожним наступним її етапом ефективність падала (якщо 43% прокурорів Генеральної прокуратури, які завершили атестацію, її провалили, то для регіональних та місцевих прокуратур такий відсоток становив 26% та 11% відповідно). Згодом суди, на розгляді яких перебуває понад дві тисячі позовів, пов'язаних з атестацією, активно почали поновлювати звільнених прокурорів на посадах.

Крім того, зберігається суто політичний спосіб призначення та зміщення Генерального прокурора<sup>80</sup>, що негативно впливає на незалежність органів прокуратури.

<sup>77</sup> Звіт за результатами роботи другого складу Громадської ради доброчесності (17.12.2018-16.12.2020)

[https://grd.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/GRD\\_zvit\\_18-20-1.pdf](https://grd.gov.ua/wp-content/uploads/2021/03/GRD_zvit_18-20-1.pdf)

<sup>78</sup> Рішення Вищої ради правосуддя від 15.04.2021 №850/0/15-21 <https://hcj.gov.ua/doc/doc/6618>

<sup>79</sup> За даними 2019 року ефективність одного приватного виконавця більш як в 5 разів перевищує ефективність одного державного виконавця (джерело:

пояснювальна записка до проекту закону "Про примусове виконання рішень": <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=6pf3511=72223&pf35401=549386>

<sup>80</sup> Наразі Генеральним прокурором є колишня народна депутатка з президентської фракції І.Венедіктова, на яку раніше Президент покладав виконання обов'язків керівника ДБР

Водночас жодних змін, спрямованих на реформу адвокатури (за винятком запровадження адвокатської монополії у 2016 році), прийнято не було. Адвокатура так і не стала незалежною, самоврядною організацією. Очолювана вузьким колом адвокатів, Рада адвокатів залишається впливовою через контроль над кваліфікаційно-дисциплінарними органами адвокатів та членськими внесками з усіх адвокатів.

Розбудова мережі центрів безоплатної правової допомоги та надання їм функцій з представництва громадян значно покращили доступ до правосуддя для вразливих соціальних груп.

## Протидія дискримінації і гарантії захисту прав людини (вкл. захист персональних даних)

Тематичний напрямок «Протидія дискримінації і гарантії захисту прав людини» стосується питань, пов'язаних з правами людини, захистом персональних даних, протидією дискримінації, домашньому насильству, протидією катуванню, діяльністю інститутів захисту прав людини, державною політикою у сфері захисту прав меншин і права на мирні зібрання, а також викликів для прав людини і державної політики в контексті конфлікту з Російською Федерацією.

Реалізація цих зобов'язань дозволить гармонізувати державні політики та норми у сфері захисту прав людини з відповідними політиками і нормами ЄС, посилити захист прав громадян України, іноземців і осіб без громадянства на території України, зокрема, захист від різних форм насильства, ефективно відповісти на виклики у цій сфері, пов'язані з конфліктом та окупацією частини території України.

В цьому підсекторі Україна зобов'язалась:

- Гармонізувати антидискримінаційне законодавство з правом ЄС.
- Гармонізувати з правом ЄС діяльність інститутів у сфері захисту прав людини, запобігання та протидії дискримінації.
- Ратифікувати Конвенцію Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська конвенція).
- Привести умови утримання засуджених та осіб, взятих під варту, у відповідність з міжнародними нормами і стандартами стосовно засуджених на гауптвахті Центрального управління Військової служби правопорядку.
- Удосконалити механізми протидії катуванню та жорсткому поводженню з людьми.
- Створити нові моделі державної етнополітики.
- Декриміналізувати свідоме зараження ВІЛ та іншими інфекційними хворобами.
- Закріпити гарантії свободи мирних зібрань.
- Дотримуватися зобов'язань щодо прав людини та належного адміністрування у контексті конфлікту з Російською Федерацією.
- Реалізувати Національну стратегію у сфері прав людини та втілити план дій з реалізації Національної стратегії прав людини на період до 2020 року. Через завершення періоду реалізації стратегії та неповну її реалізацію доцільно говорити про появу зобов'язання щодо реалізації Національної стратегії у сфері прав людини та плану дій з реалізації Національної стратегії прав людини на період після 2020 року.
- Приведення «декомунізаційного» законодавства у відповідність з рекомендаціями Венеціанської комісії.
- Гармонізувати законодавство про захист персональних даних (Регламент 2016/679 (GDPR))<sup>81</sup>.

**Наближення законодавства.** Серед найсуттєвіших змін у підсекторі за період 2014-2019 років варто зазначити такі:

- Запровадження посади Урядового уповноваженого з питань гендерної політики.
- Ухвалення законів «Про внесення змін до Кримінального та Кримінального процесуального кодексів України з метою реалізації положень Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами» (від 6 грудня 2017 р. № 2227-VIII)<sup>82</sup>, «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (від 7 грудня 2017 р. № 2229-VIII)<sup>83</sup>.

<sup>81</sup> <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>.

<sup>82</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2227-19#Text>.

<sup>83</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text>.

- Внесення змін до «Інструкції про порядок і умови тримання засуджених, узятих під варту та затриманих військовослужбовців».
- Утворення «Міжвідомчої робочої групи з питань виконання плану заходів щодо реалізації Стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року» (постанова КМУ від 25 листопада 2015 р. № 993)<sup>84</sup>.
- Затвердження «Порядку створення, ведення та доступу до відомостей Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб» (постанова КМУ від 22 вересня 2016 р. № 646)<sup>85</sup>.
- Законодавче затвердження адміністративної процедури встановлення фактів народження та смерті на тимчасово окупованих територіях.
- Схвалення «Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції учасників антитерористичної операції та осіб, які брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях, забезпеченні їх здійснення, на період до 2022 року».
- Схвалення Національної стратегії у сфері прав людини до 2020 року та Плану заходів з її реалізації.
- Ухвалення нового Виборчого кодексу (від 19 грудня 2019 р. № 396-IX)<sup>86</sup>, який уможливив участь ВПО у місцевих виборах.

Значна частина необхідних змін була розроблена на рівні проєктів і рекомендацій, але так і не була включена до нормативного поля України. Зокрема, це:

- Рішення Ради суддів України від 16 вересня 2016 р. № 65, яке рекомендує (але не зобов'язує) Державній судовій адміністрації України сприяти збору, аналізу та поширенню статистики, розподіленої за статевою ознакою, а також кількості справ щодо насильства та дискримінації по категоріях справ;
- Рекомендації проєкту Twinning Ombudsman;
- Кодекс Належної адміністративної поведінки;
- Проєкт закону «Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами» (Стамбульська конвенція) (відкликано);
- Проєкт наказу МВС «Про затвердження Інструкції щодо формування інформаційної підсистеми «ІТТ custody records»;
- Проєкт закону «Про статус кримськотатарського народу» (відкликано);
- Законопроєкт «Про правовий статус і соціальні гарантії осіб, які незаконно позбавлені волі, заручників або засуджених на тимчасово окупованих територіях України та за її межами» (відкликано);
- Три проєкти законів «Про гарантії свободи мирних зібрань» (відкликано);
- Рекомендації Венеціанської комісії щодо Закону «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки».

У 2020 та першій половині 2021 року відбулися нормативні зміни у сферах захисту прав людини, етнополітики та пенітенціарній сфері. Також було зареєстровано низку законопроєктів, спрямованих на запобігання та протидію дискримінації та інституційне посилення Уповноваженого з прав людини.

- Затверджено нову Національну стратегію у сфері прав людини (Указ Президента України від 24 березня 2021 р. № 119/2021)<sup>87</sup> та План дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на 2021-2023 роки (розпорядження КМУ від 23 червня 2021 р. № 756-р)<sup>88</sup>;
- Ухвалено Закон від 21 липня 2021 р. № 1616-IX «Про корінні народи України»<sup>89</sup> в рамках створення нової моделі державної етнополітики;
- Наказом Міністерства оборони від 3 листопада 2020 р. № 394 затверджено новий «Порядок тримання засуджених, узятих під варту, заарештованих та затриманих військовослужбовців»;
- У ВР зареєстровано урядовий проєкт закону № 5336 «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо кримінальної відповідальності за катування»<sup>90</sup> з метою удосконалення механізмів протидії катуванню та жорсткому поводженню з людьми;

84 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993-2015-%D0%BF#Text>

85 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/646-2016-%D0%BF#Text>

86 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20#Text>

87 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/119/2021#Text>

88 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/756-2021-%D1%80#Text>

89 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1616-20#Text>

90 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71589](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71589)

- У Раді зареєстровано урядовий проєкт закону № 5488 «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо боротьби з проявами дискримінації»<sup>91</sup>, який унормовує проблематику запобігання та протидії дискримінації, та мотивів нетерпимості у кримінальних правопорушеннях, а також вносить зміни до статті 130 Кримінального кодексу (формулювання щодо зараження ВІЛ);
- Зареєстровано проєкт закону № 5019 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення правових засад діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини»<sup>92</sup>.

Оцінка **імплементacji** схвалених на нормативному рівні зобов'язань, щодо яких зафіксовано прогрес, є наступною:

- Урядовий Уповноважений з гендерних питань працює, роботу інституту забезпечено з державного бюджету та інших джерел.
- Виконуються інкорпоровані в українське законодавство норми щодо протидії домашньому насильству. На квітень 2020 року з початку року притягнуто до адміністративної відповідальності 34 тисячі осіб за вчинення домашнього насильства, слідчі направили до суду понад 470 кримінальних проваджень щодо вчинення домашнього насильства та винесли понад 11 000 термінових заборонних приписів.
- Відбувалася реконструкція гауптвахт відповідно до міжнародних стандартів.
- З 2017 року в ізоляторах Тимчасового тримання Нацполіції впроваджується система фіксації та моніторингу дій із затриманими особами (Custody Records). На лютий 2020 систему в тестовому режимі підключено до 130 ІТТ 24 областей та м. Києва.
- ДП «Кримський дім» існує і функціонує з 2015 року.
- Запроваджуються окремі норми та практики ЄС, пов'язані зі свободою зібрань. Наказом МВС від 23 серпня 2018 р. № 706 затверджено Концепцію запровадження в діяльності органів та підрозділів Національної поліції України скандинавської моделі забезпечення публічної безпеки та порядку під час проведення масових заходів.

Схвалені на нормативному рівні зобов'язання, імплементация яких не відбувалась, є наступними:

- Збір, аналіз і поширення статистики щодо кількості судових справ щодо насильства та дискримінації по категоріях справ.
- Адміністративна процедура визнання фактів народження і смерті на тимчасово окупованих територіях не діє.
- Національну стратегію з прав людини було впроваджено лише на 30% (оцінка УГСПЛ).

У 2020-2021 роках продовжилася імплементация норм, впровадження яких розпочалася в попередній період, а також:

- Попри відсутність нормативного забезпечення, тривало підключення ІТТ і райвідділків поліції до системи Custody Records.
- Внутрішньо переміщені особи взяли участь у місцевих виборах 2020 року.
- Національну стратегію з прав людини до 2020 року було впроваджено на 63,8% (оцінка УГСПЛ).

Прогрес за напрямом «Протидія дискримінації і гарантії захисту прав людини» у сфері законодавства системний, але повільний. У 2020-21 роках найвідчутніший поступ відбувся у питаннях забезпечення виборчих прав ВПО (голосування на місцевих виборах) та унормування статусу корінних народів.

Суттєва частка зобов'язань за напрямом вже кілька років перебуває на стадії законодавчих ініціатив, а подекуди відбувається навіть регрес із цієї стадії (відкликання законопроектів). Нульовим є прогрес у виконанні зобов'язання щодо приведення "декомунізаційного" законодавства у відповідність з рекомендаціями Венеціанської комісії.

Такі зобов'язання як ратифікація Стамбульської конвенції, впровадження антидискримінаційного законодавства та реалізація Стратегії з прав людини стикаються з опором з боку правоконсервативних політичних сил і агентів впливу Російської Федерації. Це гальмує впровадження відповідних норм або спонукає до лише часткової їх інкорпорації у законодавство.

Необхідно пришвидшити розробку та ухвалення законопроектів, спрямованих на виконання практично всіх зобов'язань сектору.

91 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71891](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71891)

92 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71010](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71010)

## Міграція, управління кордонами та рух осіб

Підсектор передбачає всеохоплюючий діалог щодо питань міграції та управління кордонами за умови тісної співпраці з партнерами з ЄС, сталість досягнень на шляху до візової лібералізації та впровадження рамкових документів, зокрема Стратегії з державної міграційної політики України на період до 2025 року та Стратегії з інтегрованого управління кордонами до 2025 року, разом з відповідними Планами заходів.

Реалізація цих зобов'язань дозволить забезпечити ефективне функціонування кордонів України, безперервне функціонування безвізового режиму з ЄС, забезпечити права шукачів притулку і біженців, права трудових мігрантів з України, ефективну інтеграцію іноземців, впровадження спільного контролю на кордонах з ЄС і оптимізацію прикордонної інфраструктури.

Зокрема, за напрямом міграція, управління кордонами та рух осіб, необхідно забезпечити наступне:

- Розвиток інфраструктури для гарантування біженцям гідних умов перебування;
- Забезпечення належних умов тримання та розміщення нелегальних мігрантів;
- Укладення угод про реадмісію осіб з основними державами походження (транзиту) нелегальних мігрантів;
- Підписання з усіма державами - членами ЄС імплементаційних протоколів щодо виконання Угоди між Україною та ЄС про реадмісію осіб;
- Організацію спільної оперативної охорони державного кордону та обміну інформацією у контактних пунктах з державами - членами ЄС;
- Поширення практики спільного контролю на кордонах України з державами-членами ЄС;
- Перехід на нові стандарти документів, що посвідчують особу;
- Створення єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами;
- Створення та реалізація Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року;
- Сталість безвізового руху осіб.

**3 точки зору наближення законодавства**, серед найсуттєвіших змін по даному напрямку за період 2014-2019 років варто зазначити такі:

- Ухвалено Закон від 14 липня 2016 р. № 1474-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, спрямованих на лібералізацію Європейським Союзом візового режиму для України»<sup>93</sup>, який запровадив біометричні документи.
- Ухвалено «Концепцію створення національної системи ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства» (розпорядження КМУ від 23 грудня 2015 р. № 1428-р)<sup>94</sup> з метою забезпечення сталості безвізового руху.
- Ухвалено Стратегію державної міграційної політики до 2025 року (розпорядження КМУ від 2 липня 2017 р. № 482-р)<sup>95</sup> та План заходів на 2018-2021 роки щодо її реалізації (розпорядження КМУ від 29 серпня 2018 р. № 602-р)<sup>96</sup> з метою виконання зобов'язань щодо біженців, нелегальних мігрантів та міграційного руху.
- Ухвалено Стратегію інтегрованого управління кордонами (розпорядження КМУ від 24 липня 2019 р. № 687-р)<sup>97</sup> та План заходів на 2020-2022 роки щодо її реалізації (розпорядження КМУ від 27 грудня 2019 р. № 1409-р)<sup>98</sup>.
- Ухвалено Угоду про спільне патрулювання з Румунією.
- Укладено Угоди про реадмісію з Молдовою та Білоруссю.
- Підписано імплементаційні протоколи до Угоди між Україною та ЄС про реадмісію з урядами Австрії, Чехії, Естонії, Литви та Польщі.
- Ухвалено розпорядження Кабінету Міністрів від 27 грудня 2017 р. № 987-р «Про утворення державних установ»<sup>99</sup> та наказ ДМС від 20 червня 2018 р. № 98, яким утворено державну установу «Центр соціальної інтеграції біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, ДМС у м. Одесі».

93 <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1474-19#Text>

94 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1428-2015-%D1%80#Text>

95 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/482-2017-%D1%80#Text>

96 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/602-2018-%D1%80#Text>

97 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/687-2019-%D1%80#Text>

98 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1409-2019-%D1%80#Text>

99 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-2017-%D1%80#Text>

У 2020-2021 рр. відбулися наступні зміни на рівні законодавства:

- Ухвалено План заходів з облаштування пріоритетних пунктів пропуску на 2021 - 2023 роки (розпорядження КМУ від 24 березня 2021 р. № 246-р)<sup>100</sup>.
- Схвалено Закон від 4 березня 2021 р. № 1328-IX «Про внесення змін до Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» щодо подання іноземцями та особами без громадянства біометричних даних для оформлення віз».
- Незначний прогрес відбувся у переговорах щодо укладення Угод про спільний контроль зі Словаччиною та Угорщиною.

З точки зору **практичної імплементації**, у 2014-2019 рр. відбувся прогрес у виконанні наступних схвалених на нормативному рівні зобов'язань:

- Україна почала видавати біометричні документи з високим ступенем захисту, зокрема біометричні закордонні паспорти, внутрішні паспорти (ІД-картка), посвідки на проживання для іноземців.
- Рeadмісія в Україну з ЄС виконується ефективно, що визнано моніторинговими звітами Єврокомісії.
- Створено Міжвідомчу робочу групу з питань координації інтегрованого управління кордонами.
- Відкрито новий пункт пропуску «Угринів-Долгобичув» на кордоні з Польщею (2015 р.).
- Україна провела капітальний ремонт системи пожежогасіння ПТПІ в селі Журавичі Ківерцівського району Волинської області, а також завершила реконструкцію першого комплексу ПТПІ в селі Розсудів Ріпкинського району Чернігівської області.

Схвалені на нормативному рівні зобов'язання, імплементація яких не відбувалась:

- Під час моніторингового візиту Уповноваженого Верховної Ради з прав людини 2019 року було зафіксовано інші неналежні умови утримання іноземців – відсутність доступу до процедури отримання захисту та відсутність перекладачів, зокрема, в Миколаївському ПТПІ був тільки один штатний перекладач, який володів тільки англійською мовою.
- Рeadмісія з України працює недостатньо ефективно. Так, у 2018 році Україна направила 11 запитів про реадмісію, 2 осіб були реадмісовані. У 2019 році Україна направила 64 запити про реадмісію, але реадмісовано було 0 осіб.

У 2020-2021 рр. було також зафіксовано прогрес у виконанні наступних зобов'язань:

- Україна продовжує видавати біометричні документи. Станом на 2021 рік щомісяця оформлюється від 100 до 500 тисяч внутрішніх і закордонних паспортів нового зразка. Всього понад 17 млн громадян України отримали біометричні паспорти для виїзду за кордон і понад 6 мільйонів – ІД-картку. З 1 вересня 2021 року починається видача біометричних посвідчень біженця.
- Дещо поліпшилася ситуація з реадмісією. У 2020 році було направлено 17 запитів про реадмісію з України, 11 осіб реадмісовано.
- Відкрито новий пункт пропуску «Орлівка-Ісакча» на кордоні з Румунією (2020 р.).

Схвалені на нормативному рівні зобов'язання, імплементація яких не відбувалась:

- ПТРБ у Яготині функціонує, однак, не було створено Центру прийому та перебування дітей-біженців, що потребують додаткового захисту. Також не було створено Центрів соціальної інтеграції у Харкові та Києві. Створений Центр в Одесі розпочав роботу тільки формально.
- Через пандемію було призупинено спільне патрулювання на кордонах з країнами ЄС.

В результаті, прогрес за даним напрямком є різноспрямованим. Україна порівняно добре впоралася з завданнями у сфері безпеки документів і сталості безвізового режиму, протидії нерегульованій міграції. У 2020-2021 роках просувалися вперед зміни у сферах управління кордонами, притулком та легальною міграцією, однак, за всіма цими напрямками залишаються і численні невиконані зобов'язання.

Особливо повільно впроваджуються інфраструктурні зміни (реконструкція інфраструктури кордону, пунктів розміщення для біженців (ПТРБ) і затриманих іноземців (ПТПІ)) та питання, пов'язані з міжнародною співпрацею (спільний контроль, імплементаційні протоколи до Угоди з ЄС про реадмісію).

100 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/246-2021-%D1%80#Text>

## Співробітництво у боротьбі з незаконним обігом наркотичних засобів, прекурсорів та психотропних речовин

Підсектор стосується питань і механізмів співпраці у протидії незаконному обігу наркотиків між відповідними органами України та ЄС.

Зобов'язання у підсекторі передбачають приєднання України до Розширеної часткової угоди Ради Європи про створення Групи зі співробітництва в боротьбі проти зловживання наркотиками та їх незаконним обігом (Група Помпиду) та співпрацю з Європейським моніторинговим центром з питань наркотиків та наркотичної залежності.

Виконання завдань підсектору сприятиме налагодженню ефективної співпраці та зниженню рівня наркозлочинності. Зокрема, у підсекторі передбачається:

- Приєднання України до Розширеної часткової угоди Ради Європи про створення Групи зі співробітництва в боротьбі проти зловживання наркотиками та їх незаконним обігом (Група Помпиду).
- Співпраця з Європейським моніторинговим центром з питань наркотиків та наркотичної залежності.

**Наближення законодавства у 2014-2019 рр.:**

- У 2019 році ухвалено постанову Кабміну від 10 липня 2019 р. № 689 «Питання проведення моніторингу наркотичної та алкогольної ситуації в Україні»<sup>101</sup>.

**Зміни законодавства у 2020-2021 рр.:**

- Ухвалено та підписано президентом Закон від 14 липня 2021 № 1647-ІХ «Про приєднання України до Розширеної часткової угоди Ради Європи про створення Групи зі співробітництва в боротьбі проти зловживання наркотиками та їх незаконного обігу (Група Помпиду)»<sup>102</sup>, прийнято на основі законопроекту МОЗ 2018 року. Набуває чинності з 1 січня 2022 року.
- МОЗ розроблено проєкт стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2030 року.

**Імплементация у 2014-2019 рр. виглядала наступним чином:**

- Станом на 2019 рік з Європейським моніторинговим центром з питань наркотиків та наркотичної залежності укладено Меморандум (2010 рік), однак, його не було ратифіковано, а співпраця з центром була довгий час неефективною і переривалася. Станом на 2019 рік співпраця відбувалася, зокрема, у рамках проєкту EU4MonitoringDrugs.

**Імплементация у 2020-2021 рр.**

- EMCDDA (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, Європейський центр моніторингу наркотиків та наркоманії) публікує звіти щодо ситуації в Україні.

На законодавчому рівні прогрес за напрямом задовільний. Практична імплементація потребує додаткового моніторингу.

## Боротьба зі злочинністю та корупцією, правове співробітництво

Підсектор стосується сфери юстиції та внутрішніх справ, зокрема протидії відмиванню коштів та фінансуванню тероризму, боротьби з організованою злочинністю та тяжкими міжнародними злочинами.

Передбачається проведення роботи за такими напрямками:

- Сприяння розвитку національної команди реагування на комп'ютерні надзвичайні події (CERT).
- Гармонізація національного законодавства у сфері протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення.

<sup>101</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/689-2019-%D0%BF#Text>

<sup>102</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1647-20#Text>

**Наближення законодавства у 2014-2019 рр.:**

- Ухвалено Закон від 5 жовтня 2017 р. № 2163-VIII «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України»<sup>103</sup>.
- Ухвалено Закон від 6 грудня 2019 р. № 361-IX «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»<sup>104</sup>.
- Наказ Адміністрації Держспецзв'язку «Про зміну найменування Державного центру кіберзахисту та протидії кіберзагрозам Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України».

**Зміни законодавства у 2020-2021 рр.:**

- Ухвалено постанову КМУ від 5 серпня 2020 р. № 692 «Про затвердження Порядку формування та оприлюднення комплексної адміністративної звітності у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення»<sup>105</sup>.
- Ухвалено постанову КМУ від 9 вересня 2020 р. № 850 «Деякі питання організації фінансового моніторингу»<sup>106</sup>.

**Імплементація у 2014-2019 рр. виглядала наступним чином:**

- У 2018 році у складі Державного центру кіберзахисту та протидії кіберзагрозам ДССЗЗІ України створено Центр реагування на кіберзагрози.

**Імплементація у 2020-2021 рр.:**

- Змінилися правила фінансового моніторингу. Скорочено перелік ознак для фінансового моніторингу. Заборонено фінансові операції без ідентифікації особи на суму понад 5000 гривень.

У 2020-2021 роках тривала практична імплементація нових правил фінансового моніторингу. Прогрес є задовільним.

103 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text>.

104 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/361-20#n831>.

105 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/692-2020-%D0%BF#Text>.

106 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/850-2020-%D0%BF#Text>.

# РОЗДІЛ IV

ТОРГІВЛЯ І ПИТАННЯ,  
ПОВ'ЯЗАНІ З ТОРГІВЛЕЮ



# ТЕХНІЧНІ БАР'ЄРИ В ТОРГІВЛІ

Експерти: Леонід Віткін

100

■ не розпочиналось ■ ранній ■ просунутий ■ досконалий ■ критична невідповідність

Після підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС протягом 2014-2019 років Україна здійснила низку масштабних реформ у сфері технічного регулювання з метою розбудови сучасної інфраструктури якості відповідно до міжнародних і європейських норм, сприяння підвищенню конкурентоспроможності вітчизняної промислової продукції та спрощення її доступу на європейські ринки через укладання Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів з ЄС (АСАА).

Результатами здійснених реформ стало визнання європейською стороною суттєвого прогресу в адаптації й імплементації вимог Угоди про технічні бар'єри (ТВТ) Світової організації торгівлі (СОТ) та виконання зобов'язань Угоди про асоціацію з ЄС, зростання експорту української промислової продукції, започаткування попереднього оцінювання української інфраструктури якості з метою підготовки укладання Угоди АСАА, яку було розпочато у 2020 році.

Водночас в Україні процес реформування системи технічного регулювання не можна зупиняти, оскільки ЄС на постійній основі продовжує удосконалення власної інфраструктури якості, приймаючи нові регламенти і директиви, гармонізовані стандарти, поліпшуючи практику функціонування інституцій зі стандартизації, оцінки відповідності, акредитації, метрології та ринкового нагляду з урахуванням потреб сталого розвитку економіки та 4-ої промислової революції.

Для досягнення поставленої мети Україна у другій половині 2020 та першій половині 2021 року здійснила певні заходи у сфері технічного регулювання щодо приведення законодавчої та нормативної бази у відповідність до європейської. Водночас існують ризики часткового невиконання Україною окремих заходів у частині стандартизації, оцінки відповідності, акредитації, метрології, ринкового нагляду, які наразі не мають критичного характеру.

## Співробітництво з ЄС (акредитація НААУ) та національна інфраструктура якості

Статті 55, 56.2-7 Угоди про асоціацію з ЄС

За цим тематичним напрямом передбачається поступове досягнення відповідності з технічними регламентами ЄС та системами стандартизації, метрології, акредитації, роботи з оцінки відповідності та ринкового нагляду ЄС (ст. 56 Угоди).

Статтею 55 Угоди про асоціацію передбачено розвиток співробітництва між Україною та ЄС з метою подолання технічних бар'єрів в торгівлі. Сторони протягом 2014-2021 років посилювали співробітництво з нормативно-правових питань для покращення якості українських регламентів, стандартів, процедур оцінки відповідності, акредитації, ринкового нагляду, співпраці між відповідними інституціями для сприяння розвитку сучасної інфраструктури якості, підтримки участі українських органів у європейських організаціях, пошуку

взаємовигідних шляхів подолання технічних бар'єрів в торгівлі шляхом реалізації низки проєктів європейської технічної допомоги. Так, у листопаді 2020 року завершився дворічний проєкт для національного органу стандартизації України щодо посилення його інституційної спроможності. У квітні 2021 року започатковано ще один дворічний проєкт TWINNING європейської технічної допомоги щодо посилення інституційної спроможності Мінекономіки України у галузі інфраструктури якості. У 2021 році продовжується робота ще двох проєктів німецької технічної допомоги щодо застосування та імплементації Угоди про асоціацію між ЄС та Україною у сфері торгівлі (GIZ) та підтримки впровадження Угоди про асоціацію між Україною та ЄС у сфері метрології від Німецького національного метрологічного інституту (PTB). Також наприкінці 2020 року започатковано ще один європейський проєкт TALEX щодо проведення попередньої оціночної місії ЄС щодо готовності до укладання Угоди АСAA. У 2020-2021 роках основна робота була зосереджена на удосконаленні прийнятих законодавчих і нормативно-правових актів у сфері технічного регулювання відповідно до європейських норм і практики. Свідченням того, що Україна рухається у правильному напрямку, стало підписання спільної заяви 22 Саміту Україна – ЄС у жовтні 2020 році у Брюсселі, у п. 10 якої сторони привітали започаткування оціночної місії європейських експертів щодо оцінювання готовності України до підписання Угоди АСAA. Наступний Саміт заплановано на 12 жовтня 2021 року.

Негативним сигналом для України стало призупинення Європейською кооперацією акредитації (EA) визнання на європейському рівні з 24 березня 2021 року акредитації органів сертифікації продукції та інспекційних органів Національним агентством акредитації України (НААУ), що може ускладнити укладання Угоди АСAA. У вересні 2021 року заплановано проведення EA чергового аудиту української системи акредитації. Українська сторона має довести європейським експертам з акредитації, що нею усунуто недоліки, пов'язані з наданням українським органам сертифікації продукції повноважень за занадто широкою сферою акредитації, використання НААУ під час акредитації аудиторів, які не мали належної компетентності, а також, що в цілому вітчизняна система акредитації відповідає усім вимогам EA.

У сфері метрології залишилась неоптимізованою мережа українських наукових метрологічних центрів, що ускладнює участь українських метрологічних установ у європейських метрологічних організаціях. До того ж Міжнародна організація законодавчої метрології у 2020 році оновила базовий документ D1 «Національні метрологічні системи – Розвиток інституціональної та законодавчої бази», що може потребувати актуалізації українського метрологічного законодавства.

Україна виконує зобов'язання щодо запровадження ефективної і прозорої адміністративної системи та щорічного інформування ЄС про процес реформ (Стаття 56.2.(ii) та (iii), 56.4 Угоди про асоціацію з ЄС). Так, Україна у 2020-2021 роках на регулярній основі продовжувала інформувати європейську сторону про хід реформування системи технічного регулювання під час проведення спільних заходів і зустрічей різного рівня. Водночас для підвищення ефективності та прозорості вітчизняної системи уряду варто прийняти Стратегію розвитку системи технічного регулювання на 2021-2025 роки.

Відповідно до статті 56.5 Угоди про асоціацію з ЄС Україна дотримується мораторію на внесення змін до законодавства, які суперечать європейському.

Як і передбачено статтею 56.7 Угоди про асоціацію, Україна бере участь у роботі міжнародних та європейських організацій, що пов'язані з формуванням та реалізацією системи технічного регулювання, а також вживає заходів для виконання умов набуття повноправного членства у Європейських організаціях. Протягом 2020-2021 років українські технічні комітети стандартизації (ТК) брали участь у роботі підрозділів міжнародних та європейських організацій, зокрема 80 ТК – у роботі ISO, 27 ТК – у роботі IEC, 28 ТК – у роботі CEN/CENELEC. З 2021 року Україна набула повноправного членства у Міжнародній організації законодавчої метрології (OIML). Для цього було прийнято Закон України від 05.11.2020 року № 998 «Про приєднання до Міжнародної організації законодавчої метрології».

## Національні стандарти

### Стаття 56.8 Угоди про асоціацію з ЄС

В межах цього тематичного напрямку Україна повинна поступово впроваджувати звід Європейських стандартів як національних та одночасно скасовувати конфліктні національні стандарти.

Національний орган стандартизації України (НОС) продовжив роботу із прийняття в якості національних сучасних міжнародних та європейських стандартів. Відповідно до оприлюдненого щорічного звіту НОС за 2020 рік фонд стандартів налічує 27083 документи, з яких 9358 (36%) – європейські стандарти, 8382 (32%) – міжнародні, тобто загальний рівень гармонізації склав 68%.

У 2020 році було прийнято 396 національних стандартів, гармонізованих з міжнародними та європейськими при плані у 1000 стандартів (для порівняння у 2019 році було прийнято понад 3000 стандартів). З цих стандартів 95 прийнято під технічні регламенти, розроблені на основі 28 європейських директив. Скасовано 164 стандарти колишнього СРСР (ГОСТ). Наразі залишаються чинними ще 1200 ГОСТ.

Прийнято Національний класифікатор стандартів НК 004-2020, гармонізований з Міжнародним класифікатором стандартів версії 2015 року. Створено 3 нових ТК та ліквідовано 11 непрацюючих ТК.

У 2020 році не прийнято оновлені версії 7 основоположних стандартів, заборгованість по виданню прийнятих стандартів склала 1600 стандартів на початок 2021 року, результати фінансової діяльності негативні (-1097 тис. грн.).

Згідно з програмою робіт з національної стандартизації на 2021 рік заплановано до прийняття 1260 національних стандартів, гармонізованих з міжнародними та європейськими.

Станом на 01.07.2021 прийнято лише 95 європейських (70) і міжнародних (25) як національних. Скасовано 12 ГОСТ і поновлено чинність 2 ГОСТ.

Тобто у 2020-2021 роках спостерігається тенденція зниження темпів гармонізації нормативної бази з міжнародними та європейськими стандартами, що може ускладнити набуття Україною повноправного членства в європейських організаціях стандартизації CEN/CENELEC.

## Горизонтальне (рамкове) законодавство

### Стаття 56.1 -1 та пункт 1 Додатку III Угоди про асоціацію з ЄС

За цим тематичним напрямом передбачено гармонізацію Україною базового (горизонтального) законодавства з європейським.

Протягом другої половини 2020 та першої половини 2021 року базове законодавство України у сфері технічного регулювання не зазнало змін. Натомість проводилися роботи щодо реалізації окремих норм базового законодавства шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів.

Так, з метою імплементації Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо імплементації актів законодавства Європейського Союзу у сфері технічного регулювання» у сфері оцінки відповідності, було прийнято 5 постанов уряду та 9 наказів Мінекономіки України та у сфері метрології 4 накази Мінекономіки України. Для реалізації Закону України «Про стандартизацію» Мінекономіки затверджено «Правила формування переліків для цілей застосування технічних регламентів». На виконання Закону України «Про технічні регламенти та оцінку відповідності» введено в дію 3 електронні бази даних. На виконання Закону України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» затверджено постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку надання органами державного ринкового нагляду безоплатної консультаційної підтримки суб'єктам господарювання з питань здійснення державного ринкового нагляду». Базове законодавство в цілому відповідає міжнародним та європейським нормам, однак за результатами роботи європейських експертів щодо попереднього оцінювання української інфраструктури якості може виникнути потреба внесення певних некритичних змін до законів у сфері стандартизації, оцінки відповідності, метрології. Натомість українська сторона має продовжити започатковану роботу із оновлення галузевого законодавства у сфері стандартизації, зокрема необхідно прийняти закони «Про внесення змін до Митного кодексу України» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України від 5 червня 2014 року № 1315-VII «Про стандартизацію»<sup>107</sup>. Також мають бути прийняті нові версії або внесені зміни до 7 основоположних стандартів, а також внесені зміни до наказів Мінекономіки, які регулюють діяльність Керівної ради стандартизації, Апеляційної комісії стандартизації, Правил визначення вартості робіт стандартизації. Вбачається доцільним оновлення базового законодавства України у сфері ринкового нагляду у зв'язку з набуттям чинності у липні 2021 року європейського Регламенту (ЄС) 1020/2019 про ринковий нагляд відповідності продукції<sup>108</sup>.

<sup>107</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1315-18#Text>.

<sup>108</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32019R1020>.

## Вертикальне (секторальне) законодавство

Статті 56.2. (i) та 56.3 та пункти 2.1 - 2.27 Додатку III Угоди про асоціацію з ЄС

Україна зобов'язана здійснити гармонізацію вертикального (галузевого) законодавства у 27 сферах з відповідним законодавством ЄС.

Наразі перелік технічних регламентів України включає 94 нормативно-правові акти.

З 27 актів законодавства ЄС, передбачених Додатком III Угоди про асоціацію, було прийнято 25. Залишаються невиконаними 2 завдання щодо розроблення регламентів на основі директиви про високошвидкісні залізничні дороги та директиви про упаковку та відходи упаковки. Протягом другої половини 2020 – першої половини 2021 років оновлювалася частина технічних регламентів відповідно до змін у європейському секторальному законодавстві. Так, у 2020 році в Україні було прийнято 14 законодавчих актів, з яких 6 наказів Міненерго і Мінекономіки та 8 постанов уряду, а також 1 технічний регламент у вигляді Закону України від 2 вересня 2020 року № 850-IX «Про надання послуг на ринку будівельної продукції»<sup>109</sup> на основі європейського Регламенту 305/2011<sup>110</sup> з Додатку III Угоди про асоціацію. У 2021 році урядом прийнято 11 постанов щодо затвердження нових та внесення змін до діючих технічних регламентів, зокрема постанова КМУ про затвердження технічного регламенту морського обладнання та внесення змін до технічного регламенту безпеки іграшок з Додатку III Угоди про асоціацію. Водночас потребують прийняття нові версії 11 технічних регламентів, а саме: щодо безпеки машин, безпеки іграшок, обмеження використання деяких небезпечних речовин у електричному та електронному обладнанні, простих посудин високого тиску, обладнання, що працює під тиском, прогулянкових суден, двох регламентів щодо медичних виробів, регламентів щодо екодизайну, водогрійних котлів, енергетичного маркування.

## Угода про оцінку відповідності та прийнятності промислової продукції (угода АСАА)

Відповідно до статті 57.1, 2, 3, 4 Угоди про асоціацію Україна та ЄС повинні укласти Угоду про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів (АСАА).

Протягом 2014-2021 років було прийнято, удосконалено та імplementовано горизонтальне та вертикальне законодавство України у сфері технічного регулювання, оцінки відповідності, стандартизації, метрології та ринкового нагляду у відповідності до законодавства ЄС. Прийнято 25 з 27 технічних регламентів Додатку III Угоди про асоціацію, зокрема в трьох пріоритетних секторах промислової продукції (низьковольтне електричне обладнання, електромагнітна сумісність обладнання, машини), що відповідають законодавству ЄС. Для цих 3-х регламентів затверджені та оновлені Переліки національних стандартів, що ідентичні гармонізованим європейським стандартам (понад 2100 стандартів). У зазначених секторах сформовано інфраструктуру з 47 призначених органів з оцінки відповідності. Здійснено реформування, оптимізацію та посилення інституційної спроможності національного органу стандартизації, національного органу акредитації (НААУ), органів з оцінки відповідності, метрологічних інституцій та органів державного ринкового нагляду. На Саміті Україна – ЄС у жовтні 2020 року було прийнято рішення про започаткування європейською стороною попереднього оцінювання української інфраструктури якості. На розгляд європейської сторони було надіслано порівняльні таблиці щодо відповідності національного законодавства у сфері технічного регулювання, стандартизації, оцінки відповідності, акредитації, метрології та ринкового нагляду основним положенням законодавства ЄС, зокрема порівняльні таблиці відповідності технічних регламентів безпеки машин, низьковольтного електричного обладнання, електромагнітної сумісності обладнання, а також інформаційні матеріали щодо інституційної структури у зазначених сферах. Водночас з листопада по грудень 2020 року було проведено низку спільних онлайн обговорень щодо стану відповідності української інфраструктури якості європейській. Після чого європейські експерти провели паперовий аудит надісланих українською стороною матеріалів і у травні 2021 року надали свої зауваження. За інформацією Мінекономіки України було проаналізовано 80 актів українського законодавства у сфері технічного регулювання, з яких 67 визнані такими, що в цілому відповідають європейським нормам, а до 13 актів надані зауваження. Українська сторона планує протягом 2021 року за допомогою експертів проекту європейської технічної допомоги Twinning «Посилення інституційної спроможності Мінекономіки України у галузі національної інфраструктури якості» усунути виявлені недоліки, після чого можна розраховувати на перехід до наступної фази попереднього оцінювання, а саме перевірки європейськими експертами практики діяльності українських інституцій стандартизації, оцінки відповідності, акредитації, метрології, ринкового нагляду відповідно до вимог адаптованого до європейського законодавства. За результатами оцінки має бути прийнято рішення про започаткування перемовин і підготовки до підписання Угоди АСАА у трьох пріоритетних секторах промисловості.

<sup>109</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/850-20#Text>.

<sup>110</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32011R0305>.

# САНІТАРНІ ТА ФІТОСАНІТАРНІ ЗАХОДИ (СФЗ)

Експерти: Ірина Пташник



■ не розпочиналось ■ ранній ■ просунутий ■ досконалий ■ критична невідповідність (0,1 %)

Стаття 59 Угоди про асоціацію визначає, що головною метою даного сектору є сприяння здійсненню торгівлі товарами, що охоплюються санітарними та фітосанітарними заходами, між Україною та країнами-членами ЄС, одночасно забезпечуючи охорону життя і здоров'я людей, тварин та рослин, а також досягнення взаємного розуміння між Україною та ЄС стосовно стандартів утримання та поводження з тваринами.

Згідно із Додатком V до Угоди та Всеохоплюючої стратегії імплементації законодавства у сфері СФЗ Україна повинна до кінця 2021 року апроксимувати більше 250 актів законодавства ЄС до національного законодавства.

## Заходи, що застосовуються до основних категорій живих тварин

Дані заходи стосуються державного контролю та ветеринарних перевірок на кордоні, контролю та ліквідації хвороб тварин, ідентифікації та реєстрації тварин.

Регуляторне наближення в межах цього тематичного напрямку здійснювалось у розрізі наступних сфер та завдань:

### *Щодо оновлення процедур проведення ветеринарних перевірок живих тварин на кордоні.*

Завдання: затвердити принципи щодо ветеринарних перевірок тварин, що надходять з третіх країн - Директива 91/496/ЄС<sup>111</sup>.

Статус прогресу: досконале виконання – вимоги законодавства ЄС були апроксимовані у Законі України «Про ветеринарну медицину» від 04.02.2021 1206-ІХ<sup>112</sup>.

### *Щодо запровадження системи профілактики та боротьби з блутангом.*

Завдання: встановити вимоги щодо контролю захворювання блутангу – Директива Ради 2000/75/ЄС<sup>113</sup>, Регламент 789/2009<sup>114</sup>.

Статус прогресу: досконале виконання – вимоги законодавства ЄС були апроксимовані у Законі України «Про ветеринарну медицину» від 04.02.2021 1206-ІХ<sup>115</sup> та у наказі Мініекономіки «Про прийняття Інструкції щодо профілактики та боротьби з блутангом» від 03.12.2020 № 2533<sup>116</sup>.

<sup>111</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A31991L0496>

<sup>112</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1206-20#Text>

<sup>113</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32000L0075>

<sup>114</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32009R0789>

<sup>115</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/692-2020-%D0%BF#Text>

<sup>116</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1266-20#Text>

### **Щодо впровадження механізму ввезення (пересилання) на митну територію України живих тварин, їх репродуктивного матеріалу, харчових продуктів тваринного походження та продуктів, не призначених для споживання людиною**

Пов'язані акти ЄС: Рішення Комісії 2010/471/ЄС, Директива Ради 64/432/ЄЕС<sup>117</sup>, Рішення Комісії 86/474/ЄЕС<sup>118</sup>, Директива Ради 64/432/ЄЕС (замінено Регламентом 2016/429<sup>119</sup>), Директива Ради 90/429/ЄЕС<sup>120</sup>, Рішення Комісії 2008/185/ЄС<sup>121</sup>, Директива Ради 2009/158/ЄС<sup>122</sup>, Регламент Комісії (ЄС) 798/2008<sup>123</sup>, Директива Ради 92/65/ЄЕС, Рішення Комісії 2004/211/ЄС<sup>124</sup>, Виконавче рішення Комісії 2011/630/ЄС<sup>125</sup>, Директива Ради 90/429/ЄЕС, Виконавче рішення Комісії 2012/137/ЄС, Рішення Комісії 2010/472/ЄС, Директива Ради 89/556/ЄЕС, Рішення Комісії 2006/168/ЄС, Регламент Комісії (ЄС) 1739/2005, Рішення Комісії 2010/270/ЄС, Регламент Комісії (ЄС) 28/2012<sup>126</sup>.

Завдання: затвердити вимоги до повідомлення про захворювання тварин.

Статус прогресу: досконале виконання – вимоги законодавства ЄС були апроксимовані у Законі України «Про ветеринарну медицину» від 04.02.2021 1206-ІХ<sup>127</sup>.

Завдання: затвердити вимоги до заходів боротьби з африканською хворобою коней.

Статус прогресу: досконале виконання – вимоги законодавства ЄС були апроксимовані у наказі Мінекономіки «Про затвердження Інструкції щодо профілактики та боротьби з африканською чумою коней» від 22.01.2021 р. № 124<sup>128</sup>.

### **Щодо впровадження контролю зоонозів і збудників зоонозних інфекцій.**

Завдання: затвердити вимоги щодо моніторингу зоонозів та збудників зоонозів – Директива 2003/99/ЄС.

Статус прогресу: досконале виконання – вимоги законодавства ЄС були апроксимовані у Законі України «Про ветеринарну медицину» від 04.02.2021 1206-ІХ<sup>129</sup>.

### **Щодо впровадження механізму сертифікації і поводження з тваринами аквакультури та продуктів з них.**

Завдання: затвердити вимоги до здоров'я тварин аквакультури – Директива Ради 2006/88/ЄС, Рішення Комісії 2006/767/ЄС, Регламент Комісії (ЄС) 1251/2008<sup>130</sup>.

Статус прогресу: просунута стадія виконання – вимоги законодавства ЄС були частково відтворені у Законі України «Про ветеринарну медицину» від 04.02.2021 1206-ІХ<sup>131</sup> та у наказі Мінекономіки «Про затвердження форм міжнародних сертифікатів» від 14.07.2020 №1329<sup>132</sup>.

Завдання: затвердити вимоги до сертифікації живих молюсків та живої риби, призначених для споживання людиною – Регламент Комісії (ЄС) 1251/2008<sup>133</sup>, Директива Ради 206/88/ЄС, Рішення Комісії 2006/767/ЄС.

Статус прогресу – просунута стадія виконання – вимоги законодавства ЄС були частково відтворені у наказі Мінекономіки «Про затвердження форм міжнародних сертифікатів» від 14.07.2020 №1329<sup>134</sup>.

## **Безпечність харчових продуктів**

Дані заходи стосуються надання споживачам інформації про харчовий продукт, тверджень про поживну цінність, правил додавання вітамінів та мінеральних речовин, максимальних залишкових рівнів пестицидів, контролю забруднюючих речовин у харчових продуктах, контролю предметів та матеріалів, що контактують з харчовими продуктами, системи швидкого оповіщення, гігієнічних вимог до новітніх харчових продуктів, вимог щодо іонізуючого опромінення.

117 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31964L0432>

118 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31986D0474>

119 <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/429/oj>

120 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A31990L0429>

121 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32008D0185>

122 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32009L0158>

123 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32008R0798>

124 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32004D0211>

125 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32011D0630>

126 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32012R0028>

127 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1206-20#Text>

128 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0172-21#Text>

129 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1206-20#Text>

130 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32008R1251>

131 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1206-20#Text>

132 [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/RE34970.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE34970.html)

133 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32008R1251>

134 [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/RE34970.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE34970.html)

Регуляторне наближення за цим напрямом здійснювалося у розрізі наступних сфер та завдань:

### **Щодо запровадження процедури надання споживачам інформації про харчові продукти.**

Завдання: затвердити вимоги до надання інформації про харчові продукти – Регламент (ЄС) 1169/2011<sup>135</sup>.

Статус прогресу – досконале виконання – вимоги законодавства ЄС були апроксимовані у наказі Мінекономіки «Про затвердження Порядку і спеціальних вимог до маркування харчових продуктів, а також Переліку харчових продуктів, для яких обов'язковим є зазначення країни походження або місця походження» від 01.04.2021 №679<sup>136</sup>.

## **Заходи, що застосовуються до харчових та кормових продуктів**

Дані заходи стосуються забезпечення дотримання безпечності та гігієни кормів, реєстрації новітніх харчових продуктів, харчових добавок, ароматизаторів та ензимів, процедури використання харчових добавок, ароматизаторів, ензимів у харчових продуктах.

Регуляторне наближення у цьому підсекторі здійснювалося у розрізі наступних сфер та завдань:

### **Щодо впровадження механізму забезпечення дотримання безпечності та гігієни кормів**

Пов'язані акти ЄС: Регламент (ЄС) 178/2002<sup>137</sup>, Регламент (ЄС) 183/2005<sup>138</sup>, Рекомендація Комісії 2004/704/ЄС, Регламент (ЄС) 1831/2003<sup>139</sup>, Регламент Комісії (ЄС) 16/2011<sup>140</sup>, Регламент Комісії (ЄС) 429/2008<sup>141</sup>, Регламент Комісії (ЄС) 1876/2006<sup>142</sup>, Регламент Комісії (ЄС) 378/2005<sup>143</sup>, Регламент Комісії (ЄС) 1270/2009<sup>144</sup>, Регламент Комісії (ЄС) 892/2010<sup>145</sup>, Регламент (ЄС) 767/2009<sup>146</sup>, Директива Комісії 2008/38/ЄС, Рекомендація Комісії 2011/25/ЄС, Директива 2001/82/ЄС, Директива 2004/28/ЄС, Директива Ради 90/167/ЄЕС.

Завдання: затвердити вимоги до підготовки, випуску на ринок та використання медикаментозних кормів.

Статус прогресу – досконале виконання – вимоги законодавства ЄС були апроксимовані у Законі України «Про ветеринарну медицину» від 04.02.2021 1206-ІХ<sup>147</sup>.

## **Стандарти утримання та поведження з тваринами**

Дані заходи стосуються забезпечення здоров'я тварин, утримання сільськогосподарських тварин, механізму оглушення та забою тварин, правил перевірки певних двостулкових молюсків.

Регуляторне наближення у цьому підсекторі здійснювалося у розрізі наступних сфер та завдань:

### **Щодо удосконалення механізму забезпечення здоров'я тварин**

Пов'язані акти ЄС: Директива Ради 2009/156/ЄС, Рішення Комісії 2004/211/ЄС, Рішення Комісії 93/197/ЄЕС, Директива Ради 88/407/ЄЕС, Рішення Комісії 2010/57/ЄС, Регламент Ради (ЄС) 1/2005<sup>148</sup>.

Завдання: затвердити перелік третіх країн, з яких дозволяється ввезення живих коней та сперми, яйцеклітин та ембріонів коней; встановити вимоги до торгівлі та імпорту сперми домашніх тварин великої рогатої худоби.

Статус прогресу – просунута стадія виконання – вимоги законодавства ЄС були відображені у Законі України «Про ветеринарну медицину» від 04.02.2021 1206-ІХ<sup>149</sup> та у наказі Мінекономіки «Про затвердження форм міжнародних сертифікатів» від 14.07.2020 №1329<sup>150</sup>.

135 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32011R1169>

136 <https://ips.ligazakon.net/document/RE36223?an=1>

137 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32002R0178>

138 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32005R0183>

139 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32003R1831>

140 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32011R0016>

141 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008R0429>

142 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32006R1876>

143 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32005R0378>

144 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32009R1270>

145 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32010R0892>

146 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009R0767>

147 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1206-20#Text>

148 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32005R0001>

149 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1206-20#Text>

150 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0687-20#Text>

### **Щодо впровадження системи утримання сільськогосподарських тварин**

Пов'язані акти ЄС: Директива Ради 2008/119/ЄС, Директива Ради 2008/120/ЄС, Директива Ради 1999/74/ЄС, Виконавче рішення Комісії 2013/188/ЄС, Директива Комісії 2002/4/ЄС, Директива Ради 2007/43/ЄС.

Завдання: затвердити вимоги до захисту телят, свиней і курей-несучок.

Статус прогресу – досконале виконання – вимоги законодавства ЄС були апроксимовані у наказі Мінекономіки «Про затвердження Вимог до благополуччя сільськогосподарських тварин під час їх утримання» від 08.02.2021 №224<sup>151</sup>.

### **Щодо запровадження проведення спеціальних ветеринарних перевірок для збору і переробки певних двостулкових молюсків з рівнем амнезійної отрути (ASP).**

Завдання: встановити правила перевірок певних двостулкових молюсків – Рішення Комісії 2002/226/ЄС.

Статус прогресу – рання стадія виконання – проєкт відповідного нормативного акту було розроблено із врахуванням вимог законодавства ЄС. Наразі даний НПА перебуває у Мінекономіки на внутрішньому розгляді.

## **Заходи, що застосовуються до продуктів тваринного походження**

Дані заходи стосуються запровадження простежуваності, забезпечення гігієни, дотримання безпечності, встановлення вимог до операторів ринку, поводження з побічними продуктами тваринного походження та роботи з фармакологічно активними речовинами.

До групи зобов'язань зазначених заходів належать наступні пов'язані акти ЄС: Директива Ради 2002/99/ЄС, Регламент Комісії (ЄС) 142/2011<sup>152</sup>, Регламент Комісії (ЄС) 749/2011<sup>153</sup>, Регламент Комісії (ЄС) 37/2010<sup>154</sup>, Регламент (ЄС) 470/2009<sup>155</sup>.

Регуляторне наближення за даним напрямом протягом 2020 року не проводилось.

## **Рослини, рослинна продукція та інші об'єкти регулювання**

Дані заходи стосуються фітосанітарних сертифікатів та реекспорту супроводжуваних рослин, вимог до ідентифікації та санітарно-гігієнічних перевірок рослин, удосконалення механізмів забезпечення здоров'я рослин та торгівлі рослинами і насінням, вимог до маркування, герметичного закриття та пакування фруктових рослин та матеріалу для відтворення фруктових рослин, призначених для виробництва фруктів, вимог про реєстрацію постачальників і сортів та загальний перелік сортів, впровадження фітосанітарних сертифікатів на реекспорт супроводжуваних рослин, продуктів рослинного походження або інших об'єктів з третіх країн, правил переміщення певних рослин, продуктів рослинного походження або інших об'єктів через територію зони, що охороняється, процедур захисту прав на сорти рослин та реєстрації засобів захисту рослин, а також удосконалення законодавства щодо добрив.

До групи зобов'язань зазначених заходів належать наступні пов'язані акти ЄС: Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 485/2013<sup>156</sup>, Директива 2009/128/ЄС, Директива Ради 2000/29/ЄС, Виконавча директива Комісії 2014/83/ЄС, Директива Комісії 98/22/ЄС, Директива Комісії 2004/102/ЄС, Директива Комісії 94/3/ЄС, Директива Ради 69/464/ЄС, Директива Ради 93/85/ЄС (замінена Регламентом 2016/2031), Директива Ради 98/57/ЄС (замінена Регламентом 2016/2031), Директива Ради 2007/33/ЄС (замінена Регламентом 2016/2031), Виконавче рішення Комісії 2012/535/ЄС, Виконавче рішення Комісії 2012/138/ЄС, Регламент Комісії (ЄС) 1756/2004<sup>157</sup>, Директива Комісії 2008/61/ЄС (замінена Регламентом 2016/2031), Директива Комісії 97/46/ЄС, Директива Ради 98/56/ЄС, Директива 2008/72/ЄС, Директива 2008/90/ЄС, Директива Комісії 92/90/ЄС, Виконавча директива Комісії 2014/20/ЄС, Виконавча директива Комісії 2014/21/ЄС, Виконавча директива Комісії 2014/96/ЄС, Виконавча директива Комісії 2014/97/ЄС, Виконавча директива Комісії 2014/98/ЄС, Директива Комісії 2004/105/ЄС, Регламент 2016/2031, Директива Комісії 93/51/ЄС, Директива Комісії 92/105/ЄС, Директива Комісії 2004/103/ЄС, Регламент Ради (ЄС) 2100/94<sup>158</sup>, Регламент Ради (ЄС) 2506/95<sup>159</sup>,

151 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0206-21#Text>

152 <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2011/142/oj>

153 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32011R0749>

154 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32010R0037>

155 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009R0470>

156 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013R0485>

157 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32004R1756>

158 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31994R2100>

159 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31995R2506>

Регламент Ради (ЄС) 2470/96<sup>160</sup>, Регламент Комісії (ЄС) 1238/95<sup>161</sup>, Регламент Комісії (ЄС) 1768/95<sup>162</sup>, Регламент Комісії (ЄС) 874/2009<sup>163</sup>, Регламент Комісії (ЄС) 2605/98<sup>164</sup>, Регламент Комісії (ЄС) 188/2011<sup>165</sup>, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 540/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 541/2011, Регламент Комісії (ЄС) 544/2011, Регламент Комісії (ЄС) 545/2011, Регламент Комісії (ЄС) 546/2011, Регламент Комісії (ЄС) 547/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 702/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 703/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 704/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 705/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 706/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 736/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 740/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 786/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 787/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 788/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 797/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 798/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 800/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 807/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 810/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 974/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 993/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 1143/2011, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 359/2012, Регламент (ЄС) 1107/2009, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 582/2012, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 589/2012, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 595/2012, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 746/2012, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 571/2014, Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 632/2014, Регламент (ЄС) 396/2005, Регламент (ЄС) 2003/2003.

Регуляторне наближення за даним напрямом протягом 2020 року не проводилось.

## Хімічні речовини, змішані продукти та ГМО

Дані заходи стосуються контролю ГМО, звітування за результатами викидів ГМО у навколишнє середовище, контролю вивільнення речовин N-нітроамінів і N-нітрозатів гумовими та еластомерними сосками та пустушками, процедур поводження з ГМО та їх реєстрації, впровадження стандартних форм звіту для представлення результатів викиду в навколишнє природне середовище або у продукти, що призначені для розміщення на ринку, генетично модифікованих організмів та оновлення правил імпорту пластикового посуду із поліаміду та меламіну, який виготовлений або відправлений із Китайської Народної Республіки чи спеціального адміністративного регіону Гонконгу.

До групи зобов'язань зазначених заходів належать пов'язані акти ЄС: Рекомендація Комісії 2010/C 200/01, Директива 2009/41/ЄС, Рішення Комісії 2009/770/ЄС, Директива Комісії 93/11/ЄС, Регламент Комісії (ЄС) 284/2011<sup>166</sup>, Регламент Комісії (ЄС) 641/2004<sup>167</sup>, Регламент (ЄС) 1829/2003<sup>168</sup>, Регламент (ЄС) 1830/2003<sup>169</sup>.

Регуляторне наближення у цьому підсекторі здійснювалося у розрізі наступних сфер та завдань:

### Щодо впровадження контролю генетично модифікованих організмів

Пов'язані акти ЄС: Рекомендації Комісії 2010/C 200/01, Директива 2009/41/ЄС.

Завдання: затвердити настанови щодо розробки заходів для уникнення випадкової присутності ГМО у звичайних та органічних культурах; встановити вимоги щодо використання ГМО у закритому режимі.

Статус прогресу - рання стадія виконання - вимоги законодавства ЄС враховані у проєкті закону України «Про державне регулювання генетично-інженерної діяльності та державний контроль за обігом генетично модифікованих організмів і генетично модифікованої продукції для забезпечення продовольчої безпеки»<sup>170</sup>.

### Щодо впровадження процедур поводження з генетично модифікованими організмами та їх реєстрації

Пов'язані акти ЄС: Регламент Комісії (ЄС) 641/2004, Регламент (ЄС) 1830/2003, Регламент (ЄС) 1829/2003.

Завдання: затвердити вимоги до реєстрації заяви на дозвіл на нові генетично модифіковані продукти харчування та корми; встановити вимоги до реєстрації генетично модифікованих кормів.

Статус прогресу - рання стадія виконання - вимоги законодавства ЄС враховані у проєкті закону України «Про державне регулювання генетично-інженерної діяльності та державний контроль за обігом генетично модифікованих організмів і генетично модифікованої продукції для забезпечення продовольчої безпеки»<sup>171</sup>.

160 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31996R2470>

161 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31995R1238>

162 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31995R1768>

163 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32009R0874>

164 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31998R2605>

165 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32011R0188>

166 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32011R0284>

167 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32004R0641>

168 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32003R1829>

169 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32003R1830>

170 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72618](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72618)

171 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72618](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72618)

# МИТНІ ПИТАННЯ ТА СПРИЯННЯ ТОРГІВЛІ

Експерти: Олександра Булана

33,9

25,7

13,8

25,7

не розпочиналось

ранній

просунутий

досконалий

критична невідповідність (0,9 %)

Апроксимація вітчизняного митного законодавства до норм ЄС почалася до підписання Угоди про асоціацію – зокрема, у рамках Угоди про партнерство та співробітництво з ЄС 1994 року та у контексті підготовки до вступу до СОТ у 2008 році. Водночас митна система потребує подальших змін з огляду на динаміку розвитку зовнішньоторговельних відносин та впровадження нових технологій.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС вимагає проведення подальших реформ у митній сфері. Вона передбачає реформування митної служби у відповідності до Митних прототипів (Customs Blueprints), глибокі зміни у митному законодавстві через імплементацію Митного кодексу Союзу та інтеграцію до єдиної європейської системи транзиту. Ці зміни покликані осучаснити митний сектор та підготувати його до тих викликів, що існують у міжнародній торгівлі.

Зростання частки країн ЄС у торговельній структурі робить потребу в уніфікації вітчизняного та європейського митного законодавства ще більш актуальною. Вона дозволить вітчизняним експортерам та імпортерам працювати в ідентичному правовому полі – як в межах України, так і при торгівлі в ЄС.

## Імплементація норм Митного кодексу ЄС

Регламент (ЄС) 952/2013

**Наближення законодавства.** Імплементація Регламенту (ЄС) 952/2013<sup>172</sup> (або Митного кодексу Союзу) – найбільш комплексна реформа у митному напрямі, яку Україна зобов'язалася реалізувати в межах Угоди про асоціацію.

Реалізація цього зобов'язання передбачає імплементацію у вітчизняне законодавство термінології, що застосовується в Митному кодексі Союзу, оновлення системи митних режимів (митних процедур за законодавством ЄС), зміни адміністративно-процесуальних норм у сфері митного контролю, зокрема, оновлення процедур апеляційного оскарження, пост-митного контролю, визначення мита, митного огляду, взяття проб та зразків тощо. Повноцінна імплементація Митного кодексу Союзу потребує написання та прийняття нової редакції Митного кодексу України, а також системи нових підзаконних актів до нього.

Наразі, у рамках поступової імплементації окремих положень Митного кодексу Союзу, до українського митного законодавства запроваджуються окремі положення актів ЄС, зокрема щодо:

- авторизованих економічних операторів (далі – АЕО)<sup>173</sup>, Закон України від 02.10.2019 №141-IX «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо деяких питань функціонування авторизованих економічних операторів»);

<sup>172</sup> <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2013/952/oj>

<sup>173</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-IX#Text>

- правил визначення неpreferенційного походження товарів (проект закону «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо приведення порядку визначення країни походження товару у відповідність із Митним кодексом Європейського Союзу»<sup>174</sup>);
- загальної декларації прибуття<sup>175</sup> (наказ Мінфіну від 13.08.2020 № 502 «Про затвердження Переліку відомостей, що вносяться до загальної декларації прибуття»).

Однак вже запроваджені у вітчизняне законодавство положення складають лише частину від усього масиву змін, яких потребує імплементація Митного кодексу Союзу. Більша частина статей Кодексу ще повинна бути врахована у вітчизняному законодавстві.

При цьому, оскільки зазначені законодавчі зміни були прийняті лише у кінці 2019-2020 рр., практична імплементація знаходиться на початковому рівні. Так, з 7 листопада 2020 року запрацювала загальна декларація прибуття. 18 березня 2021 року першій українській компанії було видано сертифікат АЕО. Водночас, наприклад, процедури застосування спеціальних митних спрощень для АЕО ще потребують подальшого відпрацювання.

## Конвенція NCTS та Конвенція про спрощення формальностей у торгівлі товарами

Конвенція про процедуру спільного транзиту (Конвенція NCTS)

Конвенція про спрощення формальностей у торгівлі товарами

Конвенція NCTS застосовується у 35 країнах, серед яких країни-члени ЄС, ЄАВТ, Туреччина, Північна Македонія та Сербія. Після приєднання до Конвенції в Україні та інших країнах, де вона застосовується, діятиме єдиний транзитний документ, що зменшуватиме кількість митних формальностей та час, необхідний для їх проходження при транзиті товарів.

Імплементація Україною Конвенції NCTS передбачена статтею 76 Угоди про асоціацію. Для приєднання до Конвенції NCTS необхідним є прийняття та відпрацювання відповідного законодавства та ІТ-систем протягом щонайменше одного року. Після чого Україна зможе отримати запрошення приєднатися до Конвенції на правах повноцінного члена.

**Наближення законодавства.** Після прийняття Закону України від 13.02.2020 №78-IX «Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи» було проведено масштабну роботу з підготовки та прийняття підзаконних нормативно-правових актів. Зокрема з липня 2020 року по травень 2021 року було прийнято 3 постанови КМУ та ряд наказів Держмитслужби та Мінфіну, які врегульовують окремі питання застосування режиму спільного транзиту в Україні. Однак окремі питання застосування Конвенції NCTS все ще потребують урегулювання на підзаконному рівні (наприклад, транзит через фіксовані транспортні установи, порядок застосування декларацій з обмеженим обсягом даних та ін.).

В напрямі **практичного впровадження** режиму спільного транзиту також було досягнуто значного прогресу. У період з листопада 2020 року по березень 2021 було проведено пілотний проєкт з застосування NCTS на чотирьох митницях (Волинській, Київській, Північній та Одеській). З 17 березня 2021 року розпочався Національний етап застосування режиму спільного транзиту, 8 квітня була оформлена перша декларація. Повноцінно не запрацювали спрощення, передбачені Законом України від 13.02.2020 №78-IX «Про режим спільного транзиту та запровадження національної електронної транзитної системи», зокрема через вимогу щодо оформлення не менше 50 декларацій у режимі спільного транзиту для доступу до цих спрощень (суб'єкти господарювання не встигли набрати необхідну кількість декларацій). Продовжується тестування ІТ-систем для використання в рамках NCTS.

В разі успішного застосування режиму спільного транзиту до України має прибути оціночна місія ЄС, яка встановить готовність України приєднатися до Конвенції. За умов успішного розвитку подій приїзд місії може відбутися вже наприкінці 2021 року.

174 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71622](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71622)

175 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1019-20#Text>

## Захист інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України

Регламент Комісії (ЄС) 1891/2004 (скасований та замінений Виконавчим регламентом Комісії (ЄС) 1352/2013<sup>176</sup>)  
Регламент Ради (ЄС) 1383/2003 (скасований та замінений Регламентом (ЄС) 608/2013<sup>177</sup>)

Імплементация цих двох регламентів передбачає встановлення умов та процедур щодо дій митних органів, коли товари, що перебувають під митним контролем, підозрюються у порушенні прав інтелектуальної власності.

**Наближення законодавства** перебуває на високому рівні. Прийнято Закон України від 17.10.2019 №202-IX «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України». Закон наближає митне законодавство до стандартів ЄС та розширює повноваження митних органів щодо протидії переміщенню контрафактної продукції. Підзаконні акти для старту роботи закону також прийняті. Зокрема, наказ Мінфіну від 09.06.2020 № 281 «Про затвердження Порядку застосування заходів щодо сприяння захисту прав інтелектуальної власності та взаємодії митних органів з правовласниками, декларантами та іншими заінтересованими особами та Змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства фінансів України», а також внесено зміни до наказу Мінфіну від 30.05.2012 № 648 «Про затвердження Порядку реєстрації у митному реєстрі об'єктів права інтелектуальної власності, які охороняються відповідно до закону».

**Імплементация.** Після прийняття нового законодавства та підзаконних актів було підготовлено новий митний реєстр об'єктів прав інтелектуальної власності. Було розроблено програмно-інформаційний комплекс «Митний реєстр об'єктів права інтелектуальної власності», що дозволяє подання онлайн-заявки на внесення до реєстру та має скорочувати терміни її розгляду. Новий реєстр розпочав дослідну експлуатацію 25 травня 2021 року. Отже, в напрямі практичної імплементации також спостерігається помітний прогрес.

## Імплементация звільнень від мит, що діють в ЄС

Регламент Ради (ЄС) 1186/2009<sup>178</sup>

Зобов'язання передбачає затвердження переліку операцій, що звільняються від сплати мит, відповідно до переліку, що діє в ЄС.

**Наближення законодавства.** Істотний прогрес в імплементации Регламенту Ради (ЄС) 1186/2009 відсутній. В липні 2021 року було подано законопроект № 5810, який передбачає імплементацию Регламенту Ради 1186/2009. Законопроект в цілому відповідає положенням регламенту, тому для прогресу у цьому напрямку необхідно його прийняти. Окремі звільнення від мит у вітчизняному законодавстві вже відповідають європейським вимогам, але в українському законодавстві перелік звільнень від сплати мит є меншим.

Через відсутність успіху в регуляторному наближенні, імплементация на практиці також неможлива.

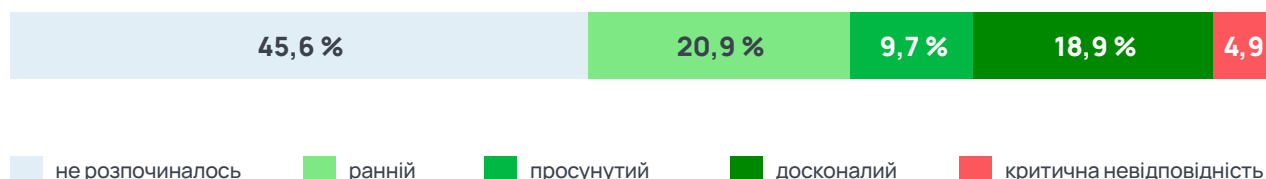
<sup>176</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1352>

<sup>177</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32013R0608>

<sup>178</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009R1186>

# ЗАСНУВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ТОРГІВЛЯ ПОСЛУГАМИ ТА ЕЛЕКТРОННА ТОРГІВЛЯ

Експерти: Оксана Губренко (Поштові та кур'єрські послуги)  
Андрій Мелашенко (Електронна комерція)  
Світлана Брус (Фінансові послуги)



## Поштові та кур'єрські послуги

Відносини у сфері надання послуг поштового зв'язку регулюються в Україні Законом України 4 жовтня 2001 року № 2759-III «Про поштовий зв'язок»<sup>179</sup> та Правилами надання послуг поштового зв'язку, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 5 березня 2009 р. № 270<sup>180</sup>.

Крім національного оператора поштового зв'язку АТ «Укрпошта», який згідно з розпорядженням КМУ від 10 січня 2002 р. № 10<sup>181</sup> забезпечує надання універсальних послуг поштового зв'язку, функціонують оператори недержавної форми власності та інші суб'єкти господарювання, які надають послуги з пересилання в сегменті рентабельних поштових відправлень. Єдиний державний реєстр операторів поштового зв'язку<sup>182</sup> станом на 27.07.2021 налічує 149 таких суб'єктів проти 65 станом на 19.05.2020.

Зобов'язання України у сфері поштових та кур'єрських послуг, зокрема щодо гармонізації законодавства до вимог актів ЄС, визначаються пунктом 2 доповнення XVII-6 «Положення щодо моніторингу» Додатка XVII «Нормативно-правове наближення» Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію та на виконання положень Угоди, а саме: підрозділу 4 «Поштові та кур'єрські послуги» частини п'ятої «Нормативно-правова база» глави 6 «Заснування підприємницької діяльності, торгівля послугами та електронна торгівля» Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею»<sup>183</sup>.

У Європейському Союзі, як і у всьому світі, поштові оператори сприяють економічному зростанню, соціальній інклюзії, з'єднуючи різні регіони, споживачів і виробників, установи та громадян. Криза COVID-19 підтверджує та посилює тенденції останнього десятиліття: зменшення обсягів паперової кореспонденції та швидке зростання обсягів посилок/невеликих пакетів. З одного боку, пандемія засвідчила важливість універсальної поштової служби, яка лежить в основі чинного європейського поштового регулювання, а з іншого боку, сектор доставки продемонстрував свою здатність адаптуватися до безперервного зростання е-комерції. За таких умов Україна з урахуванням вигідного географічного розташування може отримати перспективний ринок транзитера поштової і кур'єрської логістики для країн Європейського Союзу.

Згідно з доповненням XVII-4 «Правила, що застосовуються до поштових та кур'єрських послуг» до Угоди про асоціацію протягом 2 (двох) років з дати набуття чинності Угодою (для ПВЗВТ, Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» – з 01 січня 2016 року) повинні бути впроваджені положення таких актів Європейського Союзу:

1. **Директива 97/67/ЄС** про спільні правила розвитку внутрішнього ринку поштових послуг Співтовариства та вдосконалення якості послуг<sup>184</sup> - Перша Поштова Директива 97/67/ЄС (поступова і контрольована лібералізація ринку).

<sup>179</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2759-14>

<sup>180</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270-2009-%D0%BE>

<sup>181</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/10-2002-%D1%80> / <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/10-2002-%D1%80>

<sup>182</sup> <https://nkrzi.gov.ua/index.php?r=site/index&pg=60&language=uk>

<sup>183</sup> <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociaciyu>

<sup>184</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31997L0067>

2. **Директива 2002/39/ЄС**, якою вносяться зміни до Директиви 97/67/ЄС щодо подальшої відкритої конкуренції поштових послуг Співтовариства<sup>185</sup> - Друга Поштова Директива 2002/39/ЄС (звуження монополії національних поштових операторів).
3. **Директива 2008/6/ЄС**, якою вносяться зміни до Директиви 97/67/ЄС про повне завершення формування внутрішнього ринку поштових послуг Співтовариства<sup>186</sup> - Третя Поштова Директива 2008/6/ЄС (завершення формування внутрішнього ринку поштових послуг та поступове відкриття ринку).

З прийняттям Третьої Поштової Директиви посилення на Поштову Директиву в усіх документах Єврокомісії стосується консолідованої Поштової Директиви<sup>187 188</sup>. Консолідованим є також переклад Поштової Директиви ЄС на сайті Міністерства юстиції України<sup>189</sup>.

Варто зазначити, що кінцева і всеосяжна мета європейської поштової політики – забезпечити доступність надійних і високоякісних поштових послуг щонайменше п'ять робочих днів на тиждень на усій території ЄС для усіх громадян держав-членів ЄС і бізнесу за доступними цінами. Відповідно до принципу субсидіарності та з урахуванням відмінностей ринків поштових послуг держав-членів, Поштова Директива дає державам-членам суттєву гнучкість, дозволяючи адаптувати елементи внутрішніх поштових послуг, тобто послуг, що надаються на території конкретної держави, згідно з їхніми власними специфічними потребами.

З-поміж ключових цілей і завдань Поштової Директиви виділяються такі (узагальнено):

- запровадження універсальних послуг мінімального обсягу;
- встановлення вимог до частоти і якості надання послуг;
- скорочення обсягу резервованих послуг, що надаються національними поштовими операторами, та подальша їх відміна;
- розробка і впровадження принципів тарифікації універсальних послуг;
- затвердження принципів, способів надання і шляхів фінансування універсальних послуг;
- розроблення методики розрахунку собівартості універсальних послуг;
- створення незалежних національних регуляторних органів (НРО), специфікація їхніх завдань і компетенції;
- упорядкування роботи зі скаргами споживачів, розширення положень щодо захисту прав споживачів;
- встановлення вимог щодо доступності для інших операторів певних елементів поштової інфраструктури національних операторів (зокрема, адресної бази даних і поштових скриньок);
- узгодження термінів повного відкриття ринку.

На сьогодні План заходів з виконання Угоди про асоціацію, затверджений постановою КМУ від 25 жовтня 2017 р. № 1106<sup>190</sup> (далі – План заходів), передбачає:

- розроблення проєкту стратегії імплементації положень директив ЄС у сфері поштових та кур'єрських послуг («дорожньої карти»);
- гармонізацію національного законодавства із законодавством ЄС у сфері надання поштових послуг;
- ряд інших заходів, спрямованих на розроблення та прийняття підзаконних нормативно-правових актів з метою практичної імплементації положень Поштової Директиви.

***Гармонізація національної нормативно-правової бази у секторі поштових і кур'єрських послуг у відповідності до принципів законодавства Європейського Союзу, викладених в Угоді про асоціацію, з метою забезпечення поступової сумісності існуючих законів та майбутнього законодавства з *acquis* ЄС***

Україна зобов'язана запровадити рамкові правила у секторі поштових і кур'єрських послуг відповідно до статті 1 Глави 1 Поштової Директиви.

Рівень транспозиції є раннім.

185 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:32002L0039>

186 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32008L0006>

187 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A01997L0067-20080227>

188 <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SWD:2015:0207:FIN:EN:PDF>

189 <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociacyu>

190 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-%D0%BF#Text>

З моменту підписання Угоди про асоціацію було щонайменше п'ять спроб на законодавчому рівні наблизити регулювання сфери поштових послуг до вимог європейських правил. Були розроблені і винесені на громадське обговорення такі редакції проєкту закону України «Про внесення змін до Закону України «Про поштовий зв'язок»: у жовтні 2015 року<sup>191</sup>, у жовтні 2016 року<sup>192</sup>, у жовтні та лютому 2018 року<sup>193</sup>.

У березні 2019 року на сайті Мінінфраструктури було розміщено для громадського обговорення чергову редакцію проєкту закону України «Про внесення змін до Закону України «Про поштовий зв'язок» (далі – законопроект 2019 року<sup>194</sup>), яка наразі залишається актуальною, за відсутністю більш пізніх законопроектів.

Законопроект 2019 року (на відміну від редакцій попередніх років) тією чи іншою мірою враховує положення Поштової Директиви ЄС (статті 1 Глави 1) стосовно запровадження правил щодо:

- умов, якими регулюється надання поштових послуг;
- надання універсальних поштових послуг;
- фінансування універсальних поштових послуг на умовах, якими гарантується надання послуг на постійних засадах;
- тарифних принципів та прозорості рахунків для надання універсальних поштових послуг;
- встановлення стандартів якості для надання універсальних поштових послуг та впровадження системи для забезпечення дотримання зазначених стандартів;
- гармонізації технічних стандартів;
- забезпечення незалежності національного регуляторного органу.

Утім, збереглась низка невідповідностей, які необхідно доопрацювати, з тим щоб наблизити положення законопроекту 2019 до вимог Поштової Директиви, частина з них, на нашу думку, критична, зокрема стосовно:

- переліку поштових послуг, віднесених до універсальних, який необхідно узгодити з переліком Поштової Директиви ЄС. Доопрацювання потребує стаття 16 законопроекту;
- можливості визначення більше одного призначеного оператора для надання універсальних послуг (усіх чи частини) на усій чи на частині території країни, а також щодо виключних прав призначеного/призначених операторів. Необхідно усунути неузгодженості між ст. 16 та ст. 17 та між положеннями ст. 17 і ст. 18;
- державного нагляду за поштовими операторами виключно в частині надання ними універсальних послуг (стаття 9);
- забезпечення незалежності національного регулятора;
- фінансування універсальних поштових послуг, що цілком залишилось поза увагою авторів законопроекту 2019.

Акцентуємо увагу на необхідності підтримати й продовжити логіку використання терміну «поштові послуги» в законопроекті 2019 року, тобто як в його назві, так і за текстом замінити термін «поштовий зв'язок» на «поштові послуги», та дотримуватися такого ж принципу і при підготовці та прийнятті підзаконних нормативних актів, що розроблятимуться на виконання відповідного закону в разі його прийняття. Така зміна підходу до термінології та визначення сфери суспільних відносин як предмету регулювання, усталених в межах ЄС і в світі, розглядається важливою умовою гармонізації. Поштовою Директивою ЄС та нормативними документами Всесвітнього Поштового Союзу поштова сфера давно не визначається і не регулюється як сфера зв'язку, натомість віднесена до сфери послуг. Отож, це не тільки потреба уніфікації термінології, а й зміщення фокусу результату діяльності в поштовому секторі саме до надання послуг користувачам. Так, Поштова Директива ЄС оперує виключно терміном «поштові послуги», а не «поштовий зв'язок» - цей термін не зустрічається в європейських та інших міжнародних офіційних і неофіційних документах, матеріалах та інформації, що стосується цього сектору. Така зміна підходу була започаткована тим, що в Угоді про асоціацію положення, що стосуються сфери поштових та кур'єрських послуг, відокремлюється від сфери комунікацій і зв'язку, натомість віднесені до розділів Глави 6 «Заснування підприємницької діяльності, торгівля послугами та електронна торгівля» Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею», також знайшли своє продовження у формулюванні термінів пунктів Плану заходів щодо реалізації Стратегії (розпорядження КМУ № 104-р) та консолідованого Плану заходів (постанова КМУ № 1106).

191 <https://mtu.gov.ua/projects/20/>

192 <https://mtu.gov.ua/projects/88/>

193 <https://mtu.gov.ua/projects/192/>; <https://mtu.gov.ua/projects/162/>

194 <https://mtu.gov.ua/projects/215/>

Варто зауважити, що до сьогодні жоден із зазначених проєктів закону так і не було подано на розгляд до Верховної Ради України.

Протягом 2020 року та першої половини 2021 року жодного прогресу у гармонізації нормативно-правової бази у секторі поштових і кур'єрських послуг у відповідності до законодавства ЄС не відбулося. Через відсутність нормативних передумов практична імплементація положень європейського законодавства не розпочалася.

### ***Забезпечення юридичної відокремленості регуляторного органу у сфері поштових послуг та його функціональної незалежності від постачальників поштових та кур'єрських послуг***

Передбачається удосконалення функцій і специфікація повноважень національного регуляторного органу щодо державного регулювання у сфері поштових послуг, забезпечення незалежності національного регуляторного органу відповідно до **Глави 9 Поштової Директиви та статті 113 Угоди про асоціацію**.

Регуляторне наближення не розпочиналося.

На сьогоднішній день існують законодавчі суперечності щодо регулятора у поштовому секторі. Засади діяльності Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, визначаються Законом України «Про поштовий зв'язок» та Положенням про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, затвердженим указом Президента України від 23 листопада 2011 р. № 1067<sup>195</sup> Положенням про НКРЗІ. Утім, цим же Законом «Про поштовий зв'язок» (стаття 8) функції нагляду за ринком послуг поштового зв'язку покладено на Державну інспекцію зв'язку (ДІЗ). Остання була ліквідована постановою КМУ від 29 лютого 2012 р. № 151<sup>196</sup>, втім у профільний закон зміни так і не були внесені.

У доповнення до згаданих суперечностей, прийнятим Законом України від 16.12.2020 №1089-IX «Про електронні комунікації»<sup>197</sup> (набуває чинності 01.01.2022) вводиться поняття «регуляторний орган - постійно діючий центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку України (Регулятор комунікаційних послуг, РКП)», при цьому сфера дії цього закону послуг поштового зв'язку не охоплює.

Варто зазначити, що проєкт закону «Про національну комісію, що здійснює державне регулювання в галузі зв'язку»,<sup>198</sup> розроблений експертами Офісу ефективного регулювання BRDO, спрямований переважно на запуск повноцінної реформи у сфері телекомунікацій та залишає за органом регулювання нагляд (контроль) у поштовому секторі, вочевидь, як спадок від попередника НКРЗІ. Із прийняттям Закону України «Про електронні комунікації» законопроект BRDO, ймовірно, не матиме подальшого руху. Проте, зауважимо, що окремі положення, як стосовно юридичної, так і фінансової незалежності регулятора, можна було б використати при доопрацюванні змін до Закону України «Про поштовий зв'язок».

Практична імплементація положень європейського законодавства не розпочалася.

### ***Встановлення єдиних правил та умов, якими регулюється надання поштових та кур'єрських послуг***

Передбачається встановлення єдиних правил та умов, якими регулюється надання поштових та кур'єрських послуг згідно з вимогами положень Поштової Директиви ЄС.

На сьогодні діють Правила надання послуг поштового зв'язку, затверджені постановою КМУ від 5 березня 2009 р. № 270<sup>199</sup>, положення яких не відповідає вимогам Поштової Директиви, в тому числі, але не виключно, стосовно:

- термінології у поштовій сфері;
- класифікації поштових послуг;
- переліку послуг, що входять до складу універсальних, їх тарифікації та стандартів якості надання;
- призначеного оператора та переліку послуг, на які він має виключне право, тощо.

Регуляторне наближення не розпочиналося.

195 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1067/2011>

196 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/151-2012-%25D0%25BF>

197 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/1089-20#Text>

198 <https://brdo.com.ua/bills/proekt-zakonu-ukrayiny-pro-natsionalnu-komisiyu-shho-zdiysnyuye-derzhavne-regulyuvannya-v-galuzi-zv-yazku/?fbclid=IwAR3YbodvM9hG9C2Oe-IlmMGzMiOVNLG3qOpZziTHVtSQM-hFa8pYbPBBy8IM>

199 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270-2009-%D0%BF>

Зміни до постанови КМУ № 270, які вносились кілька разів з моменту набуття чинності Угоди про асоціацію, не стосувалися приведення у відповідність положень Правил до зобов'язань за Поштовою Директивою ЄС. Утім, такі зміни в підзаконний нормативно-правовий акт повинні бути у разі і на підставі прийняття нової редакції Закону України «Про поштовий зв'язок».

Через відсутність нормативних передумов, практична імплементація положень європейського законодавства не розпочалася.

Норми наступних актів поштового законодавства ЄС вимагають регуляторного наближення, зокрема:

- Затвердження порядку відбору та визначення призначених операторів поштових послуг ([Стаття 4 Глави 2 Поштової Директиви](#));
- Запровадження механізму та визначення порядку фінансування універсальних поштових послуг на умовах, за яких гарантується надання послуг на постійних засадах ([Глава 3 Поштової Директиви](#));
- Встановлення стандартів якості для надання універсальних поштових послуг та впровадження системи для забезпечення дотримання зазначених стандартів ([Стаття 1 Глави 1, Глави 2, статті 16–18 Глави 6, Додатку II Поштової Директиви](#));
- Запровадження правил щодо тарифних принципів та прозорості рахунків для надання універсальних поштових послуг ([Стаття 1 Глави 1, статті 12–14 Глави 5 Поштової Директиви](#));
- Запровадження правил щодо отримання дозволів для надання універсальних послуг поштового зв'язку ([Стаття 1 Глави 1, стаття 9 Глави 4 Поштової Директиви](#));
- Гармонізації технічних стандартів ([Стаття 1 Глави 1, стаття 20 Глави 7 Поштової Директиви](#));
- Запровадження правил щодо надання інформації ([Стаття 1 Глави 1, стаття 22а Глави 9а Поштової Директиви](#));
- Запровадження правил щодо забезпечення прав споживачів у сфері поштових послуг ([Стаття 1 глави 1, стаття 19 глави 6 Поштової Директиви](#)).

Практична імплементація не розпочиналася. Через відсутність нормативних передумов, практична імплементація положень європейського законодавства за цими напрямками не розпочалася.

## Електронна комерція

Стратегія Єдиного цифрового ринку (ЄЦР) ЄС ставить за мету досягнення синергії між країнами ЄС у царині транскордонної торгівлі, е-комерції та надання послуг в межах ЄЦР. Створення передумов для розвитку транскордонної торгівлі та систем електронної комерції відбувається в ЄС з 2005 року паралельно зі змінами у режимі внутрішнього оподаткування між країнами ЄС, посиленням фіскального контролю за транзакціями е-комерції з-за меж ЄС та захистом прав споживачів щодо товарів\послуг, придбаних через інтернет з інших країн. Отже, питання у напрямку електронної комерції, що потребують врегулювання, можна розділити умовно на такі блоки:

1. загальні питання з урегулювання онлайн-торгівлі;
2. урегулювання онлайн-платежів;
3. захист прав споживачів;
4. податкові питання щодо транскордонної торгівлі в межах країн ЄС та з-за меж ЄС;
5. регулювання щодо онлайн-продажу сервісів;
6. урегулювання персональних даних та інформації, що виникає впродовж транзакцій та інших дій пов'язаних зі здійсненням е-комерції;
7. регулювання монопольного становища деяких суб'єктів комерції — маркетплейсів;
8. регулювання поштових відправлень ([ст. 109, ст. 110, Додаток XVII-4](#)).

Україна також прагне долучення до ЄЦР та має, відповідно, подібний спектр проблем і також може використовувати логіку їх вирішення, що вже пройшла апробацію в ЄС.

ЄС застосовує еволюційний підхід, коли кожне з вищеперелічених питань регулюється окремим законодавством, що, до того ж, дозволяє враховувати національні особливості та обумовлює терміни, за які всі країни ЄС мають адаптувати мінімальне наближене національне законодавство з урахуванням засад формування ЄЦР. Так, наприклад, уніфіковані правила транскордонної та роздрібної е-торгівлі щодо сплати

ПДВ почали поступово застосовуватись між країнами ЄС ще з 2015 року з запровадженням схеми MOSS (єдине вікно для малих компаній щодо питання оподаткування), а з 1 липня 2021 року в ЄС вступили в силу зміни щодо стягнення податку на додану вартість (ПДВ) всіх товарів та послуг роздрібною е-комерції (b2c) з-за меж ЄС (e-commerce VAT package)<sup>200</sup> та, відповідно, зміни у Директивах 2006/112/ЄС<sup>201</sup> та 2009/132/ЄС<sup>202</sup>. Також з 2021 транснаціональні маркетплейси в ЄС стали податковими агентами, що мають забезпечити сплату ПДВ та інших податків щодо товарів та послуг, придбаних в ЄС з-за меж ЄС. Питання щодо онлайн-платежів були врегульовані Директивою PSD 2007/64 та доопрацьовані Директивою 2015/751<sup>203</sup> та 2015/2366 (PSD2)<sup>204</sup>. Також в ЄС проходять публічне обговорення та готуються до прийняття законодавчі акти, що кардинально переглядають засади ведення електронної комерції великими операторами ринку (маркетплейсами) та цифрових ринків товарів та послуг в широкому сенсі, зокрема - Проєкт Акту про цифрові ринки - DMA<sup>205</sup> (який врегулює монопольне становище деяких суб'єктів комерції – маркетплейсів) та Проєкт Акту про цифрові сервіси - DSA<sup>206</sup>, що регулюватиме онлайн-продаж сервісів.

В рамках тематичного напрямку "Електронна комерція" необхідно імплементувати наступні зобов'язання:

1. Приведення у відповідність до норм ЄС порядку здійснення електронних платежів та відсотків комісійних зборів щодо таких платежів (Директива 2015/2366/ЄС (PSD2)<sup>207</sup>, Регламент (ЄС) 2015/751<sup>208</sup>)
2. Приведення у відповідність до норм ЄС правил для припинення невиннованого геоблокування (Регламент (ЄС) 2018/302<sup>209</sup>)
3. Приведення у відповідність до норм ЄС правила щодо послуг трансграничної доставки посилок (Регламент (ЄС) 2018/644<sup>210</sup>)
4. Приведення у відповідність до норм ЄС правил захисту споживачів у сфері електронної комерції (Директива 2019/2161/ЄС).
5. Приведення законодавства у відповідність до змін Директиви 98/6/ЄС, Директиви 2005/29/ЄС, Директиви 2011/83/ЄС<sup>211</sup>
6. Приведення у відповідність до норм ЄС вимог щодо контрактів на поставку цифрового вмісту та цифрових послуг (Директива 2019/770/ЄС<sup>212</sup>); та згодом ЄЦР.
7. Приведення у відповідність до норм ЄС правил адміністрування ПДВ з онлайн-продажів товарів та послуг, а також щодо змін у процедурах розмитнення та оподаткування (e-commerce VAT package)<sup>213</sup>.
8. Приведення у відповідність до норм ЄС захисту особистих даних споживачів, в тому числі і у разі здійснення онлайн-транзакцій е-комерції та платежів/еквайрингу (Регламент 2016/679 (GDPR)<sup>214</sup> та Конвенція 108+)<sup>215</sup>.

**Наближення законодавства.** У 2015 році з прийняттям Закону від 3 вересня 2015 року №675-VIII «Про електронну комерцію» Україна виконала частину зобов'язань щодо імплементації положень Директиви 2000/31/ЄС у національне законодавство. Це здебільшого стосується загальних питань врегулювання онлайн-торгівлі з наступними відповідностями до положень Директиви:

- надано визначення інформаційних електронних послуг;
- закріплено основні принципи правового регулювання у сфері електронної комерції;
- визначено правовий статус продавця (виконавця, постачальника) та покупця товарів (робіт, послуг) в сфері електронної комерції, правовий статус постачальника послуг проміжного характеру (посередників);
- закріплено порядок вчинення електронних правочинів, у тому числі положення щодо поширення комерційних електронних повідомлень;
- передбачено основні положення захисту персональних даних (без оновлення спеціалізованого законодавства);
- встановлено відповідальність учасників відносин у сфері електронної комерції.

<sup>200</sup> Складається з таких регулювань та елімінаційних актів Council Directive (EU) 2017/2455 + Council Regulation (EU) 2017/2454+ Council Implementing Regulation (EU) 2017/2459 + implementing measures Directive (EU) 2019/1995, Council Implementing Regulation (EU) 2019/2026

<sup>201</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32006L0112>

<sup>202</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32009L0132>

<sup>203</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/LSU/?uri=CELEX:3A32015R0751>

<sup>204</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/LSU/?uri=celex:32015L2366>

<sup>205</sup> Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on contestable and fair markets in the digital sector (Digital Markets Act) -

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?qid=1608116887159&uri=COM%3A2020%3A842%3AFIN>

<sup>206</sup> Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council on a Single Market For Digital Services (Digital Services Act) and amending Directive 2000/31/EC -

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=COM%3A2020%3A825%3AFIN>

<sup>207</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:3A32015L2366>

<sup>208</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:3A32015R0751>

<sup>209</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:3A32018R0302>

<sup>210</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:3A32018R0644>

<sup>211</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:3A32011L0083>

<sup>212</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:3A32019L0770>

<sup>213</sup> Складається з таких регулювань та елімінаційних актів - Council Directive (EU) 2017/2455 + Council Regulation (EU) 2017/2454+ Council Implementing Regulation (EU) 2017/2459 + implementing measures Directive (EU) 2019/1995, Council Implementing Regulation (EU) 2019/2026

<sup>214</sup> <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>

<sup>215</sup> [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/plmrep/COMMITTEES/LIBE/DV/2018/09-10/Convention\\_108\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/plmrep/COMMITTEES/LIBE/DV/2018/09-10/Convention_108_EN.pdf)

Також були внесені відповідні зміни, що безпосередньо стосуються електронної комерції, до законів України «Про електронний цифровий підпис», «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про захист прав споживачів», «Про захист персональних даних», «Про рекламу» тощо.

Однак залишаються неврегульованими та негармонізованими із нормами права ЄС питання, що стосуються захисту прав споживачів, укладення контрактів на поставку цифрового вмісту і цифрових послуг, розрахунків у сфері електронної торгівлі, поштових сервісів, та щодо монопольного становища деяких суб'єктів комерції – маркетплейсів.

З моменту прийняття Закону № 675-VIII у 2015 році цілеспрямована робота впровадження змін у законодавство щодо е-комерції не проводилась. Однак планова законодавча діяльність у інших областях опосередковано вносила зміни і у галузь е-комерції. Окремі зміни законодавства, стосуються е-комерції, наприклад:

- а. Закон від 30 червня 2021 року № 1591-IX «Про платіжні послуги» (наскільки він відповідає Директиві 2015/2366/ЄС (PSD2) та Регламенту (ЄС) 2015/751 - це тема окремого дослідження);
- б. Закон від 3 червня 2021 року № 1525-IX (набрання чинності відбулось з 2 липня 2021 року, застосування з 1 січня 2022) «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо удосконалення порядку оподаткування податком на додану вартість (ПДВ) операцій з постачання нерезидентами електронних послуг фізичним особам».

Прогрес на рівні **імплементатії зобов'язань** відсутній. Хоча ринок е-комерції переживає бурхливе зростання (до 40% на рік), значна частина ринку е-комерції в Україні знаходиться в тіні, як наслідок зменшується ефективність заходів державного контролю та нагляду, також присутня продукція невідомого походження (контрабанда<sup>216</sup>) без підтвердження її безпечності та якісних характеристик. Однією з головних проблем при цьому залишається відсутність цілісної державної політики у сфері електронної комерції. Також відсутні органи державного контролю (окрім тих, що контролюють бізнес на загальних засадах).

## Фінансові послуги

Основна ціль взятих зобов'язань щодо адаптації українського законодавства до норм та нормативів ЄС у секторі фінансових послуг стосується виконання стандартів Базель II та Базель III, а також імплементатії європейських директив у сферах цінних паперів, страхування, інфраструктури ринку фінансових послуг та платіжних послуг.

Ключові цілі, яких необхідно досягти по даному напрямку:

- впровадження принципів ефективного нагляду за фінансовим сектором;
- удосконалення вимог до корпоративного управління фінансових установ;
- посилення забезпечення міжнародного співробітництва з іноземними регуляторами фінансових ринків відповідно до міжнародних стандартів;
- посилення захисту права інвесторів інститутів спільного інвестування;
- розвиток банківського ринку, ринку цінних паперів, страхового ринку, платіжних послуг та інфраструктури фінансового ринку.

## Банківська сфера

Євроінтеграційні зобов'язання у банківській сфері стосуються адаптації українського регуляторного законодавства у банківській сфері до норм та нормативів ЄС, а також принципів ефективного банківського нагляду Базельського комітету, зокрема щодо буферів капіталу, показників ліквідності, нормативів левериджу, нової структури капіталу, вимог щодо внутрішньої оцінки достатності капіталу, підвищення ваг ризику під час розрахунків показників капіталу, вимог капіталу до покриття операційного та ринкового ризиків тощо. Інші ключові зобов'язання стосуються підвищення рівня корпоративного управління в банках. Стандарти ЄС передбачають досить високі вимоги до якості корпоративного управління у банках, їх імплементатія дасть змогу знизити ризики, які пов'язані з внутрішніми механізмами управління банківськими установами.

216 <https://platforma-msb.org/analiz-obsyagiv-kontrabandy-v-ukrayini-masshtaby-pryami-nepryami-vtraty-byudzhetu-ta-ekonomiky/>

### ***Вдосконалення системи банківського регулювання та нагляду та процедури виведення банків з ринку***

Директива 2013/36/ЄС (замінює Директиву 2006/48/ЄС) від 26 червня 2013 року

Директива 2001/24/ЄС від 4 квітня 2001 року

Директива 2014/59/ЄС від 15 квітня 2014 року

Регламент (ЄС) 575/2013<sup>217</sup>

Необхідно забезпечити порядок перевірки фінансового та майнового стану засновників – власників істотної участі під час отримання банківської ліцензії; привести у відповідність із правом ЄС вимоги до оприлюднення на сайті Національного банку України інформації про видані банківські ліцензії; оптимізувати вимоги щодо підвищення ефективності оцінки критеріїв істотної участі кредитних установ; врегулювати питання щодо адміністративних санкцій та управлінських заходів Національного банку України за недотримання вимог ліцензування, пов'язаного з придбанням істотної участі; встановити вимоги до професійної придатності та ділової репутації керівників банків; удосконалити вимоги щодо буферів капіталу; запровадити вимоги щодо внутрішньої оцінки достатності капіталу банку (ICAAP); встановити вимоги до системи ризик-менеджменту в банках; привести у відповідність з правом ЄС вимоги до структури капіталу банків; удосконалити вимоги до розподілу активів за ступенем ризику та коефіцієнтів зваження ризику за ними під час розрахунку показників капіталу; запровадити вимоги до капіталу для покриття операційного та ринкового ризиків; запровадити нові показники ліквідності: короткострокової (LCR) та довгострокової (NSFR); запровадити нові вимоги до показника левериджу; встановити вимоги до розкриття інформації щодо капіталу, буферів капіталу, необтяжених активів, операційного ризику, показника левериджу.

Наприкінці 2020 року НБУ оновив та оприлюднив новий план впровадження регуляторних вимог. Норматив чистого стабільного фінансування (NSFR) став обов'язковим до виконання з 1 квітня 2021 року. З II кварталу 2021 року НБУ планує почати імплементацію нормативу внутрішньої оцінки достатності капіталу (ICAAP). Із 1 січня 2022 року планується запровадження мінімальних вимог щодо покриття капіталом операційного та ринкового ризиків. Приведення структури капіталу банків у відповідність з правом ЄС та нових вимог щодо показників левериджу НБУ має наміри здійснити до 1 січня 2024 року.

Постановою НБУ від 18 липня 2019 року № 95 визначено плани відновлення діяльності банків України та банківських груп. Постановою НБУ від 24 березня 2020 року № 37 вносяться зміни щодо вимог буферів капіталу. Постанова НБУ від 24 грудня 2019 року № 156 регулює порядок визначення банками мінімального операційного ризику. Потрібно зазначити, що за цими зобов'язанням НБУ разом з експертами міжнародної технічної допомоги розробив ряд нормативно-правових актів, зокрема зміни до процедури моніторингу фінансового стану банків на основі ризик-орієнтованого підходу (SREP); процедуру оцінки ризиків, які становлять загрозу втрати капіталу банків; Концепцію запровадження коефіцієнту левериджу (проект); проєкт змін до удосконалення механізмів відновлення платоспроможності і покриття неплатоспроможності банків; проєкт методики розрахунку регулятивного капіталу банку; процедуру для аналізу бізнес-моделей банків відповідно до методології SREP. Також в стадії розробки знаходяться нормативно-правові акти щодо запровадження вимог щодо внутрішньої оцінки достатності капіталу банку (ICAAP), запровадження нових вимог щодо показника левериджу, удосконалення вимог щодо значних концентрацій кредитного ризику знаходяться в стадії розробки.

### ***Встановлення вимог щодо додаткового нагляду за діяльністю кредитних установ, страхових компаній та інвестиційних компаній у фінансовому конгломераті***

Директива 2002/87/ЄС від 16 грудня 2002 року

Передбачається запровадження наглядових вимог за діяльністю банківських груп, які стосуються форми статистичної звітності щодо концентрації ризиків для банківських груп, запровадження форми статистичної звітності для банківських груп щодо внутрішньогрупових операцій, удосконалення механізмів інформаційного співробітництва між регуляторами ринків фінансових послуг.

Правлінням НБУ було прийнято постанову від 13.11.2018 року № 120 (зі змінами) щодо правил організації статистичної звітності. В частині удосконалення механізмів інформаційного співробітництва між регуляторами ринків фінансових послуг опрацьовано та внесено відповідні зміни до угод про інформаційне співробітництво, укладених між Національним банком та НКЦПФРУ. НБУ розпочав роботу над новими правилами звітності для небанківських фінансових установ, регулювання та нагляду за діяльністю яких він здійснює з 1 липня 2020 року відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів

217 <https://platforma-msb.org/analiz-obsyagiv-kontrabandy-v-ukrayini-masshtaby-pryami-nepryami-vtraty-byudzhetu-ta-ekonomiky/>

Україні щодо удосконалення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг». Зокрема, НБУ розробив та запропонував для обговорення проєкт постанови Правління Національного банку України «Про затвердження Правил складання та подання звітності учасниками ринку небанківських фінансових послуг до Національного банку України»<sup>218</sup>.

### **Вдосконалення регулювання сфери електронних грошей**

Директива 2009/110/ЄС від 16 вересня 2009 року

Передбачається внесення змін до законодавчих актів, які регулюють переказ коштів, зокрема передбачено надати дозвіл небанківським фінансовим установам здійснювати випуск електронних грошей, а також внесення змін до розміру капіталу та власних коштів таких фінансових установ.

Закон від 30 червня 2021 року № 1591-ІХ «Про платіжні послуги»<sup>219</sup> був ухвалений ВРУ та підписаний 29 липня 2021 р. Закон унормовує регулювання діяльності українського ринку платежів та переказу коштів та враховує норми європейських регуляторних актів, зокрема Другої платіжної Директиви (PSD2) та Директиви з електронних грошей (EMD).

### **Оновлення чинного законодавства стосовно системи гарантування вкладів в Україні**

Директива 94/19/ЄС від 30 травня 1994 року

Передбачається оновлення чинного законодавства стосовно системи гарантування вкладів в Україні, що сприяло б розвитку банківської та фінансової системи України через акумулювання коштів фізичних осіб у фінансовій системі. Зокрема передбачається підвищення граничного розміру гарантування вкладів, запровадження обов'язкової участі у системі гарантування вкладів кредитних спілок, розробку порядку відшкодування вкладів у відповідності з нормами ЄС.

Імплементація Директиви не розпочалася. Не розроблені відповідні зміни до Закону України «Про кредитні спілки», Закону «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» та Закону «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг».

### **Удосконалення порядку подання фінансової звітності**

Директива Ради 86/635/ЄЕС

Директива Ради 91/674/ЄС (зі змінами)

Директива 2001/65/ЄС

Передбачається удосконалення порядку подання фінансової звітності на основі таксономії фінансової звітності в єдиному електронному форматі.

**Регуляторне наближення.** ВРУ прийнято Закон України від 16.01.2020 р. № 465-ІХ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві», положення якого передбачають визначення 2020 року першим звітним періодом, за який підприємства, які зобов'язані застосовувати міжнародні стандарти, мають подавати фінансову звітність на підставі таксономії за міжнародними стандартами в електронній формі.

**Практичне впровадження** зобов'язань у банківській сфері знаходиться на ранній стадії. Багато законодавчих актів потребують прискорення проходження експертизи та прийняття відповідних Законів України у Верховній Раді України.

### **Цінні папери**

Одне з основних завдань, яке перед собою ставить Кабінет Міністрів України, стосується створення ефективно працюючого вітчизняного фондового ринку з метою прискорення економічного зростання. Створення фондового ринку не можливе без його інтеграції у європейську фінансову систему, що потребує адаптації до фінансового законодавства ЄС. Основні завдання, які повинні прискорити інтеграційні процеси, пов'язані з впровадженням директив ЄС на вітчизняному фондовому ринку: адаптація механізмів емісії цінних паперів до європейського законодавства, встановлення прозорих та зрозумілих вимог до розкриття інформації емітентами, посилення захисту прав інвесторів та зменшення зловживань на ринку капіталу.

<sup>218</sup> [https://bank.gov.ua/admin\\_uploads/article/proekt\\_2021-01-29.pdf](https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/proekt_2021-01-29.pdf)

<sup>219</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1591-20#Text>

### **Впровадження норм ЄС у сфері фондового ринку**

Директива 2004/39/ЄС від 21 квітня 2004 року

Директива 2000/12/ЄС, якою скасовується Директива Ради 93/22/ЄЕС

Директива Комісії 2006/73/ЄС від 10 серпня 2006 року щодо імплементації Директиви 2004/39/ЄС

Передбачається формування єдиного ринку фінансових інструментів та створення загальноприйнятих принципів роботи організаційно оформленого сегменту фондового ринку України шляхом адаптації національного законодавства щодо цінних паперів до норм відповідного права ЄС, зокрема, імплементація у спеціальні закони України положень згаданих вище Директив.

З 1 липня 2021 року набув чинності Закон України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки»<sup>220</sup>. Цей Закон визначає правові засади функціонування ринків капіталу та організованих товарних ринків в Україні, провадження професійної діяльності на зазначених ринках, врегульовує відносини, що виникають під час емісії та обігу цінних паперів, укладення й виконання деривативів та правочинів з ними. Зокрема цим Законом приведено перелік фінансових інструментів у відповідність з правом ЄС, розроблено механізм стабілізації фінансових інструментів, введено поняття «кваліфікований інвестор» та процедури віднесення до таких інвесторів.

### **Затвердження вимог до проспекту цінних паперів**

Директива 2003/71/ЄС від 4 листопада 2003 року, якою вносяться зміни до Директиви 2001/34/ЄС

Директива 2001/34/ЄС

Директива 2008/11/ЄС

Регламент Комісії 809/2004<sup>221</sup>

Регламент Комісії 1787/2006<sup>222</sup>

Регламент Комісії 211/2007<sup>223</sup>

Регламент Комісії 1289/2008<sup>224</sup>

Передбачається приведення вимог до проспекту цінних паперів, його затвердження, дійсності та оприлюднення у відповідність з правом ЄС; запровадження механізму внесення змін до проспекту цінних паперів та встановлення вимог щодо мови проспекту цінних паперів; запровадження концепції публічної пропозиції цінних паперів; встановлення вимог щодо інформації, яку повинен містити проспект цінних паперів, винятків щодо оформлення проспекту цінних паперів, порядку та строку для оприлюднення змін та додатків до проспекту.

**Регуляторне наближення** є просунутим. Прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення ведення бізнесу та залучення інвестицій емітентами цінних паперів» від 16 листопада 2017 року № 2210-VIII, Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення залучення інвестицій та запровадження нових фінансових інструментів» від 19 червня 2020 року № 738-IX, які регулюють питання щодо вимог до проспектів цінних паперів. Водночас НКЦПФР продовжує роботу з реалізації норм цих Законів, зокрема розробляє нормативні акти щодо реєстрації випуску цінних паперів та здійснення публічної пропозиції цінних паперів.

### **Встановлення вимог до інформації про емітентів, чиї цінні папери прийнято для здійснення торгівлі на регульованому ринку**

Директива Ради 2004/109/ЄС від 15 грудня 2004 року, якою вносяться зміни до Директиви 2001/34/ЄС

Регламент Комісії 1569/2007<sup>225</sup>

Передбачається запровадження вимог щодо розкриття регулярної та проміжної інформації про емітента, законодавче врегулювання вчинення правочинів керівників емітентів, встановлення порядку інформування про вчинення правочинів керівників емітента, встановлення вимог до вчинення правочинів керівників емітента протягом закритого періоду, встановлення порядку та строків розкриття емітентами інсайдерської інформації.

<sup>220</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/738-20#Text>

<sup>221</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02004R0809-20130828>

<sup>222</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32006R1787>

<sup>223</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32007R0211>

<sup>224</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32008R1289>

<sup>225</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32007R1569>

Внесені зміни в Положення НКЦПФРУ за редакцією від 24 грудня 2019 року, які діють з 24.04.2020 року та стосуються строків розкриття інформації, доповнено список проміжної та регулярної інформації про емітента, оновлено порядок та спосіб розкриття інформації, встановлено вимоги щодо мови розкриття інформації, повноваження НКЦПФРУ щодо здійснення контролю приведено у відповідність з нормами ЄС. Водночас не розпочата робота в частині приведення розмірів та форм відповідальності за порушення вимог щодо розкриття інформації на фондовому ринку у відповідність з правом ЄС.

### ***Запровадження механізму компенсації інвесторам у цінні папери***

**Директива 97/9/ЄС від 3 березня 1997 року**

Передбачається запровадження механізму компенсації інвесторам у цінні папери, визначення мінімального розміру компенсації інвесторам у цінні папери, запровадження обов'язковості для осіб, які надають інвестиційні послуги, участі у механізмі компенсації інвесторам у цінні папери, приведення у відповідність з правом ЄС реєстрації інвестиційних фондів.

**Регуляторне наближення** є раннім або не розпочалось. Згідно зі «Стратегією розвитку фінансового сектору України до 2025 р.» запровадження механізмів компенсаційних механізмів захисту інвесторів на фондовому ринку згідно з Директивою 97/9/ЄС від 3 березня 1997 року повинно розпочатися з 01.01.2022 року. Строки завершення впровадження визначені до 31 грудня 2024 року. Відповідального за впровадження компенсацій інвесторам визначено НКЦПФРУ. На сьогоднішній день розробка нормативного законодавства знаходиться на ранній стадії.

### ***Зменшення зловживань на ринку цінних паперів***

**Директива 2003/6/ЄС від 28 січня 2003 року**

**Директива Комісії 2004/72/ЄС**

**Директива Комісії 2003/124/ЄС**

**Директива Комісії 2003/125/ЄС**

**Директива 2008/26/ЄС**

**Регламент Комісії (ЄС) 2273/2003 (скасовано та замінено Регламентом (ЄС) 596/2014)**

Передбачається зменшення зловживань на ринку цінних паперів, які порушують цілісність фінансових ринків та суспільну довіру до цінних паперів та похідних фінансових інструментів, а саме стосовно інсайдерської інформації та маніпулювання ринком, що є основними видами зловживань на ринку цінних паперів. Крім того, метою зобов'язання є уточнення поняття інсайдерської інформації, введення поняття ринкового маніпулювання, уточнення вимог щодо розкриття інформації та правове регулювання інсайдерських операцій, що забезпечить цілісність фінансових ринків та підвищення довіри інвесторів до цих ринків.

1 лютого 2021 р. на розгляд до Верховної Ради України було внесено проєкт закону України «Про Національну комісію з цінних паперів та бірж» за № 4684<sup>226</sup>. Цим законопроєктом передбачено викласти у новій редакції Розділ XII Закону України «Про ринки капіталу та організовані товарні ринки», яким повинно врегулюватися питання протидії маніпулюванню на ринках капіталу, вчиненню інсайдерських правочинів та неправомірного розкриття інсайдерської інформації. До того ж зазначений розділ доповнено нормами, які спрямовані на протидію фінансовим пірамідам.

### ***Посилення захисту прав інвесторів інститутів спільного інвестування***

**Директива 2009/65/ЄС від 13 липня 2009 року**

**Директива Комісії 2010/42/ЄС**

Передбачається посилення захисту прав інвесторів інститутів спільного інвестування, підвищення довіри інвесторів до інститутів спільного інвестування та активізації інвестиційної діяльності, приведення форми та суті функціонування інститутів спільного інвестування у відповідність до вимог актів Європейського Союзу, створення передумов для підвищення ефективності та функціональності інститутів спільного інвестування та приведення їх діяльності та внутрішньої організації у відповідність до вимог законодавства Європейського Союзу, забезпечення виконання зобов'язань України відповідно до Угоди про асоціацію.

**Регуляторне наближення** не розпочалось. Практичне впровадження за зобов'язаннями, що стосуються функціонування ринку цінних паперів знаходиться на ранній стадії. Щодо деяких із зобов'язань робота не розпочалася.

226 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70965](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70965)

## **Страхування**

Страховий ринок, як і інші сегменти ринку фінансових послуг, потребує приведення законодавчої та нормативно-правової бази у відповідність до Директив ЄС та інших міжнародних документів, зокрема міжнародних стандартів платоспроможності SOLVENCY II та їхніх компонентів Pillar в частині регулювання страхової та перестрахової діяльності та регуляторних вимог до системи управління ризиками.

### ***Регулювання страхової (перестрахової) та посередницької діяльності у страхуванні***

Директива 2009/138/ЄС від 25 листопада 2009 року

Передбачається впровадження нового порядку законодавчого регулювання страхової (перестрахової) та посередницької діяльності у страхуванні, створення конкурентного середовища та зменшення ризиків неплатоспроможності на страховому ринку України, полегшення початку та ведення діяльності у сфері страхування і перестраховування, забезпечення достатнього рівня платоспроможності страхової компанії.

У Верховній Раді України зареєстрований та пройшов перше читання законопроект № 5315<sup>227</sup> від 29.03.2021 р., в якому враховано зобов'язання щодо регулювання страхової, перестрахової, посередницької діяльності та ін.

### ***Удосконалення регулювання страхування від цивільної відповідальності по відношенню до використання автотранспортних засобів***

Директива 2009/103/ЄС від 16 вересня 2009 року

Передбачається удосконалення процедури, визначення порядку та забезпечення отримання компенсації щодо шкоди, нанесеної життю, здоров'ю або майну третіх осіб, потерпілих у ДТП, яка сталася за участі транспортних засобів, шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів.

**Регуляторне наближення** є раннім або не розпочиналось. До ВРУ подано проєкт закону № 2651 від 20.12.2019 р. «Про обов'язкове страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів щодо удосконалення законодавчого забезпечення обов'язкового страхування цивільно-правової відповідальності власників наземних транспортних засобів»<sup>228</sup>, який був опрацьований з експертами проєкту ЄС «Посилення регулювання та нагляду за небанківським фінансовим сектором» EU-FINREG. Проєкт знаходиться на розгляді профільного комітету з грудня 2019 року.

### ***Усунення розбіжностей в структурі і змісті звітності страхових підприємств***

Директива Ради ЄС 91/674/ЄЕС від 19 грудня 1991 року

Передбачається усунення розбіжностей в структурі і змісті балансів та встановлення єдиної структури звіту про прибуток і збиток страхових/перестрахових компаній шляхом правового регулювання бухгалтерського обліку страхових/перестрахових компаній.

**Регуляторне наближення** є просунутим. НКРРФПУ розпорядженням від 19.05.2020 року № 925 внесла зміни у Порядок складання та подання звітності учасниками ринку страхових послуг згідно з вимогами Директиви ЄС. Цим розпорядженням були введені вимоги до розкриття структури власності страхових підприємств, підвищено стандарти розкриття інформації та звітності страхових компаній, здійснено перехід на МСФЗ 9. В свою чергу НБУ продовжило роботу в цьому напрямі та представило на обговорення проєкт постанови НБУ «Про затвердження Правил складання та подання звітності учасниками ринку небанківських фінансових послуг до Національного банку України».

### ***Врегулювання діяльності страхових посередників***

Директива 2002/92/ЄС від 9 грудня 2002 року

Рекомендація Європейської Комісії 92/48/ЄЕС від 18 грудня 1991 року

Передбачаються наступні заходи: приведення термінології в сфері страхового посередництва у відповідність з вимогами ЄС, удосконалення механізму відповідальності страхових посередників чи посередників у перестраховуванні, визначення обов'язків страхового посередника щодо вимог та порядку надання інформації про себе уповноваженому органу.

227 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71544](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71544)

228 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=67737](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=67737)

У Верховній Раді України 21.06.2021 р. пройшов перше читання проєкт закону України №5315 «Про страхування»<sup>229</sup>. У цьому законопроєкті зокрема визначаються і правові аспекти надання посередницьких послуг. Враховуються у ньому також норми і нормативи, які врегульовують посередницьку діяльність згідно з вимогами ЄС.

### ***Впровадження стандартів Європейського Союзу в українську систему накопичувального пенсійного забезпечення***

**Директива 2003/41/ЄС від 3 червня 2003 року**

Передбачається впровадження стандартів Європейського Союзу в українську систему накопичувального пенсійного забезпечення, а саме: моніторинг фінансового стану установи й оцінювання спроможності установи виконати всі договірні зобов'язання, відповідність мінімальним стандартами обачливості, що стосується діяльності фінансових установ та умов роботи, забезпечення високого рівня захищеності майбутніх пенсіонерів шляхом встановлення суворих стандартів нагляду, ефективне управління схемами трудового пенсійного забезпечення, узгодження положень чинного законодавства України з положеннями Директиви щодо діяльності установ трудового пенсійного забезпечення та нагляду за ними.

**Регуляторне наближення** є раннім. Проєкт закону України № 3058 від 11.02.2020 «Про внесення змін до Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення»<sup>230</sup> та інших законодавчих актів щодо недержавного пенсійного забезпечення» внесено на розгляд до парламенту, але законопроєкт не був розглянутий навіть у комітеті.

**Практичне провадження** знаходиться на ранній стадії. Одним із основних аспектів, які певним чином загальмували розробку та практичну імплементацію нормативних актів у сфері страхових послуг та накопичувального пенсійного забезпечення, є зміна регулятора на страховому ринку. У 2019 році було прийнято Закон України №1069-2 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо удосконалення функцій із державного регулювання ринків фінансових послуг». За цим Законом було ліквідовано Нацкомфінпослуг України, а його функції було перерозподілено між НБУ та НКЦПФРУ. Національний банк України став регулятором страхових, лізингових, фінансових компаній, кредитних спілок, ломбардів та бюро кредитних історій, а НКЦПФР став регулятором для недержавних пенсійних фондів та фондів фінансування будівництва. Перехідний період для передачі функцій тривав до 1 липня 2021 р. Можна очікувати, що розробка та прийняття законів та підзаконних актів у цих сферах надалі прискориться.

### ***Ринкова інфраструктура***

Нерозвинена інфраструктура фінансових ринків робить українську економіку вкрай вразливою. Виникають ризики, які пов'язані з різким відтоком або притоком іноземного капіталу, з валютними ризиками, посиленням залежності від міжнародних фінансових криз. Розвинені фінансові ринки передбачають розвинену їх інфраструктуру.

### ***Запровадження різних елементів ринкової інфраструктури на ринку фінансових послуг***

**Директива 2002/47/ЄС від 06 червня 2002 року**

**Директива 98/26/ЄС**

**Директива 2009/44/ЄС**

Передбачається запровадження механізмів остаточності розрахунків щодо деривативів та процедур ліквідаційного неттингу, впровадження механізму гарантування виконання деривативів, впровадження механізмів остаточності розрахунків з цінними паперами, впровадження механізму гарантування виконання угод щодо цінних паперів, удосконалення системи накопичувального пенсійного забезпечення з урахуванням вимог ЄС, встановлення умов для провадження транскордонної діяльності у сфері пенсійного забезпечення.

<sup>229</sup> [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71544](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71544)

<sup>230</sup> [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=68127](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=68127)

**Регуляторне наближення** є раннім. Прийнято Закон України від 19.06.2020 р. № 738-IX<sup>231</sup>, який передбачає введення деривативних контрактів, депозитних сертифікатів банків і випуск за новою процедурою більш захищених корпоративних облігацій, механізмів гарантування виконання деривативів, остаточних розрахунків за цінними паперами, введення загальних правил випуску похідних цінних паперів, регламентує ліквідаційний неттинг та інші норми і нормативи щодо запровадження, імплементує обов'язкові в ЄС вимоги актів MiFID II, MiFIR, EMIR. На даний час НКЦПФРУ розробляє нормативно-правові акти, що забезпечать виконання цього Закону. У сфері пенсійного забезпечення розроблено законопроект про внесення відповідних змін до Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» та інших законодавчих актів. Він знаходиться на стадії опрацювання з експертами ЄС.

### **Платіжні послуги**

Робота у вказаному тематичному напрямі зосереджена на оновленні системи законодавчого регулювання українського ринку платежів і переказу коштів шляхом його гармонізації з європейським ринком ЄС та імплементації у національне законодавство відповідного права ЄС.

**Директива 2015/2366 (замінює Директиву 2007/64/ЄС з 12 січня 2018 р.)**

Передбачається удосконалення порядку здійснення операцій із використанням електронних платіжних інструментів, врегулювання порядку надання платіжних послуг, принципів взаємодії учасників ринку і питань ліцензування.

**Регуляторне наближення** є просунутим. Закон України від 30 червня 2021 року № 1591-IX «Про платіжні послуги» був ухвалений ВРУ та підписаний 29 липня 2021 р. Закон унормовує регулювання діяльності українського ринку платежів та переказу коштів та враховує норми європейських регуляторних актів, зокрема Другої платіжної Директиви (PSD2) та Директиви з електронних грошей (EMD).

**Практичне впровадження** є раннім або не розпочиналось.

---

231 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/738-20#Text>

# ДЕРЖАВНІ (ПУБЛІЧНІ) ЗАКУПІВЛІ

Експерти: Сергій Яременко

7,8

23,5

68,6

не розпочиналось

ранній

просунутий

досконалий

критична невідповідність (0,1 %)

Відповідно до зобов'язань, взятих Україною в рамках Угоди про асоціацію (далі - УА), у період з листопада 2014 р. до грудня 2022 р. у сфері публічних закупівель має відбутися адаптація національного законодавства до положень, прописаних безпосередньо в Угоді про асоціацію та відповідному законодавстві ЄС. Це насамперед стосується таких зобов'язань:

- Розробити «Дорожню карту» у сфері державних закупівель ([стаття 152 УА](#)).
- Визначити два органи державної влади, відповідальних за політику у сфері державних закупівель та перегляд рішень замовників ([частина друга статті 150 УА](#)), створити централізовану закупівельну організацію та забезпечити її функціонування.
- Гармонізувати законодавство у сфері закупівель до вимог відповідних Директив ЄС з питань закупівель ([2014/24/ЄС](#), [2014/25/ЄС](#), [89/665/ЄЕС](#), [92/13/ЄЕС](#)).
- Впровадити основні стандарти, визначені у відповідних директивах ЄС, що регулюють процес правового захисту та укладання державних контрактів ([стаття 151 Угоди про асоціацію](#)).
- Забезпечити професіоналізацію та максимальне використання електронних засобів та програмних продуктів в організації процесу закупівель ([Директива 2014/24/ЄС](#), [ст. 153 УА](#)).
- Забезпечити функціонування системи моніторингу процесу закупівель ([ст. 83 Директиви 2014/24/ЄС](#)).
- Визначити правила закупівлі у сфері оборони ([Директива 2009/81/ЄС](#)).

## Імплементація норм ЄС у сфері державних закупівель (загальна реформа)

За цим напрямом в Україні проведена наступна робота.

Визначено два органи державної влади, відповідальних за політику у сфері державних закупівель та перегляд рішень замовників ([частина друга статті 150 УА](#)).

Зокрема, згідно з Законом України «Про публічні закупівлі» уповноваженим органом, який реалізує державну політику у сфері публічних закупівель є Мінекономрозвитку (МЕРТ). Закон також передбачає можливість оскарження рішень замовника через орган оскарження – Антимонопольний комітет (АМКУ), який має право зобов'язати замовника повністю або частково скасувати свої рішення. Такий розподіл функцій між Мінекономрозвитку та АМКУ існує з 2010 року.

Змінами, внесеними до Закону у 2020 та 2021 роках, в Антимонопольному комітеті створено Комісію (комісії) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. Неоднозначну оцінку в експертних колах викликала вимога про надання учасниками «переліку документів (доказів)», що

підтверджують наявність у суб'єкта оскарження порушених прав та охоронюваних законом інтересів [...] у випадку, якщо скарги стосуються тендерної документації та/або стосуються прийнятих рішень, дії чи бездіяльності замовника, що відбулись до закінчення строку, встановленого для подання тендерних пропозицій» (пункт 5 частини п'ятої статті 18 Закону). На думку багатьох фахівців вона може призводити до дискримінаційних дій з боку органу оскарження.

В активній стадії знаходиться процес розвитку механізму централізованих закупівель, для чого створено правові та організаційні умови. Законом «Про публічні закупівлі» встановлено поняття та механізм діяльності централізованих закупівельних організацій.

Державна установа «Професійні закупівлі» є першою централізованою закупівельною організацією (ЦЗО) в Україні, яка набула офіційного статусу у вересні 2019 року. 25 вересня 2019 р. розпорядженням КМУ № 846-Р визначено, що зазначена ЦЗО проводить тендери та закупівлі за рамковими угодами товарів та послуг (крім поточного ремонту) в інтересах замовників. Крім цього, восени 2018 року МОЗ України створило державне підприємство «Медичні закупівлі України», яке має централізовано закуповувати ліки та лікарські засоби. В окремих регіонах України також створені ЦЗО, що здійснюють закупівлі в інтересах місцевих розпорядників коштів.

Розбудова централізованих закупівельних організацій входить до стратегії розвитку сфери публічних закупівель та її професіоналізації. Згідно зі стратегією, на кінець 2021 року центральні органи виконавчої влади зможуть передати на центральні закупівельні організації більше 50% власних закупівель. А всі замовники на заміну тендерним комітетам, які діють зараз, введуть професійних уповноважених осіб, які займатимуться виключно закупівлями<sup>232</sup>.

В частині моніторингу закупівель Мінекономіки забезпечено оприлюднення щорічних звітів на своєму сайті. А також їх надсилання до КМУ, ВРУ та Рахункової палати.

Моніторинг ефективності системи публічних закупівель з використанням електронної системи закупівель та системи ризик індикаторів здійснює Держаудитслужба, починаючи з 2018 року.

Крім цього, незалежний моніторинг закупівель здійснюється на порталі Громадського контролю держзакупівель – Dozorro (<https://dozorro.org/>).

Для приведення існуючого та майбутнього законодавства у сфері державних (публічних) закупівель у відповідність до acquis ЄС у сфері державних закупівель передбачено виконання 25 завдань.

Для забезпечення виконання більшості завдань у 2019 році Мінекономіки, за участі експертів відповідного проєкту ЄС, було розроблено проєкт закону "Про внесення змін до Закону України "Про публічні закупівлі" та деяких інших законодавчих актів України щодо вдосконалення публічних закупівель", який був прийнятий ВРУ 19.09.2019 (№ 114-IX). Закон набрав чинності з 19 квітня 2020 року.

Крім цього, 03 жовтня 2019 року ВРУ ухвалила Закон «Про концесію» (№157-Х), який має удосконалити правове регулювання концесійної діяльності та гармонізувати законодавство про концесії із законодавством про державно-приватне партнерство. Але цей закон так і не запрацював, і за оцінками експертів ЄС він багато в чому ще потребує узгодження з правом ЄС.

Не розпочато виконання 2 завдань (запровадження процедури інноваційного партнерства; запровадження спеціальних правил використання електронних аукціонів, зарезервованих контрактів та інноваційного партнерства суб'єктами у сфері комунального господарства та можливості застосування динамічної системи закупівель). Однак кінцевий строк їх виконання - до 31.12.2022 (згідно з Планом заходів з виконання УА, затвердженим постановою КМУ від 17.10.2017 №1106).

Для забезпечення гармонізації засобів правового захисту передбачено виконання 6 завдань, з них виконання одного стосовно запровадження необов'язкових правил щодо періоду неукладення договору про закупівлю не розпочиналося (Планом заходів з виконання УА, затвердженим постановою КМУ від 17.10.2017 №1106 кінцевий строк виконання заплановано до 31.12.2022).

Виконання інших завдань передбачено чинним законом та здійснюється шляхом впровадження основних стандартів, визначених у відповідних директивах ЄС, що регулюють процес правового захисту та укладання державних контрактів (насамперед Директив Ради 89/665/ЄЕС та 92/13/ЄЕС).

232 <https://www.google.com/url?q=https://prozorro.gov.ua/en/news/z-1-bereznya-vsi-ministerstva-pochali-zakupovuvati-tovari-centralizovano&sa=D&source=editors&ust=1627987182433000&usq=AOvVaw0-uF3IV5kVVVfpGfWysIh4>

У 2020 - 2021 роках прийнято 2 закони, які суттєво вплинули на функціонування системи оскаржень у сфері закупівель. Зокрема, замість постійно діючої адміністративної колегії з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель АМКУ створено Комісію із спеціально визначеними уповноваженими з розгляду скарг.

Ці зміни не можна вважати виключно позитивними та направленими на вдосконалення системи закупівель. Викликає нарікання як сам законотворчий процес внесення змін до базового закону в частині передачі повноважень від Колегії до Комісії, так і запропоновані зміни до механізму оскаржень.

Зокрема, останні зміни до Закону «Про публічні закупівлі» призвели до обмеження прав скажників, оскільки передбачають вимогу щодо надання фактичних доказів порушень при поданні скарги на зміст тендерної документації.

Вказана вимога відсутня у вищезгаданій Директиві ЄС та викликала негативну оцінку як з боку учасників процедур, так і національних та міжнародних експертів у сфері закупівель.

В рамках імплементації європейського законодавства та практики закупівель важливою є робота направлена на забезпечення навчання та професіоналізації у сфері публічних закупівель.

Виконання зобов'язання передбачалося здійснювати шляхом поступового переходу від організації закупівель тендерними комітетами до виконання цієї роботи фахівцями з відповідним рівнем освіти та досвідом, створення служби підтримки учасників закупівельного процесу, використання механізмів централізованих закупівель тощо.

Змінами до закону, що набрали чинності з 19.04.2020, передбачено, що процес переходу від організації роботи із закупівель тендерними комітетами до покладання цих обов'язків на уповноважених осіб має завершитися до кінця 2022 року. Тому процес імплементації триває.

Досить активним є процес імплементації функцій юридичної та технічної підтримки процедур закупівлі, які проводяться як у рамкових угодах, так і за окремими процедурами індивідуальних замовників, що пов'язано з впровадженням механізмів централізованих та рамкових закупівель.

Послуги технічної підтримки замовників наразі надаються ДП «Професійні закупівлі» для замовників, які є клієнтами підприємства, насамперед при організації централізованих та рамкових закупівель.

Для якісної підготовки та підвищення кваліфікації фахівців у сфері закупівель створено онлайн курси навчання в системі «ProZorro» (<https://infobox.prozorro.org/courses>). Сайт ДП «ProZorro» проводить онлайн курси, оприлюднює тематичні статті, методичні матеріали, приклади технічних специфікацій, а також слугує форумом з питань публічних закупівель. У ДП «ProZorro» функціонує call-центр для підтримки суб'єктів публічних закупівель.

## Електронні закупівлі

Згідно з вимогами Директиви 2014/24/ЄС (п. 52 Преамбули) «електронні засоби інформації та комунікації можуть значно спростити публікацію контрактів і підвищити ефективність та прозорість процесів закупівель. Вони повинні стати стандартними засобами зв'язку та обміну інформацією при проведенні закупівельних процедур, оскільки вони значно підвищують можливості суб'єктів господарювання щодо участі у закупівельних процедурах на внутрішньому ринку».

В рамках реалізації зобов'язань за цим тематичним напрямом передбачено виконання 9 завдань, переважна більшість вже практично реалізована.

Досконалого рівня транспозиції досягнуто в частині розробки необхідної нормативно-правової бази для впровадження системи електронних закупівель; забезпечено функціонування єдиного порталу, системи електронного оскарження; запроваджено електронні каталоги.

Виконання завдання щодо створення механізму для укладання договорів та їх оплати в електронному вигляді знаходиться на стадії реалізації (Планом заходів з виконання УА, затвердженим постановою КМУ від 17.10.2017 року №1106 кінцевий строк виконання заплановано до 31.12.2022 року).

Повністю імплементовані завдання щодо створення модулю для укладання рамкових угод в електронній системі закупівель «ProZorro», забезпечення функціонування інтегрованого веб-порталу уповноваженого органу та системи електронного оскарження.

Варто зазначити, що завдяки створенню системи закупівель «ProZorro» іноземні суб'єкти господарювання вільно беруть участь у публічних закупівлях України. Також українські компанії почали брати участь у публічних закупівлях, які здійснюють в ЄС.

Просунутим можна вважати процес створення механізму використання електронних каталогів; забезпечення функціонування системи обміну інформацією та наявність модуля аналізу в загальній системі електронних закупівель. Варто зазначити, що механізм використання електронних каталогів здійснюється поки що як пілотний проєкт ДП «ProZorro» спільно з ДУ «Професійні закупівлі» та ДП «Медичні закупівлі України» для закупівель товарів, за умови, що вартість предмета закупівлі дорівнює або перевищує 50 тисяч гривень та є меншою за вартість, що встановлена в пунктах 1 і 2 частини першої статті 3 Закону України «Про публічні закупівлі».

## Закупівлі у сфері оборони

На законодавчому рівні створено сприятливі умови для співпраці у військово-технічній сфері. 1 січня 2021 року набув чинності Закон «Про оборонні закупівлі» (№ 808-IX від 17.07.2020), розроблений з урахуванням стандартів НАТО і який передбачає гармонізацію законодавства України у сфері оборонних закупівель з положеннями Директиви 2009/81/ЄС. Законом передбачено здійснення закупівель у сфері оборони за принципом конкурентності, відкритості і прозорості (крім випадків, що становлять державну таємницю).

У поточному році Кабінетом Міністрів України прийнято низку постанов, необхідних для імплементації норм вказаного закону.

Зокрема постанови: від 3 березня 2021 р. № 363 «Питання оборонних закупівель»; від 17 березня 2021 р. № 233 «Про затвердження Порядку створення, функціонування та ведення електронного реєстру учасників відбору та виконавців державних контрактів (договорів), внесення до нього суб'єктів господарювання»; від 16 червня 2021 р. № 622 «Про уповноважений орган з державного гарантування якості»; від 16 червня 2021 р. № 625 «Про затвердження Порядку проведення маркетингових досліджень ринку товарів, робіт і послуг оборонного призначення».

# ІНТЕЛЕКТУАЛЬНА ВЛАСНІСТЬ

Експерти: Олена Святун



44,4

55,6

■ не розпочиналось ■ ранній ■ просунутий ■ досконалий ■ критична невідповідність

Зобов'язання України в сфері інтелектуальної власності закріплені в Главі 9 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (УА). В Угоді про асоціацію відсутній окремий додаток до Угоди, в якому були б перераховані акти вторинного права ЄС в сфері інтелектуальної власності, у відповідність до яких наша держава повинна була б привести своє національне законодавство. Тому фактично всі зобов'язання були включені в текст Угоди.

Для більшості заходів, передбачених Урядовим Планом заходів 2017 р., кінцевим строком виконання встановлено 31 грудня 2023 р., що загалом є визначальним для поточного стану виконання Україною своїх зобов'язань в зазначеному секторі.

В якості цілей Глави 9 УА ст. 157 визначає:

- спрощення створення і комерційного використання інноваційних продуктів та продуктів творчої діяльності на території Сторін;
- досягнення належного та ефективного рівня охорони і захисту прав інтелектуальної власності.

## Охорона авторських прав і діяльність організацій колективного управління

Частина 2 Підрозділ 1 Глави 9 УА (статті 161 - 192)

Директива 96/9/ЄС (із змінами внесеними Директивою (EU) 2019/790)

Директива 93/83/ЄС (із змінами внесеними Директивою (EU) 2019/790)

Директива 2001/29/ЄС

Директива 2012/28/EU

Директива 2014/26/EU

Директива 2017/1564/EU

Директива (EU) 2019/790

Реформування всієї системи захисту авторського права в Україні є одним із ключових напрямів приведення українського законодавства у відповідність до європейських стандартів.

Характерно, що протягом 2014-2019 рр. прогрес у цьому напрямі був незначний. Протягом цих 5 років до Верховної Ради України вносилися декілька проєктів законів «Про внесення змін до Закону «Про авторське право і суміжні права». Всі вони були відкриті<sup>233</sup>.

Що стосується удосконалення законодавства щодо діяльності організацій колективного управління (Директива 2014/26/ЄС), у 2018 р. був прийнятий Закон України «Про ефективне управління майновими правами правовласників у сфері авторського права і (або) суміжних прав»<sup>234</sup>, який передбачає реформування системи колективного управління правами суб'єктів авторського права і суміжних прав, унеможливлення незаконної діяльності організацій колективного управління, збереження та розвиток інтелектуальної діяльності авторів, виконавців та інших творців.

<sup>233</sup> [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66519](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66519), [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=65661](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65661), [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=65771](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65771).

<sup>234</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2415-19>

Втім, імплементація цього закону відбувається дуже повільно. Відповідно до прийнятого закону в 2019 р. було створено Комісію з акредитації організацій колективного управління<sup>235</sup>. Але наказ про її створення був за рік скасований. До того ж створений реєстр організацій колективного управління та затверджені форми документів для реєстрації<sup>236</sup>.

У вересні 2020 р. наказом Мініекономрозвитку № 1827 затверджено нове Положення про комісію з акредитації організацій колективного управління<sup>237</sup>, яке визначає порядок формування, строк повноважень та правила і процедури діяльності комісії з акредитації організацій колективного управління, а також права та обов'язки її членів. Очолюється комісія міністром економіки (або його заступником). Протягом 2019-2020 рр. комісією акредитовано 9 організацій колективного управління<sup>238</sup>.

У травні 2021 р. до Верховної Ради України був внесений проєкт закону про авторське право і суміжні права<sup>239</sup>. У червні 2021 р. у Раду внесено ще чотири альтернативні проєкти закону про авторське право і суміжні права, всі з них наразі перебувають на етапі ознайомлення<sup>240</sup>. Отже, Україна перебуває в процесі реформи свого законодавства в сфері охорони авторського і суміжних прав.

Водночас на сьогодні в цій сфері існують певні суперечливі моменти. Так, імплементація Закону «Про ефективне управління майновими правами правовласників у сфері авторського права і (або) суміжних прав», за свідченням представників творчої індустрії, відбувається дуже повільно. Також громадські організації телерадіомовлення продовжують не виплачувати роялті виконавцям та виробникам фонограм за використання їхніх виступів та фонограм, незважаючи на їхні законні зобов'язання відповідно до законодавства України про авторське право. Проблема пов'язана із низьким рівнем забезпечення виконання положень чинного законодавства про авторське право.

## Галузеві стандарти, що стосуються прав інтелектуальної власності

Частина 2 Підрозділ 2-7 Глави 9 УА (статті 193-229)

Регламент Ради (ЄС) 6/2002<sup>241</sup> (в редакції 2013 р.)

Директива 98/71/ЄС

Директива (EU) 2015/2436

Регламент (EU) 2017/1001<sup>242</sup>

Регламент (EU) 1151/2012<sup>243</sup>

Регламент (EU) 251/2014<sup>244</sup>

Директива 98/44/ЄС

Директива 2009/128/ЄС (в редакції 2019 р.)

Регламент (ЄС) 1107/2009<sup>245</sup> (в редакції 2021 р.)

Регламент (EU) 2017/625<sup>246</sup> (в редакції 2019 р.)

Директива 87/54/ЄС

Регламент (ЄС) 110/2008<sup>247</sup> (в редакції 2021 р.)

### Торговельні марки і промислові зразки

Перші 5 років дії УА (2014 - 2019 рр.) відзначилися відсутністю імплементаційної діяльності України стосовно приведення власного законодавства у відповідність до положень Угоди. За цей період експертами було відзначено, що чинне протягом цього періоду українське законодавство певною мірою суперечило положенням УА та відповідних актів ЄС. Це підтверджувалось і практикою судових органів України. Зокрема 04 липня 2019 р. Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду виніс Постанову у Справі 910/4947/18 за позовом ТОВ «КАНЖУТ» про дострокове припинення дії свідоцтв України на знаки для товарів і послуг до ТОВ «ТБІ.ЮА»<sup>248</sup>. Позов було обґрунтовано тим, що дія свідоцтв України на знаки для товарів і послуг має бути достроково припинена за рішенням суду внаслідок невикористання ТОВ «ТБІ.ЮА» знака для товарів і

235 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-19>

236 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1433-18>

237 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0972-20#Text>

238 <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=2e29db4f-7ddf-49bc-bc06-608a149d0d69&title=KolektivneUpravlinniaUSferiAvtorskogoPravaSumizhnikhPrav>

239 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72024](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72024)

240 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2\\_5\\_1\\_1?ses=10010&num\\_s=2&num=&date1=&date2=&name\\_zp=%EF%F0%EE+%E0%E2%F2%EE%F0%F1%FC%EA%E5+%EF%F0%EE+%B3+%F1%F3%EC%B3%E6%ED%B3+%EF%F0%EE+%E0%E2%F0%out\\_type=&id=](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc2_5_1_1?ses=10010&num_s=2&num=&date1=&date2=&name_zp=%EF%F0%EE+%E0%E2%F2%EE%F0%F1%FC%EA%E5+%EF%F0%EE+%B3+%F1%F3%EC%B3%E6%ED%B3+%EF%F0%EE+%E0%E2%F0%out_type=&id=)

241 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32002R0006>

242 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32017R1001>

243 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32012R1151>

244 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0251>

245 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0251>

246 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32017R0625>

247 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0251>

248 <https://reyestr.court.gov.ua/Review/82858256>

послуг (далі - ЗТП) протягом трьох років. Касаційний господарський суд залишив касаційну скаргу ТОВ «КАНЖУТ» без задоволення, посилаючись, зокрема на пряму дію положень УА: «Угода про асоціацію дійсно передбачає поступове та послідовне наближення законодавства сторін цієї угоди у сфері інтелектуальної власності, що жодним чином не виключає можливості зазначеного застосування. Стаття 198 Угоди про асоціацію може застосовуватися як норма прямої дії, оскільки вона встановлює нові стандарти захисту прав інтелектуальної власності. Крім того, у Главі 9 «Інтелектуальна власність» Розділу 4 «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію списку законодавства і термінів імплементації не встановлено. Твердження скаргника стосовно «невизначеності» статті 198 Угоди про асоціацію є безпідставними, оскільки дана Угода є частиною національного законодавства України (ст. 9 Конституції України та ст.19 Закону України «Про міжнародні договори України»)).».

У 2019 р. депутатами Верховної Ради був поданий проєкт закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення охорони і захисту прав на торговельні марки і промислові зразки та боротьби з патентним тролінгом<sup>249</sup>, який під час другого читання отримав назву «Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення охорони і захисту прав на торговельні марки і промислові зразки та боротьби з патентними зловживаннями», і був прийнятий парламентом 21.07.2020 р.<sup>250</sup>

У новому законі була запроваджена єдина термінологія для всього законодавства України, йдеться про застосування терміну «торговельна марка» замість «знаки для товарів і послуг» (хоча в назві останній термін зберігається), збільшений термін охорони торговельних марок, що не використовуються (з трьох до п'яти років).

Аналізуючи положення Закону «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг», можна зробити висновок, що Закон в новій редакції в цілому відповідає змісту УА в цій сфері (ст. 193 - 202), а також чинних раніше актів вторинного законодавства ЄС.

Що стосується нових актів ЄС, а саме Регламенту (ЄС) 2017/1001 та Директиви (ЄС) 2015/2436, то в цій частині є певні положення Закону «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг», які їм кореспондують. Зокрема, Регламент (ЄС) 2017/1001 скасовує вимогу графічного зображення (представлення), а змінами, внесеними до ст. 5 (2) Закону «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг», передбачено, що об'єктом торговельної марки можуть бути позначення, придатні для їх графічного відтворення (наприклад, форма чи упаковка), що не повною мірою відповідає положенням зазначених Регламенту та Директиви в абзаці третьому, що «не можуть одержати правову охорону також позначення, які...складаються лише з позначень, що є загальнозживаними у сучасній мові або у добросовісній та усталеній торговельній практиці щодо товарів і послуг», а в Регламенті 2017/1001 ст. 7 (1(m)) закріплено, що не можуть пройти реєстрацію торговельні марки, що складаються з або відтворюють у своїх істотних елементах більш раннє найменування сортів рослин, зареєстроване відповідно до законодавства Союзу чи національного законодавства, або міжнародних угод, стороною яких є Союз чи відповідна держава-член, що забезпечують захист сорту рослин, і які стосуються сортів рослин одного або близького за сортом виду. Подібні положення закріплені і в ст. 4 (1 (i)) Директиви (ЄС) 2015/2436.

Що стосується змін, внесених до Закону «Про охорону прав на промислові зразки», загалом вони відповідають УА. Втім, необхідно зазначити, що у цих змінах до ст 1 (1) Закону визначення самого терміну «промисловий зразок» суперечить визначенню, закріпленому у ст. 212 УА.

### Географічні зазначення

Діяльність України в сфері географічних зазначень передбачає ухвалення нормативно-правових актів, що повинні визначати засади правової охорони географічних зазначень на вітчизняній території та регулювати відносини, що виникають у зв'язку з їх реєстрацією, використанням та захистом. У 2019 році Верховна Рада України прийняла нову редакцію Закону України «Про охорону зазначення походження товару». Наразі цей Закон отримав назву «Про правову охорону географічних зазначень». Остання редакція набула чинності 14.10.2020 р.<sup>251</sup>

Розглядаючи питання відповідності зазначеного Закону, в цілому він відповідає стандартам ЄС, а саме Регламенту (ЄС) 1151/2012 і Регламенту (ЄС) 251/2014.

Втім, певні положення Регламенту (ЄС) 1151/2012 враховані неповною мірою. Зокрема, не передбачено порядок встановлення схеми для гарантованих традиційних особливостей (ст. 17-26 Регламенту ЄС), не передбачена можливість подання спільної заявки, коли географічне позначення стосується декількох держав (ст. 49 (1) Регламенту) тощо.

249 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?pf3516=2258&skl=10](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=2258&skl=10)

250 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/815-20#Text>.

251 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/752-14>.

У 2021 р. прийняті два імплементаційні акти, потрібні для ефективної реалізації положень Закону:

- Наказ Мінекономіки України від 12.03.2021 р. № 536-21 «Про затвердження Правил складання, подання та проведення експертизи заявки на реєстрацію географічного зазначення», якими визначаються вимоги до документів заявок на реєстрацію географічних зазначень та регулюють відносини, що виникають у зв'язку з поданням заявок, проведенням їх експертизи, прийняттям рішень за заявками<sup>252</sup>.
- Наказ Мінекономіки України від 12.04.2021 р. № 743 «Про затвердження Вимог до специфікацій товарів із географічними зазначеннями та до процедури їх погодження»<sup>253</sup>. Ці вимоги застосовуються до сільськогосподарської продукції (сільськогосподарських товарів), харчових продуктів, вин, ароматизованих винних продуктів, спиртних напоїв та до процедури їх погодження. Дія вимог поширюється на сільськогосподарську продукцію, харчові продукти, призначені для споживання людиною, та інші товари, що зазначені в таких групах Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності.

Слід звернути увагу, що в преамбулі Закону «Про правову охорону географічних зазначень» зазначено, що «Особливості підготовки до реєстрації, використання та захисту географічних зазначень щодо сільськогосподарської продукції (сільськогосподарських товарів), харчових продуктів, [...], а також контролю щодо таких географічних зазначень визначаються іншими законами.» Таких спеціальних законодавчих актів досі прийнято не було. Хоча в 2019 р. було визначено для реєстрації географічного зазначення перші українські продукти із захищеними назвами. Зокрема, це «Гуцульська овеча бриндзя», «Херсонський кавун», «Мелітопольська черешня», «Карпатський мед»<sup>254</sup>.

Лише наприкінці 2020 р. Мінекономіки України підготувало проект закону «Про особливості правової охорони географічних зазначень для сільськогосподарської продукції та харчових продуктів, захист прав та застосування схем якості, включаючи традиційні гарантовані особливості для сільськогосподарської продукції та харчових продуктів». Метою прийняття проекту закону є забезпечення виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції в частині узгодження вимог чинного законодавства України щодо охорони прав на географічні зазначення із правом Європейського Союзу в частині дотримання правил захисту географічних зазначень для сільськогосподарської продукції та продуктів харчування (Регламенту (ЄС) 1151/2012). Кабінет Міністрів України затвердив цей законопроект у квітні 2021 р. У червні 2021 р. законопроект надійшов для ознайомлення до Верховної Ради України<sup>255</sup> і загалом він не суперечить чинним положенням відповідних актів ЄС.

### **Винаходи у галузі біотехнологій**

Протягом 2014-2019 р. прогрес в сфері забезпечення охорони винаходів у галузі біотехнологій був відсутній. Лише в 2020 р. (липні) Верховна Рада України прийняла Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформи патентного законодавства»<sup>256</sup>, яким внесла зміни до Закону «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі»<sup>257</sup>, які в цілому відповідають положенням Директиви 98/44/ЄС, хоча із певними застереженнями (не включений термін «мікробіологічний процес», закріплений у ст. 2 (1 (b)) Директиви 98/44/ЄС).

### **Охорона даних, наданих з метою одержання дозволу на введення лікарського засобу на ринку**

Має за мету запровадження комплексної системи, яка гарантуватиме конфіденційність, нерозголошення та незалежність даних, що надаються для цілей отримання дозволу на введення лікарського засобу на ринок.

Законом України «Про лікарські засоби»<sup>258</sup> у ст. 9 «Державна реєстрація» передбачено, що інформація, що міститься у заяві про державну реєстрацію лікарського засобу та додатках до неї (далі - реєстраційна інформація), відповідно до положень цього Закону та інших нормативно-правових актів України підлягає державній охороні від розголошення та недобросовісного комерційного використання. Центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, зобов'язаний охороняти таку інформацію від розголошення та запобігати недобросовісному комерційному використанню такої інформації, а також забезпечувати на своєму офіційному веб-сайті вільний доступ до всіх результатів доклінічного вивчення та клінічних випробувань лікарських засобів (звітів про доклінічні дослідження та звітів про клінічні випробування, складених за формою, встановленою центральним органом виконавчої влади, що забезпечує

252 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0649-21#Text>

253 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0552-21#Text>

254 <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3257660-urad-zatverdiz-zakonoproekt-pro-ohoronu-geograficnih-brendiv-dla-silgospprodukcii.html>

255 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72136](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72136)

256 [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/T200816.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T200816.html)

257 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3687-12#Text>

258 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/123/96-%D0%B2%D1%80#Text>

формування державної політики у сфері охорони здоров'я), які є відкритою інформацією (абз.10). А в абз. 16 ст. 9 закріплено, що за розголошення, неправомірне використання реєстраційної інформації винні особи притягуються до дисциплінарної, адміністративної, цивільної та/або кримінальної відповідальності відповідно до законів України. Посилання заявником на реєстраційну інформацію референтного/оригінального лікарського засобу та використання її у реєстраційних матеріалах, що подаються ним для реєстрації іншого лікарського засобу, що містить таку саму діючу речовину, що і референтний/оригінальний лікарський засіб, не вважається розголошенням та недобросовісним комерційним використанням такої інформації (зміни внесені в 2020 р.).

Згідно з наказом МОЗ від 26.08.2005 р. № 426 (в редакції 21.08.2020 р.) забезпечення захисту конфіденційної реєстраційної інформації від розголошення і недобросовісного комерційного використання покладено на Державне підприємство «Державний експертний центр Міністерства охорони здоров'я України»<sup>259</sup>.

Втім, на практиці фармацевтичні компанії неодноразово висловлювали занепокоєння щодо зростання рівня фальсифікованих та підроблених ліків, виробів медичного призначення та медичного забезпечення, а також щодо великих обсягів продажів підроблених та фальсифікованих ліків в Україні через незаконні інтернет-аптеки.

### **Механізми захисту даних для продуктів захисту рослин**

Має за мету виконання вимог щодо безпеки та ефективності перед наданням дозволу на введення на ринок продуктів захисту рослин. 16 січня 2021 р. група народних депутатів України внесла до Верховної Ради України проєкт «Закону про захист рослин»<sup>260</sup>, який наразі перебуває на ознайомленні комітетів. В цілому цей законопроект відповідає положенням відповідного законодавства ЄС (Директиви 2009/128/ЄС, Регламенту 1107/2009, Регламенту 2017/625).

### **Охорона прав на компонування напівпровідникових виробів**

9.09.2019 р. було прийнято нову редакцію відповідного закону згідно з положеннями Директиви 87/54/ЄЕС з оновленою назвою «Про охорону прав на компонування напівпровідникових виробів»<sup>261</sup>. 23.09.2019 р. Закон підписано Президентом України. Закон відповідає вимогам Директиви 87/54/ЄЕС. На виконання положень вищезазначеного Закону Мінекономіки наразі розробляються відповідні нормативно-правові акти.

### **Захист найменування місця походження спиртних напоїв та їх класифікації відповідно до стандартів ЄС**

У новій редакції Закону «Про правову охорону географічних зазначень» в преамбулі зазначено, що «Особливості підготовки до реєстрації, використання та захисту географічних зазначень щодо ..., вин, ароматизованих винних продуктів, спиртних напоїв, а також контролю щодо таких географічних зазначень визначаються іншими законами»<sup>262</sup>. Мінекономіки України розробило проєкт закону «Про географічні зазначення спиртних напоїв», який 15.01.2021 р. опубліковано на офіційному сайті Міністерства для громадського обговорення<sup>263</sup>. Крім того, законопроект відправлено до низки органів державної влади для погодження. Після отримання всіх необхідних погоджень та висновку Державної регуляторної служби проєкт закону буде надіслано на розгляд до Кабінету Міністрів України.

### **Охорона прав на винаходи і корисні моделі**

У цій царині прийнято Закон України від 21 липня 2020 року № 816-ІХ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформи патентного законодавства»<sup>264</sup>. Закон набрав чинності 16.08.2020. Відповідно до внесених змін чинний нині Закон «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі»<sup>265</sup> загалом відповідає відповідним положенням права ЄС. Водночас певні статті закону не кореспондують Регламенту (ЄС) 469/2009: існує потреба змінити строк подання заяви для продовження дії дозволу на випуск на ринок продукції, призначеної для захисту здоров'я та рослин, що охороняється патентами, а також встановлення додаткового періоду охорони лікарського засобу, продукту для захисту рослин та лікарських засобів, для яких були здійснені педіатричні дослідження, запит про який відповідно до Регламенту (ЄС) 469/2009 подається не пізніше, ніж за два роки до закінчення строку дії свідоцтва. Крім того, деякі положення закону не враховують окремі положення Угоди ТРІПС, хоча ст. 230 УА підтверджує зобов'язання ЄС та України відповідно

259 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1069-05>

260 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70832](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70832)

261 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/621/97-%D0%B2%D1%80>

262 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/752-14>

263 <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&isSpecial=True&id=8469c3b5-03fa-48a1-85c2-9e3c9877ecce&title=ProktZakonuUkrainiproGeografichniZaznachenniaSpirtnikhNapoiv>

264 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/816-20#Text>

265 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3687-12#Text>

до ТРІПС. Так, це стосується неузгодження в зазначеному проєкті закону із ст. 31 Угоди ТРІПС, згідно з якою винахід, що заявляється у другому патенті, повинен включати важливі технічні переваги великого економічного значення у порівнянні з винаходом, що заявляється у першому патенті. У Законі «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі» (ст. 30 (2)) йдеться про те, що «винахід (корисна модель) останнього призначений для досягнення іншої мети або має значні техніко-економічні переваги»: тобто тут має місце невідповідність положень законопроєкту ст. 31 Угоди ТРІПС щодо додаткових умов для отримання дозволу на використання другого патенту. На виконання нової редакції закону внесені зміни у відповідні підзаконні акти.

## Захист прав інтелектуальної власності

Частина 3 Підрозділ 1-3 Глави 9 УА (статті 230-252)

Директива 2004/48/ЄС

Регламент (ЄС) 608/2013<sup>266</sup>

Регламент (ЄС) 1352/2013<sup>267</sup>

### Державна система захисту інтелектуальної власності

16.06.2020 р. Верховна Рада України прийняла Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення національного органу інтелектуальної власності», яким запроваджено дворівневу систему державного управління сферою інтелектуальної власності: створено Національний орган інтелектуальної власності України (НОІВ), як юридичну особу публічного права, що належить до сфери управління Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства (Мінекономіки); при цьому Мінекономіки забезпечує формування та реалізовує державну політику в сфері інтелектуальної власності, а НОІВ виконує окремі публічні функції (владні повноваження) з реалізації державної політики (видача охоронних документів (патентів, свідоцтв) на об'єкти права інтелектуальної власності).

13 жовтня 2020 р. Кабінет Міністрів України прийняв розпорядження «Про Національний орган інтелектуальної власності», яким поклав функції цього Органу на державне підприємство «Український інститут інтелектуальної власності» (Укрпатент)<sup>268</sup>. Також з 15 жовтня 2020 року колегіальними органами Укрпатенту є: Апеляційна палата з розгляду заперечень проти рішень щодо набуття прав на об'єкти інтелектуальної власності, заяв про визнання прав на об'єкти інтелектуальної власності недійсними повністю або частково, заяв про визнання торговельної марки добре відомою в Україні; Комісія щодо погодження питань про внесення позначення, що містить офіційну назву держави «Україна», до знака для товарів і послуг; Атестаційна комісія з проведення атестації осіб, які висловили намір набути право на зайняття діяльністю представника у справах інтелектуальної власності (патентного повіреного); Апеляційна комісія з розгляду скарг кандидатів у представники у справах інтелектуальної власності (патентні повірені) на рішення атестаційної комісії та розгляд скарг на дії представників у справах інтелектуальної власності (патентних повірених). 23.02.2021 р. наказом Мінекономіки затверджено нову редакцію Статуту ДП «Український інститут інтелектуальної власності»<sup>269</sup>.

На ознайомленні у комітетах Верховної Ради України перебуває проєкт закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо набуття, здійснення та захисту майнових прав інтелектуальної власності» (№ 2659)<sup>270</sup>, який спрямований на забезпечення ефективного правового механізму набуття, здійснення та захисту майнових прав інтелектуальної власності в Україні, здатного забезпечити розумний баланс прав та законних інтересів творців об'єктів права інтелектуальної власності, інших правоволодільців, осіб, які здійснюють використання зазначених об'єктів, що сприятиме розвитку творчої діяльності у літературній, науковій, технічній та інших сферах і комерціалізації результатів такої діяльності у відповідності до стандартів ЄС.

Верховна Рада прийняла Закон України «Про внесення змін до Митного кодексу України щодо захисту прав інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України» від 17.10.2019 р.<sup>271</sup>, який набув чинності 11.11.2019 р. і має за мету запобігання переміщенню через державний кордон України контрафактних та піратських товарів. Закон в цілому відповідає положенням актів ЄС за наявності одного зауваження, що стосується визначення контрафактних товарів.

<sup>266</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32013R0608>

<sup>267</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1352>

<sup>268</sup> <https://ukrpatent.org/uk/articles/about>

<sup>269</sup> <https://ukrpatent.org/atachs/ukrpatent-statut-2021.pdf>

<sup>270</sup> [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=67749](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67749)

<sup>271</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/202-20>

Особливе місце серед системи заходів щодо захисту займає створення Вищого суду з питань інтелектуальної власності (або ІВ-Суд) указом Президента України від 29.09.2017 р.<sup>272</sup>, який діятиме як суд першої інстанції та розглядатиме за нормами господарського судочинства широке коло спорів, пов'язаних із захистом прав інтелектуальної власності. Крім того, прийняті нова редакція Господарського процесуального кодексу України, якою встановлено процедуру вирішення спорів у новоствореному Суді з ІВ та наказ Державної судової адміністрації України № 929 від 30.09.2017 року «Про визначення кількості суддів у Вищому суді з питань інтелектуальної власності»<sup>273</sup>. 30.09.2017 р. було оголошено конкурс на посади суддів Вищого суду, який досі триває<sup>274</sup>. 13.02.2020 р. здійснено державну реєстрацію новоствореної юридичної особи - Вищого суду з питань інтелектуальної власності, про що внесено запис до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань<sup>275</sup>. Крім того, тривають інші заходи стосовно забезпечення необхідних дій для належного початку роботи Суду та представництва такого суду як органу державної влади у відносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами.

---

272 <https://www.president.gov.ua/documents/2992017-22722>

273 [https://dsa.court.gov.ua/userfiles/file/DSA/DSA\\_2017\\_all\\_docs/17ordersmarch/N\\_929.pdf](https://dsa.court.gov.ua/userfiles/file/DSA/DSA_2017_all_docs/17ordersmarch/N_929.pdf)

274 <https://vkksu.gov.ua/ua/konkurs-do-wierchownogo-sudu/konkurs-do-wishtchogo-sudu-z-pitan-intieliektualnoi-wlasnosti/>

275 <https://court.gov.ua/press/news/889183/>

# КОНКУРЕНЦІЯ

Експерти: Ольга Кулик

37,5

22,5

22,5

17,5

не розпочиналось

ранній

просунутий

досконалий

критична невідповідність

Виконання зобов'язань, визначених за тематичним напрямом «Антиконкурентні дії та злиття», спрямоване на забезпечення вільної та неспотвореної конкуренції у торговельних відносинах. Антиконкурентні дії суб'єктів господарювання потенційно можуть спотворити належне функціонування ринків товарів, робіт чи послуг та загалом зменшити позитивні наслідки лібералізації торгівлі. Тому Україна та ЄС домовилися, що визначені у статті 254 Угоди про асоціацію практики та операції є несумісними із Угодою про асоціацію між Україною та ЄС.

Україна зобов'язана імплементувати в національне законодавство такі *acquis* ЄС:

1. Стаття 30 Регламенту Ради (ЄС) 1/2003 від 16 грудня 2002 року про імплементацію правил конкуренції, викладених у статтях 81 та 82 Договору.
2. Статті 1 та 5 (1) - (2) та стаття 20 Регламенту Ради (ЄС) 139/2004 від 20 січня 2004 року про контроль за концентрацією між підприємствами (Регламент ЄС про злиття).
3. Статті 1, 2, 3, 4, 6, 7 та 8 Регламенту Комісії (ЄС) 330/2010 від 20 квітня 2010 року про застосування статті 101(3) Договору про функціонування Європейського Союзу до категорій вертикальних угод та узгоджених дій.
4. Статті 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 та 8 Регламенту Комісії (ЄС) 772/2004 від 27 квітня 2004 року про застосування статті 81 (3) Договору до категорій угод з передачі технології.

За напрямком «Державна допомога» в Україні має бути побудований інститут моніторингу та контролю державної допомоги, який дозволить мінімізувати вплив держав на конкуренцію між суб'єктами господарювання та торгівлю між сторонами Угоди про асоціацію. Як наслідок, мають бути змінені підходи до надання державної підтримки та допомоги, що надається державою суб'єктам господарювання.

В ЄС державна допомога суб'єктам господарювання вважається недопустимою для дії Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС). Але це не значить, що держави-члени ЄС не можуть допомагати своїм суб'єктам господарювання. Державна допомога надається, але у виключних випадках, коли мета надання державної допомоги (мета понесених державою витрат/недоотримання прибутків) співпадає з визначеними статтею 107 (2) та (3) ДФЄС цілями, та лише після схвалення таких заходів державної допомоги Європейською Комісією, як того вимагає стаття 108 ДФЄС.

Водночас державна допомога є обмеженою у часі, формах її надання, розмірі тощо.

Аналогічні принципи мають бути імplementовані в національне законодавство та використовуватися всіма надавачами державної допомоги різних рівнів та АМКУ як контролюючим органом.

## Антиконкурентні дії та злиття

Стаття 255 Угоди про асоціацію

Регламент Ради (ЄС) 1/2003 від 16 грудня 2002 року<sup>276</sup>

Регламент Ради (ЄС) 139/2004 від 20 січня 2004 року<sup>277</sup>

Стаття 106 Договору про функціонування ЄС

Стаття 256 Угоди про асоціацію

Регламент Комісії (ЄС) 330/2010 від 20 квітня 2010 року<sup>278</sup>

Регламент Комісії (ЄС) 772/2004 від 27 квітня 2004 року<sup>279</sup>

Стаття 257 Угоди про асоціацію

Стаття 258 Угоди про асоціацію

Протягом 2014 – 2019 років було імplementовано (виконано частково або в повному обсязі виконано зобов'язання) частину відповідного *acquis* ЄС. Більш детально аспекти імplementації були описані у дослідженні ГО «Український центр європейської політики» «Україна та Угода про асоціацію. Моніторинг виконання 2014–2019»<sup>280</sup>.

**Наближення законодавства.** 14.01.2020 р. у Верховній Раді України було зареєстровано законопроект № 2730 «Про внесення змін до деяких Законів України щодо конкуренційно-антимонопольної реформи». Основними напрямками, які планується змінити, є зокрема:

- Розвиток інституту підзвітності Антимонопольного комітету України Верховній Раді України;
- Встановлення підстав перевірок органами Антимонопольного комітету України суб'єктів господарювання та об'єднань;
- Запровадження правового інституту врегулювання спору між органом Антимонопольного комітету України та суб'єктом господарювання у справах про порушення конкуренційного законодавства (Settlement);
- Встановлення порядку та підстав звільнення від відповідальності учасників антиконкурентних узгоджених дій у разі їх добровільного звернення до Комітету (Leniency);
- Судова реформа у сфері конкуренції. Утворення спеціалізованого суду;
- Підвищення розміру плати для відшкодування витрат, пов'язаних із розглядом заяв про концентрацію, узгоджені дії, надання висновків органами Антимонопольного комітету України;
- Надання рівних повноважень щодо накладання штрафів за порушення конкуренційного законодавства колегіальними органами Антимонопольного комітету України.

Положення законопроекту переважно не суперечать нормам *acquis* ЄС.

31.01.2021 р. у Верховній Раді України зареєстровано два альтернативні законопроекти № 2730-1 та № 2730-2, які в меншій мірі, ніж основний, імplementують положення *acquis* ЄС. Водночас в законопроектах міститься ряд неточностей, які в процесі правозастосування створять умови для неоднозначного трактування положень, уникнення відповідальності за певні дії або ускладнять АМКУ можливість застосування законодавства.

13.07.2021 р. у першому читанні прийнято законопроект № 5431 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення діяльності Антимонопольного комітету України». Відповідно до пояснювальної записки зазначений законопроект: «передбачає проведення реформи законодавства про захист економічної конкуренції, та, у зв'язку з цим, вдосконалення діяльності Антимонопольного комітету України, яка має на меті підвищення ефективності системи розвитку та захисту економічної конкуренції, вдосконалення державної політики у сфері захисту економічної конкуренції, посилення інституційної спроможності Антимонопольного комітету України; та розроблений з урахуванням вимог статті 256 Угоди про асоціацію».

Пропоновані зміни не суперечать *acquis* ЄС. Водночас пропоновані законопроектом зміни до статті 36 Закону України «Про захист економічної конкуренції» передбачають право АМКУ не розпочинати розгляд справи за заявами суб'єктів господарювання, громадян, об'єднань, установ, організацій, поданнями органів державної влади, органів місцевого самоврядування, органів адміністративно-господарського управління та контролю, якщо зазначені в заяві ознаки порушення законодавства про захист економічної конкуренції не відповідають встановленим Антимонопольним комітетом України пріоритетам його діяльності.

<sup>276</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32003R0001>

<sup>277</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32004R0139>

<sup>278</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32010R0330>

<sup>279</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32004R0772>

<sup>280</sup> [https://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/zvit\\_5\\_2020\\_web\\_FINAL\\_2.pdf](https://ucep.org.ua/wp-content/uploads/2021/01/zvit_5_2020_web_FINAL_2.pdf)

Тобто створюються умови для вибіркового розгляду АМКУ заяв та справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, що ставить під сумнів можливість заявників захищати свої права, використовуючи механізми законодавства про захист економічної конкуренції.

Водночас законопроект передбачає право АМКУ перевіряти суб'єкти господарювання, об'єднання, органи влади, органи місцевого самоврядування, органи адміністративно-господарського управління та контролю у разі наявності ознак порушення законодавства про захист економічної конкуренції з метою збирання доказів порушення, а також на підставі рішення господарського суду, перевіряти місця проживання та інші володіння фізичних та юридичних осіб, якщо є достатні підстави вважати, що інформація, пов'язана з суб'єктом господарювання та порушенням законодавства про захист економічної конкуренції, знаходиться в них. Тобто АМКУ надаються права правоохоронних органів. Варто відмітити, що у разі відмови допуску фізичної особи до місця проживання та іншого її володіння, передбачається відповідальність (штраф) суб'єкта господарювання, а не вказаної фізичної особи, у розмірі до 1 % доходу (виручки) суб'єкта господарювання від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за останній звітний рік, що передував року, в якому накладається штраф.

АМКУ також отримає право здійснювати письмові виклики для надання пояснень, які стосуються розгляду справ, у разі неявки посадових осіб, працівників та представників суб'єктів господарювання на виклик АМКУ для надання пояснень, які стосуються розгляду справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції, також накладається штраф у розмірі до 1 % доходу (виручки) суб'єкта господарювання від реалізації продукції (товарів, робіт, послуг) за останній звітний рік, що передував року, в якому накладається штраф.

Законопроект містить також ряд інших не менш значимих змін.

Помітного прогресу в практичній імplementації за напрямом антиконкурентних дій в 2020-2021 роках не спостерігалось.

## Державна допомога

Для досягнення цілей за тематичним напрямком «Державна допомога» Україна має виконати завдання, які умовно можна розділити на дві складові частини:

1. Прийняття національного законодавства про державну допомогу, що складатиметься із Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання» та підзаконних нормативно-правових актів, що дозволять застосовувати статті 262, 263(3) або 263(4) Угоди про асоціацію 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 та склавши регіональну карту державної допомоги згідно з відповідними керівними принципами ЄС;
2. Практичне застосування законодавства про державну допомогу.

**Наближення законодавства** щодо цього зобов'язання є, залежно від завдань та заходів, різнонаправленим.

На цей час прийнято національне законодавство у сфері державної допомоги, яке не в повній мірі імplementує *acquis* ЄС.

У 2014 році було прийнято Закон України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», який набрав чинності в повному обсязі 02 серпня 2017 року.

Закон є рамковим та встановлює певні виключення з-під його дій, які не в повній мірі відповідають вимогам *acquis* ЄС. Варто відмітити, що протягом 2020 року та першого півріччя 2021 року зазначені виключення були розширені. Наразі додаткові виключення стосуються:

- проєктів, що реалізуються Українським культурним фондом у порядку, встановленому Законом України «Про Український культурний фонд»;
- проєктів, що реалізуються Українським інститутом книги у порядку, встановленому Законом України «Про державну підтримку книговидавничої справи в Україні»;
- проєктів, що реалізуються Українським молодіжним фондом, у порядку, встановленому Законом України «Про основні засади молодіжної політики».

На цей час КМУ частково прийнято підзаконні нормативно-правові акти, зокрема:

- постанову КМУ від 23.05.2018 р. № 420, якою затверджено перелік послуг, що становлять загальний економічний інтерес (далі - ПЗЕІ);
- постанови КМУ щодо критеріїв оцінки допустимості державної допомоги таких категорій державної допомоги:
  1. для забезпечення розвитку регіонів;
  2. підтримка середнього та малого підприємництва;
  3. на професійну підготовку працівників;
  4. на працевлаштування окремих категорій працівників та створення нових робочих місць;
  5. на відновлення платоспроможності та реструктуризацію суб'єктів господарювання;
  6. на проведення наукових досліджень, технічний розвиток та інноваційну діяльність;
  7. на подолання наслідків, спричинених коронавірусною хворобою COVID-19;
  8. суб'єктам господарювання у вугільній галузі.

У сфері **практичного застосування** законодавства про державну допомогу протягом листопада 2020 року – першого півріччя 2021 року АМКУ було розроблено та проведено громадське обговорення 3 проєктів нормативно-правових актів:

- проєкт закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», який не в повній мірі відповідає зобов'язанням по Угоді про асоціацію (зокрема, в частині права оцінки програм та заходів індивідуальної державної допомоги, які ініціюються президентом, парламентом та урядом), в певних випадках пропонує більш жорсткі положення, ніж вимагає Угода та містить ряд неточностей, які не сприяють правовій визначеності застосування закону, у разі його прийняття. Водночас перевагами цього законопроєкту є вирішення питання можливості здійснення оцінки тих категорій державної допомоги, які не охоплюють/охоплюватимуться горизонтальними та галузевими критеріями, врегулювання питання з віднесенням заходів щодо послуг, що становлять загальний суспільний інтерес, виправляє недоїмплементацію положень *acquis* ЄС в частині повернення незаконної державної допомоги тощо;
- проєкт закону України «Про внесення змін до деяких Законів України щодо приведення їх у відповідність із Законом України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», який вносить зміни до 33 галузевих/спеціальних Законів України, доповнюючи їх превентивними нормами, щодо того, що будь-яка державна допомога підприємствам має надаватися відповідно до Закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання»;
- проєкт постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання для підтримки культури та збереження культурної спадщини», який фактично імплементує частину Регламенту Європейської Комісії (ЄС) 651/2014 від 17.06.2014 р. про визнання окремих категорій допомоги сумісними з внутрішнім ринком при застосуванні статей 107 та 108 Договору про функціонування Європейського Союзу, що стосується підтримки культури та збереження культурної спадщини. Варто відмітити, що вказаний Регламент визначає категорії допомоги, на які не поширюється вимога про повідомлення Європейської Комісії про державну допомогу суб'єктам господарювання. Тобто визначені Регламентом категорії державної допомоги можуть бути звільнені від вимоги повідомлення про державну допомогу та не потребують попередньої оцінки.

На цей час залишилися не імплементованими:

- Керівництво 2014/С 200/01 щодо державної допомоги у сфері охорони навколишнього середовища та енергетики;
- Повідомлення Комісії 2013/С 332/01 про державну допомогу для фільмів та інших аудіовізуальних творів;
- Повідомлення Комісії 2013/С 25/01 про державну допомогу у зв'язку з швидким розгортанням широкосмугових мереж інтернету;
- Повідомлення Комісії 2009/С 257/01 про державну допомогу для суспільного мовлення;
- Повідомлення Комісії 98/С 39/02 про застосування правил конкуренції до поштового сектору та про оцінку деяких державних заходів, що стосуються поштових послуг;
- Повідомлення Комісії 2017/С 120/03 щодо оновлення Додатку до повідомлення Комісії С (2004) 43;

- Настанови Спільноти щодо державної допомоги морському транспорту;
- Повідомлення Комісії 2009/C 132/06, що надає вказівки щодо державної допомоги компаніям з управління суднами;
- Повідомлення Комісії 2008/C 317/08, що надає вказівки щодо державної допомоги з метою введення нових морських шляхів;
- Повідомлення Комісії 2008/C 184/07 про державну допомогу залізничним підприємствам;
- Регламент (ЄС) 2016/2338 Європейського Парламенту та Ради від 14 грудня 2016 року про внесення змін до Регламенту (ЄС) 1370/2007 щодо відкриття ринку внутрішніх послуг пасажирських перевезень залізничним транспортом<sup>281</sup>;
- Повідомлення Комісії 2014/C 99/03 - рекомендації щодо державної допомоги аеропортам та авіакомпаніям.

Отже, на цей час в повній мірі не відбулася транспозиція *acquis* ЄС в національне законодавство України.

Важливо звернути увагу, що зі зміною політико-економічного розвитку ЄС, зокрема через прийняття повідомлення Європейської Комісії «Європейський зелений курс» у грудні 2019 року, Європейська Комісія запустила процедуру зміни ряду документів, які визначатимуть підходи до оцінки допустимості державної допомоги суб'єктам господарювання. Наразі, наприклад, проходять консультації з громадськістю в рамках перегляду Керівництва про державну допомогу для захисту навколишнього середовища та енергетики. Щоб задовольнити зростаюче значення захисту клімату, переглянуті керівні принципи будуть називатися «Керівні принципи державної допомоги в області клімату, енергетики та навколишнього середовища». В ЄС визначили, що для досягнення амбіцій, викладених у вказаному повідомленні, будуть потрібні значні інвестиції, в тому числі у відновлювані джерела енергії. Комісія підрахувала, що для досягнення нещодавно збільшених кліматичних, енергетичних та транспортних цілей на 2030 рік буде потрібно 350 мільярдів євро додаткових щорічних інвестицій порівняно з рівнями в 2011-2020 роках, а ще 130 мільярдів євро на рік для інших екологічних цілей, оцінених раніше. Масштаб цього інвестиційного виклику вимагає мобілізації як приватного сектору, так і державних фондів економічно ефективним способом. Це торкнеться всіх секторів і, отже, економіки Союзу в цілому.

Керівництво нашої держави неодноразово підтримувало ідею про приєднання до Європейського зеленого курсу. Однак, Європейський зелений курс може призвести до збільшення податків для продукції промисловості через введення податку на викиди вуглецю (*carbon border adjustment tax*) при експорті товарів у Європу. Тому Україні вже зараз потрібно переорієнтовувати напрями надання державної допомоги. А АМКУ потрібно буде переглядати нормативно-правові акти, які регулюють сферу моніторингу та контролю за державною допомогою.

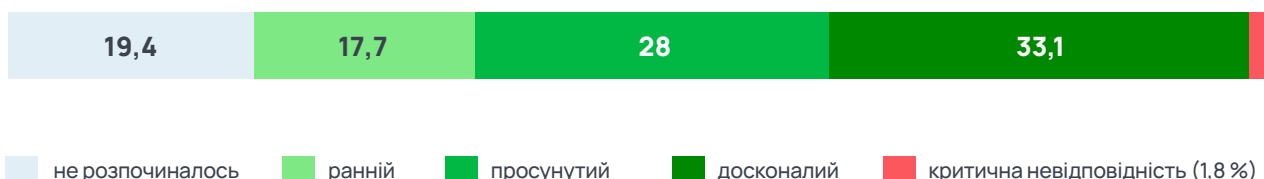
281 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R2338>

# РОЗДІЛ V

## ЕКОНОМІЧНЕ ТА ГАЛУЗЕВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО

# ЕНЕРГЕТИКА

**Експерти:** Богдан Серебрянников (Електроенергія, Відновлювані джерела енергії)  
Дмитро Науменко (Газ, Енергоефективність, Енергетичний регулятор)  
Ольга Кошарна (Ядерна Енергетика)  
Геннадій Рябцев (Пошук, розвідування і видобуток вуглеводнів, Нафта та нафтопродукти, Енергетична інфраструктура і безпека)



## Електроенергія

Електроенергетика є базовим сектором економіки України, що має забезпечувати споживачам надійне, якісне, екологічно й кліматично дружнє та економічно доступне електропостачання. Ключовими проблемами сектору є неоптимальна структура генеруючих потужностей і зношена інфраструктура. Існує дефіцит маневрених потужностей та розвиненої мережевої інфраструктури, що, зокрема, стримує розвиток та інтеграцію в енергосистему відновлюваних джерел енергії (ВДЕ). Сектор потребує значних інвестицій в модернізацію і розвиток з акцентом на екологічно й кліматично дружні технології та «розумні» системи.

Ринок електроенергії, хоч і реформований у відповідності до частини міжнародних зобов'язань України, все ще є висококонцентрованим, малоконкурентним, вразливим до поведінки великих гравців, коливань попиту і пропозиції, забезпеченості паливом і сезонних факторів. Наразі спостерігаються часті, проте несистемні регуляторні інтервенції НКРЕКП для нормалізації роботи та кон'юнктури ринку, підтримання ліквідності й конкурентності його сегментів, протидії зловживанням ринковою владою з боку його учасників та ін.

Зобов'язання по напрямку «Електроенергія» передбачають досягнення таких загальних цілей:

1. функціонування відкритого, конкурентного і прозорого ринку електроенергії;
2. інтеграція енергосистем та ринків України і континентальної Європи (ENTSO-E);
3. забезпечення належного рівня надійності постачання електроенергії;
4. сприяння розвитку та інтеграції ВДЕ в енергосистему і ринок.

Зобов'язання України щодо реформування внутрішнього ринку електроенергії, передовсім, визначаються положеннями чотирьох базових документів ЄС:

- [Директива 2009/72/ЄС](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009L0072) від 13 липня 2009 року щодо спільних правил для внутрішнього ринку електроенергії<sup>282</sup>;
- [Регламент \(ЄС\) 714/2009](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009R0714) від 13 липня 2009 року про умови доступу до мережі для транскордонних перетоків електроенергії<sup>283</sup>;
- [Регламент \(ЄС\) 1227/2011](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32011R1227) від 25 жовтня 2011 року про доброчесність та прозорість на оптовому ринку електроенергії<sup>284</sup>;
- [Директива 2005/89/ЄС](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32005L0089) від 18 січня 2006 року щодо заходів забезпечення надійності постачання електроенергії та інвестування в інфраструктуру<sup>285</sup>.

282 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009L0072>

283 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009R0714>

284 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32011R1227>

285 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32005L0089>

До того ж, УА передбачає співробітництво в частині інтеграції енергосистеми України до європейської (ENTSO-E), забезпечення їх синхронної роботи для розвитку конкуренції, транскордонної торгівлі електроенергією та системними послугами, підвищення надійності електропостачання. Для забезпечення прозорості роботи інтегрованих ринків Україна повинна виконати умови Регламенту (ЄС) 543/2013 від 14 червня 2013 року про надання та оприлюднення даних на ринках електроенергії. Також необхідно виконати вимоги Регламенту (ЄС) 838/2010 від 23 вересня 2010 року про настанови, що стосуються механізму компенсації операторам систем транскордонних передач електроенергії та спільного нормативного підходу до плати за передачу електроенергії.

**Законодавство**, необхідне для реформування внутрішнього ринку електроенергії в рамках виконання міжнародних зобов'язань (передусім положень Директиви 2009/72/ЄС та Регламенту (ЄС) 714/2009), було прийнято протягом 2017-2018 років. Зокрема, у квітні 2017 року прийнято базовий Закон України «Про ринок електричної енергії»<sup>286</sup>, який заклав основу для впровадження нової моделі конкурентного ринку, створення нових суб'єктів ринку та розробки вторинного законодавства.

У березні 2018 року Регулятором (НКРЕКП) було затверджено пакет основного вторинного законодавства:

- Правила ринку «на добу наперед» та внутрішньодобового ринку<sup>287</sup>;
- Правила ринку<sup>288</sup> (врегулюють роботу балансуєного ринку та ринку допоміжних послуг);
- Правила роздрібного ринку електричної енергії<sup>289</sup>;
- Кодекс системи передачі<sup>290</sup>;
- Кодекс систем розподілу<sup>291</sup>;
- Кодекс комерційного обліку електричної енергії<sup>292</sup>.

Також у серпні 2018 року Міністерством енергетики затверджено Правила про безпеку постачання електричної енергії<sup>293</sup>, на виконання положень Директиви 2005/89/ЄС.

На виконання Регламенту (ЄС) 543/2013 у червні 2018 року НКРЕКП затвердила Порядок збору та передачі даних щодо функціонування ринку електричної енергії для оприлюднення на платформі прозорості ENTSO-E<sup>294</sup>, яким визначено обов'язкові набори даних, доступ до яких необхідний для ефективного функціонування ринку, процедуру збору, оприлюднення та передачі на платформу прозорості ENTSO-E.

Протягом 2020 та першої половини 2021 року у прийняте профільне законодавство вносилися численні зміни, спрямовані на врегулювання викривлень та «провалів» нової моделі ринку, які проявились протягом його роботи.

До того ж, на виконання положень Регламенту (ЄС) 714/2009 у квітні 2020 року Регулятором затверджено Правила управління обмеженнями та Порядок розподілу пропускної спроможності міждержавних перетинів<sup>295</sup>, необхідні для регулювання доступу гравців ринку до міждержавних мереж та зовнішньої торгівлі електроенергією.

На виконання вимог Директиви 2009/72/ЄС та Регламенту (ЄС) 714/2009 для проходження процедури сертифікації ПрАТ НЕК «Укренерго» як оператора системи передачі за моделлю ISO (Independent System Operator) в квітні 2021 року у законодавство було внесено низку змін<sup>296</sup> з метою врегулювання суперечностей у питанні власності компанії на електричні мережі, що не дозволяли здійснити сертифікацію за моделлю OU (Ownership Unbundling)<sup>297</sup>. До того ж, внесені до законодавства зміни дозволять ПрАТ НЕК «Укренерго» приєднатись до механізму ІТС<sup>298</sup> та впроваджувати спільні аукціони з розподілу пропускної спроможності міждержавних перетинів між Україною та сусідніми зонами ENTSO-E.

286 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19#Text>

287 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0308874-18#Text>

288 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0307874-18#Text>

289 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0312874-18#Text>

290 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0309874-18#Text>

291 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0310874-18#Text>

292 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0311874-18#Text>

293 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1076-18#Text>

294 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0459874-18#Text>

295 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0763874-20#Text>

296 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70977](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70977)

297 <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0714874-21#Text>

298 Inter-Transmission System Operator Compensation

Також наразі відбувається помірний поступ у прийнятті законодавства на виконання положень Регламенту (ЄС) 1227/2011 (REMIT<sup>299</sup>). Водночас з цього напрямку реформування ринку спостерігається відставання. Станом на червень 2021 проект закону про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання зловживанням на оптових енергетичних ринках<sup>300</sup> знаходиться на розгляді профільного комітету Верховної Ради України.

Практична імплементація зобов'язань переважно знаходиться на близькому до просунутого рівні. У 2019 році запроваджено нову модель конкурентного ринку електроенергії. Зокрема, з 1 січня 2019 року відбувся запуск нової моделі роздрібного ринку, а з 1 липня 2019 року - оптового. Перед запуском нової моделі ринку було здійснено відокремлення монопольних видів діяльності (передача, розподіл) від конкурентних (виробництво, постачання).

В оптовому ринку наразі функціонують такі сегменти:

- ринок двосторонніх договорів (РДД);
- ринок «на наступну добу» (РДН);
- внутрішньодобовий ринок (ВДР);
- балансуючий ринок (БР).

Також з певною затримкою запущено ринок допоміжних послуг (РДП).

РДН і ВДР є організованими сегментами ринку, для адміністрування яких у червні 2019 року було створено спеціальний суб'єкт - ДП «Оператор ринку», що відповідає за організацію купівлі-продажу електроенергії на цих сегментах. Функції оператора БР та РДП виконує ПрАТ НЕК «Укренерго»<sup>301</sup>, яке також виконує функції оператора системи передачі (ОСП) електроенергії. Незважаючи на вимогу щодо необхідності сертифікації ОСП, ПрАТ НЕК «Укренерго» досі не пройшло цієї процедури, що, зокрема, є перешкодою для інтеграції енергосистем та ринків України та країн-членів ENTSO-E.

Одним з найбільших викривлень ринку є механізм ПСО, який з політичних мотивів застосовує уряд для підтримання занижених неринкових цін на електроенергію для домогосподарств. Товарна модель ПСО істотно знижує ліквідність і конкурентність ринку, виводячи з нього велику частину атомної (біля 50% від обсягу виробництва АЕС) та гідрогенерації (біля 30% від обсягу виробництва ГЕС, ГАЕС), а також викривлює ціноутворення в оптовому та роздрібному сегментах ринку.

Водночас всі сегменти ринку є малоконкурентними і жорстко регульованими. На РДД продаж електроенергії державними генеруючими компаніями відбувається на регульованих аукціонах. На РДН, ВДР та БР Регулятор встановлює верхні та/або нижні граничні обмеження цін (price caps). Також у 2021 році з метою нормалізації роботи ринку та цінової кон'юнктури Регулятором був уведений пакет обмежень на торговельну діяльність окремих груп учасників оптового ринку (виробників, трейдерів, постачальників) на різних його сегментах.

Розподіл пропускної спроможності міждержавних мереж відбувається прозоро та у відповідності до Порядку розподілу пропускної спроможності міждержавних перетинів на річних, місячних та добових аукціонах, оператором яких є ПрАТ НЕК «Укренерго». Водночас протягом 2020 року та першої половини 2021 року зовнішня торгівля електроенергією була жорстко регульованою. Зокрема, НКРЕКП неодноразово обмежувала імпорту електроенергії з країн, що не є членами ЕНС.

Згідно із законодавством щодо безпеки електропостачання, відповідний моніторинговий звіт Міненерго має затверджувати щороку, публікувати один раз на два роки та передавати в Секретаріат ЕНС. Останній звіт Міненерго оприлюднило за 2019 рік<sup>302</sup> і затримує його публікацію за 2021 рік.

В частині підготовки інтеграції енергосистеми України до системи ENTSO-E, виконання заходів (реконструкція та модернізація мереж і системи диспетчерського управління, тестування роботи енергоблоків та ін.), передбачених відповідним Каталогом заходів, в цілому здійснюється у відповідності до планового графіку. Технічна інтеграція та початок синхронної роботи енергосистем планується у 2023 році. При цьому виконання умов Регламенту (ЄС) 543/2013 поки що є фрагментарним, оскільки не всі набори даних, передбачені цим Регламентом, передаються ПрАТ НЕК «Укренерго» та публікуються на платформі прозорості ENTSO-E. Зокрема, повністю відсутні дані про прогнозний запас генеруючої потужності на рік наперед, недоступність інфраструктури передачі та енергоблоків, зустрічну торгівлю, балансування тощо<sup>303</sup>. Також ПрАТ НЕК «Укренерго» досі не є членом спільного механізму ІТС, що діє в країнах ENTSO-E.

299 REMIT - Regulation on Wholesale Energy Market Integrity and Transparency (Положення про доброчесність та прозорість оптового ринку енергоресурсів).

300 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71559](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71559)

301 [https://ua.energy/uchasnikam\\_rinku/auksiony/](https://ua.energy/uchasnikam_rinku/auksiony/)

302 [http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art\\_id=245509253&cat\\_id=245131779](http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/article?art_id=245509253&cat_id=245131779)

303 <https://transparency.entsoe.eu/dashboard/show>

## Відновлювальні джерела енергії

Україна взяла на себе зобов'язання перед ЄС з розвитку ВДЕ у 2011 році, ставши членом ЕнС. В Угоді про асоціацію зобов'язання імплементувати положення базової Директиви у сфері ВДЕ 2009/28/ЄС з'явилися наприкінці 2018 року після оновлення Додатку XXVII.

Директива 2009/28/ЄС є рамковим документом ЄС, що визначає цілі розвитку ВДЕ та стимули для їх виробництва. Ключовою вимогою є зобов'язання для держав-членів ЄС досягти визначених національних цілей з 1) частки ВДЕ у кінцевому споживанні енергії, у виробництві електроенергії, опаленні/охолодженні та 2) частки ВДЕ у транспорті<sup>304</sup>. В цілому ЄС планує досягти частки ВДЕ у кінцевому споживанні щонайменше 32% до 2030 року<sup>305</sup>, а до 2050 року, в рамках політики «Зеленого курсу», частка ВДЕ має зрости ще більше, щоб досягти цілі кліматичної нейтральності. Крім визначення цілей з ВДЕ та правил їх статистичного обліку, Директива визначає гарантії походження ВДЕ, дотичні адміністративні процедури, умови доступу до мереж тощо.

Зобов'язання України передбачають впровадження низки заходів:

- створення системи планування і стимулювання розвитку ВДЕ, включаючи встановлення цілей;
- запровадження цільових схем підтримки виробництва енергії з ВДЕ;
- забезпечення прозорого та недискримінаційного доступу до мереж;
- запровадження адміністративних процедур, необхідних для розвитку ринків ВДЕ;
- стимулювання використання палив з ВДЕ на транспорті шляхом законодавчого закріплення технічних вимог до виробництва і використання біопалив та біорідин із скороченням обсягів викидів парникових газів; позначення палива, що складається з його назви, марки нафтопродукту, екологічного класу і вмісту біокомпонентів та внесення таких даних до розрахункових документів; вироблення стабільної й прогнозованої політики стимулювання використання ВДЕ і залучення інвестицій.

Наближення законодавства є «просунутим». З 2014 року Україна здійснює планування розвитку ВДЕ на національному рівні у формі планів дій з відновлюваної енергетики<sup>306</sup>. Наразі готується концепція плану дій до 2030 року<sup>307</sup>. Ключовими показниками ефективності Енергетичної стратегії України до 2035 року<sup>308</sup> визначено частку ВДЕ в загальному первинному постачанні енергії: до 2030 року – 17%, до 2035 року – 25%; у генерації електроенергії: до 2030 року – понад 13%, до 2035 року – понад 25%.

Водночас існує затримка із затвердженням Інтегрованого плану з боротьби зі зміною клімату та розвитку енергетики до 2030 року (НЕСР), проєкт якого наразі перебуває на розгляді Міністерства енергетики. Його затвердження, зокрема, має стати основою для перегляду Енергетичної стратегії України на період до 2050 року.

Перша схема підтримки виробництва енергії з ВДЕ в Україні була запроваджена в 2009 році у вигляді «зелених тарифів»<sup>309</sup>, які являли собою нормативно зафіксовані ціни на закупівлю електроенергії<sup>310</sup>, виробленої з ВДЕ.

У квітні 2019 року ухвалено нову схему державної підтримки ВДЕ, що замінить механізм «зеленого» тарифу<sup>311</sup>. За отримання пільгової ціни продажу «зеленої» електроенергії виробники змагатимуться на аукціонах. У грудні 2019 року уряд затвердив відповідну постанову «Про запровадження конкурентних умов стимулювання виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії»<sup>312</sup>, за організацію та проведення яких має відповідати гарантований покупець.

У сфері ВДЕ у транспорті:

- скасовано вимоги щодо ведення державного реєстру суб'єктів господарювання, що здійснюють господарську діяльність у сфері виробництва, зберігання та введення в обіг рідких біологічних видів палива та біогазу;
- звільнено від обкладення податком на додану вартість до 1 січня 2023 року операції із ввезення в Україну транспортних засобів, оснащених виключно електричними двигунами;
- прийнято закон щодо створення доступу до інфраструктури зарядних станцій для електромобілів<sup>313</sup>, який має врегулювати питання розвитку електрозарядної інфраструктури та стимулів для використання електромобілів в Україні.

<sup>304</sup> Напр., Директива встановлює обов'язкову ціль для всіх держав-членів, що частка ВДЕ у формах біопалива, електроенергії та водню повинна становити щонайменше 10% від загального споживання палива у секторі транспорту всіма типами транспортних засобів до 2020 року.

<sup>305</sup> [https://www.energy-community.org/dam/jcr:a70ca2dc-6043-4dbd-8cca-84b755efc71d/PG\\_2030\\_Targets\\_112018.pdf](https://www.energy-community.org/dam/jcr:a70ca2dc-6043-4dbd-8cca-84b755efc71d/PG_2030_Targets_112018.pdf)

<sup>306</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/902-2014-%D1%80#Text>

<sup>307</sup> <https://www.kmu.gov.ua/news/nacionalnij-plan-dij-z-rozvitku-vidnovlyuvanoi-energetiki-na-period-do-2030-roku-vrahuje-indikativni-cili-virobnictva-elektrichnoi-ta-teplovoyi-energiyi-ta-rozvitku-transportu>

<sup>308</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/605-2017-%D1%80#Text>

<sup>309</sup> Затверджено Законом України від 25 вересня 2008 року № 601-VI «Про внесення змін до деяких законів України щодо встановлення "зеленого" тарифу».

<sup>310</sup> Крім фіксації розміру такої ціни (тарифу), її розмір був визначений в євро з метою захисту інвестиційних проєктів ВДЕ від коливань обмінного курсу.

<sup>311</sup> Закон України від 25 квітня 2019 року № 2712-VIII поширюється на вітрові електростанції потужністю більше 5 МВт і на сонячні потужністю більше 1 МВт.

<sup>312</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1175-2019-%D0%BF#Text>

<sup>313</sup> Закон України від 11 липня 2019 року № 2754-VIII.

Прийнято методом «підтвердження» три національних стандарти «Критерії сталості для виробництва біопалив та біорідин для енергетичного використання. Принципи, критерії, індикатори та засоби засвідчення» (частини 2-4 серії ДСТУ EN 16214:2017). У Технічному регламенті щодо вимог до автомобільних бензинів, дизельного, суднових та котельних палив передбачено позначення палива, що складається з його назви, марки нафтопродукту, екологічного класу і вмісту біокомпонентів. При цьому для виконання більшості вимог європейського законодавства в Україні відсутня належна інфраструктура (інституційне, кадрове та фінансове забезпечення).

У відповідь на критичні фінансові та технічні проблеми, що виникли на ринку електроенергії України у зв'язку із стрімким розвитком ВДЕ протягом 2019-2020 років, а також відносно високим розміром «зеленого» тарифу, у липні 2020 року ВРУ прийняла Закон України №810-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо удосконалення умов підтримки виробництва електричної енергії з альтернативних джерел енергії»<sup>314</sup>. Цей закон передбачив ретроактивне зниження розміру ставок «зеленого» тарифу, пришвидшення введення фінансової відповідальності виробників електроенергії з ВДЕ за небаланси, реструктуризацію заборгованості перед виробниками ВДЕ тощо.

У грудні 2020 року НКРЕКП прийняла постанову про зміни до Правил ринку<sup>315</sup>, що врегульовує відшкодування не відпущеної електроенергії виробниками ВДЕ у разі виконання команди диспетчера на зменшення навантаження, яка набрала чинності з 1 січня 2021 року. Постанова визначає механізм відшкодування не відпущеної електроенергії виробником, який здійснює продаж електроенергії за «зеленим» тарифом або аукціонною ціною, у результаті виконання команд ОСП та методики розрахунку її обсягу (Дод. 8 до Правил ринку).

Враховуючи значну асиметрію у розвитку різних видів ВДЕ в Україні з домінуючою роллю СЕС, з метою підтримки розвитку біоенергетики, створення прозорого й конкурентного ринку твердого біопалива, у червні 2021 року Держенергоєфективності розробило і направило на розгляд Кабінету Міністрів законопроект щодо запровадження єдиної системи електронної торгівлі твердим біопаливом.

Відповідно до зобов'язань щодо гарантування походження електроенергії з ВДЕ, Міненерго наразі працює над розробленням відповідного проекту постанови КМУ, яка буде регламентувати порядок видачі, використання гарантій походження електроенергії з ВДЕ. Також з метою розв'язання існуючих фінансових дисбалансів на ринку електроенергії ведеться робота з підготовки нормативної бази для запровадження нового механізму державної підтримки ВДЕ у вигляді контрактів на різницю (feed-in premium).

**Практична реалізація зобов'язань** відобразилась на рекордному зростанні встановлених потужностей ВДЕ протягом 2019-2020 років<sup>316</sup>. За даними Держстату частка відновлюваних джерел енергії у загальному постачанні первинної енергії (ЗППЕ) у 2019 році становила 4,9%<sup>317</sup>. У 2019 році частка енергії, виробленої з ВДЕ у т.ч. великих ГЕС, склала 8,1% в кінцевому енергоспоживанні країни, зокрема: в електроенергетиці - 10,9%; у системах опалення - 9%; у транспорті - 3,1%<sup>318</sup>.

Утім, стрімке введення в дію потужностей ВДЕ у 2019-2020 роках, особливо великих СЕС, на фоні запуску нової моделі ринку електроенергії призвело до неможливості держави (ДП «Гарантований покупець») виплачувати виробникам енергії з ВДЕ фіксований «зелений» тариф. Після перемовин між державою та власниками «зелених» електростанцій, у липні 2020 року прийнято компромісний закон №810-IX, який знизив «зелений» тариф для СЕС, прийнятих до експлуатації до 2020 року від 10 до 15%, для ВЕС - на 7,5%, а для обох типів електростанцій, введених в експлуатацію після 2020 року - зниження буде складати ще додаткові 2,5%. Також, всі нові СЕС потужністю понад 1 МВт, введені в експлуатацію після 1 серпня 2020 року, зможуть це зробити виключно через механізм аукціонів, а з 2022 року всі виробники електроенергії з ВДЕ будуть нести повну фінансову відповідальність за небаланс фактичних та акцептованих (прогнозних) графіків виробництва електроенергії. Розмір допустимої похибки прогнозування становитиме для ВЕС - 10%, для СЕС - 5%.

Відповідно до меморандуму з виробниками електроенергії з ВДЕ та закону №810-IX<sup>319</sup> від 21 липня 2020 року, уряд зобов'язався щорічно передбачати в бюджеті витрати на фінансову підтримку ДП «Гарантований покупець» для розрахунків з виробниками ВДЕ. Підтримка повинна закладатися в розмірі не менше 20% вартості прогнозованого обсягу виробництва електроенергії з ВДЕ на відповідний рік на підставі розрахунків НКРЕКП. Водночас у бюджеті на 2021 рік таких видатків закладено не було. Заборгованість перед виробниками ВДЕ за 2020 та 2021 роки поки залишається непогашеною. За даними ДП «Гарантований покупець» у травні заборгованість ПРАТ НЕК «Укренерго» перед ним, яка є джерелом розрахунків за «зеленим» тарифом, становила 15,8 млрд грн (у т.ч. за 2021 рік - 4,2 млрд грн, за 2020 рік - 11,6 млрд грн).

314 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810-20#n112>

315 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v2818874-20#Text>

316 <https://ua.energy/vstanovlena-potuzhnist-energosityemy-ukrayiny/>

317 [http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2020/energ/drpeb/EBTS\\_2020\\_ua.xls](http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2020/energ/drpeb/EBTS_2020_ua.xls)

318 <https://sae.gov.uk/news/3620>

319 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69138](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69138)

Незважаючи на те, що у 2020 році Міненерго представило річні квоти підтримки відновлюваної енергетики загальною потужністю 365 МВт, що пропонувалась до розподілу на аукціонах, жодного аукціону протягом 2020 та першої половини 2021 року не відбулося.

При диспетчеризації встановлених генеруючих потужностей ОСП надає перевагу виробникам енергії з ВДЕ за умови дотримання операційної безпеки. При цьому через брак маневрених генеруючих потужностей в енергосистемі для збалансування попиту і пропозиції ОСП у 2020-2021 роках неодноразово застосовував диспетчерські обмеження виробництва електроенергії з ВДЕ. Компенсація за невідпущену в результаті такого обмеження електроенергію з ВДЕ оплачується як послуга на зменшення навантаження, але лише тим виробникам, які приєдналися до публічного договору на зменшення навантаження та підключені до Системи керування обмеженнями ВДЕ<sup>320</sup>.

## Газ

Газовий сектор займає одне з ключових місць в структурі енергетичного сектору України та зобов'язаннях Угоди про асоціацію, враховуючи його традиційно важливу роль для національної промисловості як сировини (наприклад, у хімічній промисловості) та енергоносія (для всіх інших галузей). Але ще більш критичну роль природний газ відіграє для населення, оскільки є переважним енергоносієм для приватного сектору та в міських системах централізованого опалення.

Також Україна грає особливу роль для ЄС як ключова країна-транзитер російського природного газу до європейських споживачів, володіючи потужною системою магістральних газопроводів та підземних сховищ газу, що дозволяє забезпечувати не тільки транспортування заздалегідь законтракованих обсягів газу, а і слугувати оперативним інструментом покриття сезонів пікового попиту (завдячуючи сховищам, що дозволяють накопичувати і досить швидко подавати значні обсяги газу назад до мережі).

Реформа ринку газу, яка полягала у його реорганізації відповідно до норм та практик ЄС, стала одним з найбільш яскравих євроінтеграційних успіхів України впродовж останніх років, однак її завершення та повноцінна інтеграція вітчизняного газового сектору до ринку газу ЄС стримується як рядом свідомих викривлень ринку в Україні з політичних мотивів (збереження монополій у оптовому і роздрібному сегментах, штучне стримування коливання цін на газ для населення), так і нечіткою позицією ЄС стосовно українського транзитного коридору, майбутнє якого є нині вкрай невизначеним внаслідок успішного будівництва альтернативних російських газопроводів (зокрема, Північного Потoku 2 та Турецького Потoku 2).

Зобов'язання Угоди про асоціацію передбачають впровадження в Україні норм Третього енергопакету ЄС<sup>321</sup>, який в частині газового сектору спирається на вимоги т.зв. «газової» Директиви Європейського Парламенту і Ради 2009/73/ЄС від 13 липня 2009 року щодо спільних правил для внутрішнього ринку природного газу та ряду доповнюючих регламентів і директив, що регулюють специфічні питання доступу учасників ринку газу до газотранспортних мереж, механізмів тарифоутворення, розподілу потужності та балансування, правил інтероперабельності та обміну даними у газотранспортних мережах тощо.

Ключовими цілями імплементації європейського регулювання у газовому секторі України є розділення вертикально-інтегрованих монополій у вигляді відділення діяльності з транспортування газу від інших видів діяльності (видобування, постачання та ін.), або т. зв. «анбандлінг»<sup>322</sup>, забезпечення недискримінаційних та прозорих умов доступу учасників ринку газу до газотранспортної системи (далі - ГТС) України, гармонізація правил роботи ГТС із аналогічними системами в ЄС, а також забезпечення конкуренції у гуртовому та роздрібному сегментах ринку газу.

### Організація ринку газу

Імплементація вимог Директиви 2009/73/ЄС передбачає докорінну перебудову національного ринку газу на основі конкурентної моделі взаємодії його гравців та впровадження цілого блоку регулювання, що визначає правила роботи газотранспортних систем (газотранспортної та газорозподільної) та недискримінаційні умови доступу до них з боку гравців на ринку.

<sup>320</sup> [https://ua.energy/uchasnikam\\_rinku/vyrobnykam-z-vde/](https://ua.energy/uchasnikam_rinku/vyrobnykam-z-vde/)

<sup>321</sup> [https://ec.europa.eu/energy/topics/markets-and-consumers/market-legislation/third-energy-package\\_en](https://ec.europa.eu/energy/topics/markets-and-consumers/market-legislation/third-energy-package_en)

<sup>322</sup> Термін "unbundling" у розумінні Директив 2009/73/ЄС та 2009/72/ЄС щодо регулювання мережевих галузей означає відокремлення (юридичне, організаційне, фінансове і т.д.) тих видів діяльності, які можуть бути конкурентними (наприклад, для газу - це його видобування та постачання), від видів діяльності, де конкуренція є неможливою в принципі (наприклад, природні монополії у сфері транспортування газу) або обмежена регуляторно (наприклад, постачання газу вразливим категоріям споживачів).

**Необхідні зміни на рівні національного законодавства** відбулися головним чином впродовж 2016 - 2019 років, після затвердження у квітні 2015 року рамкового Закону «Про ринок природного газу»<sup>323</sup>. З боку енергетичного регулятора - НКРЕКП - було створено великий блок підзаконного регулювання, який стосується правил роботи ГТС України та регіональних газорозподільних мереж (у вигляді відповідних кодексів), методологій тарифоутворення та договірної бази послуг з транспортування та розподілу природного газу, механізму добового балансування ГТС України тощо.

Наразі рівень регуляторного наближення до відповідних норм ЄС у сфері організації ринку газу можна оцінити як «досконалий», відповідне рамкове законодавство та правила роботи на ринку є практично повністю сумісними з відповідним європейським регулюванням.

**Практична імплементація зобов'язань** є переважно «просунутою», але в частині ціноутворення та конкуренції у роздрібному сегменті ринку газу була зафіксована «критична невідповідність».

У 2016 - 2019 роках відбулося відкриття гуртового сегменту постачання газу для конкуренції, налагодження імпорتنих поставок природного газу з ЄС (і відповідне заміщення імпорту з газу з Росії), а також перехід на європейську договірну базу постачання, транскордонного транспортування та зберігання газу у ПГС.

Тим не менше, роздрібний сегмент постачання газу в частині обсягів газу, що постачається для потреб населення (як для прямого використання, так і для виробництва тепла для населення в системі ТКЕ<sup>324</sup>)<sup>325</sup> досі залишається найпроблемнішим місцем застосування європейських «правил гри» на практиці, навіть незважаючи на формальне усунення останнього бар'єру для конкуренції між постачальниками - режиму покладання спеціальних обов'язків (ПСО)<sup>326</sup> з 1 серпня 2020 року для постачання газу безпосередньо населенню, та з 1 травня 2021 року - для постачання газу компаніям ТКЕ.

Однак роздрібне постачання газу відкрилось для конкуренції ненадовго, лише на півроку, до кінця 2020 року. Замість повноцінного відкриття цього сегменту ринку для конкуренції із одночасною заміною механізму ПСО на адресну підтримку вразливих верств населення (у вигляді субсидій) уряд натомість вдався до прямої інтервенції у встановлення цін на газ для населення у січні - квітні 2021 року (зокрема, ціни були директивно зафіксовані на рівні 6,99 грн за куб. м., в той час на спотовому ринку<sup>327</sup> ціни зросли у діапазоні 10 - 12 грн за куб. м.)<sup>328</sup>.

З травня 2021 року втручання держави і викривлення цін у роздрібному сегменті ринку газу продовжилось, але вже у непрямій формі. Використовуючи свій вплив на найбільшу компанію на ринку - НАК «Нафтогаз» - і, як результат, контроль над значними обсягами газу внутрішнього видобутку (13,5 млрд куб. м. у 2020 році), уряд змусив (через відповідне рішення НКРЕКП<sup>329</sup>) всіх постачальників газу для населення перейти на виставлення середньорічної цінової пропозиції та заборону підвищувати ціну вище цього рівня впродовж дії річного контракту<sup>330</sup>, водночас знову змусивши НАК «Нафтогаз» (на цей раз у неформальний спосіб) продавати газ населенню через власну трейдингову компанію ГК «Нафтогаз Трейдинг» та домінуючу на ринку групу регіональних газопостачальних компаній (або т.зв. «облгази», об'єднані під брендом компанії «РГК» олігарха Дмитра Фірташа)<sup>331</sup> нижче ринкового рівня (так, станом на кінець вересня 2021 року вони продавали населенню газ по 7.9 грн за куб.м., в той час як ціни на спотовому ринку становили в середньому близько 18 грн за куб.м.).

В сегменті постачання газу для ТКЕ було застосовано схожий механізм - компаніям ТКЕ було запропоновано заключити з дочірньою компанією НАК «Нафтогаз» ГК «Нафтогаз Трейдинг» трирічні контракти на постачання газу із фіксованою ціною у 7,42 грн за куб. м. на перший рік дії таких контрактів (з 1 червня 2021 року по 31 травня 2022 року), тоді як ціни на спотовому ринку стрімко зросли з близько 10 грн за куб. м. у червні 2021 року до майже 20 грн за куб. м. наприкінці вересня.

Наслідком таких дій уряду, очевидно направлених на уникнення цінової кризи для населення та можливої кризи неплатежів напередодні опалювального сезону 2021/22 на фоні цінового шоку на європейському ринку і відповідного подорожчання ціни імпортного ресурсу газу в Україні<sup>332</sup>, став де-факто «відкат» у відкритті

<sup>323</sup> Закон України №329-VIII від 9 квітня 2015 року / <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329-19#Text>.

<sup>324</sup> Або теплокомуненерго - вітчизняний юридичний термін для позначення компаній, які працюють у сфері централізованого теплопостачання (переважно міського).

<sup>325</sup> Сумарно ці поставки становили майже 42% від загального споживання газу в Україні в 2020 році (31 млрд куб. м.), що є досить вагомою часткою ринку.

<sup>326</sup> У даному випадку це т. зв. "товарна" модель ПСО, означає "покладання обов'язків" з боку держави на НАК "Нафтогаз" продавати заздалегідь визначений обсяг газу для потреб населення зі ціною, нижчою за ринкову, з метою захисту населення від "шокового" зростання цін на газ після переходу на ринкову модель ціноутворення.

<sup>327</sup> У спрощеному визначенні, спотовий ринок - це "ринки у межах доби", де природний газ продається і купується "тут і зараз", на відміну від ф'ючерсних та довгострокових контрактів, які оперують угодами на постачання газу строком від 1 місяця і більше. Ціни спотового ринку є важливим ціновим індикатором у конкурентній моделі ринку газу, на які орієнтуються при встановленні цін для всіх інших типів угод.

<sup>328</sup> Зокрема, ця інтервенція була здійснена під гаслом захисту населення на період дії карантинних обмежень, деталі див. за посиланням

<https://www.kmu.gov.ua/news/premyer-ministr-bude-zaproponovano-timchasovo-vstanoviti-cinu-na-gaz-699-grn-za-metr-kubichnij-dlya-vsih-pobutovih-spozivachiv>.

<sup>329</sup> Постанова НКРЕКП №572 від 7 квітня 2021 р. / <https://www.nerc.gov.ua/?id=60592>.

<sup>330</sup> Така пропозиція у постанові НКРЕКП називається "базова річна пропозиція" і її строк дії визначено з 1 травня поточного року до 30 квітня наступного року (тобто вона не співпадає з межами календарного року).

<sup>331</sup> Згідно з інформацією в медіа, група газопостачальних компаній, що входять до групи "РГК" під брендом "ІЕ Енергія" і розподіляють близько 70% газу для кінцевих споживачів, починаючи з травня 2021 року отримала від НАК "Нафтогаз" майже 6 млрд куб.м. газу за ціною 7,42 грн за куб.м.

<sup>332</sup> Так, внаслідок дії ряду факторів, які сумістилися у часі, ціни на газ на європейських ринках стрімко зросли з початку вересня у більш ніж 5 разів, перевищивши у жовтні планку у 100 євро за 1 МВт-год (~ 1200 дол. за тис. куб.м. або близько 30 грн за куб.м.).

роздрібного ринку для конкуренції, оскільки, очевидно, що єдиною компанією на ринку, яка здатна виконати урядові обмеження, є лише НАК «Нафтогаз» та облгази групи «РГК», маючи ексклюзивний доступ до значних обсягів газу внутрішнього видобутку та можливості накопичувати значні обсяги імпортованого газу впродовж року. Таким чином, політичний популізм зацементував монопольне положення цих компаній у сегменті постачання газу для потреб населення, призводячи до викривлення конкуренції, витіснення з ринку інших газопостачальних компаній та формування незапланованих збитків для НАК «Нафтогаз» внаслідок необхідності закупівлі додаткових обсягів імпортного газу за вищими цінами для формування ресурсу газу для потреб населення.

До того ж, державне втручання призвело до поновлення викоріненої раніше практики отримання додаткових прибутків облгазами на ціновому арбітражі за рахунок перепродажу ресурсу газу для потреб населення, отриманого за «фіксованими» цінами, промисловості, але вже за ринковими цінами, оскільки контракти між НАК «Нафтогаз» та облгазами, підписані 28 квітня 2021 року, не містили обов'язкової вимоги щодо подальшого продажу цього газу виключно населенню. Наразі нове керівництво НАК «Нафтогаз»<sup>333</sup> планує обмежити таку можливість шляхом виділення цього сегменту в окрему балансуючу групу та внесення змін до контрактної бази з облгазами, що дозволить НАКу віддавати облгазам лише ті обсяги газу, які відбирають їх побутові споживачі.

Також спостерігається слабкий розвиток біржової торгівлі газом внаслідок недостатніх обсягів газу, що торгується на спотовому ринку, оскільки більшість обсягів газу, що споживається в країні, купується і продається поза біржовим ринком (а це близько 90% за експертними оцінками). Зокрема, мова йде про ресурс НАК «Нафтогаз» (внутрішній видобуток + імпорту для потреб населення та ТКЕ) та більшість імпортного газу для потреб промисловості, який постачається за прямими контрактами афілійованими компаніями-постачальниками<sup>334</sup>.

### **Анбандлінг НАК «Нафтогаз» та управління газотранспортною системою**

Відповідно до вищезгаданих євроінтеграційних цілей для сектору енергетики 3-й Енергопакет ЄС приділяє особливу увагу питанню анбандлінгу або відділення конкурентних видів діяльності від монопольних (або регульованих) одна від одної у складі вертикально-інтегрованих енергетичних компаній. У випадку України виконання цього зобов'язання означало виділення зі структури НАК «Нафтогаз України» діяльності з транспортування природного газу магістральними газопроводами<sup>335</sup> у окремий вид бізнесу, а саме компанію-оператора системи передачі<sup>336</sup>.

Оцінка прогресу у **наближенні законодавства** є «досконалою». Розпочавшись ще у 2016 році процес анбандлінгу було формалізовано і з юридичної точки зору завершено до 1 січня 2020 року, а саме до початку дії нового контракту на транзит російського природного газу до ЄС (зі строком дії до 2025 року). У вересні 2019 було прийнято урядове рішення<sup>337</sup>, відповідно до якого виділення активів ГТС зі складу НАК «Нафтогаз» відбулося шляхом створення нової компанії-оператора ГТС - ТОВ «Оператор газотранспортної системи України» (ОГТСУ), – яка, в свою чергу, на 100% належить акціонерному товариству «Магістральні газопроводи України» (МГУ) у підпорядкуванні Міністерства фінансів. Створення МГУ було частиною досить оригінального юридичного рішення щодо 100%-го збереження права власності на ГТС в руках держави: згідно з чинним статутом ОГТСУ, компанія здійснює лише оперативне управління ГТС, погоджуючи всі основні дії і транзакції з наглядовою радою МГУ, а МГУ є власником активів ГТС.

Однак з точки зору **практичної імплементації** анбандлінгу, оцінка прогресу по цьому напрямку залишилась «просунутою» внаслідок певних дій уряду, які можуть мати негативний вплив на незалежність оператора ГТС.

У липні 2021 року уряд передав повноваження з управління корпоративними правами МГУ від Мінфіну до Міністерства енергетики<sup>338</sup>, що створило потенційну загрозу незалежності діяльності ОГТСУ від політичних цілей профільного міністерства та загрозу повторної сертифікації оператора з боку Енергетичного співтовариства<sup>339</sup>.

Також додатковою загрозою, що вплинула на зниження оцінки, стало прохання НАК «Нафтогаз» до уряду (озвучене 22 вересня 2021 року на засіданні уряду) отримати додаткові 44,5 млрд грн від ОГТСУ на придбання 3 млрд куб.м. газу як наслідок взяття на себе зобов'язань з продажу газу для потреб населення та ТКЕ за

333 <https://www.kmu.gov.ua/news/kabinet-ministriv-priznachiv-novogo-golovu-pravlinnya-nak-naftogaz-ukrayini>

334 Постанова КМУ № 1011 від 27 вересня 2021 року (<https://www.kmu.gov.ua/npas/deyaki-pitannya-diyalnosti-akcionernogo-tovaristva-nacionalna-s1011-270921>) встановила рамки такого підходу.

335 Також їх називають газопроводами високого тиску, або трубопроводами, призначеними для транспортування природного газу на великі відстані - з місця видобутку до країни (регіону) споживання. На кінцевому пункті магістрального газопроводу і кінцевих пунктах відгалужень від магістрального газопроводу газ надходить у газорозподільні станції і транспортується далі у газорозподільних мережах. Магістральний трубопровід споруджується із сталевих труб (звичайно діаметром 1020-1420 мм), розрахованих на робочий тиск 7,5 Мпа.

336 Або transmission system operator (TSO) відповідно до термінології Директиви 2009/73/ЄС.

337 Затверджене постановою КМУ № 840 від 18 вересня 2019 року / <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/840-2019-%D0%BF#Text>.

338 <https://www.kmu.gov.ua/news/ukrenergo-magistralni-gazoprovodi-ukrayini-ta-operator-rinku-peredano-pid-upravlinnya-minenergo>

339 [https://lb.ua/economics/2021/01/21/475747\\_dlya\\_peredachi\\_mgu\\_minenergo\\_treba.html](https://lb.ua/economics/2021/01/21/475747_dlya_peredachi_mgu_minenergo_treba.html)

цінами, нижчими за поточні ринкові (див. вище щодо деталей). У випадку реалізації цього ризику (що є досить ймовірним з огляду на цінову кризу на європейському ринку газу) і передачі витребуваної суми НАК «Нафтогаз» як частини компенсації з боку ОГТСУ за відділення від НАКу функцій транспортування газу, це створить небезпечний прецедент, оскільки виникне факт фінансового зобов'язання оператора ГТС від НАК «Нафтогаз», що прямо суперечить вимозі незалежності ОГТСУ від інших учасників ринку, як це визначено у Третньому енергопакеті ЄС.

Окремим ризиком для сталої роботи ГТС і імпорту газу з ЄС є нещодавнє завершення будівництва обхідного (альтернативного до ГТС) російського газопроводу Північний Потік 2 і його можливе введення в експлуатацію та сертифікація у 2022 році. Навіть незважаючи на положення «качай-або-плати» чинного транзитного контракту з Газпромом, що дозволить ОГТСУ сумарно отримати близько 7 млрд дол. США сплати за транзит до 2025 року, припинення фізичного прокачування достатніх обсягів газу через українську ГТС<sup>340</sup> та переведення європейських клієнтів Газпрому на отримання газу з альтернативних маршрутів (точок передачі-приймання газу) створить серйозні технічні проблеми для балансування ГТС та організації фізичного реверсного постачання газу з ЄС до України<sup>341</sup>.

### Імплементация норм Мережевих кодексів ЄС

Крім виконання рамкових зобов'язань щодо впровадження конкурентної моделі організації ринку газу, оновленим Додатком XVII Угоди про асоціацію також передбачено досягнення Україною повної сумісності т.зв. «мережевого» регулювання (підзаконні акти, що регулюють технічні питання щоденної роботи газороздавальних мереж) із вимогами відповідних Мережевих кодексів ЄС, які, зокрема, стосуються питань:

- інтероперабельності (сумісності) та обміну даними між різними системами транспортування газу (Регламент Комісії (ЄС) 2015/703);
- механізмів розподілу потужності (між замовниками) (Регламент Комісії (ЄС) 2017/459);
- гармонізованих структур тарифу на транспортування газу (Регламент Комісії (ЄС) 2017/460);
- балансування газотранспортних систем (Регламент Комісії (ЄС) 312/2014);
- оновлених умов доступу до газотранспортних систем (Рішення Комісії (ЄС) 2012/490 щодо внесення змін до Додатка I Регламенту (ЄК) 715/2009).

**Наближення законодавства** є «досконалим». В листопаді 2019 року НКРЕКП здійснило «пакетну» транспозицію норм перерахованих вище нормативно-правових актів ЄС до національного законодавства шляхом затвердження перекладу положень Регламентів ЄС (здійсненого Урядовим офісом координації європейської та євроатлантичної інтеграції) як офіційних актів українського законодавства у вигляді відповідної постанови НКРЕКП<sup>342</sup>.

**Практична реалізація зобов'язань** залишається на «просунутому рівні». Чинний транзитний контракт із Газпромом було доповнено технічною угодою операторів про взаємодію, в основу якої були покладені вимоги Регламенту (ЄС) 2015/703, було затверджено тарифні методології на послуги транспортування та розподілу природного газу, визначення гармонізованого з правилами ЄС механізму замовлення потужності точок входу/виходу ГТС та оплати її вартості, а також запроваджене добове балансування ГТС<sup>343</sup> на основі спеціалізованого програмного комплексу АТ «Укртрансгаз». Однак остаточна імплементація європейських правил роботи ГТС поки що стримується недосконалістю Кодексу ГТС, що уможливило практику несанкціонованих відборів з ГТС природного газу з боку операторів газорозподільних мереж (ГРМ) та комунальних теплопостачальних компаній (ТКЕ) та створює значні збитки для оператора ГТС (борг облгазів перед ОГТСУ склав 1,6 млрд грн за результатами 2020 року, а в 2021 році, після відміни ПСО, ситуація з несанкціонованими відборами фактично вийшла з-під контролю ОГТСУ: загальний борг за 1 квартал 2021 року склав 9,9 млрд грн, з них 3,5 млрд грн - це прострочена заборгованість). Ситуація потребує термінового врегулювання питання небалансів для операторів ГРМ шляхом внесення змін до регулювання щодо відбору ними газу для виробничо-технологічних витрат (ВТВ) та достатності тарифної виручки, що б ускладнило здійснення несанкціонованих відборів (зокрема, обговорюється питання введення спеціальних розподільних рахунків у законопроекті №3800<sup>344</sup> та введення санкцій для операторів ГРМ, включаючи позбавлення їх ліцензій) та стимулювало їх перехід до більш прозорої бізнес-моделі.

<sup>340</sup> За найбільш песимістичними оцінками транзит російського газу через ГТС може скоротитися з 56 млрд куб.м. у 2020 році до лише 10-15 млрд куб.м., починаючи вже з 2022 року. З серпня 2021 Газпром припинив бронювання додаткових потужностей української ГТС, натомість розпочавши активне вичакування запасів газу зі своїх сховищ газу в ЄС, що пояснюється або свідомим обмеженням пропозиції газу на ринку ЄС з боку російської монополії для тиску щодо якнайшвидшої сертифікації Північного Потіку 2, або фізичною відсутністю необхідних додаткових обсягів газу для потреб спотового ринку ЄС на даний момент <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2021/09/Why-Are-Gas-Prices-So-High.pdf>

<sup>341</sup> За умови наявності достатніх обсягів транзитного газу в ГТС більшість поставок імпортованого з ЄС газу здійснювалось у вигляді т.зв. "віртуального" реверсу, який у спрощеному вигляді є механізмом взаємозаліку обсягів газу, що проходить через українську ГТС у вигляді транзиту та обсягів газу, що знаходиться на території ЄС у власності європейських постачальників.

<sup>342</sup> Постанова НКРЕКП №2586 від 29.11.2019 / <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v2586874-19#Text>.

<sup>343</sup> Зобов'язання для замовників послуг транспортування природного газу врегульовувати свої небаланси в рамках однієї газової доби.

<sup>344</sup> [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69382](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69382)

## Енергоефективність

Зобов'язання України у сфері енергоефективності охоплюють досить широкий спектр напрямів, що викликано «горизонтальною» природою цього сектору, оскільки енергоефективність є досить комплексним поняттям і охоплює майже всі сфери життя, де використовується енергія, як-то: виробництво, транспорт, житловий сектор тощо.

Оновлений Додаток XVII Угоди про асоціацію визначає наступний набір *acquis* ЄС, які Україна зобов'язалася імплементувати в рамках Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, а також зобов'язання, що визначаються виключно Угодою, зокрема:

- Створення рамкових умов, системи планування цільових показників і інструментів досягнення у сфері енергоефективності ([рамкова Директива 2012/27/ЄС](#));
- Встановлення мінімальних вимог до енергетичних характеристик будівель та елементів будівель ([Директива 2010/31/ЄС та доповнюючий імплементаційний Регламент \(ЄС\) 244/2012](#));
- Система енергетичного маркування ([рамкова оновлена Директива 2017/1369 та пакет імплементаційних регламентів по окремих типах енергоспоживчих продуктів](#));
- Система екодизайну ([рамкова оновлена Директива 2009/125/ЄС та пакет імплементаційних регламентів по окремих типах енергоспоживчих продуктів](#)).

Ключовими цілями, яких має досягти Україна у сфері енергоефективності, є наступні:

1. Створення необхідних умов та стимулів для всіх економічних агентів досягнення ефективнішого використання енергії і, відповідно, скорочення споживання енергії на всіх етапах життєвого циклу енергії, від її виробництва до кінцевого споживання;
2. Створення і підтримка багаторівневої міжсекторальної системи планування і впровадження заходів у сфері енергоефективності, що дозволить здійснювати скоординовані (у різних секторах) і економічно доцільні заходи з досягнення цільових показників енергоефективності;
3. Впровадження національних та міжнародних стандартів ефективності використання ресурсів, які іноді називають «портфельними стандартами ефективності», наприклад, стандарти енергоспоживання побутової техніки, будівельні норми, секторальні стандарти для транспортних засобів та промисловості тощо;
4. Запровадження різноманітних державних схем підтримки енергоефективності та енергозаощадження у сферах, які мають найбільший потенціал щодо зниження енергоспоживання (наприклад, енергоємні галузі промисловості, житлові та громадські будівлі, транспорт, комунальні послуги, передача та розподіл електричної енергії, транспортування та розподіл природного газу тощо);
5. Створення ринку послуг з енергоефективності, наприклад, національних систем енергоаудиту, енергоменеджменту, енергосервісу та інших елементів допоміжної інфраструктури, яка дозволить знижувати енергоспоживання замовникам таких послуг.

Досягнення кращих рівнів енергоефективності має як чисто економічну логіку (заощадити одиницю енергії коштує приблизно вдвічі дешевше, ніж її виробити), так і суттєвий вплив на викиди парникових газів, і відповідно, має важливе значення для досягнення цілей політик боротьби зі зміною клімату. Водночас енергоефективність не повинна досягатися за рахунок необґрунтованого скорочення споживання енергії і зростання рівня енергетичної бідності в країні.

### Державна політика у сфері енергоефективності

Відповідно до вимог Директиви 2012/27/ЄС Україна повинна створити цілісну систему планування, управління заходами зі скорочення споживання енергії та моніторингу досягнення цільових показників у сфері енергоефективності, які повинні спиратися на національні плани дій з енергоефективності, повноважні та ефективні інституції та систему заходів «стимулів та санкцій» направлених на досягнення кращих показників енергоефективності у різних секторах економіки по ланцюжку від виробництва, транспортування, передачі, розподілу, постачання та споживання енергії.

Також Директива 2012/27/ЄС визначає ряд специфічних секторальних питань, де держава може мати суттєвий вплив на скорочення енергоспоживання, зокрема таких як: термомодернізація будівель житлового та публічного секторів, встановлення критеріїв енергоефективності в системі державних закупівель, встановлення вимог до рівня енергоспоживання та екодизайну найбільш енергоспоживчої продукції, створення необхідної інфраструктури для розвитку ринку енергоефективності, такої як енергосервіс, енергетичний аудит та енергетичний менеджмент, впровадження інтелектуальних систем обліку, надання фінансової підтримки бізнесу та населенню для заходів зі скорочення споживання енергії тощо.

Наближення **національного законодавства** досі знаходиться на «ранньому» рівні, незважаючи на те, що робота над формуванням рамкового законодавства почалася ще у 2015 році і сектор енергоефективності продовжує розвиватися «точково», не маючи цілісного законодавчого і інституційного підґрунтя.

Водночас у процесі підготовки рамкового Закону «Про енергоефективність» відбулися певні зрушення. Після серії невдалих спроб подати відповідний законопроект до Верховної Ради, його все ж таки було зареєстровано у грудні 2020 року (№4507)<sup>345</sup> і 4 березня 2021 року прийнято у першому читанні. Наразі триває підготовка версії законопроекту до 2 читання і за оцінками Міністерства розвитку громад та територій закон може бути ухвалено вже у жовтні 2021 року<sup>346</sup>.

Оцінка за **практичну імплементацію зобов'язань** була знижена з «просунутої» до «ранньої» внаслідок браку практичних кроків з боку уряду щодо формування загальнонаціональних рамкових умов у сфері енергоефективності. Фактично, впродовж другої половини 2020 року - першої половини 2021 року утворився певний вакуум дій, які необхідні для формування та впровадження цілісної державної політики у цьому секторі. Так, останні визначені загальнонаціональні цілі з енергоефективності втратили свою чинність наприкінці 2020 року (була встановлена національна індикативна мета зі скорочення споживання енергії у 9% до 2020 року)<sup>347</sup>, новий же План дій наразі перебуває лише на стадії розробки<sup>348</sup>.

Також не було вжито жодних заходів із інституційного посилення сфери енергоефективності, вона досі залишається розпорошеною між Міністерством енергетики, Міністерством розвитку громад та територій та Державним агентством з енергоефективності та енергозбереження України (Держенергоефективності). Останнє профільне агентство взагалі тривалий час (з липня 2020 року) перебувало без повноважного керівника<sup>349</sup>, як наслідок «замороження» конкурсного відбору на цю посаду, і лише 18 серпня 2021 року було призначено нового Голову агентства Валерія Безуса<sup>350</sup>.

Водночас Держенергоефективності планує створення двох нових інструментів підтримки з покращення енергоефективності та їх розгортання у 2022 - 2026 роках<sup>351</sup>:

1. Сформувати т. зв. «Фонд декарбонізації» у промисловості, який передбачає акумуляцію надходжень від екологічного податку на викиди CO<sub>2</sub> (який сплачується найбільшими промисловими забруднювачами, сума надходжень становить близько 1 млрд грн на рік) у цільовому Фонді декарбонізації та їх використання виключно на підтримку проектів з підвищення енергоефективності та скорочення викидів CO<sub>2</sub><sup>352</sup>
2. Державної цільової програми з енергоефективності на 2022-2026 рр.: кроссекторального інструменту підтримки кращих практик з енергоефективності із сумарним обсягом фінансування близько 10 млрд грн. Зокрема, передбачається продовження фінансової підтримки вже діючих «тепліх кредитів» у житловому секторі (див. деталі нижче), подальший розвиток ЕСКО-механізму та фінансування санації будівель державної та комунальної форми власності, а також підтримку проектів у сфері промисловості, транспорту та «зеленої» енергетики.

### **Енергетичне маркування та екодизайн енергоспоживчих продуктів**

Зобов'язання України, взяті в рамках Енергетичного Співтовариства та після оновлення Додатку XVII Угоди про асоціацію передбачають впровадження в Україні цілого пласту регулювання, що визначає вимоги до енергоспоживання та екодизайну та відповідного маркування для визначеного набору споживчих продуктів.

У спрощеному представленні система **енергетичного маркування** створюється з метою надання споживачеві інформації про рівень споживання енергії чи інших ресурсів, які використовують такі продукти під час їх використання, а також іншої додаткової інформації, що дозволяє споживачам таких продуктів обирати найбільш енергоефективні з них і таким чином знижувати своє споживання енергії.

Система екодизайну направлена на стимулювання виробників енергоспоживчих продуктів на етапі їх дизайну (створення) дотримуватись ряду вимог щодо скорочення ним енергоспоживання (що є головною метою), але також і ряду інших вимог, сприятливих для навколишнього середовища, таких як використання сировини і матеріалів, води, здійснення викидів CO<sub>2</sub>, відходів та повернення вибухлих з використання продуктів до переробки (рециклінгу) тощо. Відповідне регулювання містить методи визначення загальних і спеціальних вимог до екодизайну, а також опис процедури внутрішнього контролю дизайну.

345 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70687](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70687)

346 <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/3326860-zakon-pro-energoeffektivnist-moze-buti-uhvalenij-u-zovtni-minregion.html>

347 Відповідно до ст. 24 Директиви 2012/27/ЄС, плани дій повинні оновлюватися кожні 3 роки.

348 Наразі перша версія Плану з енергоефективності на період до 2030 року перебуває на розгляді у Кабінеті Міністрів (подана у грудні 2020 року). / <https://saee.gov.ua/uk/news/3597>

349 На цей період обов'язки Голови виконував перший заступник Держенергоефективності Костянтин Гура у статусі тимчасово виконуючого обов'язки (т.в.о.).

350 <https://saee.gov.ua/uk/news/3951>

351 Див. деталі за наступним посиланням: [https://saee.gov.ua/sites/default/files/ZVIT\\_SAEF\\_2020\\_0.pdf](https://saee.gov.ua/sites/default/files/ZVIT_SAEF_2020_0.pdf)

352 Наразі ці кошти витрачаються нецільовим шляхом у загальному фонді державного бюджету.

Система енергомаркування та екодизайну ЄС встановлюється двома рамковими документами:

- Директива 2017/1369 (енергетичне маркування)
- Директива 2009/125/ЄС (екодизайн)

Оскільки вимоги енергетичного маркування та екодизайну є специфічними для кожного типу енергоспоживчих продуктів, вищезгадані акти ЄС визначають лише загальні їх умови організації, специфічні ж вимоги зафіксовані у вигляді набору імплементаційних регламентів, які розробляються у співпраці відповідними секторальними комітетами Європейської комісії<sup>353</sup> і є обов'язковими до виконання для всіх виробників енергоспоживчих продуктів в ЄС. Також, продукти, що не відповідають таким вимогам, заборонені для імпорту та продажу на території держав-членів ЄС.

Оцінка прогресу у **наближенні законодавства** у сфері енергетичного маркування та екодизайну є «досконалою».

У сфері енергетичного маркування необхідне рамкове регулювання було створене ще у 2010-2013 роках, станом на середину 2021 року були транспоновані до національного законодавства практично всі з необхідних імплементаційних регламентів ЄС щодо вимог до окремих типів енергоспоживчих продуктів, наразі триває процес їх оновлення з появою нових версій імплементаційних регламентів в ЄС<sup>354</sup>.

Рамкове регулювання у сфері екодизайну було затверджено у квітні 2019 року<sup>355</sup>, того ж року було затверджено 23 «продуктових» технічних регламентів, більшість з яких набрали чинності 2020 року<sup>356</sup>. Наразі триває процес оновлення вже затверджених технічних регламентів з екодизайну відповідно до вимог оновлених імплементаційних регламентів ЄС<sup>357</sup>.

**Практична імплементація** отримала оцінку «просунута» для енергетичного маркування та «рання» для екодизайну.

В Україні впроваджена система енергетичного маркування, яка є частиною системи технічного регулювання. Здійснення такого маркування є обов'язковим для постачальників та дилерів, які здійснюють продаж енергоспоживчих продуктів і повинні забезпечити для кожного такого продукту енергетичне маркування (енергетичну етикетку) рівня енергоефективності від A+++ до D або від A до G, а також наявність мікрофіши з технічними характеристиками виробу. Однак, система державного ринкового нагляду в частині додержання вимог до енергетичного маркування досі перебуває у процесі реформування і не забезпечує повноцінного контролю над дотриманням вимог відповідних технічних регламентів.

Впровадження системи екодизайну в Україні лише розпочинається, враховуючи відносно нещодавній вступ в дію відповідних технічних регламентів. В загальному, система екодизайну повинна працювати наступним чином: перед введенням в обіг та/або в експлуатацію продукту, на який поширюється дія технічних регламентів щодо встановлення вимог до екодизайну за типами продуктів, виробник (або його уповноважений представник) має нанести на нього знак відповідності технічним регламентам<sup>358</sup> та скласти декларацію про відповідність. За допомогою цієї декларації виробник гарантує і заявляє, що продукт відповідає всім положенням відповідних технічних регламентів щодо встановлення вимог до екодизайну за типами продуктів. В результаті, впровадження екодизайну зробить неможливим продаж техніки, яка не відповідає вимогам екодизайну та буде сприяти поступовому витісненню з ринку України найбільш енергоємних товарів та товарів з найбільшим негативним впливом на навколишнє природне середовище, а також зняттю бар'єрів для експорту відповідних видів вітчизняної продукції на ринки ЄС.

### **Енергетична ефективність у будівлях житлового та комунального сектору**

Енергоефективність у будівлях охоплює досить великий блок зобов'язань, що стосуються різних аспектів модернізації будівель житлового та комунального сектору з метою досягнення економічно доцільного скорочення споживання ними енергії. Дані зобов'язання впливають як з положень рамкової Директиви 2012/27/ЄС, так і зі спеціального регулювання: Директиви 2010/31/ЄС про енергетичні характеристики будівель та доповнюючого Делегованого Регламенту (ЄС) 244/2012 щодо встановлення порівняльних методологічних рамок для обчислення оптимальних за витратами рівнів мінімальних вимог до енергетичних характеристик будівель та елементів будівель.

<sup>353</sup> Механізм, що використовується в ЄС для розробки, обговорення і врахування інтересів окремих держав-членів ЄС в процесі підготовки імплементаційного регулювання. Деталі див. за наступним посиланням:

[https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/implementing-and-delegated-acts/comitology\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/adopting-eu-law/implementing-and-delegated-acts/comitology_en)

<sup>354</sup> Зокрема, у 2020 році було затверджено 4 та розроблено 1 новий технічний регламент з енергетичного маркування, триває робота з оновлення технічних регламентів щодо маркування енергоспоживчих продуктів в інтернеті та оновлення процедур верифікації щодо дотримання вимог до маркування енергоспоживчих продуктів.

<sup>355</sup> Постанова КМУ від 3 жовтня 2018 року №804 «Про затвердження Технічного регламенту щодо встановлення системи для визначення вимог з екодизайну енергоспоживчих продуктів» / <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/804-2018-%D0%BF#Text>

<sup>356</sup> Всього передбачається затвердження близько 30 відповідних технічних регламентів за окремими видами продукції.

<sup>357</sup> Зокрема, у 2020 році було здійснено оновлення 2 технічних регламентів.

<sup>358</sup> Вимоги до нанесення знаку відповідності врегульовані у постанові КМУ №1184 від 30 грудня 2015 р.

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1184-2015-%D0%BF#Text>

Ключовими з них є:

- запровадження об'єктивної та комерційно доцільної системи обліку енергоресурсів, спожитих кінцевими споживачами;
- створення системи мінімальних вимог до енергетичної ефективності будівель та їх елементів;
- впровадження системи енергетичної сертифікації будівель;
- встановлення критеріїв енергоефективності під час здійснення державних закупівель;
- впровадження інструментів фінансової підтримки проєктів з покращення енергоефективності;
- впровадження систем енергоменеджменту в будівлях публічного сектору, створення Національної системи енергетичного аудиту та механізму енергосервісу.

**Наближення законодавства та практична реалізація зобов'язань** є різнонаправленою, в залежності від сфери регулювання.

У частині комерційного обліку енергоресурсів у 2017 - 2019 роках було затверджено рамковий Закон «Про комерційний облік теплової енергії та водопостачання»<sup>359</sup> та необхідний пакет підзаконного регулювання, яке (в основному) визначає методологічні питання обліку послуг з постачання теплової енергії, постачання гарячої води, централізованого водопостачання. Головними вимогами законодавства щодо комерційного обліку у будівлях є обов'язковість оплати всього обсягу енергії, яка надійшла до будинку, 100% обладнання будівель і приміщень вузлами обліку, забезпечення споживача енергоресурсів обліковою інформацією, визначення порядку розподілу обсягів спожитих комунальних послуг між їх споживачами у будинку, а також індивідуалізація витрат на встановлення, обслуговування і заміну вузлів комерційного обліку.

Однак впровадження комерційного обліку відбувається досить повільно, з огляду на недостатню спроможність компаній-надавачів комунальних послуг до виконання норм законодавства, і також недостатній рівень санкцій за невиконання вузлів комерційного обліку. Відповідно до останньої статистики Держенергоефективності<sup>360</sup> оснащеність вузлами комерційного обліку станом на 20 вересня 2021 року досі є недостатньою (відсутнє 100% покриття)<sup>361</sup> і була наступною:

- Теплова енергія: 83% для житлових будинків та 82% - для нежитлових;
- Гаряче водопостачання: 18% для житлових будинків та 51% - для нежитлових;
- Питна вода: 79% для житлових будинків та 96% - для нежитлових.

У частині мінімальних вимог до енергетичної ефективності будівель та енергетичної сертифікації будівель у 2017 році було прийнято рамковий Закон «Про енергетичну ефективність будівель»<sup>362</sup>, впровадження вимог якого, однак, потребує численних уточнень (головним чином, методологічних) на рівні підзаконного регулювання з метою усунення нормативних неузгодженостей та прогалин, які стримують повноцінне впровадження системи енергетичної сертифікації будівель. Впродовж 2020 - першої половини 2021 року було зафіксовано подальший прогрес у цій нормативній роботі, зокрема, у жовтні 2020 року були затверджені мінімальні вимоги до енергетичної ефективності будівель<sup>363</sup>, внесені зміни<sup>364</sup> до Методики визначення енергетичної ефективності будівель<sup>365</sup>, триває розробка вимог до будівель з близьким до нульового рівнем споживання енергії. Інші ж питання, такі як, наприклад, регулювання статусу саморегулювних організацій у сфері енергетичної ефективності досі залишаються на етапі проєкту.

Водночас система енергетичної сертифікації будівель продовжує розвиватися і охоплювати все більшу кількість житлових будинків. Створений та працює функціонал з реєстрації енергетичних сертифікатів Єдиної державної електронної системи у сфері будівництва, продовжує зростати кількість виданих енергетичних сертифікатів та атестатів енергоаудиторам та фахівцям із обстеження інженерних систем (6379 сертифікатів станом на кінець 2020 року).

У частині енергоаудиту, енергоменеджменту та енергосервісу у будівлях державної та комунальної власності прогрес зафіксовано щодо створення підзаконного нормативного поля, необхідного для роботи цих сегментів ринку енергоефективності<sup>366</sup>, однак їхня діяльність досі потребує узгодження на рівні рамкового Закону «Про енергоефективність». Також необхідні кроки із подолання бар'єрів для здійснення ЕСКО<sup>367</sup>

359 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2119-19#Text>.

360 <https://sae.gov.ua/sites/default/files/blocks/Prezentatsiya%2020.09.2021.pdf>.

361 Відповідно до останніх змін до законодавства оператори зовнішніх інженерних мереж повинні забезпечити 100%-й облік енергоресурсів до 1 серпня 2022 року (для всіх регульованих видів споживання енергоресурсів).

362 Закон України № 2118-VIII від 22 червня 2017 року / <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118-19#Text>.

363 Наказ Міністерства розвитку громад та територій України № 260 від 27 жовтня 2020 року / <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1257-20#Text>.

364 Наказ Міністерства розвитку громад та територій України № 261 від 27 жовтня 2020 року / <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1254-20#Text>.

365 Наказ Мінрегіонбуду №169 від 11 липня 2018 року / <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0822-18#n14>.

366 Останнім з них став Порядок проведення професійної атестації осіб, які мають намір провадити діяльність із сертифікації енергетичної ефективності та обстеження інженерних систем, що набув чинності з 17 серпня 2021 року (постанова КМУ №600 від 9 червня 2021 року / <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/600-2021-%D0%BF#Text>).

367 Скорочення від "Енергосервісна компанія".

закупівель органами влади<sup>368</sup> і розширення ЕСКО на об'єкти комунальної сфери та енергетики (з цих питань 2020 року були розроблені відповідні законопроекти, які знаходяться на розгляді у Верховній Раді).

Розвиток цих ринків в цілому триває досить динамічно, завдячуючи спільним зусиллям Міністерства громад і територій та Держенергоефективності зі створення необхідної інфраструктури, такої як переліки підприємств, що надають послуги з енергетичного аудиту, енергосервісу та енергоменеджменту, баз даних потенційних об'єктів енергосервісу у бюджетній сфері, сертифікатів енергоаудиторів та фахівців із запровадження системи енергетичного менеджменту тощо. Швидкими темпами зростає кількість виданих атестатів енергоаудиторам та фахівцям із обстеження інженерних систем (з 1800 на початку 2020 року до понад 2400 наприкінці року), триває охоплення системами енергоменеджменту/енергомоніторингу місцевих органів влади, у 2021 році Міністерством громад і територій було запущено пілотний проєкт із впровадження енергомоніторингу в будівлях органів державної влади, яким наразі охоплено 13000 будівель у всіх областях країни. Енергосервіс у бюджетній сфері також динамічно розвивається: за останні 4 роки було виконано 554 ЕСКО-контрактів сумарною вартістю понад 1 млрд грн, була досягнута середня економія енергії на рівні 35%. Однак на п'ятий рік дії ЕСКО-механізму рівень охоплення енергосервісом бюджетних установ залишається мізерним (близько 0,5%), а подальший розвиток ЕСКО-договорів наразі стримується юридичною колізією після оновлення тендерних процедур у сфері публічних закупівель, які фактично заблокували ЕСКО-інвестиції на місцевому рівні (встановлені законом №327-VIII<sup>369</sup>) та випадками деструктивної поведінки зі сторони окремих замовників енергосервісу - державних агенцій та місцевих органів влади<sup>370</sup>.

У частині створення інструментів фінансової підтримки проєктів з покращення енергоефективності у житловому секторі, як і у попередніх випадках, бракує системного підходу, в результаті чого дії держави тут також носять фрагментарний характер і не сприяють широкому охопленню програмами підтримки домогосподарств, що мешкають у приватних та багатоповерхових будинках. Так, популярна програма "Теплі кредити", що таргетована на приватний житловий фонд, на який припадає близько 83% будинків<sup>371</sup>, стрімко втрачає пріоритет у фінансуванні<sup>372</sup>, як наслідок зміщення фокусу уряду та донорської підтримки на Фонд енергоефективності (див. деталі нижче) та відсутності повноцінної верифікації досягнутої економії енергії (наразі вона здійснюється лише вибірково шляхом опитування домогосподарств-учасників). Національний же Фонд енергоефективності, для запуску якого у 2017 - 2019 роках була створена відповідна нормативна база та залучена технічна та фінансова допомога з боку Німеччини та ЄС, і який має пріоритетне фінансування з Державного бюджету (внесок до статутного капіталу Фонду з боку України має зрости з 1,6 млрд грн у 2020 році до 2,6 млрд грн у 2022 році) став заручником своєї комплексної організаційної моделі та орієнтації на вузький сегмент багатоквартирних будинків - ОСББ<sup>373</sup>. Фонд поки що демонструє досить повільний прогрес у охопленні підтримкою багатоквартирних будинків (лише близько 2,5% від кількості ОСББ)<sup>374</sup> та кількості наданих грантів (станом на початок жовтня 2021 року до Фонду енергоефективності було подано понад 700 заявок, з яких майже 600 є активними проєктами, і лише 69 здійснили термомодернізацію і очікують на верифікацію результатів та отримання компенсацій від Фонду)<sup>375</sup>. Така ситуація зумовлена тим, що активна фаза діяльності Фонду почалася лише з середини 2020 року, а також досить млявими темпами зростання кількості ОСББ (лише у 17% багатоквартирних будинків створено ОСББ станом на початок 2021 року) у поєднанні із досить складною процедурою здійснення проєкту термомодернізації багатоквартирного будинку, яка є важкою (з точки зору адміністрування та необхідних технічних знань) навіть для голів найпросунутіших ОСББ.

### ***Розвиток когенерації (високоєфективного комбінованого виробництва електричної і теплової енергії)***

Когенерація або комбіноване виробництво електричної і теплової енергії є окремою високоєфективною технологією<sup>376</sup>, яка застосовується у сфері енергопостачання для потреб промислових споживачів та населення, і є об'єктом стимулювання в ЄС згідно з положеннями ст. статті 14 та Додатків I і II Директиви 2012/27/ЄС.

368 <https://saee.gov.ua/uk/news/3520>

369 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/327-19#Text>

370 <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/04/15/673010/>

371 <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/03/24/672242/>

372 Хоч впродовж 2014 - 2020 років держава сумарно надала учасникам програми компенсацій на загальну суму у 3,3 млрд грн, а сума інвестицій у енергоефективні заходи склала близько 8,5 млрд грн (див. деталі за наступним посиланням / [https://saee.gov.ua/sites/default/files/blocks/Otsinka\\_TK\\_14.06.2021.pdf](https://saee.gov.ua/sites/default/files/blocks/Otsinka_TK_14.06.2021.pdf)), останніми роками фінансування скорочується (380 млн грн - у державному бюджеті на 2020 рік, 150 млн грн заплановано витратити у 2021 році, і на 2022 рік фінансування не передбачено взагалі).

373 Об'єднання співвласників багатоквартирних будинків.

374 <https://www.epravda.com.ua/columns/2021/03/24/672242/>

375 <https://energodim.org/news/dynamika-proektiv-za-prohramoiu-enerhodim-01-10/>

376 Когенерація здатна забезпечити економію первинної енергії приблизно на 40% в порівнянні з окремим виробництвом електро- і теплової енергії за рахунок використання теплової енергії, яка утворюється у процесі виробництва електричної енергії.

**Наближення законодавства** є «раннім» з огляду на необхідність визначення питання когенерації у майбутньому рамковому Законі «Про енергетичну ефективність» та необхідність змін до профільного Закону України від 5 квітня 2005 року № 2509-IV «Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного енергопотенціалу»<sup>377</sup>, які зазнають періодичних невдалих спроб проведення через Верховну Раду<sup>378</sup>.

**Практична реалізація зобов'язань** залишається на «ранньому рівні», з огляду на відсутність оновленої системи стимулювання на рівні закону. Водночас в Україні здійснюються точкові проекти з будівництва когенераційних установок, за даними Держенергоефективності станом на 2 квартал 2020 року в Україні працювало 39 таких установок, які отримали відповідну кваліфікацію з боку агентства<sup>379</sup>.

## Енергетична інфраструктура і безпека

Зобов'язання напряду «Енергетична інфраструктура і безпека» стосуються забезпечення надійності й безпечності енергопостачання і кращої пов'язаності енергетичних ринків ЄС між собою та з третіми країнами шляхом побудови мережових з'єднань у рамках проектів спільного інтересу (PMI) і транскордонних проектів (PECI).

Вони передбачають гармонізацію норм і правил, що гарантують надійність і безпеку енергопостачання, а також дозвільних процедур й доступу до механізму транскордонного розподілу витрат та фінансування (за наявності інституційних передумов).

Реалізація цих завдань дозволить інтегрувати енергетичні ринки України та ЄС, підвищити їхню надійність і безпечність.

### Забезпечення безпеки електропостачання

Стаття 338, додаток XXVII Угоди про асоціацію  
Директива 2005/89/ЄС<sup>380</sup>

Передбачається розроблення й затвердження вимог до мінімального резерву виробничих потужностей, які диспетчеризуються оператором системи передачі, правил безпеки постачання електричної енергії й подання звіту з моніторингу безпеки постачання до Секретаріату Енергетичного Співтовариства.

**Регуляторне наближення** є просунутим. Ухваленим у 2017 році Законом України «Про ринок електричної енергії»<sup>381</sup> передбачено розроблення й затвердження правил про безпеку постачання електричної енергії, які встановлюють мінімальні критерії безпеки постачання та є обов'язковими для виконання всіма учасниками ринку (ст. 16). Оператор системи передачі має щороку розробляти звіт з оцінки відповідності (достатності) генеруючих потужностей для покриття прогнозованого попиту й забезпечення необхідного резерву з урахуванням вимог безпеки постачання (ч. 3 ст. 19). Звіти про результати моніторингу безпеки постачання мають оприлюднюватися кожні два роки (ч. 2 ст. 20). Кодекс системи передачі<sup>382</sup> передбачає розроблення й затвердження Плану захисту енергосистеми (ст. 7).

З точки зору **практичного впровадження** положення європейського законодавства імплементовані. Оператор системи передачі щомісяця оприлюднює дані про максимальний обсяг і структуру нетто потужності, величину пікового електричного навантаження та доступну генеруючу потужність в енергосистемі<sup>383</sup>. Правила безпеки постачання електричної енергії розроблені й затверджені<sup>384</sup>. Звіт за 2019 рік про результати моніторингу безпеки постачання електричної енергії оприлюднений Міненерго в січні 2021 року<sup>385</sup>.

377 <https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2509-15#Text>

378 Після відкликання законопроектів №7465 у серпні 2019 року, його наступну реінкарнацію (законопроект №4527 / [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70722](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70722)) було подано до Ради у грудні 2020 року, і наразі він розглядається у комітетах ВРУ.

379 [https://sae.gov.ua/sites/default/files/04\\_ARV\\_20\\_08\\_2020.docx](https://sae.gov.ua/sites/default/files/04_ARV_20_08_2020.docx)

380 Директиву 2005/89/ЄС відкрито Регламентом (ЄС) 2019/941 про готовність до відключень в електроенергетиці.

381 <https://www.geo.gov.ua/wp-content/uploads/presentations/ukr/statistika-elektronnix-torgiv.pdf>

382 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0309874-18#Text>

383 <https://ua.energy/vstanovlena-potuzhnist-energosiemy-ukrayiny/>

384 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1076-18#Text>

385 [http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/officialcategory?cat\\_id=245131779](http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/officialcategory?cat_id=245131779)

### **Забезпечення безпеки постачання природного газу**

Стаття 338, додаток XXVII Угоди про асоціацію  
Регламент (ЄС) 2017/1938 (раніше – Директива 2004/67/ЄС)

Передбачається розроблення й затвердження Національного плану дій (на випадок кризової ситуації з надходженням природного газу), плану реагування на виникнення надзвичайної ситуації), правил про безпеку постачання природного газу й подання звіту за результатами проведення моніторингу безпеки постачання до Секретаріату Енергетичного Співтовариства.

**Регуляторне наближення** є просунутим. Ухваленим у 2015 році Законом України «Про ринок природного газу»<sup>386</sup> передбачено розроблення й затвердження правил про безпеку постачання природного газу, які встановлюють мінімальні критерії безпеки постачання та є обов'язковими для виконання всіма учасниками ринку (ст. 5). Звіти про результати моніторингу безпеки постачання мають оприлюднюватися щорічно (ч. 2 ст. 7). Передбачено розроблення й затвердження Національного плану дій, що є обов'язковим для виконання всіма суб'єктами ринку природного газу й визначає заходи для усунення або зменшення загального негативного впливу кризової ситуації (ст. 6).

Положення європейського законодавства **імплементовані**. Розроблені й затверджені Правила безпеки постачання природного газу<sup>387</sup> й Національний план дій<sup>388</sup>, що періодично оновлюються. Звіти про результати моніторингу безпеки постачання природного газу щорічно оприлюднює Міненерго<sup>389</sup>.

### **Створення умов для реалізації проєктів спільного інтересу Енергетичного Співтовариства (PECI) і проєктів взаємного інтересу ЄС (PMI)**

Стаття 337, 341, додаток XXVII Угоди про асоціацію  
Регламент (ЄС) 347/2013

Передбачається визначення координаційного органу щодо створення механізму затвердження пріоритетних проєктів спільного інтересу (PECI), розроблення та впровадження механізму обміну інформацією з Регіональною групою, розроблення й затвердження методології аналізу вигід і витрат таких проєктів; розроблення їхнього переліку, його опрацювання із заінтересованими сторонами й затвердження Міністерською Радою Енергетичного Співтовариства; приведення термінології у сфері транс-європейської енергетичної інфраструктури у відповідність з вимогами ЄС; розроблення й затвердження механізму надання додаткових стимулів для проєктів спільного інтересу, зокрема ухвалення нормативно-правового акта щодо оцінки підвищених ризиків, пов'язаних із реалізацією проєктів Peci й PMI.

**Регуляторне наближення** є раннім або не розпочиналося. Хоча в 2019 році Міненерговугілля прозвітувало про формування робочої групи щодо створення механізму затвердження пріоритетних проєктів спільного інтересу (PECI) та їхнього оновленого переліку<sup>390</sup>, механізму обміну інформацією з Регіональною групою досі не розроблено, а методології аналізу вигід і витрат не затверджено. У свою чергу, рішення НКРЕКП щодо методології та критеріїв оцінки інвестицій у проєкти електроенергетичної та газової інфраструктури, а також підвищених ризиків, пов'язаних з їхньою реалізацією, може бути ухвалене тільки «після прийняття закону щодо транспозиції Регламенту (ЄС) 347/2013 щодо керівних принципів транс-європейської енергетичної інфраструктури» (п. 4.11<sup>391</sup>). Утім, розроблений Урядом законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо термінології у сфері транс-європейської енергетичної інфраструктури» лише внесений до плану законопроектної роботи Верховної Ради на 2021 рік<sup>392</sup>.

Через відсутність нормативних передумов **практична імплементация** положень європейського законодавства не розпочиналася.

## **Ядерна енергетика**

Ще до підписання Україною Угоди про асоціацію з ЄС, було створено та розвивалося національне законодавство в сфері використання ядерної енергії та радіаційної безпеки на підставі кращих світових зразків ядерного законодавства та міжнародних конвенцій, депозитарієм яких є МАГАТЕ.

386 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329-19#Text>

387 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1489-15#n16>

388 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1458-15#n16>

389 [http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/officialcategory?cat\\_id=245131779](http://mpe.kmu.gov.ua/minugol/control/uk/publish/officialcategory?cat_id=245131779)

390 <https://mpe.kmu.gov.ua/minugol/doccatalog/document?id=245357389>

391 <https://www.nerc.gov.ua/?id=49538>

392 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1165-20#Text>

Директиви ЄС, що частково регулюють сферу ядерної енергетики, розроблялися на основі Конвенції про ядерну безпеку, Об'єднаної конвенції та стандартів та рекомендацій МАГАТЕ.

До таких Директив ЄС належать:

- [Директива Ради ЄС 2014/87/Євратом](#), яка встановлює для Співтовариства основи з ядерної безпеки ядерних установок (замінює Директиву 2009/71/Євратом).
- [Директива Ради ЄС 2013/59/Євратом](#), що встановлює основні стандарти безпеки для захисту від небезпеки, що виникає від іонізуючого випромінювання.
- [Директива Ради ЄС 2011/70/Євратом](#) від 19 липня 2011 року про запровадження рамок Співтовариства для відповідального та безпечного управління відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами<sup>393</sup>.
- [Директива Ради ЄС 2006/117/Євратом](#) про нагляд та контроль за перевезенням радіоактивних відходів та відпрацьованого ядерного палива.

Цілі всіх цих Директив ЄС полягають у тому, що кожна держава має:

- запровадити та підтримувати національні законодавчі, регулятивні та організаційні рамки («національні рамки») для вставлення стандартів безпеки ядерних установок, установок для поводження з РАВ та стандартів радіаційного захисту персоналу та населення від іонізуючого випромінювання;
- встановити розподіл відповідальності між відповідними компетентними державними органами в сфері використання ядерної енергії. Забезпечити наявність незалежного національного органу регулювання ЯРБ з функціями встановлення критеріїв ЯРБ, норм, правил та стандартів з ЯРБ. Має бути реалізований дозвільний принцип (ліцензування) регулятором з ЯРБ всіх видів діяльності в цій сфері, а також нагляд та контроль регулятором за дотриманням вимог ЯРБ, застосування ним заходів впливу до порушників;
- встановити відповідальність операторів АЕС та ліцензіатів за безпеку. Забезпечити фінансовими та людськими ресурсами дотримання стандартів безпеки при експлуатації ядерних установок, джерел іонізуючого випромінювання та при поводженні з відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами;
- забезпечити прозорість діяльності в сфері використання ядерної енергії та встановити національні вимоги інформування та участі громадськості. Держава повинна мати національні стратегії та програми поводження з відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами.

Всі ці фундаментальні цілі в Україні визначені в національному спеціальному законодавстві, нормативно-правових актах та створених організаційних рамках. Реалізація зобов'язань за Директивами ЄС в цій сфері дозволить удосконалити деякі процедури та уніфікувати підходи до розробки національних стратегій та програм.

### ***Встановлення основних принципів радіаційного захисту населення та осіб при професійному, медичному опроміненні***

**Наближення законодавства.** Держатомрегулювання протягом 2020 та першої половини 2021 року розроблено проєкт закону «Про внесення змін до Закону України «Про захист людини від впливу іонізуючого випромінювання». В законопроекті регулюються питання у т.ч. опромінення радоном, хоча відповідно до п. 1.4 «Плану заходів щодо зниження рівня опромінення радоном, продуктами його розпаду, мінімізації довгострокових ризиків від поширення радону в житлових та нежитлових будівлях, робочих місцях на 2020-2024 рр.», затвердженого розпорядженням КМУ від 27.11.2019 №14-17-р<sup>393</sup>, за «удосконалення законодавства у сфері захисту людини від впливу радону» відповідає МОЗ. Законопроект на даний час проходить міжміністерські узгодження та громадське обговорення<sup>394</sup>.

Держатомрегулювання на виконання п. 740 «Запровадження практики консультування суб'єктів діяльності в сфері використання ядерної енергії з експертами з радіаційного захисту щодо дотримання вимог законодавства з питань ядерної та радіаційної безпеки» «Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» розроблено проєкт закону про внесення змін до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» щодо експерта з радіаційного захисту, поданий Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України та зареєстрований за № 3869 від 16.07.2020 р.<sup>395</sup> Станом на 30.06.2021 р. проєкт закону України опрацьовується у комітетах Верховної Ради України та включений до порядку денного п'ятої сесії дев'ятого скликання.

393 <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-planu-zahodiv-shchodo-znizhennya-rivnya-1417-271119>

394 Проєкт закону, оприлюднений на веб-сайті Держатомрегулювання, див. за наступним посиланням:

<https://snrii.gov.ua/news/proyekt-zakonu-ukrayini-pro-vnesennya-zmin-do-zakonu-ukrayini-pro-zahist-lyudini-vid-vplivu-ionizuyuchogo-viprominyuvannya>

395 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69510](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69510)

**Практичне впровадження.** Держатомрегулювання розроблено проєкт положення про експерта з радіаційного захисту на підставі законопроєкту «Про внесення змін до Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку» щодо експерта з радіаційного захисту», проєкт якого поданий КМУ до ВР та зареєстрований від 16.07.2020 за №3869 (див. вище).

Подання проєкту акту Кабінету Міністрів України про затвердження «Положення про експерта з радіаційного захисту» на розгляд КМУ буде здійснено після прийняття вищезгаданого законопроєкту.

На виконання вимог Закону України №107-IX «Про внесення змін до деяких законів України у сфері використання ядерної енергії»<sup>396</sup> розпорядженням КМУ від 27.11.2019 №1417-р затверджений «План заходів щодо зниження рівня опромінення радоном, продуктами його розпаду, мінімізації довгострокових ризиків від поширення радону в житлових та нежитлових будівлях, робочих місцях на 2020-2024 рр.».

Протягом 2020 року відповідно до п. 1.3 мало відбутися «розроблення та затвердження Порядку та Методики проведення моніторингу радону в Україні та нотифікації про радіаційні ризики», до п. 1.5 «розроблення санітарного регламенту щодо визначення рівнів дій активності радону на робочих місцях», до п. 1.7 згаданого плану у 2020 році мало бути здійснено — «проведення аналізу накопиченої інформації про рівні радону в повітрі будинків, оцінка існуючих радіаційних ризиків населення та визначення пріоритетних регіонів для проведення моніторингу радону та здійснення протирадонових заходів». Однак ці заходи виявились декларативними, адже станом на 13.07.2021 року не існує проєкту Порядку та Методики проведення моніторингу радону, санітарного регламенту визначення рівнів дій активності радону на робочих місцях, аналіз не проведений за відсутністю інформації.

Не виконані протягом 2020 року (термін, встановлений Планом) також:

п.2: Створення ефективної системи навчання з питань протирадонових заходів, а саме:

1. забезпечення підготовки, підвищення кваліфікації та перепідготовки, зокрема за допомогою сертифікаційних програм, фахівців різних рівнів з питань протирадонових заходів;
2. формування реєстру сертифікованих експертів з протирадонових заходів.

п.3: Створення системи контролю за якістю та ефективністю проведення протирадонових заходів, а саме:

1. затвердження вимог та порядку проведення оцінки рівнів радону після здійснення протирадонових заходів у будинках щодо зменшення рівнів радону;
2. затвердження вимог до звітності та критеріїв щодо здійснення протирадонових заходів на робочих місцях, за винятком підприємств, де опромінення радоном є наслідком технологічного процесу (шахти, переробка урану тощо), а діяльність підпадає під регуляторний контроль.

Міністерство охорони здоров'я України вкотре продемонструвало свій унікальний досвід «провалювати» впровадження прогресивних європейських норм в сфері своєї відповідальності в частині радіаційного захисту населення, зокрема, від радону.

Відповідно, оцінка виконання євроінтеграційних зобов'язань України в сфері радіаційного захисту населення та осіб при професійному, медичному опроміненні є «просунутою» в питаннях компетенції Держатомрегулювання, і має статус «критичної невідповідності» в питаннях компетенції МОЗ України.

### **Узгодження процедури транскордонного перевезення відпрацьованого ядерного палива з державами-членами ЄС**

Відповідно до вимог Директиви Ради ЄС 2006/117/Євратом про нагляд та контроль за перевезенням радіоактивних відходів та відпрацьованого ядерного палива необхідно було удосконалити процедуру погодження перевезень з державами ЄС, включаючи розробку та затвердження форми стандартного документу для подання заяви на опрацювання міжнародних перевезень.

**Наближення законодавства** є «досконалим». Постановою КМУ від 21.08.2019 № 759 «Про внесення змін до Порядку видачі дозволу на здійснення міжнародних перевезень радіоактивних матеріалів»<sup>397</sup> удосконалена термінологія та передбачена процедура узгодження з компетентними органами держав-членів ЄС. Проєкт зазначеної постанови КМУ погоджувався з експертами ЄС в рамках проєкту технічної допомоги ЄС.

<sup>396</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/107-20#Text>

<sup>397</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/759-2019-%D0%BF#Text>

**Практичне впровадження** є «досконалим». На виконання постанови КМУ від 21 серпня 2019 року №759 Міністерством юстиції України за № 968/35251 зареєстрований наказ Державної інспекції ядерного регулювання України від 4 серпня 2020 року № 320 «Про затвердження форми стандартного документу для нагляду та контролю за перевезенням радіоактивних відходів та відпрацьованого палива»<sup>398</sup>. Зміст документу був опрацьований та погоджений з експертами ЄС в рамках проекту технічної допомоги ЄК.

### **Наближення регулювання у сфері забезпечення ядерної та радіаційної безпеки до вимог ЄС (в частині радіаційного захисту)**

Регулювання ядерної та радіаційної безпеки в Україні відповідає фундаментальним вимогам ЄС. Тому завданнями для України є уточнення термінології, створення державної системи обліку та контролю індивідуальних доз працівників, включаючи екіпажі повітряних суден та окремі уточнення в процедурах, встановлення єдиних основних норм безпеки поводження з матеріалами, що вміщують радіонукліди природного походження.

**Наближення законодавства** є «досконалим». Постановою КМУ від 18 листопада 2020 р. № 1141 «Деякі питання створення єдиної державної системи контролю та обліку індивідуальних доз опромінення»<sup>399</sup> затверджені «Порядок створення єдиної державної системи контролю та обліку індивідуальних доз опромінення (процедури створення та наповнення)» та «Положення про Державний реєстр джерел іонізуючого випромінювання, індивідуальних доз опромінення та порядок оплати послуг з їх реєстрації» (Додаток 2). Захист персональних даних та інформації про індивідуальні дози опромінення здійснюється відповідно до Закону України «Про захист персональних даних», на який є посилання у п.5 «Положення про Державний реєстр джерел іонізуючого випромінювання».

Держатомрегулювання, постановою КМУ від 01.09.2021 № 949 «Деякі питання державного регулювання діяльності з використання джерел іонізуючого випромінювання, контролю та ведення обліку індивідуальних доз опромінення»<sup>400</sup>, було внесено зміни до постанови КМУ від 16 листопада 2000 року № 1718 «Деякі питання державного регулювання діяльності з використання джерел іонізуючого випромінювання»<sup>401</sup>. Зокрема, встановлено:

- порядок здійснення контролю та обліку індивідуальних доз опромінення працівників, які піддаються впливу іонізуючого випромінювання під час професійної діяльності;
- вимоги до інформації про індивідуальні дози опромінення працівників, що передаються до Державного реєстру;
- порядок взаємодії та обміну інформацією про отримані працівниками індивідуальні дози опромінення між Державним реєстром та суб'єктами діяльності.

**Практичне впровадження** є «досконалим» у межах компетенції Держатомрегулювання. На підставі вищезгаданих Порядку та Положення Держатомрегулювання здійснює ведення Державного реєстру джерел іонізуючого випромінювання та Єдиної державної системи контролю та обліку індивідуальних доз опромінення. У межах компетенції МОЗ знову зафіксовано «критичне невиконання». На жаль, протягом року, що минув, жодних покращень у МОЗ щодо виконання функцій регулювання радіаційного захисту людини не відбулося. У Центрі громадського здоров'я відсутній підрозділ, що відповідає за радіаційний захист людини від іонізуючого випромінювання, включаючи природні радіонукліди.

### **Налагодження співпраці з ЄС для здійснення спільних досліджень і розробок у сфері ядерної енергетики**

Україна посіла сьоме місце серед асоційованих країн за кількістю залучених коштів (близько 40 млн євро станом на грудень 2020 року) із загального бюджету попередньої рамкової програми Європейського Союзу з досліджень та інновацій «Горизонт 2020».

Наприкінці січня 2021 року відбувся другий етап технічних переговорів з Європейською Комісією щодо умов долучення України до наступної рамкової програми Європейського Союзу з досліджень та інновацій «Горизонт Європа» (2021-2027 рр.) (програма «Горизонт Європа») та програми з досліджень та навчання «Євратом» (2021-2025 рр.) – (програма «Євратом»).

398 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0968-20#Text>

399 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1141-2020-%D0%BF#Text>

400 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/949-2021-%D0%BF#Text>

401 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1718-2000-%D0%BF#Text>

Реалізація проєктів програми INSC (Інструменту із співробітництва з ядерної безпеки) здійснюється відповідно до щорічних програм дій за трьома напрямками: «Підтримка оператора», «Поводження з РАВ», «Підтримка Регулятора», а також шляхом ініціювання нових проєктів.

**Наближення законодавства** є «досконалим». Угода між Урядом України та Європейським співтовариством з атомної енергії про наукову і технологічну співпрацю та асоційовану участь України у Програмі наукових досліджень та навчання Євратом (2014-2018) підписана 27 червня 2016 року в м. Брюссель.

**Практичне впровадження** є «просунутим». На базі Національного контактного пункту Євратома в Україні (НТЦ Харківський фізико-технічний інститут) відбулося 8 тренінгів-семінарів з планування та участі в проєктах Європейської рамкової програми з досліджень та інновацій HORIZON 2020.

У 2020 році Державний науково-технічний центр з ядерної та радіаційної безпеки, що знаходиться в сфері управління Держатомрегулювання України брав участь у 4-х проєктах програми Євратому з досліджень та навчання «Горизонт-2020», які отримали гранти ЄК.

ETSON (Мережа Європейських Організацій технічної безпеки) підтримала запропонований ДНТЦ ЯРБ проєкт BARCO «Порівняльні розрахунки (бенчмаркінг) для оцінки радіологічних наслідків», виконання якого розпочалось у 2020 році під керівництвом ДНТЦ ЯРБ.

У рамках програми INSC ЄС (Інструменту із співробітництва з ядерної безпеки): ДНТЦ ЯРБ був співвиконавцем (на основі субпідрядних контрактів з міжнародними консорціумами) 8 проєктів технічної допомоги регулюючому органу України; у складі міжнародних консорціумів, ДНТЦ ЯРБ надавав підтримку регулюючим органам Білорусі та Вірменії спільно з європейськими партнерами.

У 2020 р. було ініційовано підписання Аденуму до контракту з Європейським інститутом з навчання та наставництва у сфері ядерної безпеки (ENSTTI) на надання освітніх послуг. Впродовж року ДНТЦ ЯРБ спільно з ENSTTI брав участь у розробці навчальних курсів для персоналу органів регулювання та організацій науково-технічної підтримки країн, які не є членами ЄС. Проведення курсів заплановано на 2021 рік.

### **Наближення регулювання у сфері забезпечення ядерної та радіаційної безпеки до вимог ЄС (в частині безпеки ядерних установок)**

Всі фундаментальні принципи забезпечення регулювання ядерної та радіаційної безпеки щодо ядерних установок Директиви вже закріплені в національному законодавстві, а саме:

- встановлений розподіл відповідальності між відповідними компетентними державними органами в сфері використання ядерної енергії;
- забезпечена наявність незалежного національного органу регулювання ЯРБ з функціями встановлення критеріїв ЯРБ, норм, правил та стандартів з ЯРБ;
- реалізований дозвільний принцип (ліцензування) регулятором з ЯРБ всіх видів діяльності в цій сфері;
- здійснюється нагляд та контроль регулятором за дотримання вимог ЯРБ, застосування ним заходів впливу до порушників;
- встановлена відповідальність операторів АЕС та ліцензіатів за безпеку;
- забезпечена прозорість діяльності в сфері використання ядерної енергії та встановлено національні вимоги інформування та участі громадськості.

**Наближення законодавства** є «досконалим». Національні законодавчі, регулюючі та організаційні рамки безпеки ядерних установок станом на сьогодні вже встановлені відповідно до вимог Конвенції про ядерну безпеку та вимог МАГАТЕ (GSR part 1 Governmental, Legal and Regulatory Framework for Safety) та відповідають положенням статті 4 Директиви 2014/87/Євратом, зокрема щодо:

1. розподілу відповідальності (обов'язків) та координації між відповідними державними органами (підпункт (а) статті 4 Директиви 2014/87/Євратом), що визначено у статті 5 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»;
2. національних вимог з ядерної безпеки, що охоплюватимуть усі етапи життєвого циклу ядерних установок (підпункт (б) статті 4 Директиви 2014/87/Євратом), які визначені у Законах України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії», «Про порядок прийняття рішень про розміщення, проєктування, будівництво ядерних установок і об'єктів, призначених для поводження з радіоактивними відходами, які мають загальнодержавне значення» та у відповідних нормативно-правових актах, що затверджені у встановленому порядку Держатомрегулювання та зареєстровані в Міністерстві юстиції України;

3. системи ліцензування та заборони експлуатації ядерних установок без ліцензії (підпункт (с) статті 4 Директиви 2014/87/Євратом), що встановлено Законом України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії»;
4. системи регулюючого контролю у сфері ядерної безпеки, що реалізовуватиметься компетентним регулюючим органом (підпункт (d) статті 4 Директиви 2014/87/Євратом), що визначена у статтях 22, 23, 24 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»;
5. дієвих та диференційованих примусових заходів, включаючи за необхідністю коригувальні заходи або припинення експлуатації та зміну умов або анулювання ліцензії (підпункт (е) статті 4 Директиви 2014/87/Євратом), що встановлені у:
  - статті 81 Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»;
  - статтях 14, 15, 16, 17 Закону України «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії»;
  - статтях 95 та 188-18 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

**Практичне впровадження** є «досконалим». Держатомрегулювання розроблено та затверджено у 2020 – першому півріччі 2021 року:

- Загальні вимоги безпеки до улаштування та експлуатації обладнання й трубопроводів атомних станцій (наказ Держатомрегулювання від 4 серпня 2020 р. № 319, зареєстрований у Мін'юсті 30 вересня 2020 р. за № 955/35238)<sup>402</sup>;
- Загальні положення безпеки зняття з експлуатації ядерних установок (наказ Держатомрегулювання від 28 жовтня 2020 р. № 440, зареєстрований у Мін'юсті 30 грудня 2020 р. за № 1311/35594)<sup>403</sup>;
- Положення про порядок розслідування та обліку експлуатаційних подій в роботі атомних станцій, затверджене наказом Держатомрегулювання від 12.07.2021 № 411, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 08.09.2021 за № 1182/36804, набуває чинності з 1 січня 2022 року<sup>404</sup>.

### **Наближення безпечного управління відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами до вимог ЄС**

Вимоги безпечного управління відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами впливають з Директиви Ради 2011/70/Євратом та стосуються фундаментальних принципів забезпечення безпеки при поводженні з відпрацьованим паливом та РАВ, а також фінансового забезпечення поводження з РАВ та ВЯП, наявності національної стратегії та програми поводження з ними.

**Наближення законодавства** є «досконалим». Всі фундаментальні вимоги відображені в чинних законах України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку», «Про поводження з РАВ», «Про дозвільну діяльність у сфері використання ядерної енергії».

**Практичне впровадження** є «досконалим» в питаннях компетенції Держатомрегулювання, «просунутим» - в питаннях, які відносяться до компетенції Міненерго України, та має статус «критична невідповідність» - щодо питань компетенції ДАЗВ, що знаходиться в сфері управління Мінекології.

Постановою КМУ від 28 липня 2021 р. № 773 «Про внесення зміни до пункту 6 Технічного регламенту щодо пакувальних комплектів для зберігання та захоронення радіоактивних відходів»<sup>405</sup> забезпечується приведення умов Технічного регламенту у відповідність до вимог Закону України від 17.10.2019 № 208-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення законодавства у сфері поводження з радіоактивними відходами»<sup>406</sup> та впроваджується нова система класифікації радіоактивних відходів, яка відповідає прийнятим міжнародним стандартам безпеки і ґрунтується на довгостроковій безпеці остаточного захоронення радіоактивних відходів. Закон набуває чинності з 7 листопада 2021 р.

Всі завдання, які відносяться до компетенції національного регулятора ядерної та радіаційної безпеки – Держатомрегулювання – вже виконані.

Завдання, за виконання яких відповідає Державна адміністрація з управління зоною відчуження – не виконані (із терміном виконання – 2020 рік).

402 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0955-20#Text>

403 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1311-20#Text>

404 <https://ssts.ua/news/1-go-sichnya-nabuvaye-chinnosti-nove-polozhennya-pro-poryadok-rozsliduvannya-ta-obliku-eksplyuatsijnih-podij-u-roboti-atomnih-stancij>

405 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/773-2021-%D0%BF#Text>

406 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/208-20#Text>

Йдеться, перш за все, про такі зобов'язання: «Встановлення вимог до змісту національної програми управління відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами й забезпечення її імплементації» (п. 757-76 Урядового плану) та «Запровадження процедури нотифікації національної програми управління відпрацьованим паливом та радіоактивними відходами і звітності про її імплементацію» (п.757-77).

У звіті Мінекології<sup>407</sup>, в сфері управління якого знаходиться ДАЗВ, за підсумками виконання Урядового плану у 2020, написано: «ДАЗВ готове розглянути НПА, у встановленому законодавством порядку, у разі його надходження».

Замість того, щоб відповідно до законодавства та Положення про ДАЗВ, яке відповідає в країні за державну політику в сфері поводження з радіоактивними відходами, вимагати з ДАЗВ виконання його прямих обов'язків, а саме, розробку національної програми управління радіоактивними відходами, Мінекології очікує невідомо від кого проєкт програми, та пише, що «готове розглянути». Зазначимо, що попередня програма поводження з РАВ закінчилася ще у 2017 році, й не було підготовлено документу на її продовження або заміну.

Отже, держава, в якій експлуатуються 15 енергетичних ядерних енергоблоків, джерела іонізуючого випромінювання активно використовуються в медицині, сільському господарстві, промисловості, четвертий рік живе без національної програми поводження з РАВ.

Міненерго України відповідає за державну політику поводження з відпрацьованим ядерним паливом. Саме Міненерго разом з НАЕК «Енергоатом» розробили проєкт Державної економічної програми поводження з ВЯП, яка була затверджена постановою КМУ від 11 серпня 2021 р. № 847<sup>408</sup>.

## Пошук, розвідування й видобуток вуглеводнів

Зобов'язання напрямку «Пошук, розвідування й видобуток вуглеводнів» стосуються сприяння пошуку, розвідуванню й видобутку вуглеводневих ресурсів у державах, що їх імплементують, на умовах, які сприяють розвитку конкуренції в цій галузі, та в найбільш ефективний спосіб.

Вони передбачають запровадження єдиних правил отримання й використання дозволів на пошук, розвідування й видобуток вуглеводнів; змін у провадженні державного геологічного контролю; удосконалення інституційної структури, що відповідає новому порядку надання надр у користування.

Реалізація цих зобов'язань дозволить інтегрувати вуглеводневі ринки України та ЄС, забезпечити рівні й недискримінаційні умови здійснення діяльності з розвідки, дослідження, видобутку вуглеводнів.

### **Забезпечення належних умов надання й використання дозволів на пошук, розвідування й видобуток вуглеводнів**

#### **Директива 94/22/ЄС**

Передбачається створення прозорої та недискримінаційної процедури надання дозволів на розвідування, розробку і виробництво вуглеводнів; розроблення нової редакції Кодексу України про надра та про внесення змін до деяких законів України; установлення нового порядку надання надр у користування (деталізована процедура укладення договорів про використання надр, умови їх укладення, розірвання, створення умов для забезпечення реалізації державою та надрокористувачами своїх прав); удосконалення державного геологічного контролю під час провадження діяльності у сфері надрокористування (підстави, види та органи, що мають здійснювати державний контроль під час контрольно-наглядових заходів за дотриманням законодавства у сфері надрокористування за умови його провадження на підставі договорів про використання надр); удосконалення інституційної структури, що відповідає новому порядку надання надр у користування з урахуванням вимог Директиви 94/22/ЄС; створення та впровадження механізму формування та надсилання до Європейської Комісії щорічного звіту, який містить інформацію про географічні ділянки, відкриті для пошуку, розвідування та видобутку, надані дозволи, перелік організацій, що отримали дозвіл, та їх склад, а також оцінювані запаси вуглеводневих ресурсів на території України.

407 <https://mepr.gov.ua/news/36365.html>

408 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/847-2021-%D0%BF#Text>

**Регуляторне наближення** є переважно просунутим. Законодавчо скасовано необхідність отримання 14 дозволів і реалізації шести обов'язкових процедур<sup>409</sup>; прискорено погодження виконання робіт з освоєння та експлуатації нафтогазових родовищ; скасовано необхідність отримання акта про надання гірничого відводу для нафтогазовидобувної галузі<sup>410</sup>. Для досконалої транспозиції необхідним є обмеження дозвільної системи нафтогазовидобувної галузі державною екологічною експертизою, державною експертизою запасів корисних копалин, укладенням договору на проведення розвідувальних робіт, отриманням погоджень на зміну цільового призначення та отримання земельної ділянки в користування, дозволом на приєднання до мережі, а також повідомленнями про затвердження проектів на буріння свердловин і спорудження супровідних об'єктів, дослідно-промислової й промислової розробки. Затверджено критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр і визначено періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною службою геології та надр<sup>411</sup>. Затверджено нові Правила розробки нафтових і газових родовищ<sup>412</sup>, новий Порядок надання спеціальних дозволів на користування надрами<sup>413</sup> і Порядок проведення аукціонів з продажу спеціальних дозволів на користування надрами<sup>414</sup>. Із метою підвищення прозорості та об'єктивності рішень реорганізовано Міжвідомчу комісію з організації укладення та виконання угод про розподіл продукції<sup>415</sup>. Спеціальні нормативні передумови для створення механізму формування й надсилання до Європейської Комісії щорічного звіту не створено, проте Держгеонадр на постійній основі оприлюднює інформацію про географічні ділянки, відкриті для пошуку, розвідування та видобутку, надані дозволи, перелік організацій, що отримали дозвіл, та їх склад, а також оцінювані запаси вуглеводневих ресурсів на території України. Хоча проєкт нової редакції Кодексу України про надра четвертий рік поспіль перебуває на стадії доопрацювання<sup>416</sup>, у чинний Кодекс внесені зміни, що частково враховують вимоги Директиви 94/22/ЄС.

Проблеми з **практичним виконанням** зобов'язання зберігаються. Створене нормативне підґрунтя дозволяє імплементувати окремі вимоги Директиви 94/22/ЄС, зокрема в частині забезпечення рівних і недискримінаційних умов для отримання дозволів на користування надрами. Успішно здійснюється продаж спеціальних дозволів на користування надрами шляхом електронних торгів<sup>417</sup>. Розроблені відкриті електронні сервіси, за допомогою яких можна отримати інформацію про видобуток вуглеводнів на певній території<sup>418</sup>. Утім, у більшості випадків, інституційне, фінансове, кадрове та інше ресурсне забезпечення є недостатнім для належної реалізації ухвалених нормативно-правових актів.

### Реструктуризація вугільного сектору

#### Ст. 339 Угоди про асоціацію

Ст. 339 Угоди про асоціацію безпосередньо визначає ціль з реструктуризації вугільного сектору, направлену на зростання конкурентоздатності вугільної галузі, підвищення рівня безпеки вуглевидобування та безпеки праці шахтарів, а також скорочення негативного впливу вуглевидобування на навколишнє середовище (вкл. скорочення викидів шахтного метану).

Однак останнім часом це зобов'язання України отримало набагато ширший контекст з огляду на встановлення оновлених національних кліматичних цілей України<sup>419</sup>, а також проголошення намірів приєднатися до «Зеленої угоди» Європейського Союзу<sup>420</sup>, яка передбачає досягнення кліматичної нейтральності до 2050 року, які виходять із стрімкого скорочення видобування та використання вугілля для генерації. Очевидно, що питання повної відмови від використання вугілля (як і питання «Зеленого курсу» загалом) з великою ймовірністю можуть з'явитися при наступному оновленні Угоди про асоціацію.

**На рівні законодавства** реформа вугільного сектору досі знаходиться на роздоріжжі (і має «ранній» статус виконання, відповідно), оскільки оновлення стратегічних документів розвитку енергетичного сектора лише розпочалося (зокрема, Енергетичної стратегії України до 2050 року та Інтегрованого плану з боротьби зі зміною клімату та розвитку енергетики до 2030 року), а існуючі секторальні документи безнадійно застаріли.

409 <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2314-viii>

410 <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-polozhenn-a120619>

411 <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/913-2018-%D0%BF>

412 <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0692-17>

413 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/124-2020-%D0%BF#n2>

414 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993-2020-%D0%BF#Text>

415 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/644-2013-%D0%BF#Text>

416 <https://mepr.gov.ua/news/35678.html>

417 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2019-19#Text>

418 <https://www.geo.gov.ua/geologichna-galuz/geologichni-karty/>

419 Зокрема, у липні 2021 року уряд схвалив Оновлений національний визначений внесок України до Паризької Угоди (НВВ2) /

<https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-shvaliv-cili-klimatichnoyi-politiki-ukrayini-do-2030-roku>

420 [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_en)

Втім уряд вже оголосив, що Україна буде здійснювати поступову відмову від використання вугілля і з цією метою розпочав розробку Концепції та Державної програми трансформації вугільних регіонів на період до 2030 року<sup>421</sup>. У лютому 2021 року така Концепція<sup>422</sup> була розроблена Мінрегіонбудом і у вересні 2021 року затверджена урядом<sup>423</sup>, розробка відповідної державної програми триває.

З точки зору **практичного впровадження** процес трансформації вугільних регіонів також знаходиться на «ранньому» рівні. Наразі досить активні дії з цього питання здійснює уряд Німеччини, в рамках Німецько-Українського енергетичного партнерства, створеного у 2020 року. В його рамках у травні 2020 року було створено Координаційний центр з питань трансформації вугільних регіонів України, до якого входять представники урядів Німеччини<sup>424</sup>, України, місцевих громад, вугільних підприємств та профспілок, представники неурядових організацій та експерти. 6 липня 2021 року було оголошено про створення цільового проекту донорської допомоги «Підтримка структурних змін у вугільних регіонах України» строком на 5 років та загальним бюджетом до 35 млн. євро, який реалізується GIZ<sup>425</sup>. Проект буде концентрувати зусилля на впровадженні 2 пілотних проектів із трансформації вугільних мономіст, а саме Червонограда (у Львівській області) та Мирнограда (у Донецькій області). Крім того, тривають переговори щодо створення мультидонорського фонду, який дозволить акумулювати фінансові ресурси для фінансування інших пілотних проектів трансформації у вугільних регіонах<sup>426</sup>.

## Нафта та нафтопродукти

Зобов'язання підсектора «Нафта та нафтопродукти» стосуються гарантування надійного й безпечного для людини й довкілля функціонування вуглеводневих ринків.

Вони передбачають підтримання мінімальних запасів сирової нафти й нафтопродуктів; запобігання перериванню їхнього постачання й транзиту територією України; заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел; забезпечення належної якості й безпечності бензину та дизельного палива; зменшення шкідливих викидів під час зберігання й транспортування вуглеводнів.

Реалізація цих зобов'язань дозволить зменшити негативний вплив моторного пального на навколишнє природне середовище, збільшити частку енергії відновлюваних джерел на транспорті, швидко долати надзвичайні ситуації чи місцеві кризи, спричинені раптовим перериванням постачань нафти, нафтопродуктів, а також природного газу, який використовують для виробництва енергії.

### Створення і підтримка мінімальних запасів сирової нафти та/або нафтопродуктів

Директива 2009/119/ЄС

Передбачається розроблення моделі підтримки мінімальних запасів сирової нафти та нафтопродуктів; здійснення підготовчих інженерно-технічних заходів, формування таких запасів і запровадження регулярного звітування щодо них Європейській Комісії та Секретаріату Енергетичного Співтовариства.

**Регуляторне наближення** є раннім або не розпочиналося. У 2019-2021 роках розроблені проект постанови про затвердження моделі мінімальних запасів нафти і нафтопродуктів і законопроект «Про мінімальні запаси нафти та нафтопродуктів»<sup>427 428</sup>. У 2018 році здійснено попередню оцінку потреб у додаткових резервуарних потужностях для нафти й нафтопродуктів<sup>429</sup>, у рамках якої, зокрема АТ «Укртатнафта» планує спорудити 580 тис. куб. м резервуарів для зберігання сировини<sup>430</sup>. Проте досі не розроблені плани дій із введення в обіг екстрених і спеціальних резервів у разі значного порушення постачання нафти; не внесені необхідні зміни до національного законодавства про підтримку мінімальних запасів нафти та нафтопродуктів; не створено агентство з управління запасами й не забезпечено його операційну діяльність; не розроблений кошторис інженерно-технічних заходів; не здійснено проектування додаткових резервуарних ємкостей.

Через відсутність нормативних передумов **практична імплементація** положень європейського законодавства не розпочиналася.

421 <https://www.kmu.gov.ua/news/premyer-ministr-ukrayina-obrala-strategiyu-yevropejskogo-zelenogo-kursu>

422 <https://www.minregion.gov.ua/base-law/grom-convers/elektronni-konsultatsiyi-z-gromadskistyu/proekt-rozporyadzhennya-kabinetu-ministriv-ukrayiny-pro-shvalennya-konceptsiyi-transformaciyi-vugilnyh-regioniv-ukrayiny-na-period-do-2030-roku/>

423 <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-shvaliv-konceptsiyu-derzhavnoyi-cilovoyi-programi-spravedlivoyi-transformaciyi-vugilnyh-regioniv-ukrayini>

424 Німеччина навіть створила посаду спеціального уповноваженого Федерального уряду Німеччини з питань трансформації вугільних регіонів України, яку очолює п. Станіслав Тіліх, колишній прем'єр-міністр Саксонії та співголова німецької «Вугільної комісії».

425 Німецьке товариство міжнародного співробітництва (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit).

426 <https://www.energypartnership-ukraine.org/uk/home/milestones/pidpisannja-zajavi-pro-energetichne-partnerstvo/>

427 <https://rezerv.gov.ua/news/golova-derzhrezervu-vzyav-uchast-u-ekspertnij-diskusiyi-po-s>

428 <https://rezerv.gov.ua/novini-mznn/zakonoproekt-pro-stvorennja-ta-zberigannya-minimalnih-zapasi>

429 <https://rezerv.gov.ua/novini-mznn/samit-nova-era-strategichnih-rezerviv-mizhnarodne-partnerstv>

430 <https://www.ukrtransnafta.com/proekt-stvorennja-mznn/>

## **Запобігання перериванню транзиту й транспортуванню нафти й нафтопродуктів**

Статті 275, 276, Додаток XXVI Угоди про асоціацію

Передбачається вжиття всіх необхідних заходів з метою заборони та усунення несанкціонованого відбору енергетичних товарів, що переправляються транзитом або транспортуються територією України; мінімізацію ризику випадкового переривання, скорочення або зупинки транзиту і транспортування та швидкого його відновлення; забезпечення ранньої оцінки потенційних ризиків та проблем, пов'язаних з попитом і пропонуванням на нафту.

**Регуляторне наближення** є раннім або просунутим. В Україні ст. 292 Кримінального кодексу України запроваджено кримінальну відповідальність за пошкодження об'єктів магістральних або промислових нафто-, газо-, конденсатопроводів та нафтопродуктопроводів, а також незаконне втручання в роботу технологічного обладнання<sup>431</sup>. Розроблено проекти нормативно-правових актів, спрямовані на посилення відповідальності за пошкодження магістральних нафтопроводів, і проект концепції гарантування їхньої безпеки<sup>432</sup>. Проте у 2014-2021 роках Уряд не співпрацював з інституціями ЄС у частині забезпечення ранньої оцінки потенційних ризиків і проблем, пов'язаних із попитом і пропонуванням на нафту.

Проблеми з **імплементациєю** положень європейського законодавства зберігаються. З одного боку, випадки переривання, скорочення або зупинки транзиту і транспортування нафти територією України з вини оператора системи передачі відсутні, проте ризики настання таких подій зростають через недостатнє фінансування робіт із забезпечення надійності відповідних об'єктів. З одного боку, в 2020 році забезпечено цілодобове онлайн-спостереження за трубопроводами та адміністративними спорудами підприємств, завдяки чому попереджені 13 незаконних втручань в їхню роботу<sup>433</sup>. З іншого боку, причини протиправної діяльності державою не подолані, про що свідчать нові випадки несанкціонованого відбору нафти з магістральних трубопроводів<sup>434</sup>.

## **Заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел, зокрема на транспорті**

Директива 2009/28/ЄС

Передбачається законодавче закріплення технічних вимог до виробництва і використання біопалив та біорідин із скороченням обсягів викидів парникових газів; позначення палива, що складається з його назви, марки нафтопродукту, екологічного класу і вмісту біокомпонентів та внесення таких даних до розрахункових документів; а також вироблення стабільної й прогнозованої політики у сфері стимулювання використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел, і залучення інвестицій.

**Регуляторне наближення** є раннім або просунутим. В Україні ухвалено закон про стимулювання розвитку галузі екологічного транспорту, зокрема оснащеного виключно електричними двигунами, двигунами внутрішнього згоряння з іскровим запалюванням, що працюють виключно на стисненому природному газі метані, зрідженому природному газі метані або біогазі<sup>435</sup>. Скасовано вимоги щодо ведення державного реєстру суб'єктів господарювання, що здійснюють господарську діяльність у сфері виробництва, зберігання та введення в обіг рідких біологічних видів палива та біогазу<sup>436</sup>. Проте розроблений на виконання зобов'язання і прийнятий у першому читанні законопроект «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обов'язковості використання рідкого біопалива (біокомпонентів) у галузі транспорту» (№ 3356-д)<sup>437</sup>, потребує всебічного обґрунтування з наданням відповідних розрахунків, оскільки встановлює обмеження «щодо використання на ринку видів палива, отриманого виключно з нафтової сировини»<sup>438</sup>.

**Практична імплементация** положень європейського законодавства є ранньою. Схвалено Національну транспортну стратегію України на період до 2030 року, що, зокрема передбачає «застосування альтернативних видів палива, «зелених» видів транспорту, пріоритетність потреб охорони навколишнього природного середовища та збереження цінних природоохоронних територій під час розвитку транспортної інфраструктури»<sup>439</sup>. Прийнято методом «підтвердження» три національних стандарти «Критерії сталості для

431 <https://www.ukrtransnafta.com/norativno-pravove-zabezpechennya-omn-2/>

432 <https://www.ukrtransnafta.com/ru/borba-s-vrezkami-v-neftetransportnoj-sisteme-ukrainy-trebuetsya-kompleksnogo-i-sistemnogo-podhoda/>

433 <https://www.ukrtransnafta.com/naftogaz-nafta-zabezpechuie-cilodobove-onlajn-sposterezhennja-za-obiektami-divizionu/>

434 <https://www.ukrtransnafta.com/rozkradacham-nafti-z-naftoprovodu-na-lvivshhini-zagrozhuie-do-12-rokiv-pozbavlennja-voli/>

435 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1660-IX>

436 <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1713-viii>

437 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70345](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70345)

438 <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=70345&pf35401=549324>

439 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-%D1%80#Text>

виробництва біопалив та біорідин для енергетичного використання. Принципи, критерії, індикатори та засоби засвідчення» (частини 2-4 серії ДСТУ EN 16214-\_\_:2017)<sup>440</sup>. У Технічному регламенті щодо вимог до автомобільних бензинів, дизельного, судових та котельних палив<sup>441</sup> передбачено позначення палива, що складається з його назви, марки нафтопродукту, екологічного класу і вмісту біокомпонентів. При цьому для виконання більшості вимог європейського законодавства в Україні відсутня належна інфраструктура (інституційне, кадрове та фінансове забезпечення).

### ***Забезпечення належної якості й безпечності бензину та дизельного палива***

Директива 2016/802/ЄС

Директива 98/70/ЄС

Передбачається ухвалення нормативно-правових актів, що встановлюють обмеження на вміст сірки в моторному пальному й визначення органу ринкового нагляду й контролю; організація ефективної системи перевірки якості пального шляхом відбирання проб, застосування сучасних методів визначення вмісту сірки, запровадження санкцій за порушення вимог; визначення єдиних правових, організаційних, фінансово-економічних засад щодо здійснення контролю якості нафтопродуктів відповідно до норм та правил ЄС; встановлення системи моніторингу якості палива, пов'язаної із захистом здоров'я населення та навколишнього природного середовища; надання щорічних звітів про обсяги продажу та якість палива, зокрема стосовно географічної доступності неетилованого бензину та дизельного палива із вмістом сірки менше 10 мг/кг.

**Регуляторне наближення** є раннім або не розпочиналося. Визначення в 2016 році Держекоінспекції органом ринкового нагляду (контролю) щодо автомобільних бензинів, дизельного, судового та котельного палива<sup>442</sup> мало формальний характер. Не створено нормативних передумов для організації ефективної системи перевірки якості пального, забезпечення належного функціонування системи міжлабораторних порівнянь результатів випробувань; створення системи реагування на випадок раптових змін у постачанні сировини; розроблення та впровадження національної системи моніторингу якості палива, що надає достовірні дані про відповідність нафтопродуктів вимогам EN 228 і EN 590.

**Практична імплементація** положень європейського законодавства є ранньою або не розпочиналася. Перевірки якості й безпечності пального здійснюються епізодично, переважно за скаргами споживачів. Через відсутність бюджетного фінансування відбір та експертиза палива не здійснюються<sup>443</sup>. Ухвалені лише 23 із 51 національного стандарту, необхідних для гармонізації вимог до якості й безпечності палива в Україні та ЄС. Суттєво ускладнює хід імплементації Директиви 98/70/ЄС ухвалення закону<sup>444</sup>, що дозволив увезення в Україну вживаних транспортних засобів. Використання в них пального, що відповідає екологічним нормам Євро-5, втрачає сенс, оскільки це не зменшує шкідливий вплив відпрацьованих газів на здоров'я людини й навколишнє середовище.

### ***Контролювання викидів летких органічних сполук із резервуарів із нафтопродуктами та при їхньому транспортуванні з нафтобаз до заправних станцій***

Директива 94/63/ЄС

Передбачається контролювання викидів летких органічних сполук із резервуарів для зберігання нафтопродуктів і при їхньому транспортуванні з нафтобаз до заправних станцій; а також проведення інвентаризації резервуарів для зберігання і транспортних засобів для перевезення нафтопродуктів згідно з нормами ЄС.

Проблеми з виконанням зобов'язання на **рівні законодавчого регулювання** зберігаються. Проект технічного регламенту, який встановлює вимоги до зберігання, транспортування та перевантаження палива, відповідного обладнання та автозаправних станцій, що в цілому відповідає вимогам Директиви 94/63/ЄС, розроблено, проте не узгоджено заінтересованими органами виконавчої влади і не затверджено Урядом<sup>445</sup>. Завдання з проведення інвентаризації резервуарів для зберігання і транспортних засобів для перевезення нафтопродуктів реалізовано в рамках виконання іншого документа, а саме завдяки запровадженню ліцензування виробництва, зберігання моторного пального й торгівлі ним<sup>446</sup>. Однією з умов надання ліцензії є наявність сертифікованого обладнання. Норми втрат нафтопродуктів під час їх приймання, зберігання,

440 [http://uas.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Zvit\\_vikonan-sichen-01-01-2018\\_Program-2017.xlsx](http://uas.org.ua/wp-content/uploads/2017/12/Zvit_vikonan-sichen-01-01-2018_Program-2017.xlsx)

441 <http://zakon.rada.gov.ua/go/927-2013-n>

442 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1069-2016-%D0%BF#n59>

443 <https://www.dei.gov.ua/files/1619434703680232/%D0%B7%D0%B2%D1%96%D1%82%202020%20%D1%80%D1%96%D0%BA.pdf>

444 <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2611-19>

445 <https://pulse.kmu.gov.ua/ua/streams/environment/2018-substream1-64>

446 <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2628-viii>

відпуску, перевантаження та транспортування затверджені окремою постановою Уряду від 5 серпня 2020 р. № 686<sup>447</sup>. Утім, безпосереднє виконання завдань зі створення необхідних для імплементації Директиви 94/63/ЄС нормативних передумов є неможливим через її невірний переклад українською. Зокрема, нафтопродукти (а саме автомобільний бензин, дизельне паливо, гас, скраплений нафтовий газ) названі в плані імплементації бензином, нафтобази – терміналами, резервуари – мобільними контейнерами, автозаправні комплекси – сервісними станціями, а пристрої для заливки та зливу нафтопродуктів – вантажними кранами.

**Практична імплементація** положень європейського законодавства є недостатньою. На виконання ухвалених рішень прийнято методом «підтвердження» шість національних стандартів (зокрема, частини 1-4 серії ДСТУ EN 13617-\_:2017)<sup>448</sup>. Створено Єдиний державний реєстр суб'єктів господарювання, які отримали ліцензії на право виробництва, зберігання, оптової та роздрібною торгівлі паливом, та місць виробництва, зберігання, оптової та роздрібною торгівлі паливом<sup>449</sup>. Проте інституційне, фінансове, кадрове та інше ресурсне забезпечення є недостатнім для перевірки дотримання установлених вимог.

## Енергетичний регулятор

«Газова» Директива 2009/73/ЄС та «електрична» Директива 2009/72/ЄС Третього енергетичного пакету ЄС включають дублюючу главу (VIII та IX, відповідно), що містить вимоги до функціонування регуляторної агенції на ринках газу та електроенергії.

Питання енергетичного регулятора є критично важливим для належної імплементації положень згаданих директив з огляду на наявність на ринку енергетики природних монополій (наприклад, газотранспортних систем та ліній електропередач) та необхідність їх окремого функціонування від інших видів діяльності вертикально-інтегрованих монополій у процесі їх анбандлінгу (див. розділи «Газ» та «Електроенергія» цього звіту для деталей) та адекватного регулювання (особливо в частині встановлення тарифів на свої послуги).

Крім належного організаційного та фінансового забезпечення, ключовою вимогою до таких регуляторних агенцій є їх незалежність як від політичного втручання (з боку політичних сил та уряду), так від прямого чи опосередкованого впливу компаній на ринках газу та електроенергії, на діяльність яких може чинити вплив рішення регулятора.

**Необхідні зміни на рівні національного законодавства** є в цілому «просунутими», оскільки у 2016-19 роках було проведено реформу регуляторної енергетичної агенції в Україні – Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП) – після затвердження відповідного рамкового закону<sup>450</sup>, сумісного з вимогами вищезгаданих директив ЄС.

Однак «ахіллесовою п'ятою» НКРЕКП з юридичної точки зору стало питання його конституційності, оскільки відповідно до рішення Конституційного суду від 13 червня 2019 року<sup>451</sup>, статус НКРЕКП як «постійно діючого незалежного державного колегіального органу, який за функціональним призначенням, сферою діяльності, повноваженнями має ознаки центрального органу виконавчої влади, але не підпорядковується Кабінету Міністрів України і не належить до системи органів виконавчої влади, не узгоджується з Конституцією України». Відповідно, для вирішення цієї конституційної колізії, що очевидно вимагає внесення змін до основного закону країни, наприкінці 2019 року було прийнято рішення, у вигляді змін до закону про НКРЕКП<sup>452</sup>, змінити статус енергетичного регулятора з незалежного державного колегіального органу на центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом, що підпорядковується уряду. З іншої сторони, такий крок є явним порушенням вимог ЄС до незалежності регуляторних агенцій у сфері енергетики<sup>453</sup>, що стало основою для застереження з боку Енергетичного Співтовариства, що такий крок може носити лише тимчасовий характер і зміни до Конституції для відновлення незалежного статусу регулятора все ж таки мають бути якнайшвидше здійснені<sup>454</sup>.

447 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/686-2020-%D0%BF#Text>

448 <https://bit.ly/3sl4Zys>

449 <https://tax.gov.ua/dovidniki--reestri--perelik/reestri/383525.html>

450 Закон України "Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг" №1540-VIII від 22 вересня 2016 року / <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1540-19#Text>

451 <https://ccu.gov.ua/novyna/ksu-vyznav-nekonstytuciynymy-okremi-polozhennya-zakonu-ukrayiny-pro-nacionalnu-komisiyu-shcho>

452 Закон України від 19.12.2019 № 394-IX / <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/394-IX#Text>

453 Оскільки така зміна статусу ставить під сумнів реальну можливість НКРЕКП бути рівновіддаленим арбітром між урядом та учасниками ринку, залишаючись при цьому частиною виконавчої влади.

454 [https://www.energy-community.org/dam/jcr:0af3b17a-3759-4a23-a2ef-3134784e217c/EnC\\_IR2020.pdf](https://www.energy-community.org/dam/jcr:0af3b17a-3759-4a23-a2ef-3134784e217c/EnC_IR2020.pdf)

**Оцінка за практичну імплементацію** зобов'язань була понижена з «просунутої» до «критичної невідповідності» внаслідок фіксації ряду спроб політичного втручання до процедур формування керівного складу НКРЕКП на етапі їх запланованої ротації та тиску на комісіонерів з боку домінуючих компаній на енергоринок з метою ухвалення вигідних для них регуляторних рішень.

Зокрема, такі спроби були зафіксовані у вигляді наступних дій:

1. подачі позовів до Конституційного суду з боку груп народних депутатів (наприклад, позов групи Олексія Кучеренка у листопаді 2020 року щодо скасування результатів ротації комісіонерів у 2019 році)<sup>455</sup>;
2. позовів до адміністративних судів з боку компаній, афілійованих з найбільшими гравцями енергетичного ринку, з вимогами щодо звільнення окремих «незручних» комісіонерів, використовуючи юридичну колізію щодо процедури ротації комісіонерів, яка виникла після зміни статусу НКРЕКП (див. деталі вище)<sup>456</sup>;
3. використання юридичних колізій у процедурах звільнення та призначення складу НКРЕКП для усунення від роботи «незручних» комісіонерів, обраних в рамках відкритого конкурсу до листопада 2019 року та призначення натомість «лояльних» в рамках тимчасової процедури (т. зв. кейс «Олени Антонової»)<sup>457</sup> та дискретного втручання Кабміну у роботу конкурсної комісії з відбору членів НКРЕКП<sup>458</sup>;
4. здійснення непрямого тиску на комісіонерів НКРЕКП з боку ключових компаній на ринку, справа дійшла навіть до створення «фейкової» тимчасової слідчої комісії Верховної Ради<sup>459</sup> та подачі з боку НКРЕКП зустрічного позову до Державного бюро розслідувань про «незаконний вплив групи народних депутатів на діяльність регулятора з метою перешкодити виконанню службових обов'язків та добитися прийняття незаконних рішень»<sup>460</sup>.

До того ж, занепокоєння викликають деякі регуляторні рішення НКРЕКП, які прямо йдуть у фарватері політичних дій уряду (наприклад, прийняте рішення про скорочення розміру тарифів на розподіл газу було прийняте відразу ж після заяви уряду про встановлення обмеження верхнього розміру таких тарифів у розпал цінової кризи на ринку газу у січні 2021 року)<sup>461</sup> та структурні зміни всередині самої комісії, зокрема ліквідація важливого Департаменту стратегічного розвитку та планування як наслідок незгоди його керівництва з методикою стимулюючого тарифоутворення для операторів систем розподілу електроенергії, затвердженої НКРЕКП 26 серпня 2020 року<sup>462</sup>.

455 [https://ccu.gov.ua/sites/default/files/3\\_525\\_2020.pdf](https://ccu.gov.ua/sites/default/files/3_525_2020.pdf)

456 Наприклад, позов ТОВ «Техноінвест» до Кабінету Міністрів по справі №640/24854/20 у Шостому апеляційному суді м. Києва

457 <https://www.facebook.com/photo/?fbid=3167725163349604&set=a.1294710193984453>

458 <https://www.facebook.com/svetlana.golikova.16/posts/3504689756277049>

459 [https://www.ukrrudprom.com/analytics/Ahmetov\\_pitaetsya\\_ustanovit\\_totalniy\\_kontrol\\_nad\\_energetikoy.html](https://www.ukrrudprom.com/analytics/Ahmetov_pitaetsya_ustanovit_totalniy_kontrol_nad_energetikoy.html)

460 <https://www.nerc.gov.ua/?news=10610>

461 <https://ua.interfax.com.ua/news/economic/716805.html>

462 <https://expro.com.ua/novini/nkrekp-likvidovala-departament-strategichnogo-rozvitku-ta-planuvannya>

# ОПОДАТКУВАННЯ

Експерти: Вячеслав Черкашин



■ не розпочиналось ■ ранній ■ просунутий ■ досконалий ■ критична невідповідність (0,1 %)

Статті 352 та 353 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (далі - УА) та Додаток XXVIII акцентують увагу на:

- розвитку співробітництва щодо протидії та боротьби із шахрайством і контрабандою підакцизних товарів;
- наближенні українського податкового законодавства до структури оподаткування акцизними зборами, визначеної у *acquis* ЄС (гармонізація акцизних політик);
- поступовому збільшенні Україною акцизних ставок на тютюнові вироби до мінімального рівня ЄС, беручи до уваги обмеження регіонального контексту та відповідно до Рамкової конвенції ВООЗ із боротьби проти тютюну.

За даними урядового Звіту<sup>463</sup> про виконання УА за період 2014-2020 рр. загальний прогрес у реалізації УА за напрямом «Оподаткування» становить лише 60%. Тобто, перед Україною постає вкрай складне завдання – забезпечити найближчим часом добудову акцизної політики, що базується на оптимальному балансі між досягненням цілей наповнення бюджету, наближення до структури оподаткування акцизними зборами згідно з УА та реалізацією ефективної політики охорони здоров'я.

Статті 351 та 353 УА, Додаток XXVIII передбачають амбітні завдання з наближення структури оподаткування податком на додану вартість до спільної системи податку на додану вартість, що застосовується для виробництва і продажу товарів (послуг) в рамках ЄС, з акцентами на процедурі відшкодування податку з бюджету для уникнення накопичення заборгованості перед платниками податку, а також покращення співробітництва та обміну досвідом у боротьбі з податковим шахрайством, зокрема з «карусельним шахрайством».

Статті 349-351 УА передбачають досягнення наступних цілей:

- покращення належного управління та застосування його принципів у сфері оподаткування, зокрема принципів прозорості, обміну інформацією та доброчесної податкової конкуренції, зміцнення міжнародного співробітництва у сфері оподаткування;
- співробітництво, яке спрямоване на вдосконалення і розвиток податкової системи та податкових органів України, зокрема посилення потужностей контролю та забезпечення ефективного збору податків.

463 <https://www.kmu.gov.ua/news/uryad-ukrayini-pidbiv-pidsumki-6-rokiv-vikonannya-ugodi-pro-asociaciyu-mizh-ukrayinoyu-ta-yes>

## Непряме оподаткування: акцизні збори/податок

### *Дотримання загального режиму (умов) акцизу, зокрема в частині встановлення переліку «підакцизних товарів»*

Стаття 1 Директиви Ради 2008/118/ЄС від 16.12.2008 року

Імплементация передбачає уніфікацію переліку товарів, споживання яких обкладається акцизом. З огляду на зміни, що внесені у Податковий кодекс України у 2014-2019 роках (згідно із Законами України № 71-VIII від 28.12.2014 року; № 909-VIII від 24.12.2015 року та № 391-IX від 18.12.2019 року), національний перелік підакцизних товарів, хоча є ширшим ніж у ЄС внаслідок включення до нього автомобілів легкових, кузовів до них, причепів та напівпричепів, мотоциклів, транспортних засобів, призначених для перевезення 10 осіб і більше, та транспортних засобів для перевезення вантажів, але приведений у формальну відповідність з *acquis* ЄС (за винятком необхідності уточнення терміну «продукти енергії» – див. підрозділ щодо імплементации Директиви Ради 2003/96/ЄС).

Слід зазначити, що згідно із Законом України № 446-IX від 16.01.2020 року з 1 січня 2021 року в Україні запроваджено акцизний податок на «рідини, що використовуються в електронних сигаретах» (за ставкою 3 тис гривень за 1 літр) з відповідним ліцензуванням діяльності з їх виробництва, оптової та роздрібною торгівлі та маркуванням. Хоча зазначений крок не регламентований УА, але відповідає політикам оподаткування нових «інноваційних» аналогів сигарет більшості країн – членів ЄС. Загалом імплементация законодавства перебуває на високому рівні.

### *Гармонізація акцизів на алкоголь та алкогольні напої*

Директива Ради 92/83/ЄЕС від 19.10.1992 року

Імплементация зазначених Директив передбачає уніфікацію термінів та понять, елементів податку, у тому числі вимог до ставок податку та можливостей встановлення знижених ставок на алкогольні напої для малих спиртових та/або пивоварних заводів, а також на пиво міцністю не більше 2,8% та/або вино міцністю не більше 8,5%; звільнень від сплати податку на пиво, вино, інші негазовані та ігристі зброджені напої, які виготовлені приватною особою та спожиті за умови відсутності продажу та спирту, який повністю денатуровано відповідно до норм ЄС.

Ключовими змінами законодавства, що були здійснені у 2014-19 рр., стали:

- Закон України № 71-VIII від 28.12.2014 року, яким приведено у відповідність до статті 2 Директиви Ради 92/83/ЄЕС поняття «пиво»;
- Закони України № 1791-VIII від 20.12.2016 року та № 2628-VIII від 23.11.2018 року, якими оновлено класифікацію алкогольних напоїв, а саме виноробної продукції, згідно з вимогами статей 8, 12 та 17 Директиви Ради 92/83/ЄЕС.

Подальша робота з імплементации продовжена і у поточному році. Так, урядом було подано на розгляд парламенту проєкт закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень» (№ 5600 від 02.06.2021 року, проєкт прийнято ВР України в першому читанні 01.07.2021 року), який, зокрема, передбачає у відповідності до статті 3 Директиви Ради 92/83/ЄЕС зміну одиниць виміру ставки акцизу на пиво в залежності від фактичної міцності готової продукції (з «1 л готової продукції» на «за 1 л 100-відсоткового спирту»).

Певна динаміка відслідковується і у питанні запровадження знижених ставок акцизного податку на алкогольні напої для малих пивоварних заводів (так званих «малих виробників пива») – за відповідні законопроєкти (№ 5118 та № 5119 від 19.02.2021 року) проголосовано ВР України в першому читанні 20.05.2021 року.

Однак, незважаючи на запровадження у вітчизняне законодавство більшості положень Директиви Ради 92/83/ЄЕС, завдання її повної комплексної імплементации, що була запланована на кінець жовтня 2019 року (пункти 1481-1484 Плану заходів, що затверджені постановою КМУ № 1106 від 25.10.2017 року<sup>464</sup>), досі залишається не досягнутим.

464 <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/vikonannya-ugodi-pro-asociaciyu/plani-zahodiv>

## **Уніфікація структури акцизів на тютюнові вироби, поступове зближення акцизних ставок на тютюнові вироби**

Директива Ради 2011/64/ЄС від 21.06.2011 року

Імплементація передбачає приведення національного законодавства у погодження з Директивою Ради 2011/64/ЄС, зокрема в частині визначення понятійного апарату, уніфікації переліку виключень та звільнень від сплати податку та особливостей оподаткування сигарет, дотримання вимог щодо структури та мінімального акцизного податку на сигари, сигарили та дрібно нарізаний тютюн.

Слід зазначити, що значний обсяг вимог законодавства ЄС було враховано у національному законодавстві до підписання УА, зокрема у більш ранніх версіях Податкового кодексу та Законі України № 481/95-ВР від 19.12.1995 року «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів та пального». Зазначену роботу було продовжено у 2014-19 рр., зокрема шляхом ухвалення ключового в контексті поступового зближення акцизних ставок на тютюнові вироби між Україною та ЄС Закону України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2018 році» № 2245-VIII від 07.12.2017 року, яким закріплено графік підвищення специфічних ставок до 2025 року й мінімального акцизного податкового зобов'язання до рівня, еквівалентного 90 євро за 1000 штук, а також запроваджено поняття «середньозважена роздрібна ціна продажу сигарет» та з 01.01.2025 року вступає у дію вимога щодо частки акцизу у середньозваженій роздрібній ціні продажу сигарет (як мінімум 60%).

В напрямі практичного впровадження вимог Директиви 2011/64/ЄС, наказом Державної митної служби України від 14.07.2020 року № 256 «Про затвердження Пояснень до Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності»<sup>465</sup> надано роз'яснення щодо оподаткування виробів, які повністю/частково складаються з інших речовин, крім тютюну; виключення з переліку тютюнових виробів тих, що не містять тютюну, і використовуються виключно для медичних цілей; дотримання критеріїв, що визначають вироби як сигарети, сигари і сигарили, тютюн для куріння.

Практична імплементація законодавства перебуває на високому рівні. Єдиними методологічними питаннями, що потребують узгодження, залишаються:

- встановлення для цілей справляння акцизного збору обрахунку сигарет нестандартних розмірів, що передбачено пунктом 2 статті 3 Директиви Ради 2011/64/ЄС;
- невідповідність практиці ЄС встановлення Законом України № 446-IX від 16.01.2020 року одиниць виміру ставки акцизу для тютюновмісних виробів для електричного нагрівання (ТБЕН) «за тисячу штук», більшість держав-членів ЄС застосовують підхід «на одиницю маси»;
- неповна відповідність механізму розрахунку середньозваженої роздрібної ціни продажу сигарет (пункт 14.1.2271 ПКУ, норма набирає чинності з 1 січня 2025 року) вимогам статті 8.2 Директиви Ради 2011/64/ЄС<sup>466</sup>. Спроба уряду усунути зазначений недолік у законопроекті № 4101 від 15.09.2020 року не була підтримана ВР України. Але, слід враховувати, що строки імплементації статті 8 Директиви Ради 2003/96/ЄС згідно з Додатком XXVIII до УА ще не визначено (графік імплементації повинен бути встановлений Радою Асоціації).

Водночас уряду потрібно провести роботу «над помилками» в ході аналізу підсумків виконання Стратегії у сфері протидії незаконному виробництву та обігу тютюнових виробів на період до 2021 року (розпорядження КМУ від 23.09.2017 року №570-р) та відповідного Плану заходів з її реалізації (розпорядження КМУ від 29.01.2020 року № 128), а також затвердити новий актуальний програмний документ.

## **Оподаткування акцизним податком продуктів енергії та електроенергії**

Директива Ради 2003/96/ЄС від 27.10.2003 року (Energy Taxation Directive або ETD)

Рамки співпраці України і ЄС за ETD передбачають уніфікацію елементів акцизного податку на продукти енергії та електричну енергію, зокрема об'єкт та базу оподаткування, мінімальні рівні оподаткування та виключення з них (повне або часткове звільнення). Зазначені завдання у період 2014-19 рр. призвели до прийняття Законів України № 71 від 28.12.2014-VIII року, № 909-VIII від 24.12.2015 року, № 2628-VIII від 23.11.2018 року та № 391-IX від 18.12.2019 року, якими, зокрема впроваджено Систему електронного адміністрування

<sup>465</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0256913-20#Text>

<sup>466</sup> Від сторони ЄС Україною отримано зауваження, що середньозважена роздрібна ціна продажу сигарет повинна розраховуватись із суми загальної вартості сигарет з урахуванням всіх податків.

реалізації пального та спирту етилового та включено до складу підакцизних «товари (продукцію), що використовуються як пальне». Остання новація потребує узгодження на відповідність статті 2 ETD в частині зазначення товарів, що використовуються як пальне, з урахуванням кодів згідно з УКТ ЗЕД. Також потребують подальшого узгодження норми щодо мінімального рівня оподаткування та надання пільг (звільнень/часткових звільнень). Але загалом на законодавчому рівні зближення України та ЄС у підсекторі оподаткування продуктів енергії та електроенергії є просунутим. До того ж строки імплементації положень Директиви Ради 2003/96/ЄС згідно з Додатком XXVIII (28) до УА визначено як «поступово, виходячи із майбутніх потреб України». Відповідно до пункту 1533 Урядового Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію (постанова КМУ від 25 жовтня 2017 р. № 1106) розробка відповідного законопроекту щодо приведення національного законодавства з питань оподаткування акцизним податком продуктів енергії та електроенергії у відповідність з вимогами Директиви Ради 2003/96/ЄС заплановано у строк до 31 грудня 2021 року.

### **Дотримання кількісних обмежень при звільненнях від ПДВ та акцизного збору товарів, що ввозяться особами, які подорожують з третіх країн**

Розділ 3 (щодо кількісних обмежень) Директиви Ради 2007/74/ЄС від 20.12.2007 року  
Регламент Ради (ЄС) 1186/2009 від 16 листопада 2009 року

Завданням імплементації є розроблення, прийняття та виконання відповідного Закону України про внесення змін до Митного кодексу України та інших нормативно-правових актів, спрямованих на звільнення певних обсягів підакцизних товарів, дозволених законодавством ЄС, що ввозяться особами, які подорожують з третіх країн, від мита, податку на додану вартість і акцизного податку. Водночас Митний кодекс України, прийнятий у 2012 році (Закон України № 4495-VI від 13.03.2012 року), має ряд диспозицій (статті 374, 376 та 380), що частково враховують вимоги розділу 3 Директиви Ради 2007/74/ЄС. Але для повноцінної імплементації необхідно додатково внести наступні зміни:

- додати відповідно до вимог статті 8 Директиви до переліку товарів, що звільняються від оподаткування, сигарили, одночасно встановивши спеціальні відповідні обмеження (щодо маси сигарил та сигар);
- усунути невідповідність кількісних обмежень щодо вина (2 літри замість 4) та пива (5 літрів замість 16) згідно з вимогами статті 9 Директиви (в Україні діють більш жорсткі національні правила ніж у ЄС), а також встановити правило комбінації типів алкогольних напоїв, що підлягають звільненню від оподаткування, та додати до переліку пільгових товарів «етиловий спирт із вмістом алкоголю 80% або більше»;
- запровадити згідно з вимогами статті 11 Директиви норму щодо звільнення від сплати податків визначеного обсягу пального, що ввозиться окремо (в переносному контейнері, але не більше 10 літрів) для кожного автотранспорту.

Протягом 2014-2019 рр. було зроблено декілька невдалих спроб імплементації (законопроекти № 3444 від 10.11.2015 року та № 4615 від 06.05.2016 року). За інформацією Міністерства фінансів України<sup>467</sup> у квітні 2021 року було підготовлено законопроекти про внесення відповідних змін до Митного (№ 5810 від 20.07.2021 року) та Податкового кодексів України<sup>468</sup>. Отже, комплексного перенесення положень акту ЄС до національного законодавства не відбулося. Через відсутність успіху в нормативному наближенні, остаточна імплементація на практиці також неможлива.

## **Непряме оподаткування: податок на додану вартість**

### **Гармонізація законодавства зі спільною системою податку на додану вартість ЄС**

Директива Ради 2006/112/ЄС від 27.11.2006 року  
Тринадцята Директива Ради 86/560/ЄЕС від 17.11.1986 року

Реалізація цього зобов'язання передбачає імплементацію у вітчизняне законодавство значного обсягу положень з термінології, процедур адміністрування, зокрема відшкодування податку, прав та обов'язків платників податків, інших обов'язкових елементів податку. В Україні продовжується робота з імплементації Директиви Ради 2006/112/ЄС до національного податкового законодавства. Зокрема потребують узгодження з Директивою положення щодо переліку операцій, які звільнені від оподаткування, та усунення критичної

<sup>467</sup> Стор. 8-10 Звіту щодо виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони за II квартал 2021 року.

<sup>468</sup> [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72581](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72581)

невідповідності щодо оподаткування золотих злитків та інвестиційного золота. З цією метою урядом подано на розгляд парламенту проєкт закону України про внесення змін до Податкового кодексу України (№ 5600 від 02.06.2021 року, проєкт прийнято ВР України в першому читанні 01.07.2021 року), який, зокрема, надає визначення поняття «інвестиційне золото» та передбачає звільнення від оподаткування операцій з ним. Практична імплементація Директиви Ради 2006/112/ЄС також знаходиться на високому рівні (перелік підзаконних актів є значним).

Водночас з 2014 року до українського законодавства не було перенесено жодного положення Тринадцятої Директиви Ради 86/560/ЄЕС щодо заходів для відшкодування ПДВ суб'єктам оподаткування, які не засновані (zareєстровані) на території України. Але слід враховувати, що графік імплементації зазначеної Директиви потребує визначення Радою асоціації, як це передбачено Додатком XXVII до УА. Під час четвертого засідання Кластера 2 Підкомітету економічного та секторального співробітництва Комітету Україна-ЄС від 3 липня 2020 року із стороною ЄС узгоджено термін підготовки проєкту Рішення Ради асоціації Україна-ЄС щодо графіку поступової імплементації Тринадцятої Директиви – грудень 2021 року.

З 1 квітня 2017 року в Україні реалізовано новий механізм відшкодування ПДВ та запущений в роботу Реєстр заяв про повернення суми бюджетного відшкодування податку на додану вартість<sup>469</sup>. Цей механізм розроблений з метою полегшення ведення бізнесу, зменшення корупції, прозорості механізму відшкодування ПДВ та уникнення накопичення заборгованості. Реєстр працює відповідно до Порядку ведення Реєстру заяв про повернення суми бюджетного відшкодування податку на додану вартість, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 січня 2017 року № 26.

У той же час Законом від 28.01.2021 року № 1150-IX «Про Бюро економічної безпеки України» утворено правоохоронний орган з комплексної протидії економічним та фінансовим злочинам, зокрема ухиленню від сплати податків та податковому шахрайству. Але роботу на цьому не завершено. Також на розгляді парламенту перебуває законопроєкт (№ 3959-1 від 25.08.2020 року, проєкт прийнято ВР України в першому читанні 03.02.2021 року), яким запроваджується кримінальна відповідальність за шахрайство з податком на додану вартість, а розслідування зазначеного виду кримінального правопорушення віднесено до компетенції новоствореного Бюро економічної безпеки України, що почне діяльність з вересня 2021 року.

Питання дотримання кількісних обмежень при звільненнях від податку на додану вартість товарів, що ввозяться особами, які подорожують з третіх країн, розглянуто у Розділі «Непряме оподаткування: акцизні збори/податок».

## **Співробітництво з метою подальшого покращення економічних відносин, торгівлі, інвестицій та добросовісної конкуренції**

### ***Застосування принципів належного управління та зміцнення міжнародного співробітництва у сфері оподаткування***

Статті 349 та 350 УА з урахуванням вимог Директиви Ради 2011/16/ЄС від 15.02.2011 про адміністративне співробітництво у сфері оподаткування

Імплементація законодавства перебуває на високому рівні. Статтею 4 «Основні засади податкового законодавства України» Податкового кодексу України визначено, що податкове законодавство України ґрунтується на таких принципах, зокрема: загальність оподаткування (пп. 4.1.1); рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації (пп. 4.1.2); нейтральність оподаткування (пп.4.1.8). З 01.01.2017 року країна приєдналась до Плану ОЕСР/G20 BEPS (у асquis ЄС регулюються зокрема Директивою Ради 2016/1164/ЄС), наслідками цього стало прийняття Законів України № 2692-VIII від 28.02.2019 року «Про ратифікацію Багатосторонньої конвенції про виконання заходів, які стосуються угод про оподаткування, з метою протидії розмиванню бази оподаткування та виведенню прибутку з-під оподаткування» та № 466-IX від 16.01.2020 року (набув чинності з 23.05.2020 року, але його окремі елементи вступають у дію з 01.01.2022 року). У червні 2021 року Міністерством фінансів України анонсовано намір щодо впровадження у національне законодавство України положень міжнародного Стандарту обміну фінансовою та податковою інформацією (Common Reporting Standard або CRS)<sup>470</sup>.

469 <https://mof.gov.ua/uk/vat-refund>

470 [https://mof.gov.ua/uk/news/minfin\\_i\\_pwc\\_v\\_ukraini\\_domovilis\\_pro\\_spivpratsiu\\_u\\_mezhakh\\_pidgotovki\\_roziasnen\\_shchodo\\_osoblivostei\\_zvituvannia\\_zgidno\\_z\\_ugodoiu\\_fatca\\_ta\\_vprovadzhennia\\_crs-2901](https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_i_pwc_v_ukraini_domovilis_pro_spivpratsiu_u_mezhakh_pidgotovki_roziasnen_shchodo_osoblivostei_zvituvannia_zgidno_z_ugodoiu_fatca_ta_vprovadzhennia_crs-2901)

**Вдосконалення і розвиток податкової системи та податкових органів України****Стаття 351 УА**

Зобов'язання у цій сфері передбачає проведення комплексної реформи контролюючих органів, удосконалення процедур адміністрування податків з метою посилення потужностей контролю за сплатою податків та забезпечення ефективного збору податків. Триває реформування податкової та митної систем. У 2019 році Державну фіскальну службу України розділено на два самостійні органи: Державну податкову службу та Державну митну службу<sup>471</sup>. Прийнято постанову КМУ від 06.03.2019 року № 227 «Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України» та Закон України від 14.01.2020 року № 440-IX «Про внесення змін до Митного кодексу України та деяких інших законодавчих актів України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи», яким вносяться зміни до низки актів законодавства з метою удосконалення структури управління у сфері державної митної та податкової політики. Втім, зазначена реформа нашоюхнулась на несподівану відставку у квітні 2020 року керівників новостворених відомств. Проте, незважаючи на це, процеси вдосконалення і розвитку податкової системи та податкових органів України тривають та в цілому відповідають вимогам *acquis* ЄС та УА.

---

471 <https://mof.gov.ua/uk/reform-of-the-sfs-customs>

# СТАТИСТИКА

Експерти: Світлана Червона

11,1

22,2

66,7

не розпочиналось

ранній

просунутий

досконалий

критична невідповідність

Відповідно до Глави 5 Розділу 5 «Статистика» Угоди про асоціацію між Україною та ЄС Україна зобов'язалася:

- гармонізувати національну статистичну систему з європейськими нормами та стандартами (ст. 355 Угоди);
- посилювати спроможність національної статистичної системи, приділяючи особливу увагу надійній правовій базі, належній політиці поширення даних і метаданих та зручності для користувачів (ст. 356 Угоди);
- співробітничати в рамках Європейської статистичної системи (ЕСС), де Евростат є статистичним органом ЄС (ст. 357 Угоди);
- надалі гармонізовувати статистичну систему з *acquis* ЄС у галузі статистики на основі національної стратегії розвитку української статистичної системи та з урахуванням розвитку ЕСС та з увагою до подальшого розвитку вибірових опитувань, враховуючи потребу зменшення звітного навантаження на респондентів (ст. 358 Угоди).

З метою забезпечення виконання Угоди про асоціацію було затверджено план заходів з виконання Угоди про асоціацію, який у частині «Статистика та обмін інформацією» передбачає виконання Держстатом України наступних завдань:

- створення єдиної правової бази для виробників офіційної (державної) статистики;
- запровадження вибіркового методу обстеження місячного споживання палива;
- запровадження проведення структурних спостережень у галузі сільського господарства;
- запровадження методології проведення обстеження щодо кінцевого використання енергії домогосподарствами;
- запровадження Методологічних положень із статистики професійного навчання та навчання протягом життя з метою закріплення організаційно-методологічних підходів щодо впровадження у національну статистичну практику проведення спостережень з питань професійної освіти та навчання протягом життя;
- впровадження методології типологізації аграрних господарств відповідно до міжнародних стандартів;
- розроблення та впровадження системи показників щодо соціальних виключень та стану бідності за умовами життя відповідно до вимог ЄС;
- впровадження скоординованої статистичної робочої програми, яка містить інформацію про всю офіційну статистику;
- удосконалення статистичної звітності з питань туризму відповідно до європейських та міжнародних стандартів, у тому числі рекомендацій Всесвітньої туристичної організації.

## Наближення українського законодавства у сфері статистики до законодавства ЄС

### Створення єдиної правової бази для виробників офіційної (державної) статистики

Регламент (ЄС) 223/2009<sup>472</sup>

Реалізація цього зобов'язання передбачає розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України законопроекту про внесення відповідних змін до деяких законів України, що регулюють державну статистичну діяльність, в частині забезпечення єдиної правової бази для виробників офіційної статистики.

З метою подальшої імплементації в національну статистичну практику стандартів, правил і рекомендацій ЄС та інших міжнародних організацій, Держстатом України було:

- розроблено проект закону України від 02.09.2021 № 5886 «Про офіційну статистику»<sup>473</sup> з метою забезпечення вдосконалення законодавства в галузі статистики відповідно до законодавства ЄС (acquis) у сфері статистики, що викладено у Збірнику статистичних вимог. Законопроект враховує рекомендації ЄС, зокрема Регламент (ЄС) 223/2009 Європейського Парламенту та Ради від 11.03.2009 щодо питань європейської статистики, Кодекс норм європейської статистики, Типовий закон про офіційну статистику (розроблений ООН для країн Східної Європи, Кавказу та Центральної Азії і схвалений на Конференції європейських статистиків). Проект пройшов громадське обговорення та погодження із заінтересованими органами. Відповідно до Регламенту Кабінету Міністрів проект внесено до Кабінету Міністрів України з метою розгляду його на засіданні уряду та подання до Верховної Ради України<sup>474</sup>;
- розроблено проект закону від 19.02.2021 № 5108 «Про внесення змін до деяких законів України, що регулюють державну статистичну діяльність»<sup>475</sup>, яким передбачається внесення змін до законів України «Про державну статистику» й «Про Всеукраїнський перепис населення». Серед важливих положень законопроекту варто відзначити такі: встановлення терміну проведення Всеукраїнського перепису населення – не рідше одного разу на 10 років; запровадження проведення перепису з використанням інформації, що міститься в національних електронних інформаційних ресурсах, з дотриманням вимог законодавства України у сфері захисту інформації та персональних даних; надання можливості респонденту заповнювати переписну документацію за допомогою спеціального програмного забезпечення в інформаційній системі загального доступу Інтернет; удосконалення вимог до тимчасового переписного персоналу, що гарантуватиме респондентам доброчесність залученого персоналу; захист прав респондентів на повагу до приватного й сімейного життя<sup>476</sup>.

До того ж Державною службою статистики розроблено та затверджено:

- Концепцію впровадження європейського стандарту – Єдиної інтегрованої структури метаданих (SIMS) в органах державної статистики (наказ Державної служби статистики від 09.10.2020 № 290)<sup>477</sup>, що розроблена з урахуванням вимог, визначених Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікованою Законом України від 16 вересня 2014 року № 1678-VII, Рекомендаціями Комісії Євростату від 23 вересня 2009 року щодо еталонних метаданих для Європейської статистичної системи (2009/498/EC), Керівництвом Європейської статистичної системи щодо звітів з якості та метаданих (2020). Концепція описує етапи розвитку європейських стандартів щодо структури метаданих та звітів з якості в Європейській статистичній системі (ЕСС) та визначає передумови, сферу охоплення, мету, основні принципи впровадження SIMS в органах державної статистики України, зокрема для вдосконалення звітування з якості;
- Концепцію системи статистичних метаданих (наказ Державної служби статистики від 30 грудня 2020 р. № 368)<sup>478</sup>, що розроблена з урахуванням вимог, визначених Угодою про асоціацію Глава 5, стаття 335), ратифікованою Законом України № 1678-VII від 16 вересня 2014 року, Рекомендаціями Комісії Євростату від 23 червня 2009 року щодо еталонних метаданих для Європейської статистичної системи (2009/498/EC) (далі – Рекомендації Євростату), Керівництвом Європейської статистичної системи щодо звітів з якості та метаданих (2020). Концепція описує цілі, завдання та функції ССМ, склад та структуру, взаємозв'язок між об'єктами, перелік користувачів, їхні функції та взаємодію, а також визначає основні принципи та модель управління, етапи щодо створення й подальшого розвитку ССМ<sup>479</sup>.

472 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009R0223>

473 [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72677](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72677)

474 [http://www.ukrstat.gov.ua/gromad\\_syp/gr\\_obgovor/2021/proekt\\_zakon.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/gromad_syp/gr_obgovor/2021/proekt_zakon.pdf)

475 [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=71160](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=71160)

476 [http://www.ukrstat.gov.ua/gromad\\_syp/gr\\_obgovor/2020/dod\\_2.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/gromad_syp/gr_obgovor/2020/dod_2.pdf)

477 <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0290832-20#Text>

478 [http://www.ukrstat.gov.ua/norm\\_doc/2020/368/368.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/norm_doc/2020/368/368.pdf)

479 [http://www.ukrstat.gov.ua/norm\\_doc/2020/215/215.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/norm_doc/2020/215/215.pdf)

## Наближення українського законодавства у сфері статистики до законодавства ЄС

### **Запровадження вибіркового методу обстеження місячного споживання палива**

Регламент (ЄС) 1099/2008<sup>480</sup>

Реалізація цього зобов'язання передбачає розроблення та затвердження наказом Держстату методики вибіркового обстеження місячного споживання палива.

Вимоги Регламенту (ЄС) 1099/2008 Європейського Парламенту та Ради від 22 жовтня 2008 року «Про статистику в галузі енергетики» зі змінами було враховано при розробці Методологічних положень з організації державного статистичного спостереження (ДСС) «Використання та запаси палива», затвердженого наказом Державної служби статистики від 17 липня 2020 р. № 215. Методологічні положення визначають методи та правила проведення ДСС про використання та запаси палива, перелік показників цього ДСС.

### **Запровадження проведення структурних спостережень у галузі сільського господарства**

Регламент (ЄС) 1166/2008<sup>481</sup>

Реалізація цього зобов'язання передбачає розроблення та затвердження наказом Держстату методології, періодичності та порядку проведення структурних спостережень у галузі сільського господарства.

На даний час Держстатом України не затверджено методологічних положень щодо проведення структурних спостережень у галузі сільського господарства, що враховували б положення Регламенту (ЄС) 1166/2008 у зв'язку зі скасуванням зазначеного регламенту. На 2022 рік передбачено розроблення і затвердження методології та звітно-статистичної документації державного статистичного спостереження щодо структури аграрних господарств відповідно до Регламенту (ЄС) 2018/1091 від 18 липня 2018 року про інтегровану статистику аграрних господарств.

### **Запровадження методології проведення обстеження щодо кінцевого використання енергії домогосподарствами**

Регламент Комісії (ЄС) 431/2014<sup>482</sup>

Реалізація цього зобов'язання передбачає розроблення та затвердження наказом Держстату методологічних положень щодо розрахунку показників кінцевого використання палива та енергії домогосподарствами.

Наказом Державної служби статистики України від 29.12.2018 № 295 затверджено Методику для оцінки обсягів кінцевого споживання енергії домогосподарствами за цілями призначення методами математичного моделювання<sup>483</sup>. Методика визначає прикладні аспекти моделювання особливостей споживання енергії домогосподарствами за цілями призначення в умовах неможливості отримання прямих статистичних або адміністративних даних щодо споживання енергії домогосподарствами за цілями призначення. Методика підготовлена з урахуванням Регламенту ЄС 431/2014 від 24 квітня 2014 року стосовно отримання даних про кінцеве споживання енергії домогосподарствами за цілями призначення, Регламенту (ЄС) 1099/2008 Європейського Парламенту та Ради від 22 жовтня 2008 року про статистику в галузі енергетики, Керівництва з енергетичної статистики, OECD/IEA, 2007 рік. Також урахувано положення, викладені у Посібнику зі статистики споживання енергії домогосподарствами, підготовленому Євростатом, які визначають рамки збору, формування, оцінки, аналізу та поширення інформації щодо кінцевого споживання енергії.

### **Запровадження Методологічних положень із статистики професійного навчання та навчання протягом життя з метою закріплення організаційно-методологічних підходів щодо впровадження у національну статистичну практику проведення спостережень з питань професійної освіти та навчання протягом життя**

Регламент (ЄС) 452/2008<sup>484</sup>

Реалізація цього зобов'язання передбачає розроблення та затвердження наказом Держстату методологічних положень із статистики професійного навчання та навчання протягом життя.

480 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32008R1099>

481 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32008R1166>

482 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32014R0431>

483 [http://www.ukrstat.gov.ua/metod\\_polog/metod\\_doc/2018/295/m\\_ose\\_dg.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/metod_polog/metod_doc/2018/295/m_ose_dg.pdf)

484 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32008R0452>

Наказом Державної служби статистики від 9 червня 2021 року № 111 затверджено Методологічні положення державного статистичного спостереження щодо мережі та діяльності закладів освіти<sup>485</sup>. Методологічні положення враховують рекомендації, визначені Регламентом (ЄС) 452/2008 Європейського Парламенту та Ради від 23 квітня 2008 року стосовно виробництва та розробки статистики освіти та навчання протягом життя, а також Регламенту Комісії (ЄС) 912/2013<sup>486</sup> від 23 вересня 2013 року про імплементацію Регламенту (ЄС) 452/2008 у частині даних щодо зарахованих осіб, які навчаються, та випущених осіб закладами дошкільної, загальної середньої, професійної (професійно-технічної), вищої, фахової передвищої освіти та наукових установ з підготовки аспірантів.

### **Впровадження методології типологізації аграрних господарств відповідно до міжнародних стандартів**

Регламент Комісії (ЄС) 1242/2008<sup>487</sup> замінено Делегованим Регламентом Комісії 1198/2014

Реалізація цього зобов'язання передбачає розроблення та затвердження наказом Держстату методології типологізації аграрних господарств відповідно до міжнародних стандартів.

З метою визначення загальних правил і методів проведення органами державної статистики класифікації виробників продукції сільського господарства відповідно до вимог Європейської комісії та Євростату щодо гармонізованої типологізації аграрних господарств наказом Державної служби статистики України від 21.12.2017 № 332 було затверджено Методологічні положення з типологізації виробників продукції сільського господарства<sup>488</sup>. В основу Методологічних положень покладено Регламент (ЄС) 1166/2008<sup>489</sup> Європейського Парламенту і Ради від 19 листопада 2008 року "Про структурні обстеження аграрних господарств і обстеження методів сільськогосподарського виробництва", Регламент Ради ЄС від 30 листопада 2009 року 1217/2009<sup>490</sup> "Про організацію мережі для збирання даних звітності про доходи та господарську діяльність сільськогосподарських підприємств у Європейському Співтоваристві", Регламент Комісії ЄС 1198/2014<sup>491</sup> від 1 серпня 2014 року, що його доповнює, а також Регламент Комісії ЄС 2015/220 від 3 лютого 2015 року, що впроваджує Регламент ЄС 1217/2009<sup>492</sup> та визначає правила щодо його застосування. Методологічні положення також ураховують основні засади методології типологізації аграрних господарств і порядку розрахунку стандартного випуску продукції, що містяться в довіднику з типологізації, розробленому Комітетом з питань інформаційної системи сільськогосподарської звітності ЄС (документ RI/CC 1500, 4 видання).

### **Розроблення та впровадження системи показників щодо соціальних виключень та стану бідності за умовами життя відповідно до вимог ЄС**

Регламент Комісії (ЄС) 1983/2003<sup>493</sup>

Реалізація цього зобов'язання передбачає розроблення та затвердження наказом Держстату методики розрахунку показників соціальних виключень та стану бідності за умовами життя.

Методика розрахунку показників соціальних виключень та стану бідності за умовами життя розроблена та затверджена наказом Держстату від 29.12.2017 № 340<sup>494</sup>. Методика визначає методологію, алгоритми розрахунків та опис системи показників соціальних виключень та стану бідності, що базуються на Регламентах ЄС 1983/2003 від 7 листопада 2003 року та 2015/2256 від 4 грудня 2015 року, а також окремих положеннях документів з питань EU-SILC.

### **Впровадження скоординованої статистичної робочої програми, яка містить інформацію про всю офіційну статистику**

Регламент (ЄС) 223/2009<sup>495</sup>

Реалізація цього зобов'язання передбачає розроблення та подання на розгляд Кабінету Міністрів України законопроекту про внесення змін до деяких законів України, що регулюють державну статистичну діяльність, у частині застосування скоординованої статистичної робочої програми, яка містить інформацію про всю офіційну статистику.

485 [http://www.ukrstat.gov.ua/norm\\_doc/2021/111/111.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/norm_doc/2021/111/111.pdf)

486 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32013R0912>

487 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32008R1242>

488 [http://www.ukrstat.gov.ua/metod\\_polog/metod\\_doc/2017/332/332\\_2017.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/metod_polog/metod_doc/2017/332/332_2017.htm)

489 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32008R1166>

490 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32009R1217>

491 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32014R1198>

492 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:32009R1217>

493 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32003R1983>

494 [http://www.ukrstat.gov.ua/metod\\_polog/metod\\_doc/2017/340/m\\_svsb\\_uzh.zip](http://www.ukrstat.gov.ua/metod_polog/metod_doc/2017/340/m_svsb_uzh.zip)

495 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A32009R0223>

На виконання цього завдання у 2019 році Держстат розробив Програму розвитку державної статистики до 2023 року, яку затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 27.02.2019 № 222<sup>496</sup>. У Програмі пріоритети за напрямками подальшого розвитку державної статистики сформовані з урахуванням середньострокового плану пріоритетних дій уряду до 2020 року, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 квітня 2017 р. № 275, положень Угоди про асоціацію та відповідно до рекомендацій, наданих європейськими експертами за результатами глобальної оцінки національної статистичної системи України, проведеної у 2016 році. Відповідно до Програми, одним із завдань розвитку державної статистики є імплементація міжнародних стандартів та виконання вимог, визначених главою 5 розділу V Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, що передбачає подальшу поступову імплементацію в національну статистичну практику стандартів, правил і рекомендацій ЄС та інших міжнародних організацій.

До того ж з метою подальшої гармонізації державної статистики зі статистичною системою ЄС, створення умов для провадження діяльності органів національної системи державної статистики згідно із загальноприйнятими принципами світової та європейської статистичної практики, а саме принципом професійної незалежності:

- у 2019 році підготовлено проєкт закону «Про внесення змін до деяких законів України, що регулюють державну статистичну діяльність». Цим проєктом пропонується викласти у новій редакції Закон України «Про державну статистику» з урахуванням рекомендацій ЄС, зокрема Регламенту (ЄС) 223/2009 Європейського Парламенту та Ради від 11.03.2009 щодо питань європейської статистики, Кодексу норм європейської статистики, Типового закону про офіційну статистику (що був розроблений у рамках проєкту дев'ятого траншу «Рахунки розвитку Організації Об'єднаних Націй (СРООН) для країн Східної Європи, Кавказу та Центральної Азії» і схвалений на конференції європейських статистиків 27-29 квітня 2016 року);
- у 2020 році Держстатом було розроблено проєкт закону «Про офіційну статистику» з метою забезпечення вдосконалення законодавства в галузі статистики відповідно до законодавства ЄС (acquis) у сфері статистики, що викладено у Збірнику статистичних вимог. Законопроєкт ухвалює рекомендації ЄС, зокрема Регламент (ЄС) 223/2009 Європейського Парламенту та Ради від 11.03.2009 щодо питань європейської статистики, Кодекс норм європейської статистики, Типовий закон про офіційну статистику (розроблений ООН для країн Східної Європи, Кавказу та Центральної Азії і схвалений на Конференції європейських статистиків).

### **Удосконалення статистичної звітності з питань туризму відповідно до європейських та міжнародних стандартів, у тому числі рекомендацій Всесвітньої туристичної організації**

Регламент (ЄС) 692/2011<sup>497</sup>

Реалізація цього зобов'язання передбачає розроблення та видання наказів Держстату щодо оновлення методології та інструментарію державних статистичних спостережень з питань туризму.

З метою забезпечення імплементації Регламенту (ЄС) 692/2011 від 6 липня 2011 р. щодо статистики туризму Держстатом у 2019 році було розроблено та затверджено наказом від 31.12.2019 року № 453 «Методологічні положення з організації державного статистичного спостереження щодо туристів та одноденних відвідувачів на пунктах пропуску через державний кордон<sup>498</sup> (для в'їзного туризму)», а також внесено зміни до методології та звітно-статистичної документації державного статистичного спостереження з питань туристичної діяльності та діяльності колективних засобів розміщення - Методологічні положення з організації державного статистичного спостереження щодо діяльності колективних засобів розміщування затверджено наказом Державної служби статистики України від 1 лютого 2019 року № 43<sup>499</sup> (зі змінами, затвердженими наказом Держстату від 11 січня 2021 року № 8), у 2020 році розроблено та затверджено звітно-статистичну документацію для проведення державного статистичного спостереження щодо туристів та одноденних відвідувачів на пунктах пропуску через державний кордон (для в'їзного туризму) – наказом Держстату від 26.11.2020 року № 334 затверджено форму державного статистичного спостереження Анкета №1-ПДУ (річна) «Подорож по Україні»<sup>500</sup>.

496 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-2019-%D0%BF#Text>

497 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex:32011R0692>

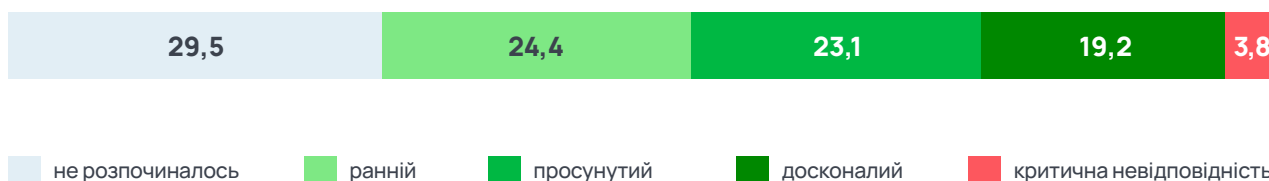
498 [http://www.ukrstat.gov.ua/norm\\_doc/2019/453/453.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/norm_doc/2019/453/453.pdf)

499 [http://www.ukrstat.gov.ua/norm\\_doc/2021/08/8.pdf](http://www.ukrstat.gov.ua/norm_doc/2021/08/8.pdf)

500 [http://www.ukrstat.gov.ua/norm\\_doc/2020/334/334\\_2020.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/norm_doc/2020/334/334_2020.htm)

# ОХОРОНА НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

Експерти: Андрій Андрусевич



Сектор «Охорона навколишнього природного середовища» охоплює вісім тематичних напрямів та в цілому передбачає імплементацію 26 директив та трьох регламентів Європейського Союзу із конкретними зобов'язаннями щодо їх імплементації (Додаток XXX до Угоди про асоціацію). Цей сектор охоплює більшість тематичних напрямів екологічного права ЄС.

Відповідно до тематичних напрямів ключовими цілями цього сектору є:

- впровадити європейські механізми екологічної оцінки (оцінка впливу на довкілля (ОВД) та стратегічна екологічна оцінка (CEO)), доступу до екологічної інформації та участі громадськості у процесі прийняття рішень;
- впровадити механізм управління якістю повітря, включаючи моніторинг, встановлення спеціальних вимог щодо якості палива, вимог щодо вмісту летючих органічних сполук у лаках та фарбах та під час зберігання нафтопродуктів;
- забезпечити функціонування європейської моделі управління відходами, включаючи засади та принципи такого управління, а також управління окремими видами відходів та операціями з поводження із ними;
- впровадити комплекс механізмів у сфері управління та охорони водних ресурсів (басейнового принципу управління водними ресурсами, механізму оцінки та управління ризиками затоплення внаслідок паводків, забезпечення охорони природного середовища Азовського та Чорного морів, зменшення та запобігання забрудненню підземних і поверхневих вод нітратами з сільськогосподарських джерел, впровадження механізму водовідведення та очищення стічних вод населених пунктів, забезпечення безпеки та чистоти питної води);
- впровадити комплекс механізмів у сфері промислового забруднення (впровадити нову систему інтегрованого дозволу для промислових об'єктів на основі найкращих доступних технологій та методів управління (НТДМ), встановити жорсткий контроль за викидами від великих spalювальних установок (головним чином, ТЕС та ТЕЦ) та створити сучасну систему контролю за безпекою небезпечних підприємств, зокрема щодо реагування на аварії);
- запровадити європейські механізми охорони природи: створення системи природоохоронних територій за принципами NATURA 2000 та забезпечення охорони видів флори та фауни, зокрема в рамках обмеження полювання та торгівлі ними;
- запровадити систему торгівлі викидами парникових газів за аналогією з відповідною системою у ЄС та вдосконалити регулювання обігу озоноруйнівних речовин та фторованих парникових газів;
- удосконалити систему біобезпеки щодо вивільнення генетично модифікованих організмів.

## Управління довкіллям та інтеграція екологічної політики у інші галузеві політики

Цей напрям передбачає імплементацію чотирьох «горизонтальних» директив: про оцінку впливу на довкілля (Директива 2011/92/ЄС), про стратегічну екологічну оцінку (Директива 2001/42/ЄС), про участь громадськості (Директива 2003/35/ЄС) та про доступ до екологічної інформації (Директива 2003/4/ЄС).

У період 2014 - 2019 рр. для цілей імплементації Директиви 2011/92/ЄС та Директиви 2003/4/ЄС (частково) було прийнято Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» від 23.05.2017 №2059-VIII. Для забезпечення реалізації Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» було прийнято низку підзаконних актів:

- Порядок передачі документації для надання висновку з оцінки впливу на довкілля та фінансування оцінки впливу на довкілля,
- Порядок ведення Єдиного реєстру з оцінки впливу на довкілля (постанова КМУ від 13.12.2017 №1026),
- Постанова КМУ від 13.12.2017 №1010 «Про затвердження критеріїв визначення планованої діяльності, яка не підлягає оцінці впливу на довкілля, та критеріїв визначення розширень і змін діяльності та об'єктів, які не підлягають оцінці впливу на довкілля»,
- Постанова КМУ від 12.12.2017 №989 «Про затвердження Порядку проведення громадських слухань у процесі оцінки впливу на довкілля».

У 2020 - першій половині 2021 року було внесено зміни до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля» з метою узгодження роботи загальнодержавних електронних реєстрів та введено тимчасовий мораторій на проведення громадських слухань в процесі ОВД через ризики, спричинені пандемією COVID-19. У цей період було також прийнято Методичні рекомендації з розробки звіту з оцінки впливу на довкілля в галузі лісового господарства (наказ Міндовкілля від 2.03.2020 №136), Загальні методичні рекомендації щодо змісту та порядку складання звітів з оцінки впливу на довкілля (наказ Міндовкілля від 15.03.2021 №193), затверджено Форму звіту про громадське обговорення планованої діяльності (наказ Міндовкілля від 16.09.2020 №145). 23 вересня 2020 р. КМУ затвердив Порядок прийняття рішення про здійснення транскордонної оцінки впливу на довкілля (постанова №877). Міндовкілля за технічної допомоги ЄС оприлюднювало проекти інших підзаконних нормативно-правових актів, зокрема щодо роботи експертних комісій, методичних рекомендацій з підготовки звіту з ОВД для ТЕС, ТЕЦ та ГЕС до 10 МВт. У березні 2021 р. Міндовкілля оприлюднило для обговорення проєкт закону<sup>501</sup>, яким пропонується внести низку системних змін до Закону України «Про оцінку впливу на довкілля», зокрема виправити його недоліки в частині видачі негативного висновку про ОВД та відмови у його видачі.

Законодавче впровадження є просунутим, проте не досконалим. Окрім того, чинний закон потребує вдосконалення у зв'язку із змінами, внесеними Директивою 2014/52/ЄС до Директиви 2011/92/ЄС. Зокрема, оцінка впливу на довкілля в Україні, як процедура, не містить одного з обов'язкових етапів: консультації з зацікавленими органами державної влади. В цілому, чинне законодавство є недосконалим з точки зору законотворчої техніки та має усі ознаки «позолочування»<sup>502</sup>.

Практична імплементація Директиви 2011/92/ЄС була розпочата у 2017 році, зокрема було проведено навчання для територіальних органів влади, бізнесу, громадськості та розпочато роботу електронного реєстру з ОВД. У 2020 - першій пол. 2021 року практична імплементація зазнавала негативного впливу через зміни у структурі уряду та пандемію COVID-19. Загалом на практиці можна відзначити значне покращення доступу громадськості до процесу ОВД (у порівнянні з періодом до 2017 року), проте сам процес залишається формальним, що негативно впливає на якість оцінки впливу на довкілля планованої діяльності. Таким чином, недоліком є надмірно широка сфера застосування цього механізму, недостатня кадрова забезпеченість уповноважених органів та наявність конфлікту інтересів на рівні територіальних уповноважених органів (ОДА).

У період 2014 - 2019 рр. для цілей імплементації Директиви 2001/42/ЄС та Директиви 2003/35/ЄС був прийнятий Закон України «Про стратегічну екологічну оцінку» від 20.03.2018 № 2354-VIII.

У 2020 році було прийнято два підзаконні нормативно-правові акти на виконання цього закону: постанову КМУ від 16.12.2020 № 1272 «Про затвердження Порядку здійснення моніторингу наслідків виконання документа державного планування для довкілля, у тому числі для здоров'я населення» та наказ Міндовкілля від

<sup>501</sup> <https://mepr.gov.ua/news/36985.html>

<sup>502</sup> За визначенням Ресурсно-аналітичного центру "Суспільство і довкілля" у праві Європейського Союзу терміном "позолочування" називають процес, коли при імплементації законодавчого акту ЄС в державі-члені впроваджуються жорсткіші норми/правила/ процедури, ніж ті, що передбачені самим *acquis communautaire*.

28.10.2020 № 213 «Про затвердження Критеріїв визначення наслідків для довкілля, у тому числі для здоров'я населення». На початку 2021 року КМУ подав до ВРУ два проекти законів (№5159 та №5160) щодо встановлення відповідальності у цій сфері та запровадження електронного реєстру зі стратегічної екологічної оцінки.

Загалом **законодавче впровадження** є просунутим. Тим не менше, проблемним є визначення поняття «громадськість» у законі. Воно грубо порушує вимоги Директиви 2003/35/ЄС, оскільки встановлює обмеження щодо місця реєстрації фізичних та юридичних осіб. Це негативно позначається на забезпеченні участі громадськості у процесі СЕО.

З 2018 року практичне впровадження є просунутим. На жаль, немає систематизованої інформації про стан дотримання вимог Закону «Про стратегічну екологічну оцінку» (СЕО) в Україні. СЕО здійснюється величезною кількістю суб'єктів на практиці, системного збору інформації про виконання цими суб'єктами вимог щодо СЕО немає. Є приклади прийняття документів державного планування без проведення СЕО.

З 2020 року стратегічна екологічна оцінка застосовується до програм економічного і соціального розвитку Автономної Республіки Крим, областей, районів, міст, сіл, селищ на короткостроковий період.

На нашу думку законодавство України повністю відповідає вимогам Директиви 2003/4/ЄС. Доступ до екологічної інформації відбувається, головним чином, відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011.

**Практичне впровадження** в частині надання екологічної інформації є досконалим. Щодо активного надання доступу до екологічної інформації (без запиту), на практиці така інформація збирається, періодично поширюється, спостерігається тенденція до збільшення обсягів інформації, доступної в електронній формі. Цьому сприяють як вимоги природоохоронного законодавства (зокрема підготовка та поширення доповідей про стан довкілля, поширення екологічних паспортів областей), так і забезпечення поширення інших спеціальних видів інформації (зокрема законодавства, даних моніторингу тощо). Водночас існують значні прогалини щодо окремих видів екологічної інформації, яка не збирається або не відповідає сучасним вимогам (щодо стану забруднення повітря, впливу забруднення на здоров'я населення, стану популяцій диких видів флори та фауни тощо).

## Якість атмосферного повітря

У межах цього напрямку слід забезпечити виконання кількох зобов'язань:

- контроль над викидами летючих органічних сполук (ЛОС) у місцях зберігання та при транспортуванні нафтопродуктів ([Директива 94/63/ЄС](#)), що охоплює усю систему зберігання паливних нафтопродуктів (окрім зрідженого нафтового газу), включаючи термінали зберігання, автозаправники, АЗС тощо;
- обмеження викидів летючих органічних сполук від використання органічних розчинників у певних фарбах і лаках та продукції полірування транспортних засобів ([Директива 2004/42/ЄС](#));
- обмеження вмісту сірки у деяких видах рідкого палива ([Директива 1999/32/ЄС](#));
- встановлення вимог щодо якості дизельного пального та бензину ([Директива 98/70/ЄС](#));
- встановлення нормативів якості атмосферного повітря ([Директива 2008/50/ЄС](#) та [Директива 2004/107/ЄС](#));
- впровадження європейського механізму моніторингу атмосферного повітря, що передбачає визначення зон та агломерацій по всій території за ступенем забруднення, функціонування пунктів спостереження за якістю атмосферного повітря, встановлення правил оцінювання якості атмосферного повітря, забезпечення інформування громадськості ([Директива 2008/50/ЄС](#) та [Директива 2004/107/ЄС](#));
- покращення якості атмосферного повітря, що, в свою чергу, потребує розробки і затвердження планів щодо управління якістю повітря для зон та агломерацій ([Директива 2008/50/ЄС](#), [Директива 2004/107/ЄС](#) та [Директива 2004/42/ЄС](#)).

У період 2014-2019 рр. для імплементації Директиви 2004/42/ЄС було прийнято наказ Мінекономрозвитку від 2.10.2018 №1394 «Про затвердження Технічного регламенту щодо обмеження викидів летких органічних сполук внаслідок використання органічних розчинників у лакофарбових матеріалах для будівель та ремонту колісних транспортних засобів». Для імплементації Директиви 1999/32/ЄС відповідні вимоги були встановлені ще у 2013 році (Технічний регламент щодо вимог до автомобільних бензинів, дизельного, суднових та котельних палив (ПКМУ №927 від 1 серпня 2013)), а з 2018 року почала діяти заборона на усі типи мазуту та

котельних і суднових палив, що мають масову частку сірки понад 1%. Цим же регламентом імплементовано вимоги Директиви 98/70/ЄС, а передбачена нею заборона обігу етилованого бензину була введена ще у 2003 році відповідним законом України. На виконання Директиви 2008/50/ЄС та Директиви 2004/107/ЄС граничні та цільові показники якості атмосферного повітря встановлені постановою КМУ від 14 серпня 2019 р. № 827. Цією ж постановою було впроваджено вимоги директив щодо порядку здійснення моніторингу повітря, проте оцінювання якості повітря потребує розробки і затвердження низки технічних стандартів та регламентів. У цей період не було забезпечено законодавчого підґрунтя для розробки, прийняття та затвердження планів управління якістю повітря в агломераціях та зонах.

У період 2020 - першої пол. 2021 року було прийнято кілька підзаконних актів, спрямованих на імплементацію вимог Директиви 2008/50/ЄС та Директиви 2004/107/ЄС: наказ МВС України від 21.04.2021 № 300 «Про затвердження Порядку розміщення пунктів спостережень за забрудненням атмосферного повітря в зонах та агломераціях», наказ Міндовкілля від 25.02.2021 № 147 «Про затвердження форми Програми державного моніторингу у галузі охорони атмосферного повітря», наказ МВС України від 01.02.2021 № 72 «Про затвердження Порядку інформування населення щодо концентрацій миш'яку, кадмію, ртуті, нікелю та поліциклічних ароматичних вуглеводнів в атмосферному повітрі».

Загалом законодавча транспозиція у цьому напрямі є доволі просунутою: за деякими зобов'язаннями - досконалою, а за деякими - відсутня. Так, оцінювання якості повітря потребує розробки і затвердження низки технічних стандартів та регламентів, відсутні необхідні підзаконні акти для розробки та затвердження планів управління якістю атмосферного повітря. Імплементація вимог Директиви 94/63/ЄС залишається на ранньому етапі: необхідне прийняття низки національних стандартів та регламентів щодо вимог до усіх технологічних ланок зберігання та транспортування палива для уникнення забруднення повітря в результаті його випаровування.

Практична імплементація більшості зобов'язань знаходиться на ранньому етапі або відсутня. Так, для Директиви 94/63/ЄС необхідне визначення (ідентифікація) усіх станцій для зберігання/завантаження нафтопродуктів та встановлення на таких станціях технічних заходів для зменшення витоків (випарів) бензину, практично відсутня система контролю якості за Директивою 1999/32/ЄС. Щодо Директиви 2008/50/ЄС - система моніторингу застаріла, потребує докорінної модернізації та фінансування. Інформування громадськості не забезпечується у зв'язку із відсутністю моніторингу. Відповідно, не можуть бути виконані і зобов'язання щодо управління якістю повітря в агломераціях.

## Управління відходами та ресурсами

Цей напрям передбачає імплементацію в Україні трьох директив, одна з яких є рамковою і має широкую сферу застосування (Директива № 2008/98/ЄС, Директива № 1999/31/ЄС та Директива № 2006/21/ЄС). Деякі питання також регулюються директивою про промислове забруднення (Директива № 2010/75/ЄС), яка є частиною напрямку «Промислове забруднення».

Імплементація цих директив передбачає такі основні зобов'язання:

- впровадження європейських засад управління відходами в цілому, включаючи адаптацію національного законодавства до вимог європейського, запровадження системи планування у сфері управління відходами,
- забезпечення належного управління побутовими відходами, включаючи створення законодавчих засад управління побутовими відходами, ефективної системи збирання та вивезення побутових відходів, інфраструктури для відновлення побутових відходів, інфраструктури для видалення побутових відходів,
- забезпечення належного управління небезпечними відходами, включаючи створення законодавчих засад управління небезпечними відходами та інфраструктуру для оброблення небезпечних відходів,
- забезпечення належного управління промисловими відходами, включаючи створення законодавчих засад управління промисловими відходами та інфраструктуру для оброблення промислових відходів,
- забезпечення належного управління відходами видобувної промисловості, включаючи створення законодавчих засад управління такими відходами та інфраструктуру для їх оброблення,
- забезпечення належного управління будівельними відходами, включаючи створення законодавчих засад управління такими відходами та інфраструктуру для їх оброблення.

У період 2014-2021 рр. не було прийнято жодних законодавчих актів для імплементації цих зобов'язань. За підтримки міжнародних проєктів технічної допомоги було розроблено окремі проєкти законів України, зокрема рамкового закону про управління відходами (остання редакція - №2207-1-д від 04.06.2020, прийнятий у першому читанні за основу). Наразі законопроект не забезпечує виконання вимог рамкової директиви ЄС, а з деяких питань – суперечить таким вимогам. Зокрема, у проєкті закону відсутній увесь інститут (механізм) дилерів та брокерів, звужено застосування вимог щодо припинення статусу відходів тощо.

Практична імплементація майже відсутня, за винятком стратегічного планування управління відходами. У період 2014-2019 рр. були прийняті національні стратегія та план управління відходами (розпорядження КМУ від 8 листопада 2017 р. № 820-р та від 20 лютого 2019 р. № 117-р відповідно). Ведеться робота над розробкою та затвердженням регіональних планів управління відходами.

## Якість води та управління водними ресурсами, включаючи морське середовище

Цей напрям передбачає імплементацію положень шести директив ЄС, включаючи рамкову водну директиву, та охоплює управління поверхневими водними ресурсами, якість питної води та охорону морів (Директива № 2000/60/ЄС, Директива № 2007/60/ЄС, Директива № 2008/56/ЄС, Директива № 91/271/ЄЕС, Директива № 98/83/ЄС та Директива № 91/676/ЄС).

Відповідні зобов'язання включають:

- запровадження басейнового принципу управління водними ресурсами, зокрема законодавче закріплення системи басейнового управління водних ресурсів, створення басейнових рад, прийняття басейнових планів управління, запровадження системи моніторингу за станом водних ресурсів,
- впровадження механізму оцінки та управління ризиками затоплення внаслідок паводків,
- забезпечення охорони природного середовища Азовського та Чорного морів, що вимагає прийняття морської стратегії для Чорного та Азовського морів для досягнення доброго екологічного стану морів, реалізацію програми екологічного моніторингу стану Чорного та Азовського морів, реалізацію плану(-ів) заходів для досягнення встановлених екологічних цілей щодо якості середовища цих морів,
- зменшення та запобігання забрудненню підземних і поверхневих вод нітратами з сільськогосподарських джерел, що передбачає комплекс завдань: адаптацію водного законодавства до вимог директиви, прийняття необхідного законодавства для визначення вразливих зон, розробки планів дій для вразливих зон, Кодексу кращих сільськогосподарських практик, визначення зон, вразливих до накопичення і змиву нітратів, розроблення і запровадження планів дій щодо зон, вразливих до накопичення та змиву нітратів, проведення програм моніторингу,
- впровадження механізму водовідведення та очищення стічних вод населених пунктів, що передбачає адаптацію законодавства до вимог директиви, проведення оцінки стану водовідведення та очистки міських стічних вод, визначення чутливих зон та агломерацій, реалізацію технічної та інвестиційної програми з імплементації вимог до очистки міських стічних вод,
- забезпечення безпеки та чистоти питної води, що передбачає адаптацію законодавства, встановлення технічних вимог до питної води, здійснення моніторингу якості води та інформування споживачів.

У період 2014-2019 рр. було прийнято низку законів та підзаконних актів для імплементації вказаних зобов'язань. Для цілей імплементації Директив 2000/60/ЄС та 2007/60/ЄС було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами за басейновим принципом» від 4 жовтня 2016 року № 1641-VIII. Прийнято низку важливих підзаконних актів для переходу на басейновий принцип управління водними ресурсами, нового моніторингу стану водних ресурсів.

Щодо управління ризиками затоплення було прийнято наказ МВС «Про затвердження Методики попередньої оцінки ризиків затоплення» від 17.01.2018 № 30, наказ МВС «Про затвердження Методики розроблення карт загроз і ризиків затоплення» від 28.02.2018 № 153, постанову Кабінету Міністрів України від 4 квітня 2018 р. № 247 «Про затвердження Порядку розроблення плану управління ризиками затоплення». Певні окремі положення Директиви 91/676/ЄЕС були об'єктом адаптації шляхом прийняття змін до Водного кодексу України (зокрема зміни у ст. 81) та нового Порядку здійснення державного моніторингу вод, було створено міжвідомчу робочу групу щодо впровадження цієї директиви, у 2020 році оприлюднено проєкти Методики визначення зон, вразливих до нітратних сполук, та Кодексу кращих сільськогосподарських практик.

Для імплементації Директиви Ради 91/271/ЄЕС було прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про питну воду та питне водопостачання»» від 18 травня 2017 року № 2047-VIII. Були прийняті наказ Мінрегіону «Про затвердження Правил приймання стічних вод до систем централізованого водовідведення та Порядку визначення розміру плати, що справляється за понаднормативні скиди стічних вод до систем централізованого водовідведення» від 01.12.2017 № 316, наказ Мінприроди «Про затвердження Порядку визначення популяційного еквівалента населеного пункту та Критеріїв визначення уразливих та менш уразливих зон» від 14.01.2019 № 6; та наказ Мінрегіону «Про затвердження Порядку повторного використання очищених стічних вод та осаду за умови дотримання нормативів гранично допустимих концентрацій забруднюючих речовин» від 12.12.2018 № 341.

Директива Ради 98/83/ЄС імплементована шляхом прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про питну воду та питне водопостачання»» від 18 травня 2017 року № 2047-VIII. Проте наказом МОЗ від 24.12.2019 № 2675 було відкладено набрання чинності окремих вимог до якості питної води до 2022 року. Чинна редакція Державних санітарних норм та правил «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною» за низкою речовин (ціанід, сурма тощо) не відповідає вимогам Додатку I до Директиви (частини А та В). Зокрема, відсутні вимоги щодо вмісту ціаніду, вимоги щодо вмісту сурми відкладені до 2022 року.

У 2021 році Міндовкілля оприлюднило проєкт Морської природоохоронної стратегії України<sup>503</sup> на виконання вимог Директиви 2008/56/ЄС.

Практична імплементація значно відрізняється з окремих зобов'язань. У частині створення басейнових рад – досконала. Іде робота над планами управління річковими басейнами. Розпочатий моніторинг у деяких басейнах, зокрема діагностичний у басейні Дону, Дністра. Держводагентством проводиться масштабна модернізація лабораторної бази для належного моніторингу водних масивів. ДСНС провела значну роботу<sup>504</sup> з оцінки, картування та розробки планів управління ризикам затоплення, у тому числі у період 2020 - першої половини 2021 рр.

Практичне впровадження деяких директив відсутнє: Директиви Ради 91/676/ЄЕС, 2008/56/ЄС, Директива Ради 91/271/ЄЕС. Хоча система контролю за якістю питної води в Україні вже мала високий рівень відповідності вимогам директиви, практичного впровадження заходів для досягнення вимог Директиви Ради 98/83/ЄС не здійснюється.

## Промислове забруднення та техногенні загрози

Цей напрям містить лише дві, проте комплексні директиви (Директива 2010/75/ЄС та Директива 96/82/ЄС).

Основні зобов'язання з їх імплементації включають:

- запровадити нову систему інтегрованого дозволу для промислових об'єктів на основі найкращих доступних технологій та методів управління (НТДМ),
- встановити жорсткий контроль за викидами від великих спалювальних установок (головним чином, ТЕС та ТЕСЦ) та
- створити сучасну систему контролю за безпекою небезпечних підприємств, зокрема щодо реагування на аварії.

У період 2014-2019 рр. для імплементації Директиви 2010/75/ЄС було прийнято розпорядження КМУ від 22.05.2019 р. №402-р, Концепцію реалізації державної політики у сфері промислового забруднення. Щодо вимог до викидів від великих спалювальних установок наказом Мінприроди від 16.02.2018 р. №62 було внесено зміни до Технологічних нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин із теплових установок, номінальна теплова потужність яких перевищує 50 МВт, затверджених наказом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України від 22 жовтня 2008 року № 541. Щодо Директиви 2012/18/ЄС (попередня редакція - 96/82/ЄС) - початковий рівень відповідності національного законодавства вже був досить високий. Для досягнення повної відповідності були розроблені проєкти закону та внесені КМУ до ВРУ, але відкликані двічі у зв'язку із обранням нового скликання ВРУ та відставкою. Проєкти розроблялись за підтримки ОБСЄ. Підзаконні акти також були в процесі розробки за підтримки ОБСЄ (зокрема проєкт постанови КМУ «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо об'єктів підвищеної небезпеки»).

503 [https://mepr.gov.ua/files/docs/Proekt/2021/07052021/Draft%20Strategy%20from\\_07\\_04\\_2021-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B2%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%20\(1\).pdf](https://mepr.gov.ua/files/docs/Proekt/2021/07052021/Draft%20Strategy%20from_07_04_2021-%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B2%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B8%D1%80%D0%BE%D0%B2%D0%B0%D0%BD%20(1).pdf)

504 <https://www.dsns.gov.ua/ua/Vprovadzhennya-Directiva-2007-60-EC-of-the-European-Parliament-and-of-the-Council-of-23-october-2007-on-the-assessment-and-management-of-flood-risks.html>

У період 2020 - першій половині 2021 р. щодо Директиви 2012/18/ЄС КМУ був внесений до ВРУ проєкт закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо об'єктів підвищеної небезпеки» (№4407), який був прийнятий у другому читанні 15.07.2021 р. Щодо Директиви 2010/75/ЄС за підтримки GIZ був розроблений відповідний проєкт закону, останній раз внесений урядом за №4167 «Про запобігання, зменшення та контроль забруднення, що виникає в результаті промислової діяльності», який не був прийнятий та відправлений на повторне перше читання 21.05.2021 р.

Практична імплементація Директиви 2010/75/ЄС практично не розпочата через відсутність законодавчого наближення. Щодо великих спалювальних установок був схвалений Національний план скорочення викидів від великих спалювальних установок (НПСВ) розпорядженням Кабінету Міністрів України від 08 листопада 2017 року № 796. 24 липня 2019 р. КМУ схвалив зміни до НПСВ, якими по суті відкладено в часі реалізацію заходів за НПСВ. Розпорядженням КМУ від 13.06.2018 №428-р було прийнято План заходів на 2018 рік щодо впровадження НПСВ, але він не був виконаний (окрім створення робочої групи). Бачення фінансування реалізації НПСВ з боку уряду відсутнє, а проєкт відповідного закону не передбачає слушних норм щодо повноважень КМУ приймати такий план.

Практичне впровадження Директиви 2012/18/ЄС є просунутим. В Україні функціонує система контролю за об'єктами підвищеної небезпеки, створена з врахуванням попередньої редакції директиви. На практиці проводиться ідентифікація таких об'єктів по категоріям, вони регулярно інспектуються, оператори мають плани реагування на аварійні ситуації. Водночас її вдосконалення спочатку потребує впровадження законодавчих засад.

## Охорона природи

Цей підсектор передбачає імплементацію двох базових природоохоронних директив ЄС: пташиної (Директива 2009/147/ЄС) та оселищної (Директива Ради 92/43/ЄЕС). Ці дві директиви – основа усієї системи охорони живої природи в ЄС.

Їх впровадження передбачає такі основні зобов'язання:

- створення спеціальних природоохоронних територій для охорони птахів, у тому числі мігруючих,
- створення спеціальних природоохоронних територій для охорони видів та їх оселищ (за оселищною директивою),
- впровадження механізму охорони птахів та інших видів флори та фауни (полювання, торгівля, перевезення тощо), що стосується обидвох директив,
- створення системи моніторингу природоохоронного статусу оселищ та видів флори і фауни, що стосується обидвох директив.

У 2014-2021 рр. не було прийнято законодавства для імплементації цих директив. За підтримки проєктів міжнародної технічної допомоги було розроблено проєкт закону України «Про території Смарагдової мережі» (№4461), внесений народними депутатами наприкінці 2020 року. Водночас, в частині створення природоохоронних територій, цей законопроєкт не здатний забезпечити виконання вимог директив, оскільки він спрямований на виконання вимог Бернської конвенції, а не директив. Щодо вимог до полювання, перевезення та торгівлі національне законодавство потребує мінімальних змін у цій сфері. Необхідні деякі зміни у Законі України «Про мисливське господарство та полювання», «Про тваринний світ», «Про рослинний світ», «Про захист тварин від жорстокого поводження», «Про Червону Книгу України» та відповідні підзаконні акти.

У практичній площині впровадження цих директив не розпочате, проте в останні роки проводиться значна робота з оцінки відповідних оселищ для цілей Смарагдової мережі. Ця робота є науковою і має багато спільного з відповідними роботами за пташиною директивою, тому її результати можуть бути використані у майбутньому для цілей пташиної та оселищної директив. Важливо також те, що в Україні відсутній комплексний моніторинг за видами флори і фауни, що підтверджується звітами України про виконання Конвенції про охорону біологічного різноманіття. Практично, моніторинг здійснюється лише за мисливськими видами, а щодо інших видів - в рамках роботи окремих природно-заповідних установ.

## Зміна клімату та захист озонового шару

Цей напрям передбачає імплементацію однієї директиви (Директива 2003/87/ЄС) та двох регламентів (Регламент (ЄС) 2037/2000<sup>505</sup> та Регламент (ЄС) 842/2006<sup>506</sup>) у сфері скорочення викидів парникових та озоноруйнівних газів.

Ключові зобов'язання включають:

- створення системи торгівлі викидами парникових газів, що передбачає прийняття законодавства для функціонування системи торгівлі викидами парникових газів, прийняття плану розподілу квот між установками, запровадження дозвільної системи на викиди парникових газів та на квоти, що продаватимуться на національному рівні між установками в Україні, впровадження системи моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів,
- вдосконалення регулювання обігу озоноруйнівних речовин та фторованих парникових газів, що передбачає прийняття національного законодавства для регулювання обігу озоноруйнівних речовин та фторованих парникових газів, та створення системи контролю за виконанням вимог щодо обігу озоноруйнівних речовин та фторованих парникових газів.

У період 2014 - 2019 рр. було закладено основи системи моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів: 12.12.2019 був прийнятий Закон України «Про засади моніторингу, звітності та верифікації (МЗВ) викидів парникових газів» № 377-IX. Водночас жодних проєктів законів щодо створення самої системи торгівлі викидів не готувалось. Щодо озоноруйнівних речовин, 12.12.2019 був прийнятий Закон України №376-IX «Про регулювання господарської діяльності з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами» (введення в дію - 27.06.2020 р).

У період 2020 - першій половині 2021 р. для впровадження системи МЗВ викидів парникових газів було прийнято постанови Кабінету Міністрів України від 23.09.2020 № 959, №960 та №880 відповідно - «Про затвердження Порядку верифікації звіту оператора про викиди парникових газів», «Про затвердження Порядку здійснення моніторингу та звітності щодо викидів парникових газів», «Про затвердження переліку видів діяльності, викиди парникових газів в результаті провадження яких підлягають моніторингу, звітності та верифікації». Міндовкілля було прийнято наказ від 15.02.2021 №113, яким затверджено «Типову форму стандартного плану моніторингу», «Вимоги до заповнення Типової форми стандартного плану моніторингу», «Типову форму спрощеного плану моніторингу», «Вимоги до заповнення Типової форми спрощеного плану моніторингу», «Типову форму звіту оператора», «Вимоги до заповнення Типової форми звіту оператора», «Типову форму верифікаційного звіту», «Вимоги до заповнення Типової форми верифікаційного звіту», «Типову форму звіту про вдосконалення», «Вимоги до заповнення Типової форми звіту про вдосконалення». Міндовкілля також прийняло наказ «Про затвердження Порядку державної реєстрації установок у Єдиному реєстрі з моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів» від 03.02.2021 №75. Цим було завершено формування нормативно-правової бази щодо МЗВ.

Для впровадження регулювання озоноруйнівних речовин було прийнято постанови КМУ від 23 вересня 2020 р. № 992 «Деякі питання регулювання діяльності у сфері охорони озонового шару» та № 1086 «Деякі питання видачі кваліфікаційного документа (сертифіката) для виконання робіт, визначених частиною першою статті 10 Закону України «Про регулювання господарської діяльності з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами». Водночас реалізація вимог відповідного закону потребує прийняття низки інших підзаконних актів та ратифікації Кігалійської поправки до Монреальського протоколу 1987 року. Введений в дію у червні 2020 року, закон потребує прийняття низки підзаконних актів.

Практичне впровадження перебуває на дуже ранньому етапі. Єдиним суттєвим досягненням є те, що система МЗВ парникових газів формально розпочала свою роботу з 01.01.2021 року. Було проведено спеціальні навчальні заходи для суб'єктів господарської діяльності щодо застосування нових вимог з МЗВ.

505 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32000R2037>

506 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX%3A32006R0842>

## Генетично модифіковані організми

Цей напрям передбачає імплементацію двох директив та одного регламенту (Директива 2001/18/ЄС, Регламент (ЄС) 1946/2003<sup>507</sup> та Директива 2009/41/ЄС) у сфері контролю за ГМО.

Частково цей напрям вже багато років є частиною зобов'язань України за міжнародними угодами у цій сфері і передбачає необхідність удосконалення системи біобезпеки щодо вивільнення генетично модифікованих організмів, у тому числі вдосконалення системи контролю за транскордонним переміщенням ГМО.

Наближення законодавства є в більшості просунутим. Чинне законодавство розроблялось в умовах дії відповідних міжнародних зобов'язань. Хоча стан відповідності законодавства доволі високий, у 2019 р. урядом було підготовлено проєкт нового комплексного закону у цій сфері, а у 2021 році було оприлюднено новий проєкт закону "Про державне регулювання генетично-інженерної діяльності та державний контроль за обігом генетично модифікованих організмів і генетично модифікованої продукції для забезпечення продовольчої безпеки"<sup>508</sup> (наразі ще не зареєстрований у ВРУ).

На думку Мінекономіки, недосконале правове регулювання щодо поводження з ГМО унеможливорює здійснення ефективного державного контролю за обігом генетично модифікованої продукції та створює передумови для нелегального використання незареєстрованої генетично модифікованої продукції в Україні. Законодавство України, на жаль, є не лише застарілим та не містить дієвих механізмів регулювання у цій сфері, але й не відповідає зобов'язанням України, взятих на себе в рамках Угоди про асоціацію (пояснювальна записка до проєкту закону<sup>509</sup>).

507 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32003R1946>

508 <https://bit.ly/3Lfc4Vd>

509 <https://bit.ly/3HBWUf6>

# ТРАНСПОРТ

Експерти: Яна Бенедик

23,8

40,5

28,6

7,1

не розпочиналось

ранній

просунутий

досконалий

критична невідповідність

Співробітництво України та ЄС у сфері транспорту й транспортних послуг базується на положеннях Підрозділу 7 Частини 5 Глави 6 Розділу IV, Глави 7 Розділу V Угоди про асоціацію та охоплює всі транспортні галузі - автомобільний, залізничний, авіаційний, морський, внутрішній водний транспорт, а також мультимодальні перевезення.

Співпраця у цій сфері має насамперед сприяти реформуванню й оновленню транспортного сектору, лібералізації транспортних ринків України, поступовій гармонізації стандартів і політики з існуючими в ЄС, зокрема шляхом впровадження заходів, викладених у Доповненні XVII-5 Додатку XVII, Додатках XXXII та XXXIII Угоди, підвищенню інтенсивності руху пасажирів та вантажів як всередині держави, так і між Україною, ЄС і третіми країнами регіону за рахунок усунення адміністративних, технічних, митних та інших перешкод, удосконаленню транспортної мережі й модернізації інфраструктури.

## Загальні положення стосовно всіх видів транспорту

Директива 2008/68/ЄС

Регламент (ЄС) 1370/2007<sup>510</sup>

Зобов'язання, об'єднані цим тематичним напрямом, впливають зі статей 368, 369, Додатків XXXII і XXXIII Угоди про асоціацію та спрямовані на досягнення сталості та системного підходу до формування державної політики у сфері транспорту, розширення та зміцнення співробітництва України та ЄС у межах транспортної панелі Східного партнерства (СхП) з метою розбудови Транс'європейської транспортної мережі (TEN-T), наближення національного законодавства до *acquis* ЄС у сфері транспортної безпеки, зокрема, під час перевезення небезпечних вантажів, а також стосовно суспільно важливих послуг з перевезення пасажирів залізничними та автомобільними шляхами.

Без перебільшення одним з головних завдань, виконання якого має ключове значення для реалізації усіх встановлених Угодою про асоціацію зобов'язань України в транспортній сфері, є розроблення й затвердження національної транспортної стратегії та створення національної транспортної моделі та майстер-плану. У травні 2018 року Кабінет Міністрів України схвалив розроблену спільно з ЄС Національну транспортну стратегію України на період до 2030 року<sup>511</sup>, яка визначила основні пріоритети комплексної державної політики та організації управління у сфері транспорту, ключові напрями розвитку транспортної галузі на встановлений період. У квітні 2021 року Кабінет Міністрів України своїм розпорядженням затвердив План заходів з реалізації Національної транспортної стратегії України<sup>512</sup>. Цей План можна визначити як

<sup>510</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32007R1370>

<sup>511</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/430-2018-%D1%80#Text>

<sup>512</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/321-2021-%D1%80#Text>

середньостроковий, оскільки він не охоплює весь період, визначений Національною транспортною стратегією України. З огляду на вказані вище кроки з боку уряду, можна стверджувати, що виконання цього зобов'язання знаходиться на просунутому рівні. Водночас вбачається необхідним додаткове розроблення деталізованих довгострокових планів реалізації Транспортної стратегії для всіх видів транспорту.

Поширення Транс'європейської транспортної мережі (TEN-T) на країни Східного партнерства та включення України до індикативних мап TEN-T сприяло значній інтенсифікації співробітництва між Україною та ЄС у сфері транспорту. Індикативний інвестиційний план дій TEN-T передбачає реалізацію в Україні за період до 2030 року 39 інфраструктурних проєктів із залученням інвестицій загальним обсягом понад 4,4 млрд євро. Переважна більшість проєктів є довгостроковими і спрямовані на розбудову автомобільної, залізничної, авіаційної та морської транспортної інфраструктури. Реалізація низки проєктів, передбачених Планом дій, вже розпочалася. Наразі триває робота над включенням внутрішніх водних шляхів України до індикативних мап TEN-T.

Також значно сприятиме взаємній співпраці в означеній сфері приєднання України до Угоди про розвиток мультимодальних перевезень ТРАСЕКА (Закон України від 2 грудня 2020 року № 1036-IX).

Водночас Закон України «Про державну підтримку інвестиційних проєктів із значними інвестиціями в Україні» (№ 1116-IX від 17 грудня 2020 року) також позитивно вплине на реалізацію інвестиційних проєктів, зокрема, і в транспортній сфері. Важливим у цьому аспекті є якнайшвидше прийняття Закону України «Про мультимодальні перевезення».

Незважаючи на досить високий рівень наближення регуляторної бази стосовно перевезення небезпечних вантажів внутрішніми водними шляхами, залізничним та автомобільним транспортом<sup>513</sup>, залишається гострим питання необхідності прийняття базового закону чи внесення змін до чинного законодавства в цій сфері для забезпечення належного рівня безпеки транспортування такого типу вантажів. Станом на червень 2021 року на розгляді у Верховній Раді України знаходяться два законопроекти (основний та альтернативний) щодо внесення змін до деяких законів України стосовно приведення їх у відповідність із правовим доробком Європейського Союзу у сфері перевезення небезпечних вантажів<sup>514</sup>. Після прийняття закону регуляторна база підлягатиме додатковій актуалізації.

Також важливим є удосконалення законодавства, розроблення регуляторної бази та формування контрольного механізму щодо організації та умов надання суспільно важливих послуг з перевезення пасажирів залізничними та автомобільними шляхами (послуг загального економічного інтересу). Зокрема, необхідно забезпечити рівні умови та запровадити прозорі правила відбору перевізників для надання таких послуг, визначити чіткі критерії та порядок компенсації витрат залучених перевізників. На розгляді Верховної Ради України знаходяться проєкти законів України «Про внесення змін до деяких законів України щодо суспільно важливих послуг з перевезення пасажирів автомобільним та міським електричним транспортом»<sup>515</sup> та «Про залізничний транспорт України»<sup>516</sup>, у яких містяться відповідні положення. Розроблення регуляторної бази та контрольного механізму не розпочиналося.

## Автомобільний транспорт

Директива Ради 92/6/ЄЕС, Директива Ради 96/53/ЄС, Директива 2014/45/ЄС, Директива 2014/47/ЄС, Директива 2006/126/ЄС, Регламент (ЄС) 540/2014<sup>517</sup>, Регламент (ЄС) 561/2006<sup>518</sup>, Директива 2002/15/ЄС, Регламент (ЄС) 165/2014<sup>519</sup>, Директива 2006/22/ЄС, Регламент (ЄС) 1071/2009<sup>520</sup>, Директива 2003/59/ЄС, Директива 1999/62/ЄС, Директива 2004/52/ЄС, Директива 2010/40/ЄС, Директива 1999/37/ЄС

Відповідно до ст. 368, 369, пункту першого Додатку XXXII до Угоди про асоціацію зобов'язання України в сфері автомобільного транспорту утворюють чотири базові групи:

512 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/321-2021-%D1%80#Text>

513 Наказ Міністерства інфраструктури України № 126 "Про затвердження Правил перевезення небезпечних вантажів внутрішніми водними шляхами України" від 4 квітня 2017 року: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0556-17#Text>; Наказ Міністерства інфраструктури України та Міністерства внутрішніх справ України № 166/550 "Про затвердження Порядку перевірки цистерн для перевезення небезпечних вантажів" від 12 травня 2015 року:

<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0663-15#Text>; Наказ Міністерства інфраструктури України № 156 "Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства транспорту України, Міністерства транспорту та зв'язку України" від 25 квітня 2017 року: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0865-17#Text>; Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 656 "Про затвердження деяких нормативно-правових актів з питань дорожнього перевезення небезпечних вантажів" від 4 серпня 2018 року: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-18#Text>.

514 Основний: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=1193&skl=10](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=1193&skl=10).

альтернативний: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66922](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66922).

515 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70814](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70814).

516 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=66498](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=66498).

517 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0540>.

518 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32006R0561>.

519 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A2014R0165>.

520 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32009R1071>.

- а. зобов'язання у сфері технічних умов, які включають встановлення та використання пристроїв обмеження швидкості на транспортних засобах, що здійснюють міжнародні та національні перевезення, впровадження максимальних вагових та габаритних параметрів транспортних засобів, періодичної перевірки технічного стану транспортних засобів на придатність до експлуатації, придорожного інспектування експлуатаційної придатності комерційних транспортних засобів;
- б. зобов'язання щодо умов безпеки, які охоплюють забезпечення прийняття та реалізації національної стратегії та програми підвищення безпеки дорожнього руху, питання удосконалення підготовки водіїв транспортних засобів, процедури видачі посвідчення водія і допуску до керування транспортними засобами, перевезення небезпечних вантажів;
- в. зобов'язання, що стосуються соціальних умов і включають удосконалення системи державного контролю на автомобільному транспорті, оновлення соціального законодавства, забезпечення встановлення й використання тахографів, модифікацію механізму ліцензування перевізників, забезпечення високого рівня професійної компетентності менеджерів з автомобільних перевезень та водіїв;
- г. зобов'язання стосовно податкових умов, які передбачають, серед іншого, впровадження плати за використання інфраструктури великовантажними транспортними засобами.

Реалізація вказаних зобов'язань слугуватиме сталому розвитку відповідного транспортного сектору, впровадженню прозорих правил допуску на ринок автомобільних перевезень, гарантуванню конкурентоздатності національних перевізників, підвищенню показників безпеки автомобільного транспорту, оптимізації державного регулювання й удосконаленню державного контролю у сфері автомобільного транспорту, забезпеченню високого рівня компетентності професійних водіїв, що надають послуги перевезення пасажирів і вантажів, і персоналу перевізників загалом та ін.

На виконання зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію, Україною реалізовано низку заходів транспозиційного характеру.

Так, станом на червень 2021 року, Верховною Радою України прийнято комплекс законодавчих актів у сфері габаритно-вагового контролю транспортних засобів<sup>521</sup>, якими визначаються повноваження посадових осіб Державної служби України з безпеки на транспорті стосовно проведення рейдових перевірок, спрямованих, зокрема, на здійснення габаритно-вагового контролю транспортних засобів, підвищення відповідальності перевізників за перевищення встановлених законодавством габаритно-вагових норм, встановлення відповідальності за відмову відповідальних осіб від проходження габаритно-вагового контролю та невиконання вимог уповноважених осіб Державної служби України з безпеки на транспорті про зупинку транспортного засобу та ін.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 жовтня 2020 року № 1360-р схвалено Стратегію підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період 2024 року, якою визначаються ключові цілі, принципи, фінансові засади, напрями та пріоритети роботи з підвищення безпеки дорожнього руху в Україні. У свою чергу постановою Кабінету Міністрів України від 21 грудня 2020 року № 1287 затверджено Державну програму підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2023 року, у якій ідентифіковано завдання і заходи, спрямовані на зниження рівня аварійності та ступеня тяжкості наслідків дорожньо-транспортних пригод, відповідно до цілей, визначених Стратегією.

З метою забезпечення видачі єдиного типового посвідчення водія, а також приведення у відповідність до вимог Директиви 1999/37/ЄС формату та змісту документа про реєстрацію транспортного засобу прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження бланків і технічних описів бланків національного та міжнародного посвідчень водія, свідоцтва про реєстрацію транспортного засобу, тимчасового реєстраційного талона транспортного засобу та зразка розпізнавального знака України та внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» від 16 вересня 2020 року № 844.

На виконання вимог Регламенту (ЄС) 540/2014, задля впровадження адміністративних та технічних вимог для зниження рівня шумового забруднення, пов'язаного з експлуатацією колісних транспортних засобів, Міністерством інфраструктури України видано наказ № 192 «Про затвердження Змін до Порядку затвердження конструкції транспортних засобів, їх частин та обладнання» від 04.03.2020 року.

<sup>521</sup> Закон України № 54-ІХ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо окремих питань здійснення габаритно-вагового контролю» від 11.09.2019 р.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/54-20#Text>; Закон України № 1534-ІХ «Про внесення змін до деяких законів України щодо окремих питань здійснення габаритно-вагового контролю» від 03.06.2021 р.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1534-20#Text>; Закон України № 1582-ІХ «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо окремих питань здійснення габаритно-вагового контролю» від 29.06.2021 р.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1582-20#Text>.

Удосконаленню державного контролю на автомобільному транспорті у контексті виконання вимог Регламенту (ЄС) 561/2006 та Директиви 2006/22/ЄС сприяло прийняття постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері автомобільного транспорту та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною службою з безпеки на транспорті» від 15 січня 2020 року № 7.

Наказом Міністерства інфраструктури України від 18 листопада 2020 року № 789 затверджено «Порядок підтвердження професійної компетентності водіїв транспортних засобів для надання послуг з перевезення пасажирів і вантажів», яким встановлюються процедури підтвердження професійної компетентності водіїв та визначення навчальних центрів, вимоги до навчальних центрів і їхні обов'язки, зміст програм підготовчих курсів водіїв, формат свідоцтва про підтвердження професійної компетентності водія, форма кваліфікаційної карти водія та ін.

Також з метою транспозиції положень *acquis* ЄС до національного права розроблено низку проєктів законодавчих актів:

1. проєкт закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання ринку послуг автомобільного транспорту в Україні з метою приведення їх у відповідність з актом Європейського Союзу»<sup>522</sup>, яким визначаються особливості ліцензування на автомобільному транспорті, запроваджується система отримання свідоцтв професійної компетентності менеджерів (управителів) з перевезень, впроваджується механізм підтвердження бездоганної ділової репутації автомобільних перевізників, встановлюються заходи впливу на автомобільних перевізників та інше (проєкт знаходиться на розгляді Верховної Ради України);
2. проєкт закону<sup>523</sup> «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері безпеки експлуатації колісних транспортних засобів відповідно до вимог Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» (знаходиться на стадії громадського обговорення);
3. проєкт закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо імплементації законодавства та визначення переліку адміністративних послуг, що надаються територіальним органом Міністерства внутрішніх справ України)» (знаходиться на стадії громадського обговорення).

Розроблено низку проєктів підзаконних актів, серед яких проєкти постанов Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Правил дорожнього руху і постанови Кабінету Міністрів України від 27 червня 2007 року № 879 «Про заходи щодо збереження автомобільних доріг загального користування», положення якого відтворюють габаритно-вагові параметри транспортних засобів, визначені Директивою Ради 96/53/ЄС, «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів, міжнародних перевезень пасажирів та вантажів автомобільним транспортом» та проєкт наказу Міністерства інфраструктури України «Про внесення змін до наказу Міністерства транспорту та зв'язку України від 07 червня 2010 року № 340», яким пропонується суттєва модифікація Положення про робочий час і час відпочинку водіїв колісних транспортних засобів<sup>524</sup>, зважаючи на вимоги профільного *acquis* ЄС.

28 лютого 2020 року Міністерством інфраструктури України було презентовано базову версію Відкритого реєстру професійних водіїв, які здійснюють перевезення пасажирів і вантажів<sup>525</sup> та продовжується робота над створенням Єдиного державного електронного реєстру автомобільних перевізників.

Водночас, починаючи з 30 серпня 2018 року, в Україні функціонує електронний кабінет перевізника, який, з одного боку, надає можливість громадянам безперешкодно отримувати інформацію про перевізника, що міститься в Реєстрі, а з іншого боку, надає можливість перевізникам користуватися послугами Державної служби України з безпеки на транспорті в електронному форматі.

За результатами оцінки прогресу реалізації зобов'язань у сфері автомобільного транспорту слід констатувати, що заходам, які вживаються з боку влади, бракує системності, виконання значної кількості завдань перебуває на ранній стадії, а окремих навіть не розпочалося.

<sup>522</sup> [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70777](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70777)

<sup>523</sup> [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=6pf3511=68945](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=6pf3511=68945)

<sup>524</sup> Затверджено наказом Міністерства транспорту та зв'язку України № 340 від 7 червня 2010 року: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0811-10#Text>.

<sup>525</sup> Станом на кінець червня 2021 р. робота над фіналізацією реєстру продовжується.

## Залізничний транспорт

Директива (ЄС) 2016/797, Директива (ЄС) 2016/798, Директива 2007/59/ЄС, Директива ЄС 2012/34/ЄС, Регламент (ЄС) 913/2010<sup>526</sup>, Регламент Ради (ЄС) 1192/69<sup>527</sup>, Регламент Ради (ЄС) 1371/2007<sup>528</sup>

Відповідно до положень статей 368, 369, пункту другого Додатку XXXII Угоди про асоціацію Україна повинна наблизити власне законодавство та регуляторну базу у сфері залізничного транспорту до acquis ЄС, що передбачає формування нової моделі конкурентного ринку залізничних перевезень, забезпечення вільного та рівного доступу перевізників до ринку залізничних перевезень та залізничної інфраструктури, формування ефективної системи встановлення тарифів за користування інфраструктурою, оновлення вимог та забезпечення належного рівня транспортної безпеки, реформування системи підготовки та допуску машиністів поїздів, забезпечення експлуатаційної сумісності (інтероперабельності) національної транспортної системи з мультимодальною транспортною мережею ЄС, підвищення якості надання транспортних послуг на залізниці.

Виконання цих зобов'язань дозволить лібералізувати національний ринок залізничних перевезень, забезпечити його сталий розвиток, гарантувати рівні конкурентні умови для учасників ринку, зокрема, шляхом реформування системи управління та розмежування функцій з надання транспортних послуг і управління залізничною інфраструктурою, підвищити рівень безпеки на залізничному транспорті, сформувати систему ефективного захисту прав споживачів транспортних послуг, сприятиме залученню інвестицій для розбудови залізничної транспортної інфраструктури.

Наразі задля успішного виконання цих зобов'язань Україною було вжито таких заходів.

Затверджено План заходів з реформування залізничного транспорту<sup>529</sup>, який відповідає пріоритетним напрямкам реформ у сфері регулювання перевезень залізничним транспортом та узгоджується із зобов'язаннями України, передбаченими Угодою про асоціацію.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження основних засад здійснення державної власності щодо акціонерного товариства «Українська залізниця»» від 12 червня 2019 року №628<sup>530</sup> передбачено проведення структурної реформи АТ «Укрзалізниця». Монополіста ринку залізничних перевезень буде реформовано та розділено на окремі суб'єкти господарювання, а сама компанія стане публічною (буде здійснено первинне публічне розміщення акцій українських залізничних компаній на міжнародних біржах)<sup>531</sup>. Також погоджено Стратегію акціонерного товариства «Українська залізниця» на 2019–2023 роки<sup>532</sup>, якою визначено ключові напрями, альтернативи та пріоритети його розвитку та бачення процесу їх впровадження на вказаний період.

Затверджено Правила надання доступу до інфраструктури об'єкта транспорту<sup>533</sup>, які встановлюють правові засади відносин власника (володільця) інфраструктури об'єкта транспорту і замовника - суб'єкта господарювання (оператора, провайдера телекомунікацій) щодо доступу до елементів інфраструктури об'єкта транспорту для розвитку телекомунікаційної мережі, а також Методику визначення плати за доступ до елементів інфраструктури об'єкта транспорту<sup>534</sup>, якою визначено механізм формування та встановлення плати за доступ до елементів інфраструктури об'єктів транспорту для розташування технічних засобів телекомунікацій.

З метою підвищення рівня безпеки на залізничному транспорті Кабінетом Міністрів України, Міністерством інфраструктури України затверджено Технічний регламент безпеки рухомого складу залізничного транспорту<sup>535</sup>, Положення про систему управління безпекою руху на залізничному транспорті<sup>536</sup>, Модулі оцінки відповідності у сфері залізничного транспорту<sup>537</sup>, Порядок технічного розслідування катастроф, аварій, дорожньо-транспортних пригод на залізничному транспорті<sup>538</sup>, Положення про класифікацію транспортних подій на залізничному транспорті<sup>539</sup>.

526 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32010R0913>

527 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31969R1192>

528 <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32007R1371>

529 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1411-2019-%D1%80#Text>

530 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/628-2019-%D0%BF#Text>

531 Проте для повноцінної реформи на ринку залізничних перевезень вкрай важливим залишається прийняття Верховною Радою України нового Закону України Про залізничний транспорт", який передбачає, що АТ „Укрзалізниця“ стане оператором інфраструктури загального користування, тобто державна компанія володітиме коліями, а послуги з перевезення стануть конкурентними.

532 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-2019-%D1%80#Text>

533 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-2018-%D0%BF#Text>

534 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0343-19#Text>

535 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0343-19#Text>

536 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0351-21#Text>

537 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/797-2018-%D0%BF#Text>

538 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1185-18#Text>

539 Положення застосовується при класифікації та обліку транспортних подій на залізничному транспорті з метою їх аналізу та проведення оцінки рівня небезпеки діяльності суб'єктів перевезення пасажирів та/або вантажів залізничним транспортом. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0904-17#Text>

Також задля покращення якості надання послуг на залізничному транспорті внесено зміни до Правил перевезення пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України<sup>540</sup> та Порядку обслуговування громадян залізничним транспортом<sup>541</sup>, які загалом корелюють з положеннями Регламенту Ради (ЄС) 1371/2007.

Наразі на розгляді у Верховній Раді України перебувають два найбільш значущі для розбудови національної системи залізничного транспорту законопроекти - проект закону «Про залізничний транспорт України»<sup>542</sup> та проект закону «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту»<sup>543</sup>.

Проектом закону України «Про залізничний транспорт України» визначаються засади створення та функціонування системи державного управління у сфері безпеки на залізничному транспорті, яка б відповідала стандартам Європейського Союзу, передбачається розділення повноважень між уповноваженими органами державної влади. Зокрема затвердження правил рівноправного доступу до стратегічної інфраструктури пропонується віднести до повноважень Кабінету Міністрів України, нагляд за рівноправним доступом до стратегічної інфраструктури та розгляд скарг - до повноважень Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту, а оператор інфраструктури розроблятиме Порядок рівноправного доступу до стратегічної інфраструктури. Також проект передбачає, що разом із АТ «Укрзалізниця» учасниками ринку перевезень мають стати приватні компанії, які володіють парком локомотивів. Щоб мати право на залізничні перевезення, перевізникам необхідно буде отримати ліцензії, а для доступу до інфраструктури - сертифікати з безпеки.

У свою чергу проект закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту» передбачає створення незалежного регуляторного органу, який здійснює державне регулювання у сфері транспорту та до повноважень якого віднесено забезпечення рівних можливостей для доступу до залізничної інфраструктури, запобігання монополізації та сприяння конкуренції на суміжних ринках, формування цінової і тарифної політики на ринку транспортних послуг із застосуванням стимулюючих механізмів, контроль за ціноутворенням, недопущення перехресного субсидювання. Передбачається, що НКРТ буде видавати ліцензії на право здійснення діяльності в сфері залізничного транспорту, перевіряти виконання ліцензійних умов тощо.

Практична реалізація нової моделі ринку залізничних перевезень в Україні знаходиться в експериментальній стадії. Кабінетом Міністрів України прийнято рішення стосовно реалізації до 4 грудня 2021 року експериментального проекту щодо допуску приватних локомотивів до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування. Проте, наразі до участі в експериментальному проекті допускаються лише суб'єкти господарювання - резиденти України<sup>544</sup>. Результати пілотного проекту будуть враховані під час розробки підзаконних актів для імплементації положень нового Закону України «Про залізничний транспорт України».

Також було запущено експериментальний проект із впровадження єдиного електронного проїзного документу на залізничному транспорті<sup>545</sup>.

Втім, незважаючи на вказані заходи, очевидним є те, що комплексне реформування та відкриття ринку залізничних перевезень в Україні відбудеться лише після прийняття спеціального рамкового закону, норми якого забезпечать необхідне правове, організаційне та соціально-економічне підґрунтя для подальшого здійснення залізничних перевезень на ринкових умовах.

Водночас не знайшли свого остаточного вирішення проблеми формування національних реєстрів мережі та потягів, авторизованих на території України, запровадження системи допуску залізничних підприємств до ринку перевезень, механізму рівного доступу до залізничної інфраструктури, розробки механізму відшкодування компенсацій за фінансові тягарі залізничним підприємствам, створення міжнародних залізничних коридорів для вантажних перевезень, реалізації ефективного механізму перевірки та підтвердження відповідності залізничних систем і підсистем технічним специфікаціям інтероперабельності (TSI), забезпечення незалежного розслідування транспортних подій на залізничному транспорті, функціонування ефективної системи підготовки та допуску до роботи машиністів поїздів.

540 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0243-19#Text>

541 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/69-2020-%D0%BF#Text>

542 [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66737](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66737)

543 [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69593](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69593)

544 Постанова Кабінету Міністрів України № 1043 «Про реалізацію експериментального проекту щодо допуску приватних локомотивів до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування» від 04 грудня 2019 року: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1043-2019-%D0%BF#Text>; Наказ Міністерства інфраструктури України № 191 «Про затвердження Тимчасового положення про порядок допуску приватних локомотивів до роботи окремими маршрутами на залізничних коліях загального користування» від 04 березня 2020 року: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0278-20#Text>; Наказ Міністерства інфраструктури України № 29 «Про внесення зміни до Переліку учасників, допущених до експериментального проекту, та діляниць залізничних колій загального користування для здійснення курсування приватних локомотивів» від 01 лютого 2021 року: <https://mtu.gov.ua/documents/1950.html>.

545 Постанова Кабінету Міністрів України № 691 «Про реалізацію експериментального проекту щодо впровадження послуги з оформлення єдиного електронного квитка» від 29 липня 2020 року: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/691-2020-%D0%BF#Text>.

## Повітряний (авіаційний) транспорт

Відповідно до положень статей 137, 368, пункту третього Додатку XXXII Угоди про асоціацію зобов'язання України у сфері авіаційного транспорту полягають у наближенні вітчизняного законодавства до профільного правового доробку ЄС й укладенні та імплементації Угоди про спільний авіаційний простір (далі – Угода) з метою лібералізації ринку послуг авіаційних перевезень та встановлення спільних стандартів для повітряного транспорту.

Запровадження режиму Спільного авіаційного простору передбачає поступове формування єдиного для України та ЄС повітряного простору, забезпечення вільного взаємного доступу до ринку перевезень і, зокрема, створення спільних правил в сферах безпеки польотів, авіаційної безпеки, організації повітряного руху, захисту навколишнього середовища, захисту прав споживачів, систем бронювання та соціальних норм (стаття 1 Угоди)<sup>546</sup>.

Укладення Угоди загалом позитивно вплине на національний ринок авіаційних перевезень, забезпечить кращі конкурентні умови, підвищить інтенсивність польотів, стимулюватиме розвиток інфраструктури авіаційного транспорту, сприятиме залученню в економіку додаткових інвестицій, створенню нових робочих місць, значно покращить стан захисту прав споживачів послуг авіаперевезення.

Хоча Угода була парафрована ще 28 листопада 2013 року, її підписання неодноразово відкладалося та ускладнювалося відсутністю згоди між Великою Британією та Іспанією щодо територіального застосування Угоди стосовно Гібралтару.

Проте з виходом Великої Британії з ЄС процес значно пришвидшився. Надання Радою ЄС 28 червня 2021 року згоди на підписання Угоди з Україною дає підстави очікувати її укладення до завершення 2021 року.

## Морський транспорт і послуги

Директива (ЄС) 2017/2110, Директива (ЄС) 2019/883, Директива 1999/95/ЄС, Директива 2001/96/ЄС, Директива 2002/59/ЄС, Директива 2003/25/ЄС, Директива 2005/65/ЄС, Директива 2008/106/ЄС, Директива 2009/15/ЄС, Директива 2009/16/ЄС, Директива 2009/17/ЄС, Директива 2009/18/ЄС, Регламент Комісії (ЄС) 1286/2011, Директива 2009/21/ЄС, Директива 2009/45/ЄС, Директива 2010/65/ЄС, Директива Комісії 2011/15/ЄС, Директива Комісії 2014/100/ЄС, Директива Ради 1999/63/ЄС, Директива Ради 92/29/ЄЕС, Регламент (ЄС) 336/2006<sup>547</sup>, Регламент (ЄС) 391/2009<sup>548</sup>, Регламент (ЄС) 392/2009<sup>549</sup>, Регламент (ЄС) 530/2012<sup>550</sup>, Регламент (ЄС) 725/2004<sup>551</sup>, Регламент Комісії (ЄС) 1286/2011<sup>552</sup>

Зобов'язання України щодо наближення законодавчої та регуляторної бази у сфері морського транспорту та послуг були визначені в статтях 135, 138, 368, 369, Доповненні XVII-5 до Додатку XVII і пункті четвертому Додатку XXXII Угоди про асоціацію та охоплюють питання стандартів, правил організації та здійснення контролю державою прапора та державою порту, контролю руху суден, облікових формальностей для суден, що прибувають та/або відбувають з портів, технічних та експлуатаційних правил стосовно пасажирських суден, нафтових танкерів і балкерів, безпеки портів, портових споруд та суден, умов і порядку поводження з відходами з суден та залишками вантажів, мінімального рівня підготовки членів екіпажу, умов і часу праці та відпочинку моряків, юридичної відповідальності перевізників. Також встановлені Угодою про асоціацію зобов'язання спрямовано на забезпечення недискримінаційного та безпечного режиму мореплавства у міжнародних морських перевезеннях і надання відповідних послуг, пов'язаних із торгівлею.

Успішна реалізація всіх завдань, передбачених Угодою про асоціацію в означеній сфері, дозволить підвищити стандарти безпеки мореплавства, привести у відповідність до *acquis* ЄС та міжнародних конвенцій інституційну структуру державного нагляду за безпекою судноплавства, запровадити прозору систему реєстрації українських торговельних суден та забезпечити доступ до неї учасникам ринку, лібералізувати ринок морського транспорту України, гарантувати вільний взаємний доступ на ринки ЄС та України, сприятиме залученню інвестицій для підтримки та розвитку морської транспортної інфраструктури.

<sup>546</sup> <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7746-2021-INIT/en/pdf>

<sup>547</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/TXT/?uri=CELEX:32006R0336>

<sup>548</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32009R0391>

<sup>549</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32009R0392>

<sup>550</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32012R0530>

<sup>551</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/En/TXT/?uri=CELEX%3A32004R0725>

<sup>552</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32011R1286>

Станом на червень 2021 року з метою виконання цих зобов'язань було вжито низку заходів. Зокрема, Україна приєдналася до Міжнародної конвенції про контроль над шкідливими протиобростаючими системами на судах<sup>553</sup> та Протоколу 1988 року до Міжнародної конвенції про вантажну марку 1966 року<sup>554</sup>.

Наказом Державного підприємства «Адміністрація морських портів України» від 3 березня 2016 року №30 затверджено «Типовий план поводження з судновими відходами та залишками вантажу у морських портах України». З 2017 року Портові плани запроваджені у всіх морських портах України. Постановою Кабінету Міністрів України від 14 липня 2021 року №715 забезпечення розвитку системи моніторингу надводної обстановки з використанням автоматизованої ідентифікаційної системи на Чорному та Азовському морях у зоні відповідальності України покладено на казенне підприємство «Морська пошуково-рятувальна служба».

Видано наказ Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Змін до Положення про робочий час та час відпочинку плаваючого складу морського і річкового транспорту України» від 24 березня 2021 року №152, яким врегульовано окремі питання щодо графіку вахт (робіт) та чергувань, обліку тривалості робочого часу і часу відпочинку кожного члена екіпажу, тривалості щотижневого відпочинку та ін.

Постановою Кабінету Міністрів України від 19 травня 2021 року № 500 введено заборону реєстрації нафтових танкерів, які не відповідають вимогам щодо подвійного корпусу чи еквівалентної конструкції, що встановлені Правилами 19 і 28 Додатка I до Міжнародної конвенції по запобіганню забрудненню з суден 1973 року, зміненої Протоколом 1978 року до неї, а також нафтових танкерів віком 25 років і більше після дати поставлення судна, яка визначається пунктами 28.1–28.9 Правила 1 зазначеного Додатка. Однак ця заборона не стосується всіх однотінних нафтових танкерів, до того ж механізм їхнього виведення з експлуатації не розроблено.

Положення Директиви 2009/15/ЄС, Директиви 2009/16/ЄС та Регламенту (ЄС) 391/2009 стосовно загальних правил і стандартів для організацій з інспектування та огляду суден державою порту були частково транспоновані до Закону України «Про внутрішній водний транспорт України» від 3 грудня 2020 року № 1054-ІХ.

Також з метою транспозиції положень асquis ЄС до національного права Міністерством інфраструктури України розроблено низку проєктів нормативно-правових актів, зокрема:

1. проєкти законів України «Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці 2006 року про працю в морському судноплаванні, з поправками» та «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Міжнародної організації праці 2006 року про працю у морському судноплаванні, з поправками», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо розмежування функцій з реалізації державної політики у сфері безпеки мореплавства та посилення адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері морського та річкового транспорту)»; «Про внесення змін до деяких законів України щодо обов'язкового страхування відповідальності перевізника за шкоду, заподіяну життю, здоров'ю пасажирів та третіх осіб»<sup>555</sup>;
2. задля оновлення правил приймання суднових відходів і залишків вантажу в морських портах і морських терміналах – проєкт змін до Правил контролю суден з метою забезпечення безпеки мореплавства, затверджених наказом Міністерства транспорту України від 17 липня 2003 року №545, проєкт зміни до Порядку надання послуг із забезпечення запобігання і ліквідації розливу забруднюючих речовин у морських портах України, затвердженого наказом Міністерства інфраструктури України від 21 серпня 2013 року №631, проєкт Методики розрахунку ставок портових зборів; проєкт наказу Мінінфраструктури щодо внесення змін до Правил реєстрації операцій зі шкідливими речовинами на судах, морських установах і в портах України, затверджених наказом Міністерства транспорту України від 10 квітня 2001 року №205;
3. з метою посилення безпеки суден та портових засобів – проєкт наказу Міністерства інфраструктури України щодо внесення змін до наказу Міністерства інфраструктури України «Про затвердження Порядку організації охорони морських та річкових портів» від 27 березня 2013 року №198. Вказані проєкти переважно знаходяться на стадії громадського обговорення чи доопрацювання.

Державна служба морського та річкового транспорту України спільно з Директоратом з безпеки на транспорті Міністерства інфраструктури України здійснює розробку проєкту наказу про внесення змін до Положення про систему управління безпекою судноплавства на морському та річковому транспорті, затвердженого наказом Міністерства транспорту України від 20 листопада 2003 року №904, в частині проведення розслідування аварійних морських подій.

<sup>553</sup> Указ Президента України № 112/2017 "Про приєднання України до Міжнародної конвенції про контроль над шкідливими протиобростаючими системами на судах" від 21 квітня 2017 року: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/112/2017#n2>

<sup>554</sup> Постанова Кабінету Міністрів України № 991 "Про приєднання до Протоколу 1988 року до Міжнародної конвенції про вантажну марку 1966 року з поправками 2003, 2004, 2006, 2008, 2012, 2013 та 2014 років до нього" від 21 листопада 2018 року: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/991-2018-%D0%BF#Text>

<sup>555</sup> Проєкт закону було передано на розгляд Верховної Ради України, проте у 2019 році його було відкликано: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=6pf3511=61962](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=6pf3511=61962)

Водночас продовжується робота над створенням Єдиної інформаційної системи Морської адміністрації, системи контролю руху морських суден України європейського зразка та її подальшої інтеграції до SafeSeaNet<sup>556</sup>.

Також, оскільки не було внесено відповідних змін до Положення про ведення єдиного Державного реєстру документів моряків, затвердженого наказом Міністерства транспорту України від 8 січня 2003 року №3, запровадження та забезпечення функціонування електронного обліку та перевірки чинності документів моряків у режимі реального часу значно затримується.

На жаль, за результатами оцінки виконання транспозиційних та імплементаційних зобов'язань у сфері морського транспорту та послуг, слід констатувати, що наближення національного законодавства до правового доробку ЄС та його організаційного забезпечення знаходиться переважно на ранній стадії або навіть не розпочиналося, а в інших аспектах, зокрема щодо внесення змін до законодавства України стосовно здійснення контролю державою порту та реорганізації служб капітанів морських портів, запровадження узгодженого режиму відповідальності та страхування для перевезення пасажирів морем, створення та забезпечення функціонування інформаційної системи моніторингу надводної обстановки та руху морських суден, оновлення вимог стосовно робочого часу та часу відпочинку моряків, успішність виконання завдань не є абсолютною.

## Внутрішньоводний транспорт

Директива Ради 96/75/ЄС, Директива Ради 87/540/ЄЕС, Директива ЄС 2017/2397, Директива (ЄС) 2016/1629, Регламент (ЄС) 2016/1628, Директива 2008/68/ЄС, Директива 2005/44/ЄС

Зобов'язання України у сфері внутрішньоводного транспорту, визначені положеннями статей 368, 369 та пункту п'ятого Додатку XXXII Угоди про асоціацію, спрямовані на гармонізацію національного законодавства щодо лібералізації та функціонування ринку перевезень внутрішніми водними шляхами, кваліфікаційних вимог доступу до професій на цьому ринку, технічних вимог до суден, безпеки перевезення небезпечних вантажів, організації функціонування річкових інформаційних служб.

Наближення законодавства до acquis ЄС в означеній сфері сприятиме створенню рівних конкурентних умов на ринку внутрішньоводних перевезень, забезпеченню вільного доступу іноземних суден до внутрішніх водних шляхів України, оновленню та розвитку річкової транспортної інфраструктури, стимулюванню привабливості річкових перевезень та зменшенню навантаження на автомобільний та залізничний транспорт, зниженню рівня забруднення навколишнього середовища, гарантуванню безпеки річкового судноплавства.

На виконання відповідних зобов'язань, з метою створення сприятливих умов розвитку внутрішньоводного транспорту, задоволення потреб громадян у доступних, якісних та безпечних перевезеннях був прийнятий базовий Закон України «Про внутрішній водний транспорт» від 3 грудня 2020 року №1054-IX (далі - Закон № 1054-IX), який визначив правові, економічні та організаційні засади функціонування внутрішнього водного транспорту. Набрання чинності Законом, однак, відбудеться лише 1 січня 2022 року.

Закон, зокрема, містить загальні положення щодо:

1. тарифної політики та ціноутворення на внутрішніх водних шляхах;
2. вимог до професійної компетентності перевізника внутрішнім водним транспортом;
3. рівня професійної компетентності, необхідного для допуску до роботи на судні внутрішнього плавання;
4. вимог до кваліфікаційних документів (дипломів, сертифікатів та інших свідоцтв), що підтверджують відповідну професійну компетентність, та їх взаємного визнання;
5. мінімальних вимог до закладів, що здійснюють підготовку та перевірку професійної компетентності;
6. технічних вимог до суден внутрішнього плавання;
7. класифікації внутрішніх водних шляхів;
8. правил перевезення небезпечних вантажів;
9. порядку формування, організації та функціонування річкової інформаційної служби.

Ці положення у цілому відповідають правилам, визначеним у регламентах та директивах, транспозиція яких передбачена Угодою про асоціацію.

<sup>556</sup> Було розроблено та подано на розгляд Верховної Ради України законопроект «Про внесення змін до Закону України "Про морські порти України" щодо функціонування інформаційної системи портового співтовариства» (zareestrovano za № 3761 від 13 січня 2016 року), який, однак, відкликано.

Станом на червень 2021 року наказами Міністерства інфраструктури України затверджено Правила перевезення небезпечних вантажів внутрішніми водними шляхами України<sup>557</sup>, внесено зміни до Положення про річкову інформаційну службу на внутрішніх водних шляхах України<sup>558</sup>, спільним наказом Міністерства інфраструктури України та Міністерства внутрішніх справ України затверджено Порядок перевірки цистерн для перевезення небезпечних вантажів<sup>559</sup>, наказом Міністерства освіти і науки України затверджено Стандарт вищої освіти за спеціальністю 271 «Річковий та морський транспорт» для першого (бакалаврського) рівня вищої освіти, розроблено та зареєстровано у Верховній Раді України законопроекти щодо внесення змін до деяких законів України стосовно перевезення небезпечних вантажів<sup>560</sup>.

Незважаючи на прийняття Закону № 1054-IX та низки підзаконних нормативно-правових актів, для забезпечення повного виконання зобов'язань, які взяла на себе Україна в межах Угоди про асоціацію, та ефективної реалізації положень цього Закону необхідним є подальше оновлення та доповнення відповідної законодавчої та регуляторної бази.

## Комбіновані перевезення

### Директива Ради 92/106/ЄЕС

Зобов'язання України щодо наближення законодавства у сфері комбінованих перевезень визначені статтею 368 Угоди про асоціацію, деталізовані у пункті другому Додатку XXXII та полягають у транспозиції в національне законодавство спільних для ЄС правил для окремих видів комбінованих перевезень.

Це зобов'язання безпосередньо пов'язане із необхідністю розвитку транспортної системи України загалом (особливо залізничного та внутрішнього водного транспорту), а його виконання дасть змогу повною мірою реалізувати транзитний потенціал держави, оптимізувати баланс навантаження на транспортну інфраструктуру, підвищить її інвестиційну привабливість та у перспективі призведе до суттєвого зниження рівня шкідливих викидів під час транспортування вантажів і товарів.

Тривалий час після укладення Угоди про асоціацію значний прогрес щодо цього зобов'язання не спостерігався. Наразі на розгляді у Верховній Раді України знаходиться проект закону України «Про мультимодальні перевезення» (реєстр. № 4258 від 23.10.2020)<sup>561</sup>, прийнятий у березні 2021 року у першому читанні.

Проект закону передбачає введення низки правових понять, зокрема: «мультимодальне перевезення», «комбіноване перевезення вантажів», «договір мультимодального перевезення», «єдиний перевізний документ», «мультимодальний термінал» та ін., визначає правові та організаційні засади мультимодальних (комбінованих) перевезень, створює правове підґрунтя для формування та реалізації державної політики у сфері мультимодальних перевезень, здійснення підтримки розвитку ринку мультимодальних перевезень в Україні.

Реалізація положень відповідного закону сприятиме використанню більш екологічних та енергоефективних видів транспорту (залізничного, внутрішнього водного) на основному відрізку транспортного ланцюга мультимодальних перевезень, що позитивно вплине на зниження рівня забруднення атмосфери та здоров'я населення.

Водночас, незважаючи на відсутність чинного закону, за інформацією Міністерства інфраструктури<sup>562</sup>, розпочато підготовку Дорожньої карти розвитку мультимодальних перевезень в Україні, якою будуть передбачені практичні кроки з розбудови мережі мультимодальних терміналів.

Наразі слід констатувати, що транспозиція відповідних положень Директиви знаходиться на ранній стадії, а їхня імплементація не була розпочата.

557 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0556-17#Text>

558 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1053-20#Text>

559 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0663-15#Text>

560 Основний: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=6pf3516=1193&skl=10](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=6pf3516=1193&skl=10);

альтернативний: [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=66922](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66922).

561 [https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70239](https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70239)

562 <https://mtu.gov.ua/news/32665.html>

## Космос

Відповідно до статей 371–373 Глави 8 «Космос» Угоди про асоціацію сторони взяли на себе лише «м'які» зобов'язання, які не передбачають вчинення конкретних обов'язкових дій у чіткі терміни та стосуються розвитку взаємовигідної співпраці у сфері цивільних космічних досліджень та використання космічного простору. Зокрема, співпраця здійснюється стосовно створення та функціонування глобальних навігаційних супутникових систем, спостереження Землі та глобального моніторингу, космічної науки та досліджень, прикладних космічних технологій.

У аспекті сталого розвитку національної транспортної системи, підвищення безпеки перевезень та якості надання транспортних послуг велике значення має долучення України до розбудови та використання глобальних навігаційних супутникових систем.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 січня 2021 року № 15-р схвалено Концепцію Загальнодержавної цільової науково-технічної космічної програми України на 2021–2025 роки, якою створення вітчизняних наземних систем координатно-часового та навігаційного забезпечення з використанням глобальних навігаційних супутникових систем, зокрема і GALILEO, визначено однією з основних цілей її реалізації.

За даними Кабінету Міністрів України, у січні 2019 року Урядом України та Європейським космічним агентством (ЄКА) було досягнуто згоди стосовно пролонгації Угоди між Урядом України та ЄКА щодо співробітництва у використанні космічного простору в мирних цілях від 25 січня 2008 року. Угодою сфера надання послуг супутникової навігації визнана такою, що має особливий потенціал для співробітництва між сторонами.

У цьому контексті надзвичайно важливим є забезпечення співпраці в рамках проєкту Європейської геостационарної служби навігаційного покриття (EGNOS), покликаною підвищити точність та надійність супутникових навігаційних систем (GPS, GALILEO), забезпечити надання якісних навігаційних послуг та підвищення безпеки авіаційних, морських та наземних перевезень.

Відповідно до положень Угоди про співробітництво щодо цивільної глобальної навігаційної супутникової системи (ГНСС) між Європейським Співтовариством, його державами-членами та Україною здійснюється реалізація проєкту щодо встановлення наземних контрольних станцій (RIMS) у м. Києві.

Проте повне покриття території України системою EGNOS та її застосування в інтересах української сторони стане можливим за умови укладення угоди між Україною та Європейським Союзом про розширення європейської супутникової навігаційної системи EGNOS на територію України.

З метою визначення правових, економічних, організаційних та фінансових засад діяльності органів державного управління та суб'єктів господарювання у сфері супутникової навігації в Україні та поліпшення засад державного регулювання в цій сфері було розроблено два проєкти закону «Про державне регулювання у сфері супутникової навігації», які, однак, наразі відкликано. Вбачається, що після прийняття базового закону про регулювання у сфері супутникової навігації та укладення вказаної Угоди, необхідно буде розробити та затвердити відповідні загальні правила діяльності та технічні регламенти у сфері супутникової навігації та розширення дії супутникових систем функціонального доповнення EGNOS на територію України.

# ДІЯЛЬНІСТЬ КОМПАНІЙ

Експерти: Богдан Веселовський

5,1

25,6

7,7

61,5

не розпочиналось

ранній

просунутий

досконалий

критична невідповідність (0,1 %)

Відповідно до пункту (а) частини 1 статті 387 Угоди про асоціацію, Сторони (Україна та ЄС) домовилися співробітничати з питань захисту прав акціонерів, кредиторів та інших заінтересованих сторін відповідно до вимог ЄС у цій сфері згідно з Додатком XXXIV до цієї Угоди. Даний сектор можна розділити умовно на такі напрями, як загальні положення права ЄС щодо заснувань (реєстрації) компаній, процедур їх ліквідації та розкриття інформації про них та положення про акціонерні товариства, товариства з обмеженою відповідальністю, захист прав акціонерів, впровадження на національному рівні відповідних міжнародних стандартів та поступового наближення до права ЄС у сфері бухгалтерського обліку та аудиту, а також політики корпоративного управління відповідно до міжнародних стандартів.

Реалізація цих зобов'язань дозволить збільшити довіру інвесторів до ринку України та сприятиме зростанню обсягу прямих іноземних інвестицій.

## Заснування та діяльність компаній

### Директива 2017/1132/ЄС

За цим тематичним напрямом Україна повинна наблизити законодавство з питань захисту прав акціонерів, кредиторів та інших заінтересованих сторін відповідно до вимог ЄС. Зобов'язання передбачає приведення національного законодавства у відповідність з положеннями Директиви 2017/1132/ЄС про деякі аспекти, що стосуються права компаній щодо розкриття відомостей про юридичних осіб; процедур злиття, приєднання, виділення та поділу; також наближення законодавства щодо товариств з обмеженою відповідальністю з єдиним учасником.

25 листопада 2019 року у Верховній Раді України був зареєстрований проєкт закону «Про акціонерні товариства» на заміну актуальної редакції Закону України «Про акціонерні товариства».

Відповідно до висновків Комітету ВРУ з питань інтеграції України в ЄС та Урядового офісу з питань координації європейської та євроатлантичної інтеграції було встановлено невідповідність деяких положень проєкту закону Директивам 2017/1132/ЄС та 2007/36/ЄС, а також часткове врахування їх положень в інших зобов'язаннях<sup>563</sup>. При цьому, в рамках нашої оцінки, можемо виділити наступні моменти: норми, які покликані транспонувати положення Директив 2017/1132/ЄС та 2007/36/ЄС щодо запровадження санкцій за нерозкриття обов'язкових відомостей філіями іноземних компаній, а також запровадження вимог щодо необхідності скликання загальних зборів акціонерів у разі значних збитків статутного капіталу товариства – відсутні у проєкті закону «Про акціонерні товариства».

16 червня 2020 року проєкт закону «Про акціонерні товариства» №2493 був прийнятий в першому читанні і наразі готується на друге читання профільним комітетом. 12 липня 2021 року Комітет Верховної Ради України з питань економічного розвитку затвердив порівняльну таблицю до законопроєкту і рекомендував Верховній Раді за результатами розгляду у другому читанні прийняти його в цілому. На сьогодні порівняльна таблиця правок та пропозицій відсутня на сайті Верховної Ради України і не може бути проаналізована в контексті даного висновку. Водночас, відповідно до офіційного прес-релізу, до другого читання Комітетом було враховано правки профільних органів щодо запровадження механізму проведення загальних зборів із застосуванням електронного голосування, щодо запровадження вимог щодо необхідності скликання загальних зборів акціонерів у разі значних збитків статутного капіталу товариства та ін.

З огляду на вищевикладене, загальна оцінка за цим напрямом наразі не може бути змінена і залишається на рівні ранньої транспозиції, і після ухвалення даного проєкту закону буде необхідним ухвалення низки підзаконних імплементаційних актів Міністерством фінансів України, а також Національною комісією з цінних паперів та фондових ринків.

## Бухгалтерський облік та аудит

### Аудит фінансової звітності

#### Директива 2006/43/ЄС

В рамках цього тематичного напрямку Україна зобов'язана впровадити на національному рівні поступове наближення до права ЄС у сфері аудиту та бухгалтерського обліку.

Впровадження на національному рівні поступового наближення до права ЄС у сфері аудиту.

За цим напрямом передбачається визначення умов та порядку допуску аудиторів до провадження аудиторської діяльності, створення реєстру аудиторів та організації органу суспільної діяльності за аудиторською діяльністю.

**Регуляторне наближення** є досконалим: Верховною Радою України прийнято Закон України від 21.12.2017 № 2258-VIII «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність», який набрав чинності 07.02.2018 та вводиться в дію з 01.10.2018. Зокрема, отримано позитивні висновки від Європейської комісії, Міжнародного форуму незалежних регуляторів аудиту (IFIAR), Ради фінансової звітності Великої Британії та Комісії аудиторського нагляду Федеративної Республіки Німеччина, про що було відзначено в Звіті Європейської комісії щодо виконання Угоди про асоціацію з Україною за 2019 рік<sup>564</sup>.

**Виконання імплементаційних завдань** змінилось з просунутого рівня на досконалий: згідно з частиною восьмою статті 19 Закону України від 21.12.2017 № 2258-VIII «Про аудит фінансової звітності та аудиторську діяльність» атестація аудиторів здійснюється комісією з атестації. Наказом Міністерства фінансів України від 21.12.2018 року №1081 була утворена Комісія з атестації аудиторів. Наказом Міністерства фінансів України від 22.01.2020 року №20 «Про затвердження Положення про Комісію з атестації» було затверджено Положення про комісію з атестації. Міністерством фінансів України затверджено наказ від 18.09.2018 № 765 «Про утворення державної установи «Орган суспільного нагляду за аудиторською діяльністю», яким затверджується її Статут.

В 2020-2021 році були зроблені важливі імплементаційні кроки: було розроблено наказ Міністерства фінансів України від 10.03.2021 № 149 «Про затвердження Змін до Порядку проведення перевірок з контролю якості аудиторських послуг»; розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.03.2021 № 236-р «Про затвердження кошторису державної установи «Орган суспільного нагляду за аудиторською діяльністю» на 2021 рік»; а також постанову КМУ від 07.04.2021 року № 311 «Про внесення зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 10 квітня 2019 р. № 313» (щодо розміру внеску, що сплачується суб'єктами аудиторської діяльності на користь Органу суспільного нагляду за аудиторською діяльністю). З огляду на це, ми можемо змінити оцінку імплементаційним завданням в рамках даного напрямку на досконалий.

564 JOINT STAFF WORKING DOCUMENT 12.12.2019 Association Implementation Report on Ukraine:  
[https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd\\_2019\\_433\\_f1\\_joint\\_staff\\_working\\_paper\\_en\\_v4\\_p1\\_1056243.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd_2019_433_f1_joint_staff_working_paper_en_v4_p1_1056243.pdf)

## **Впровадження на національному рівні поступового наближення до права ЄС у сфері бухгалтерського обліку**

### **Директива 2013/34/ЄС**

У сфері бухгалтерського обліку регуляторне наближення є досконалим: 5 жовтня 2017 року був ухвалений Закон України № 2164-VIII «Про внесення змін до Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» щодо удосконалення деяких положень»<sup>565</sup>. На підзаконному рівні, 20 червня 2018 року був виданий наказ Міністерства фінансів України від 20.06.2018 № 564<sup>566</sup>, який вніс зміни до Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку 1 «Загальні вимоги до фінансової звітності» та затвердив нову редакцію Національного положення (стандарту) бухгалтерського обліку 2 «Консолідована фінансова звітність».

Єдиним невиконаним імплементаційним завданням, яке залишалось станом на початок 2020 року, було розроблення та затвердження методичних рекомендацій щодо формування звіту про платежі на користь держави. Воно було виконане в другій половині 2020 року: Міністерством фінансів України за участі Державного агентства лісових ресурсів України розроблено та затверджено наказ від 13 серпня 2020 року №499 «Про затвердження форми та Порядку складання звіту про платежі на користь держави підприємств, що здійснюють заготівлю деревини», який поширюється на підприємства, що здійснюють заготівлю деревини й при цьому становлять суспільний інтерес<sup>567</sup>.

Тому дане зобов'язання теж отримує оцінку – досконале виконання.

## **Корпоративне управління**

За цим тематичним напрямом передбачається впровадження поступового наближення до правил та рекомендацій ЄС в сфері корпоративного управління.

**Регуляторне наближення** є досконалим: 25 вересня 2018 року було затверджено рішенням НКЦПФР Вимоги до положення про винагороду та звіту про винагороду членів наглядової ради та виконавчого органу акціонерного товариства, а 30 листопада 2018 року документ був зареєстрований Міністерством юстиції України. Документ складено з урахуванням Рекомендації Комісії №2004/193/ЄС. Інша ж Рекомендація стосується ролі невиконавчих чи наглядових директорів компаній, внесених у реєстр, та комітетів наглядової ради – основні положення цього документу були враховані Верховною Радою України й прийняті в Законі України № 2210-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення ведення бізнесу та залучення інвестицій емітентами цінних паперів», який вніс зміни до Закону України «Про акціонерні товариства».

В 2020 – першій половині 2021 року деякі дії української влади щодо НАК «Нафтогаз» були негативно оцінені ЄС в контексті всеохоплюючої реформи корпоративного управління відповідно до стандартів ЄС та Принципів ОЕСР. В липні 2021 року Уряд України розпочав діалог із міжнародними партнерами про практичний перезапуск реформи корпоративного управління, в рамках якого після тривалої перерви було проведено засідання номінаційного комітету для формування наглядової ради «Магістральних газопроводів України», а також напрацьовуються деякі підзаконні акти, які повинні відновити ефективне впровадження реформи корпоративного управління.

<sup>565</sup> Закон України № 2164-VIII від 5.10.2017 «Про внесення змін до Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні» щодо удосконалення деяких положень»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2164-19>.

<sup>566</sup> Наказ Міністерства фінансів України від 20.06.2018 № 564 «Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів Міністерства фінансів України з бухгалтерського обліку»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0817-18#n2>.

<sup>567</sup> Наказ Міністерства фінансів України від 13 серпня 2020 року № 499 «Про затвердження форми та Порядку складання звіту про платежі на користь держави підприємств, що здійснюють заготівлю деревини».

# ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЇ

Експерти: Лілія Мальон (Телекомунікаційні послуги, Регулятор)  
Андрій Мелашенко (Довірчі послуги)

25

10,4

37,5

27,1

не розпочиналось

ранній

просунутий

досконалий

критична невідповідність

Електронні комунікації є однією із важливих складових частин розвитку та функціонування інформаційного суспільства, а розбудова телекомунікаційної інфраструктури є основою розвитку цифрового ринку та цифрової економіки включно з впровадженням технологій наступного покоління. Суттєвий прогрес у сфері цифровізації та розвитку новітніх технологій, який відбувся протягом останніх років, значно вплинув і на розвиток сфери електронних комунікацій в цілому, вимагаючи зміни підходів до її регулювання та розробки нового законодавчого поля, посилення ролі регуляторних інституцій та компетентних органів галузі, а також створення сприятливих умов для впровадження новітніх технологій.

У рамках Угоди про асоціацію співпраця між Україною та ЄС у сфері телекомунікацій (електронних комунікацій) визначається Підрозділами 3 та 5 Частини 5 Глави 6 «Заснування підприємницької діяльності, торгівля послугами та електронна торгівля» Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею», Частиною 6 Глави 6 Розділу IV, Главами 14 та 15 Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію, а також Додатком XVII та Доповненням XVII-3 «Правила, що застосовуються до телекомунікаційних послуг» до Глави 6 Розділу IV до Угоди про асоціацію (далі - Доповненням XVII-3), яким визначається перелік *acquis* ЄС щодо інформаційного суспільства і електронних комунікацій, що потребують імплементації.

Наразі Доповнення XVII-3 передбачає зобов'язання України щодо наближення національного законодавства до права ЄС у сфері електронних комунікацій, і містить пакет директив ЄС 2002 року зі змінами 2009 року<sup>568</sup>. Водночас, беручи до уваги зміни, які відбулися в законодавчому полі ЄС у відповідь на зміни, які відбуваються у сфері електронних комунікацій, на сьогодні відбувається фіналізація процесу домовленостей між Україною та ЄС щодо оновлення Доповнення XVII-3 Додатка XVII до Угоди, доповнивши його новими *acquis* ЄС, які визначаються запропонованою українською стороною Стратегією інтеграції України до Єдиного цифрового ринку Європейського Союзу та відповідним Планом заходів з її реалізації, серед яких:

1. Директива (ЄС) 2018/1972 Європейського Парламенту та Ради від 11 грудня 2018 року про запровадження Європейського кодексу електронних комунікацій;
2. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2015/2120 від 25 листопада 2015 року про заходи щодо доступу до відкритого інтернету і внесення змін і доповнень до Директиви 2002/22/ЄС про універсальну послугу та права користувачів щодо мереж та послуг електронного зв'язку (в частині заходів щодо відкритого доступу до інтернету) та до Регламенту (ЄС) 531/2012<sup>569</sup> про роумінг у мережах мобільного зв'язку загального користування в межах Союзу;
3. Рішення 676/2002/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 7 березня 2002 року про нормативно-правову базу щодо політики стосовно спектра радіочастот в Європейському Союзі з урахуванням наступних імплементаційних актів ЄС та близько сорока імплементаційних рішень Комісії;
4. Директива 2014/61/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 15 травня 2014 року про заходи, спрямовані на зменшення витрат на розгортання високошвидкісних мереж електронного зв'язку.

<sup>568</sup> [https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/ugoda-pro-asociaciyu/17\\_Annexes.pdf](https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/ugoda-pro-asociaciyu/17_Annexes.pdf)

<sup>569</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32012R0531>

Ключовими завданнями в рамках наближення законодавства України до законодавства ЄС у сфері телекомунікацій (електронних комунікацій) є імплементація актів ЄС в законодавство України в обсязі, необхідному для поширення режиму внутрішнього ринку ЄС на цю сферу, а також практичної інтеграції України в Єдиний цифровий ринок ЄС.

Ключова ціль - адаптація та гармонізація законодавства, а також зміна принципів регулювання цієї сфери, що серед іншого передбачає:

- посилення незалежності та адміністративної спроможності національного регулятора у сфері електронних комунікацій;
- запровадження процедури публічних консультацій для нових регуляторних заходів та створення ефективного механізму оскарження рішень національного регулятора;
- визначення ринків товарів і послуг у секторі електронних комунікацій, які підпадають під процедури ex-ante регулювання, та їх аналіз на предмет існування значного ринкового впливу, а також накладання на операторів ринків товарів і послуг у сфері електронних комунікацій, що мають значний ринковий вплив, регуляторних зобов'язань;
- запровадження процедури загальної авторизації та обмеження видачі індивідуальних ліцензій окремими випадками;
- врегулювання прав та обов'язків користувачів і надавачів універсальних телекомунікаційних послуг відповідно до права ЄС;
- запровадження послуги перенесення абонентського номера та ін.

Водночас важливим елементом також є розвиток існуючої телекомунікаційної інфраструктури та її гармонізації з ЄС. Зокрема, мова йде про створення інфраструктури широкосмугового доступу до інтернету на всій території України, забезпечення роумінгу мереж мобільного зв'язку загального користування, а також гармонізацію використання радіочастотного спектра.

## Регулятор

### ***Посилення незалежності та адміністративної спроможності національного регулятора у сфері електронних комунікацій***

[Стаття 116 Угоди про асоціацію](#)

[Стаття 391 Угоди про асоціацію](#)

[Стаття 394 Угоди про асоціацію](#)

[Доповнення XVII-3 до Угоди про асоціацію](#)

[Директива 2002/21/ЄС](#)

[Директива 2002/19/ЄС](#)

[Директива \(ЄС\) 2018/1972](#)

Незалежний регулятор є ключовою умовою для побудови ефективної системи регулювання та належного реформування сфери електронних комунікацій, а посилення його незалежності здійснюється з метою забезпечення його здатності вживати відповідні регуляторні заходи та впроваджувати свої рішення і всі відповідні норми, а також гарантувати добросовісну конкуренцію на ринках.

Відповідними статтями Угоди про асоціацію, а також актами ЄС, включаючи і Директиву Європейського Парламенту та Ради від 11 грудня 2018 року про запровадження Європейського кодексу електронних комунікацій, визначається, що регулятор: має бути юридично відокремленим та функціонально незалежним, захищеним від зовнішнього втручання або політичного тиску під час виконання його завдань; мати достатні повноваження для регулювання сектору електронних комунікацій, включаючи і повноваження щодо здійснення аналізу ринків та прийняття рішень щодо накладання, або скасування відповідних регуляторних зобов'язань на постачальників послуг, які визначені як такі, що мають значний ринковий вплив (SMP) на відповідних ринках; мати належні технічні, фінансові та людські ресурси, а також власний гарантований бюджет та автономію щодо його реалізації; приймати прозорі та неупереджені рішення і процедури стосовно всіх учасників ринку, а також не може приймати інструкції від будь-якого іншого органу стосовно виконання покладених на нього завдань (рішення регулятора не мають погоджуватися з іншими органами і можуть оскаржуватися тільки в суді); призначення та звільнення членів регулятора має здійснюватися прозоро та виключно на підставах визначених законодавством на момент їх призначення; мати право запитувати та

отримувати дані та інформацію, необхідну для виконання його функцій, від представників ринку/постачальників послуг; рішення регулятора, які матимуть значний вплив на відповідний ринок, повинні оприлюднюватися і мають проводитися консультації з заінтересованими сторонами та ін.

11.12.2015 у Верховній Раді України, за номером 3549-1, було зареєстровано проєкт Закону України «Про електронні комунікації», який був покликаний в тому числі і врегулювати питання щодо посилення незалежності та адміністративної спроможності національного регулятора в галузі телекомунікацій (електронних комунікацій). 18.01.2016 вказаний законопроєкт був визначений Президентом як невідкладний. Водночас розгляд законопроєкту відкладався протягом тривалого часу, а 29.08.2019 вказаний законопроєкт було відкликано як такий, що не був розглянутий до закінчення строку повноважень Верховної Ради відповідного скликання в першому читанні.

У вересні 2020 року у Верховній Раді України зареєстровано проєкт Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектру та надання послуг поштового зв'язку України», реєстраційний номер 4066 від 07.09.2020<sup>570</sup>. Відповідно до пояснювальної записки до законопроєкту, його розроблено з урахуванням положень Директиви Європейського Парламенту та Ради від 11 грудня 2018 року про запровадження Європейського кодексу електронних комунікацій, якою посилюється інституційна та фінансова незалежність регулятора, а також розширюється перелік його повноважень та завдань.

Верховною Радою України 20.05.2021 на пленарному засіданні розглянуто вказаний законопроєкт та прийнято рішення про направлення його на повторне перше читання. 30.06.2021 відбулось засідання Комітету Верховної Ради України з цифрової трансформації, під час якого було ухвалено рішення подати Верховній Раді України підготовлений Комітетом законопроєкт у новій редакції та рекомендувати Верховній Раді України, за результатами розгляду у повторному першому читанні, прийняти його за основу.

Вказаний законопроєкт є пов'язаним із Законом України «Про електронні комунікації», який у свою чергу визначає правові та організаційні основи державної політики у сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектра, а також права, обов'язки та відповідальність фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у відповідній діяльності або користуються електронними комунікаційними послугами.

На момент проведення аналізу ані вказаний законопроєкт, ані будь-який інший, яким би виконувалися зобов'язання України щодо посилення незалежності та адміністративної спроможності національного регулятора у сфері електронних комунікацій, не прийнято.

Без прийняття відповідного законопроєкту або ж через зволікання з його прийняттям, в подальшому виникатиме правова колізія, що унеможливить якісну та своєчасну реалізацію Закону України «Про електронні комунікації», а також призводитиме до:

- невизначеності щодо регулювання сфер електронних комунікацій, радіочастотного спектру та надання послуг поштового зв'язку України;
- неможливості регулятором комунікаційних послуг забезпечувати надання відповідних адміністративних послуг, а також прийняття необхідних рішень у вказаних сферах, що будуть потрібні для суб'єктів господарювання, постачальників електронних комунікаційних послуг, споживачів таких послуг.

Водночас важливо відзначити, що ключовою метою законопроєкту має бути гарантування інституційної, фінансової та функціональної незалежності регулятора, достатніх повноважень і компетенцій, кадрових ресурсів для належного здійснення своєї діяльності, а також формування законодавчих засад діяльності незалежного регулятора на принципах та підходах, які передбачені відповідними EU *acquis*, з урахуванням європейської практики їх застосування.

Підсумовуючи, варто зазначити, що вказане зобов'язання на сьогодні не виконане, а перебуває на ранній стадії виконання (транспозиції), і, відповідно, його імплементація не розпочалася. Законом України «Про електронні комунікації» визначається, що регуляторний орган - це постійно діючий центральний орган виконавчої влади із спеціальним статусом у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектра та надання послуг поштового зв'язку України, а також визначаються його окремі функції. Водночас взаємопов'язаний законопроєкт, який повинен визначити правовий статус Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектру та надання послуг поштового зв'язку України, її завдання, функції, повноваження та порядок їх здійснення - не прийнятий.

570 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69864](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69864)

## Телекомунікаційні послуги

### **Законодавче врегулювання питання електронних комунікацій**

Стаття 391 Угоди про асоціацію

Стаття 394 Угоди про асоціацію

Директива (ЄС) 2018/1972

16 грудня 2020 року Верховною Радою України, прийнято Закон України № 1089-IX «Про електронні комунікації»<sup>571</sup>, який набирає чинності з 01.01.2022 і визначає правові та організаційні основи державної політики у сферах електронних комунікацій та радіочастотного спектра, а також права, обов'язки та відповідальність фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у відповідній діяльності або користуються електронними комунікаційними послугами.

З прийняттям вказаного закону Україна зробила суттєвий крок у наближенні законодавства до права ЄС у сфері електронних комунікацій. Основою для розробки вказаного законодавчого акту стали положення Директиви Європейського Парламенту та Ради 2018/1972 від 11 грудня 2018 року про запровадження Європейського кодексу електронних комунікацій. Це вперше, коли Україна імплементує нове регулювання ЄС майже одночасно з державами-членами ЄС, з урахуванням того, що Україна не має формальних зобов'язань щодо імплементації вказаної Директиви, адже вона наразі не є частиною Угоди про асоціацію. Однак, враховуючи, що цією Директивою було поглинуто пакет директив 2002 року зі внесеними змінами 2009 року, а саме: Директиви 2002/19/ЄС, 2002/21/ЄС, 2002/20/ЄС зі змінами, внесеними Директивою 2009/136/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25 листопада 2009 року та Директивою 2009/140/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25 листопада 2009 року, імплементація яких є обов'язковою у рамках виконання Угоди про асоціацію (Доповнення XVII-3 Додатка XVII), рішення про імплементацію Європейського кодексу електронних комунікацій є цілком логічним та прогресивним кроком з української сторони.

На сьогодні, з прийняттям рамкового Закону України «Про електронні комунікації» від 16 грудня 2020 року № 1089-IX<sup>572</sup>, вказане зобов'язання на рівні регуляторного наближення та транспозиції можна вважати виконаним, а Директиву (ЄС) 2018/1972 - імplementованою (досконале виконання). Водночас варто наголосити, що з метою застосування положень закону на практиці вимагається розробка понад сотні підзаконних актів. Наразі процес їх підготовки відповідальними державними органами ще триває, а його хід оцінити важко.

### **Визначення ринків товарів і послуг у секторі електронних комунікацій, які підпадають під процедури ex-ante регулювання, та їх аналіз на предмет існування значного ринкового впливу, а також накладання на операторів ринків товарів і послуг в сфері телекомунікацій, що мають значний ринковий вплив, регуляторних зобов'язань**

Стаття 116 Угоди про асоціацію

Стаття 391 Угоди про асоціацію

Стаття 394 Угоди про асоціацію

Доповнення XVII-3 до Угоди про асоціацію

Директива 2002/21/ЄС

Директива 2002/19/ЄС

Директива (ЄС) 2018/1972

Визначення ринків товарів і послуг у секторі електронних комунікацій, які підпадають під процедури ex-ante регулювання, їх аналіз на предмет існування значного ринкового впливу, а також накладання на операторів ринків товарів і послуг в сфері телекомунікацій (електронних комунікацій), що мають значний ринковий вплив, регуляторних зобов'язань, є одними із ключових завдань та функцій регулятора у сфері електронних комунікацій, реалізація яких має вплив на формування висококонкурентних ринків.

Регулятором у сфері телекомунікацій (НКРЗІ) рішенням від 11.12.2018 № 640, затверджено Порядок проведення аналізу ринків певних телекомунікаційних послуг та визначення операторів, провайдерів телекомунікацій з істотною ринковою перевагою на ринках таких послуг, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 17.01.2019 за № 54/33025. Ринки певних телекомунікаційних послуг, що підлягають аналізу з метою попереднього регулювання, визначені в додатку до Порядку і повністю корелюються з Індикативним переліком України відповідних ринків (визначено 17 ринків), що мають бути проаналізовані відповідно до статті 116 Угоди про асоціацію.

571 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text>

572 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1089-20#Text>

14 липня 2020 року рішенням № 269 НКРЗІ затвердила також Порядок визначення ринків певних телекомунікаційних послуг, зареєстрований Мін'юстом 10.09.2020 за № 866/35149.

Протягом 2019-2020 років проведено чергові аналізи 3 телекомунікаційних ринків та аналіз ще 6 телекомунікаційних ринків. Розпочато аналіз ще 2 телекомунікаційних ринків. На сьогодні також проводиться аналіз ринку послуг з надання у користування каналів електрозв'язку зі швидкістю до 2 Мбіт/с кінцевим споживачам (рішення НКРЗІ від 09.02.2021 № 50).

Враховуючи наведене, а також виходячи з положень чинного Закону України «Про телекомунікації» від 18 листопада 2003 року № 1280-IV<sup>573</sup>, можна відзначити фактичне виконання зобов'язання щодо визначення ринків товарів і послуг у секторі електронних комунікацій, які підпадають під процедури ex-ante регулювання, та їх аналіз на предмет існування значного ринкового впливу на практиці. Однак варто відзначити, що на законодавчому рівні вказане зобов'язання врегульовується не Законом України «Про телекомунікації», а прийнятим Законом України «Про електронні комунікації» (розділ XII «Аналіз ринків електронних комунікацій»), який набирає чинності з 01.01.2022, що у свою чергу потребуватиме розробки нових або ж оновлення поточних відповідних регуляторних рішень. Саме тому виконання даного зобов'язання можна визначити на рівні просунутого перенесення (транспозиція).

16.12.2020 Верховною Радою України було прийнято Закон України «Про електронні комунікації», який набирає чинності з 01.01.2022. Відповідно до статті 84 цього Закону, регуляторний орган приймає у встановленому ним порядку рішення про накладення на постачальників електронних комунікаційних мереж або постачальників електронних комунікаційних послуг із значним ринковим впливом регуляторних зобов'язань, передбачених статтями 85-90, 92-98, а також про їх зміну та зняття. Наразі такого порядку не існує, оскільки повноваження регулятора, НКРЗІ, стосовно накладення регуляторних зобов'язань чинним законодавством не визначені. До того ж Законом не передбачено також і повноважень НКРЗІ в частині розроблення відповідних нормативно-правових актів.

Водночас, порушене питання має бути врегульоване в законопроекті «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектру та надання послуг поштового зв'язку України» (реєстраційний номер 4066 від 07.09.2020), редакцією якого передбачено, що національний регулятор розробляє та затверджує нормативно-правові акти, в тому числі передбачені законами України «Про електронні комунікації» та «Про поштовий зв'язок». Отже, розробка відповідного порядку буде проводитись з набранням чинності закону про регулятора.

Зобов'язання щодо накладання на операторів ринків товарів і послуг в сфері телекомунікацій, що мають значний ринковий вплив, регуляторних зобов'язань врегульовано тільки частково на рівні транспозиції шляхом передбачення відповідних положень в Законі України «Про електронні комунікації». Водночас вимагається також врегулювання порушеного питання і у взаємопов'язаному законопроекті «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектру та надання послуг поштового зв'язку України» та розробки відповідного регуляторного акту, що свідчить про просунуту стадію перенесення в частині законодавчого врегулювання, але практична імплементація наразі не розпочата.

### ***Запровадження процедури публічних консультацій для нових регуляторних заходів та створення ефективного механізму оскарження рішень Національного регулятора в сфері телекомунікацій***

Стаття 391 Угоди про асоціацію

Стаття 394 Угоди про асоціацію

Доповнення XVII-3 до Угоди про асоціацію

Директива 2002/21/ЄС

Директива (ЄС) 2018/1972

У прийнятому 16.12.2020 Верховною Радою України Законі України «Про електронні комунікації», який набирає чинності 01.01.2022, статтею 22 передбачені норми щодо консультацій з учасниками ринку, іншими зацікавленими сторонами. Однак подальше практичне запровадження процедури публічних консультацій для нових регуляторних заходів вимагає розроблення, затвердження рішенням регулятора у сфері електронних комунікацій відповідного порядку проведення публічних консультацій.

<sup>573</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1280-15#Text>

Стосовно створення ефективного механізму оскарження рішень, то вказаним законом також визначається і право оскаржити в установленому законом порядку рішення регулятора до суду. Зокрема:

- постачальники електронних комунікаційних мереж та/або послуг, користувачі радіочастотного спектра, стосовно яких здійснюються заходи державного нагляду (контролю), мають право оскаржити результати заходів державного нагляду (контролю) та прийняті відповідно до них рішення регулятора (стаття 15);
- суб'єкти господарювання можуть оскаржувати прийняті рішення регулятора до суду у рамках позасудового розгляду спорів регулятором (стаття 24);
- рішення регулятора про анулювання ліцензії може бути оскаржено у судовому порядку (стаття 54);
- суб'єкт господарювання має право оскаржити до суду рішення регулятора про накладення на нього адміністративно-господарських санкцій (стаття 127).

Водночас механізм оскарження рішень регулятора у сфері електронних комунікацій також має врегульовуватися і в проєкті Закону України «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектру та надання послуг поштового зв'язку України».

Виходячи з наведеного, вказані зобов'язання виконані тільки на рівні регуляторного наближення та транспозиції шляхом прийняття рамкового законодавства у вигляді Закону України «Про електронні комунікації» (просунуте та досконале перенесення). Однак застосування вказаних положень закону на практиці вимагає розробки відповідних нормативно-правових та регуляторних актів.

### ***Запровадження процедури загальної авторизації та обмеження видачі індивідуальних ліцензій окремими випадками***

Пункт 1 статті 117 Угоди про асоціацію

Стаття 394 Угоди про асоціацію

Доповнення XVII-3 до Угоди про асоціацію

Директива 2002/20/ЄС

Директива (ЄС) 2018/1972

25.12.2019 набрав чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо скорочення переліку видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню», яким внесено зміни, зокрема, до Закону України «Про телекомунікації» та припинено ліцензування видів господарської діяльності у сфері телекомунікацій, а також запроваджується повідомний принцип реєстрації суб'єктів господарювання, що здійснюють діяльність у сфері електронних комунікацій.

А це означає, що з 25.12.2019, у відповідності до вимог Закону, право на здійснення діяльності у сфері телекомунікацій суб'єкт господарювання набуває шляхом подання до Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації, повідомлення про початок здійснення діяльності у сфері телекомунікацій.

З метою встановлення чітких, прозорих та недискримінаційних правил та умов здійснення діяльності у сфері телекомунікацій, у тому числі і на заміну діючим ліцензійним умовам здійснення певних видів діяльності, НКРЗІ було розроблено Правила здійснення діяльності у сфері телекомунікацій, які 14 січня 2020 року набрали чинності (рішення НКРЗІ від 19 листопада 2019 року № 541, яке зареєстровано Мін'юстом 28 грудня 2019 року за № 1309/34280).

До того ж, на виконання вимог вказаного закону, рішенням НКРЗІ від 17.12.2019 № 610 «Питання ведення реєстру операторів, провайдерів телекомунікацій», зареєстрованим Мін'юстом від 02.01.2020 за №11/34294, затверджено: Порядок ведення реєстру операторів, провайдерів телекомунікацій; Форму повідомлення про початок здійснення діяльності у сфері телекомунікацій; Орієнтовний перелік видів телекомунікаційних послуг, форми опису телекомунікаційних послуг. На сайті НКРЗІ також розміщується уся необхідна інформація та роз'яснення з порушеного питання<sup>574</sup>.

Заходи за вказаним зобов'язанням виконані в повному обсязі і забезпечується його виконання відповідальним органом (НКРЗІ) на практиці (досконале перенесення).

<sup>574</sup> <https://nkrzi.gov.ua/index.php?r=site/index&pg=51&language=uk>

### **Врегулювання прав та обов'язків користувачів і надавачів універсальних телекомунікаційних послуг відповідно до права ЄС**

Стаття 394 Угоди про асоціацію  
Доповнення XVII-3 до Угоди про асоціацію  
Директива 2002/22/ЄС  
Директива (ЄС) 2018/1972

У прийнятому 16.12.2020 Верховною Радою України Законі України «Про електронні комунікації», який набирає чинності 01.01.2022, розділ XIII регулює універсальні електронні комунікаційні послуги.

Також вимагається розробка проекту постанови Кабінету Міністрів України щодо внесення змін до Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг, а також розробка нової редакції правил ведення діяльності у сфері телекомунікацій, що має бути затверджена рішенням регулятора. Наразі вказані документи не розроблені.

Зобов'язання виконане тільки на рівні регуляторного наближення та транспозиції шляхом прийняття рамкового законодавства у вигляді Закону України «Про електронні комунікації» (просунуте/досконале перенесення). Однак, з метою застосування положень Закону на практиці, вимагається розробка вказаних підзаконних та регуляторних актів.

### **Впровадження послуги перенесення абонентського номера**

Стаття 394 Угоди про асоціацію  
Доповнення XVII-3 до Угоди про асоціацію  
Директива 2002/22/ЄС  
Директива (ЄС) 2018/1972

1 травня 2019 року в Україні впроваджено послугу із перенесення абонентських номерів (MNP). Станом на серпень 2021 року між операторами зв'язку перенесено 155 823 мобільних номерів.

Додатково здійснюються заходи щодо удосконалення Порядку надання послуг із перенесення абонентських номерів. Мета - удосконалити вказаний порядок та Основні вимоги до договору про надання телекомунікаційних послуг, затверджених рішенням НКРЗІ від 29.11.2012 № 624, що сприятиме спрощенню процедури отримання послуг із перенесення абонентських номерів.

З метою задоволення попиту споживачів на послугу перенесення абонентських номерів вдосконаленню підлягають окремі норми Порядку, а також Основних вимог, що дозволить:

- спростити порядок подання заяв на ППН;
- спростити процес ідентифікації абонента, який подав заяву на ППН;
- забезпечити реєстрацію абонента саме у оператора-отримувача при поданні заяви на ППН такого абонента, якщо він планує отримувати послуги не на основі письмового договору;
- внести зміни до договорів про надання телекомунікаційних послуг, що передбачатимуть розірвання публічного договору при перенесенні абонентських номерів абонентів, які отримують телекомунікаційні послуги без укладення договору в письмовій формі;
- впровадити принцип єдиного вікна «One Stop Shop process», що передбачає вирішення всіх питань, пов'язаних з перенесенням абонентського номеру шляхом звернення до одного суб'єкта – оператора-отримувача.

Рішенням НКРЗІ від 23.03.2021 № 107<sup>575</sup> затверджено також зміни до деяких рішень НКРЗІ з питань надання послуг із перенесення абонентських номерів, що зареєстровано Мін'юстом 05.04.2021 за № 442/36064 і набирає чинності з 01.12.2021.

Вказане зобов'язання виконане в повному обсязі і забезпечується його виконання на практиці (досконале перенесення).

575 <https://nkrzi.gov.ua/index.php?r=site/index&pg=465&id=9627&language=uk>

### **Забезпечення роумінгу мереж мобільного зв'язку загального користування**

Стаття 390 Угоди про асоціацію

Стаття 391 Угоди про асоціацію

Регламент (ЄС) 531/2012 з урахуванням нових імплементаційних актів ЄС<sup>576</sup>

Регулювання роумінгу та зменшення плати за послуги роумінгу встановлюється такими актами ЄС як: Регламент (ЄС) 531/2012 про роумінг у мережах мобільного зв'язку загального користування в межах Союзу, а також частково Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) 2015/2120 від 25 листопада 2015 року про заходи щодо доступу до відкритого інтернету і внесення змін і доповнень до Директиви 2002/22/ЄС про універсальну послугу та права користувачів щодо мереж та послуг електронного зв'язку та до Регламенту (ЄС) 531/2012 про роумінг у мережах мобільного зв'язку загального користування.

Україна не має прямих зобов'язань щодо імплементації вказаних актів ЄС відповідно до Угоди про асоціацію. Водночас, враховуючи, що регулювання роумінгу є одним із ключових елементів Стратегії Єдиного цифрового ринку ЄС<sup>577</sup>, а також намір України інтегруватися в Єдиний цифровий ринок ЄС, Україна активно працює над можливістю створення спільного простору міжнародного роумінгу та зниження тарифів на послуги міжнародного роумінгу між Україною та ЄС, зокрема, у рамках міжнародної Експертної робочої групи з питань роумінгу (REWG), яка за результатами двох проведених досліджень ринку роумінгу підготувала Угоду про зниження тарифів на послуги міжнародного роумінгу між країнами Східного партнерства.

Відповідно до положень Угоди сторони-підписанти погоджуються знизити тарифи на послуги міжнародного роумінгу на принципах і стандартах ЄС. Регулятори електронних комунікацій країн СхП забезпечуватимуть виконання цієї Угоди, включаючи (але не обмежуючись) регулювання граничних ставок термінації вхідного міжнародного трафіку голосової телефонії на телекомунікаційних мережах операторів телекомунікацій для регульованих дзвінків у роумінгу, ініціація та термінація яких відбувається в країнах СхП.

Підписання даної Угоди, яке заплановане на 2021 рік, є першим етапом, який покликаний впровадити регулювання роумінгу у відповідності з регулюванням ЄС, наступний етап - зниження тарифів на послуги міжнародного роумінгу з ЄС. Саме з цією метою у жовтні 2020 року стартувало відповідне дослідження, результатом якого має стати визначення можливих шляхів щодо створення спільного простору міжнародного роумінгу з ЄС. Отже, укладання Угоди є важливим кроком на шляху до зниження тарифів на послуги роумінгу з ЄС як у регіональному, так і двосторонньому вимірі.

Варто також зазначити, що на практиці регулятором (НКРЗІ) також забезпечується виконання окремих завдань, пов'язаних із вказаним зобов'язанням, а саме: забезпечується виконання комплексу заходів, спрямованих на збирання та аналіз необхідних даних операторів телекомунікацій, що надають послуги міжнародного роумінгу, а також здійснюється діалог з ЄС стосовно зменшення плати за послуги міжнародного роумінгу під час перебування громадян України на території держав - членів ЄС шляхом участі в REWG, яка наразі проводить дослідження щодо можливих шляхів зниження тарифів на послуги роумінгу між країнами СхП та ЄС.

Вказане дозволяє визначити, що на сьогодні транспозиція (перенесення) актів ЄС за цим зобов'язанням не розпочалася. Однак вживається ряд практичних заходів задля його імплементації (просунута та рання стадія імплементації).

### **Створення інфраструктури широкосмугового доступу до інтернету на всій території України та зменшення витрат на розгортання високошвидкісних мереж електронного зв'язку**

Стаття 391 Угоди про асоціацію

Стаття 394 Угоди про асоціацію

Директива ЄС 2014/61

Відповідно до статті 99 прийнятого Закону України «Про електронні комунікації», послуги широкосмугового доступу до мережі Інтернет у фіксованому місці віднесені до універсальних електронних комунікаційних послуг. До того ж, з метою забезпечення максимального покриття території України мобільними мережами, було схвалено наступні акти:

<sup>576</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32012R0531>

<sup>577</sup> <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/connected-continent-single-telecom-market-growth-jobs>

- Указ Президента України від 17.05.2020 № 242/2019 «Про забезпечення умов для впровадження системи рухомого (мобільного) зв'язку п'ятого покоління»<sup>578</sup>;
- Указ Президента України від 8.07.2019 № 497/2019 «Про деякі заходи з покращення доступу до мобільного інтернету»<sup>579</sup>;
- Розпорядження Кабінету Міністрів України від 4.12.2019 № 1272-р «Про затвердження плану заходів щодо створення умов розвитку мобільного широкосмугового доступу»<sup>580</sup>.

Міністерством цифрової трансформації України (далі - Мінцифри) також розроблено проєкт розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів з розвитку широкосмугового доступу до інтернету на 2021 рік» (за наявною інформацією, проєкт акту готується до надсилання на розгляд уряду) та проєкт розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання розвитку широкосмугового доступу до інтернету», що включає Національний план розвитку електронних комунікаційних мереж широкосмугового доступу та План заходів щодо його реалізації на 2022-2024 роки. Згідно із Законом України «Про електронні комунікації» вказаний проєкт акту повинен бути прийнятий Кабінетом Міністрів України до 01.01.2022. Наразі ці акти не прийняті урядом.

Взаємопов'язаним також є питання картографування - розробки інфраструктурних карт (картографування інфраструктури). Мінцифри була розроблена інтерактивна карта підключення населених пунктів до оптоволоконних мереж, де кожен може знайти своє село чи місто та перевірити дані<sup>581</sup>, однак її не можна розглядати повноцінною інфраструктурною картою, адже передусім вона є інтерфейсом для користувачів.

Національний план розвитку широкосмугового зв'язку та розробка інфраструктурної карти - є елементами комплексного підходу до розвитку широкосмугового зв'язку, і спрямовані на досягнення цілей, визначених у стратегічних документах ЄС щодо ЄЦР та розвитку цифрової економіки та суспільства.

Варто також відзначити, що розвиток широкосмугового зв'язку також тісно пов'язаний з імплементацією Директиви 2014/61/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 15 травня 2014 року про заходи, спрямовані на зменшення витрат на розгортання високошвидкісних мереж електронного зв'язку, основна мета якої - це зменшення витрат на розгортання високошвидкісних мереж електронного зв'язку шляхом використання доступу до існуючої інфраструктури інших секторів (вода, газ, електроенергія), а також спрощення отримання відповідних дозволів, спільне інвестування в розгортання мереж, легкий доступ до інформації (single information point) та ін.

Вказана Директива не є частиною Доповнення XVII-3, проте включена до переліку актів ЄС відповідно до Дорожньої карти, і щодо її застосування досягнуто певного прогресу. Зокрема, 4 червня 2017 року набрав чинності Закон України «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж», який спрямований на встановлення засад використання інфраструктури об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики, порядку доступу до неї та особливості її використання з метою розвитку телекомунікаційної мережі загального користування України, задоволення потреб споживачів телекомунікаційних послуг та розвитку інформаційного суспільства в Україні, а також забезпечення наближення національного законодавства до вимог європейського законодавства, окрім іншого, і до наступних директив Європейського Парламенту та Ради: 2002/19/ЄС, 2002/21/ЄС, 2002/22/ЄС.

У 2018 році прийнято наступні підзаконні акти:

- постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2018 №586 «Про затвердження Правил надання доступу до інфраструктури об'єкта транспорту»;
- постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2018 №610 «Про затвердження Правил надання доступу до інфраструктури об'єкта будівництва»;
- постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2018 №611 «Про затвердження Правил надання доступу до інфраструктури будинкової розподільної мережі».

Водночас вказаний закон тільки частково імплементує положення Директиви, оскільки ряд важливих питань залишаються не врегульованими.

578 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/242/2019#Text>

579 <https://www.president.gov.ua/documents/4972019-27953>

580 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1272-2019-%D1%80#Text>

581 <https://thedigital.gov.ua/fiber>

Натомість Закон України «Про електронні комунікації», окрім іншого, імплементує деякі принципи Директиви 2014/61/ЄС. Однак сфера регулювання Закону обмежується виключно взаємовідносинами між операторами електронних комунікацій, постачальниками електронних комунікаційних послуг та постачальниками електронних комунікаційних мереж, включаючи «доступ до фізичної інфраструктури мереж електронних комунікацій та/або постачальників послуг з метою розгортання загальнодоступних електронних комунікаційних мереж» на принципах, визначених Директивою. Водночас сфера регулювання Закону не поширюється на відносини між операторами мереж електронних комунікацій з іншими компаніями, що надають фізичну інфраструктуру, придатну для розміщення елементів мереж електронних комунікацій, таких як електроенергія, газ, вода та каналізація, опалення та транспортні послуги.

Відповідно, вказане зобов'язання на рівні транспозиції визначається як просунуте перенесення, однак потребує удосконалення та подальшої практичної імплементації (рання стадія імплементації).

### ***Гармонізація використання радіочастотного спектра у розрізі імплементації положень Рішення 676/2002/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 7 березня 2002 року про нормативно-правову базу щодо політики стосовно спектра радіочастот в Європейській спільноті***

У рамках імплементації положень Рішення 676/2002/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 7 березня 2002 року про нормативно-правову базу щодо політики стосовно спектра радіочастот в Європейській спільноті, зокрема що стосується гармонізації використання смуг радіочастот в Україні з ЄС відповідно до вимог Європейської Комісії (ЄК), прийнятих у рамках Рішення 676/2002/ЄС, українською стороною наразі завершено ряд імплементаційних заходів щодо гармонізації використання радіочастотного ресурсу в Україні із *acquis* ЄС, зокрема:

- проведено аналіз рішення ЄК 2006/771/ЄС (зі змінами станом на 2019 рік) та повністю гармонізовано технічні та експлуатаційні умови для 62 діапазонів (або 58%). Додатково проаналізовано ще 17 діапазонів (16%), вказаних у відповідному рішенні ЄК;
- частково імплементовані шість рішень ЄК для доступних в Україні діапазонів для IMT-систем;
- для гармонізованих смуг радіочастот розроблено радіоінтерфейси, які відповідають публікації ЄК відповідно до частини 3 статті 1 Рішення Комісії від 6 квітня 2000 року про встановлення початкової класифікації радіообладнання та кінцевого обладнання телекомунікацій та відповідних ідентифікаторів;
- рядом постанов Кабінету Міністрів України окремі смуги радіочастот визнані як гармонізовані в Україні із ще чотирьома рішеннями ЄК;
- рішенням НКРЗІ від 13 жовтня 2020 року № 391 внесено зміни до норм використання радіообладнання на бездозвільній основі з урахуванням рішень ЄС та СЕПТ.

Окрім того, протягом 2016 – 2018 років розроблено та прийнято наступні постанови Кабінету Міністрів України:

- від 14.02.2017 № 367 «Про внесення змін до Національної таблиці розподілу смуг радіочастот України та Плану використання радіочастотного ресурсу України»;
- від 12.04.2017 № 265 «Про внесення змін до Національної таблиці розподілу смуг радіочастот України та Плану використання радіочастотного ресурсу України»;
- від 18.08.2017 № 625 «Про внесення змін до Плану використання радіочастотного ресурсу України»;
- від 18.07.2018 № 580 «Про внесення змін до Плану використання радіочастотного ресурсу України».

З метою підвищення ефективності використання радіочастотного ресурсу в діапазонах радіочастот 800/900 МГц, прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 05.02.2020 № 41 «Про внесення змін до Плану використання радіочастотного ресурсу України» (в рамках виконання плану заходів щодо створення умов розвитку мобільного широкосмугового доступу, який затверджено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 04.12.2019 № 1272-р.).

У рамках виконання завдання щодо перегляду використання радіочастотного ресурсу України загальними та спеціальними користувачами відповідно до імплементаційного рішення Європейської Комісії 2013/195/ЄС, Кабінетом Міністрів України прийнято розпорядження від 11.11.2020 № 1409-р «Про затвердження плану заходів щодо впровадження в Україні системи рухомого (мобільного) зв'язку п'ятого покоління» та від

18.11.2020 № 1457-р «Про затвердження плану заходів щодо вивільнення смуг радіочастот у діапазонах 790 – 862 МГц, 694 – 790 МГц від радіоелектронних засобів радіомовної служби (телебачення) для впровадження радіотехнології LTE». Вказані розпорядження затверджують політику та принципи регулювання, забезпечуючи гармонізацію та ефективне використання спектра відповідно до Рішення Комісії № 676/2002/ЄС та імплементаційного рішення Європейської Комісії 2013/195/ЄС.

Важливим питанням щодо гармонізації застосування спектру радіочастот та впровадження 5G є використання діапазону частот 700 МГц. У зв'язку з цим, а також на виконання домовленостей, досягнутих у ході засідання другої Міністерської зустрічі з питань цифрової економіки ініціативи «Східне партнерство» (жовтень 2017 року, м. Таллінн, Естонія) щодо виконання до 2020 року робіт щодо забезпечення координації використання радіочастот, зокрема, вивільнення діапазону радіочастот 700 МГц, що мало призвести до скоординованих національних стратегій використання радіочастотного спектра серед країн Східного партнерства (далі - СхП) та з ЄС, Експертною робочою групою з питань використання діапазону радіочастот 700 МГц (SEWG) було розроблено проєкт Регіональної угоди з питань користування радіочастотним спектром щодо гармонізованих технічних умов між адміністраціями країн Східного партнерства для наземних мереж мобільного зв'язку в смугах радіочастот 694-790 МГц та 3400-3800 МГц.

Укладання Угоди має на меті закріпити наміри та готовність країн СхП узгодити поточне (майбутнє) впровадження інноваційних технологій згідно зі стандартами та рішеннями, визначеними відповідними європейськими організаціями та органами, для забезпечення спільного використання ресурсів спектру з відповідними технічними параметрами серед країн СхП та з ЄС. Цей документ направлений на сприяння процесу координації між зацікавленими сторонами, не втручаючись у наявні двосторонні або багатосторонні угоди чи/або угоди, що можуть бути підписані в майбутньому. Вказана Угода також враховує національні пріоритети з питань вивільнення та освоєння смуг радіочастот 694-790 МГц та 3400-3800 МГц.

Варто зазначити, що протягом декількох років здійснювалося робота щодо підготовки законопроекту про внесення змін до Закону України «Про радіочастотний ресурс України», який навіть було ухвалено на засіданні Уряду від 04.10.2017. Однак, ані вказаний законопроект, ані інші законопроекти при «Про радіочастотний ресурс України» не були прийняті. Разом з тим, використання радіочастотного ресурсу України врегульовуватиметься Законом України «Про електронні комунікації».

Зобов'язання частково виконане як на рівні транспозиції шляхом прийняття відповідних нормативних актів, так і на рівні практичної імплементації шляхом фактичної гармонізації та застосування смуг радіочастот. Однак, зважаючи на значний перелік рішень ЄК, прийнятих у рамках Рішення 676/2002/ЄС, імplementованими є тільки половина з них, решта таких актів потребують подальшого регуляторного наближення та імплементації, і як наслідок внесення відповідних змін до Національної таблиці розподілу смуг радіочастот України та Плану використання радіочастотного ресурсу України з метою гармонізації доступного в Україні радіочастотного ресурсу.

Окрім того потребують і виконання заходи, які спрямовані на проведення за результатами гармонізації виділень радіочастот аналізу європейських стандартів у сфері користування радіочастотним ресурсом (ETSI) та визначення переліку стандартів ЄС для прийняття в Україні з метою виконання секторальних завдань, а також забезпечення доступності інформації через Інтернет щодо розподілених та виділених в Україні смуг радіочастот, публікація радіоінтерфейсів для радіотехнологій загальних користувачів з урахуванням Рішення Європейської Комісії 2007/344/ЄС.

## Довірчі послуги

Довірчі послуги в ЄС визначені регулюванням eIDAS (Регламент 910/2014<sup>582</sup>) у 2014 році та описують 9 базових типів електронних довірчих послуг, які трансформують ідентифікацію фізичних та юридичних осіб, паперове діловодство та документообіг у електронний/цифровий формат зі збереженням юридичної сили е-підписів, е-печаток, способів їх накладання, перевірки та надійного зберігання.

Враховуючи, що документообіг, та, більш широко, обмін даними та інформацією є невід'ємною частиною більшості суспільних та економічних відносин, вплив цифрової трансформації на суспільство зростає прискореними темпами, та в контексті Угоди про асоціацію, а також через розвиток *acquis* ЄС впливає на наступні розділи та статті Угоди: Розділ III (Юстиція, свобода та безпека) стаття 15 Захист персональних даних, Розділ IV (Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею) статті 56, 65, 84, 114, 133, 138, Додатки 3, 4, 7, 15, 17; Розділ V (Економічне і галузеве співробітництво), особливо статті 368, 387, 397, 405, 417, 424, Додатки 32, 34, 35, 36, 37, 39, Глава (статті 390, 391(а), 392, 394), також релевантний до статей 453-459 Розділу VI.

582 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2014.257.01.0073.01.ENG](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.257.01.0073.01.ENG)

В сфері регулювання Довірчих послуг Україною був прийнятий у 2017 році Закон про Довірчі послуги (2155-VIII), який наближає регуляторне поле до вимог, встановлених eIDAS (Регламент 910/2014). Впродовж наступних 3-х років прийнято дев'ять відповідних підзаконних актів постанов та регламентів. Зазначимо, що Закон 2155-VIII та відповідні підзаконні акти посилаються на більш ніж 150 технічних стандартів та регламентів, які можуть мати розбіжності з відповідними стандартами ЄС. Приведення у відповідність та підтримка поля стандартів є динамічним процесом, який вимагає постійної уваги, експертизи та ресурсного забезпечення. Маркером досягнутого прогресу у сфері довірчих послуг може стати Угода про Взаємне Визнання (MRA) між ЄС та Україною, що уможливить транскордонне надання та визнання таких послуг. MRA було ініційовано в 2019 та у 2020 роках створена дорожня карта його виконання. Рекомендації ЄС стосовно процесу досягнення режиму внутрішнього ринку та взаємного визнання базуються на спільності бачення щодо управління ризиками та використанні технічних стандартів (описано детально в MRA Cookbook 2021<sup>583</sup>). Наступним кроком може стати приєднання України до Єдиного цифрового ринку ЄС (DSM). Така можливість не визначена в Угоді про асоціацію (концепція DSM не була сформована та формалізована на момент підписання Угоди), але є логічним наслідком прийняття інших аспис ЄС та розвитку спільної цифрової економіки. Вищезгадані інтеграційні кроки потребуватимуть: а) вдосконалення законодавства щодо eID (електронної ідентифікації), захисту даних, е-контрактінгу та архівування; та надання державних послуг у електронному форматі (пряма вимога статті 391 Угоди), б) узгодження технічних стандартів та шляхів їх впровадження (оцінки відповідності надавачів, операторів тощо), с) розробки та прийняття узгодженої з нормами та планами ЄС стратегії розвитку Інформаційного суспільства (пряма вимога статті 390 Угоди).

Протягом 2014-19 рр. були прийняті такі основні законодавчі зміни:

- Закон України «Про електронні довірчі послуги» від 05.10.2017 №2155-VIII.<sup>584</sup>
- Постанова КМУ від 18 грудня 2018 № 1215 «Про затвердження Порядку проведення процедури оцінки відповідності у сфері електронних довірчих послуг».
- Постанова КМУ від 26 вересня 2018 р. № 775 «Про затвердження обов'язкових вимог до Довірчого списку».<sup>585</sup>
- Постанова КМУ від 7 листопада 2018 р. № 992 «Про затвердження вимог у сфері електронних довірчих послуг та Порядку перевірки дотримання вимог законодавства у сфері електронних довірчих послуг».<sup>586</sup>
- Постанова КМУ від 19 вересня 2018 р. № 749 «Про затвердження Порядку використання електронних довірчих послуг в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах та організаціях державної форми власності».<sup>587</sup>
- Постанова КМУ від 31 жовтня 2018 р. № 914 «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері надання електронних довірчих послуг та визначається періодичність проведення планових заходів державного нагляду (контролю) Адміністрацією Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації».<sup>588</sup>
- Постанова КМУ від 23 січня 2019 р. № 60 «Про затвердження порядку взаємного визнання українських та іноземних сертифікатів відкритих ключів, електронних підписів, а також використання інформаційно-телекомунікаційної системи центрального засвідчувального органу для забезпечення визнання в Україні електронних довірчих послуг, іноземних сертифікатів відкритих ключів, що використовуються під час надання юридично значущих електронних послуг у процесі взаємодії між суб'єктами різних держав».<sup>589</sup>
- Наказ Державного агентства з питань електронного урядування від 07.09.2018 № 60 «Про затвердження вимог до форматів даних електронного документообігу в органах державної влади».<sup>590</sup>

У період за 2020 р. - першу половину 2021 р. були прийняті наступні нормативно-правові акти:

- Постанова КМУ від 21 жовтня 2020 р. № 991 «Про затвердження Технічного регламенту засобів криптографічного захисту інформації».<sup>591</sup>
- Закон № від 30 березня 2021 року 1368-IX «Про внесення змін до Закону України №5492 «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус»».<sup>592</sup>

583 [https://esignature.ec.europa.eu/intl-comp/dss-demo/downloads/MRAinfo\\_Cookbook\\_v1.0.pdf](https://esignature.ec.europa.eu/intl-comp/dss-demo/downloads/MRAinfo_Cookbook_v1.0.pdf)

584 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text>

585 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/775-2018-%D0%BF#Text>

586 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/992-2018-%D0%BF#Text>

587 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/749-2018-%D0%BF#Text>

588 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/914-2018-%D0%BF#Text>

589 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/60-2019-%D0%BF#Text>

590 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1309-18#Text>

591 <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-tehnichnogo-reg-a991>

592 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1368-20#Text>

В напрямі імплементації у період 2014-19 рр. було здійснено наступне:

- Оновлені стандарти роботи Надавачів Кваліфікованих Довірчих послуг.
- Створено довірчий список.
- Розроблені процедури та технічне забезпечення зберігання та накладання Кваліфікованих електронних цифрових підписів з використанням ID-card нового зразку.
- Реалізована можливість подання податкової звітності у електронному форматі з використанням кваліфікованих електронних підписів (КЕП) та печаток.
- Реалізовані системи реєстрованої доставки електронних документів для державних та муніципальних органів влади (СЕВ ОБВ) та забезпечення інтероперабельності державних та муніципальних інформаційних систем (Трембіта).

У період за 2020 р. - першу половину 2021 р. були зроблені наступні кроки для досягнення імплементації зобов'язань:

- Розроблене та введене в експлуатацію програмне забезпечення Дія, яке покликане спростити отримання державних послуг та використання довірчих послуг громадянами.
- Впроваджений новий серверний тип зберігання кваліфікованих електронних підписів (RSS) з використанням серверного QSCD (Кваліфікований пристрій створення електронного підпису) з біометричним доступом користувачів через державний додаток Дія.
- Прийнято новий Порядок ведення Довірчого списку (2020), наказ Міністерства цифрової трансформації України 08 липня 2020 року № 104<sup>593</sup>.

За 2018 рік - першу половину 2020 року Україна досягла суттєвого прогресу і імплементації зобов'язань згідно з Угодою про асоціацію за напрямом довірчих послуг, однак потребує оновлення Додаток XVII-3 та необхідні кроки для його подальшої імплементації, а тому рівень виконання зобов'язань можна оцінити як просунутий.

---

593 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0719-20#Text>

# ПОЛІТИКА З ПИТАНЬ АУДІОВІЗУАЛЬНОЇ ГАЛУЗІ

Експерти: Ігор Розкладай

50

33,3

16,7

не розпочиналось

ранній

просунутий

досконалий

критична невідповідність

Аудіовізуальна сфера на сьогодні представлена традиційним лінійним мовленням: телебаченням і радіо, що постачається як через ефірне наземне, супутникове й кабельне мовлення, так і за допомогою IPTV та OTT технологій. Крім цього, росте ринок онлайн-каталогів та кінотеатрів, які на платній основі надають доступ як до кіно, так і до телебачення. Станом на кінець 2020 року в Україні зареєстровано <sup>594</sup> 1495 суб'єктів інформаційної діяльності, з них по 799 теле- та радіомовників, а також 623 провайдери програмної послуги (провайдери, що постачають пакети телеканалів та інші супутні послуги), з яких 231 IPTV провайдер і 1 OTT. Більшість традиційних мовників ведуть активну діяльність в інтернеті, як надаючи доступ до перегляду каналу через власний веб-сайт в межах України, так і викладаючи на ютубі або власних каталогах новини та інші програми.

Блогерство є ще одним новітнім полем, яке є як похідним видом діяльності, коли відомі ведучі чи інші медійні персони засновують канал, тим самим покриваючи аудиторію, що не споживає ТБ, так і конкуруючим, коли канали засновуються як вільна альтернатива олігархічному ТБ. Окремим феноменом є телеграм-канали, що стали як джерелом новинної інформації, так і зручним способом впливу на аудиторію <sup>595 596</sup>.

Коронавірусна пандемія прискорила інтернет-проникнення і співмірність споживання новин з інтернету та споживання новин через класичне ТБ. Ця тенденція прослідковується ще з 2019 року, коли вперше інтернет-джерела переважили <sup>597</sup> телебачення як джерела новин. У 2020 році на регіональному рівні інтернет-джерела переважили, а загальнонаціональний рівень також показує високий рівень споживання <sup>598</sup>.

Попри те, що Парламентська асамблея Ради Європи ще в 2003 та 2005 <sup>599</sup> роках звертала увагу на необхідність гарантувати прозорість власності на ЗМІ, створити рівні умови діяльності для всіх ЗМІ, забезпечити відповідність нової редакції закону про телебачення та радіомовлення стандартам Ради Європи та рекомендаціям її експертів, Україна не досягла значного прогресу в імплементації цих рекомендацій. Так, ухвалена в січні 2006 року нова редакція <sup>600</sup> Закону України «Про телебачення і радіомовлення» 1993 року (з низкою змін після початку активної фази російської агресії) була вже тоді морально застаріла: зокрема, законопроект не врахував напрацювання в рамках конференції «Женева-2006» <sup>601</sup> Міжнародного союзу електрозв'язку, що тривала з 2004 по 2006 рік. Як наслідок, Україна отримала домінуючого оператора/провайдера наземного цифрового мовлення, прозорість діяльності якого є досі відверто сумнівною. А ідеологія побудови цифрової ефірної мережі з цифровими зонами звелася на практиці до використання існуючої інфраструктури антен Концерну РРТ. Однією з суттєвих вад законодавчого регулювання

594 Звіт Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення за 2020 рік: (PDF) <https://www.nrada.gov.ua/wp-content/uploads/2021/01/REPORT-NC-2020.pdf>

595 Більше не аноніми: 12 популярних Telegram-каналів працюють на ГРУ РФ. Розслідування СБУ:

<https://ua-news.liga.net/politics/articles/bilshe-ne-anonimni-12-populyarnih-telegram-kanaliv-pratsyuyut-na-gru-rf-rozsliduvannya-sbu>

596 "Телега" для Слуги. Як Телеграм-канали, що ймовірно ведуться з Росії, впливають на роботу Ради: <https://texty.org.ua/articles/101438/>

597 Дослідження USAID-Internews «Споживання медіа»: <https://internews.in.ua/uk/news/onlajn-media-ta-sotsialni-merezhi-perehoply-liderstvo-u-telebachennya-za-populyarnistyu-v-ukrajini-nove-opytuvannya-usaid-internews-schodo-spozhyvannya-zmi/>

598 <https://internews.in.ua/wp-content/uploads/2020/10/2020-Media-Consumption-Survey-FULL-FIN-Ukr-1.pdf>

599 Резолюція 1466 (2005) Парламентської Асамблеї Ради Європи "Про виконання обов'язків та зобов'язань Україною":

[https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_611#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_611#Text)

600 Закон України "Про телебачення і радіомовлення": <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3759-12>

601 Регіональна угода, яка стосується планування цифрової наземної радіомовної служби в Районі 1: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/979\\_001](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/979_001)

аудіовізуальної сфери є відверта слабкість регулятора — Національної Ради України з питань телебачення і радіомовлення. Так, попри декларований в законі механізм накладення фінансових штрафів, сам механізм було впроваджено лише у 2015 році. А частина порушень вимог закону, за які мали б встановлюватись санкції, їх не передбачають. Залишається проблемним і виборчий період, де роль регулятора є непевною, а положення виборчого законодавства є надмірними і дискримінаційними щодо медіа.

Особливість розвитку медійного ринку призвела до ранньої олігархізації, де незалежним мовникам не було місця. Попри те, що запроваджені з 2015 року вимоги щодо прозорості медіа-власності стали першим суттєвим кроком на шляху до виконання зобов'язань перед Радою Європи, проте деолігархізація і, як наслідок, формування ринку - залишається питанням майбутнього.

Угода про асоціацію в контексті сфери аудіовізуальної галузі передбачає гармонізацію законодавства України з актами ЄС, тобто оновлення медійного законодавства у відповідності до вимог Директиви ЄС про аудіовізуальні медіа-послуги, серед вимог якої питання трансляції подій значного суспільного інтересу, квот на виробництво контенту незалежними студіями, вимог до платформ спільного доступу до відео тощо. Проте, це зобов'язання прострочене на 2 роки, що не може не викликати стурбованості, адже це, зокрема, може стати перешкодою для участі національних суб'єктів в міжнародних програмах з виробництва контенту, як от програма "Креативна Європа" у 2021-27 рр.

## Транскордонне мовлення

### *Дотримання зобов'язань в рамках Конвенції Ради Європи про транскордонне мовлення*

#### Конвенція Ради Європи про транскордонне мовлення

У сфері транскордонного мовлення у Додатку XXXVII УА згадана Конвенція Ради Європи про транскордонне мовлення<sup>602</sup> (ETS No. 132). Згадка про Конвенцію в Угоді, з одного боку, натякає на історичну тяглість, адже саме Конвенція стала першим міжнародним актом, ухваленим для забезпечення вільного транскордонного мовлення, і на її основі розроблялася Директива Європейського економічного співтовариства 89/552/ЄЕС<sup>603</sup>, що стала передвісницею Директиви про аудіовізуальні медіа-послуги. З іншого боку, Конвенція є актом Ради Європи і ратифікована Україною ще 2008 р. З одного боку, Конвенція діє як міжнародний акт, водночас перенесення її положень в профільний закон повністю не відбулось, зокрема, це стосується ст. 9bis.

Положення Конвенції здебільшого імплементовані в чинні закони «Про телебачення і радіомовлення» (№ 3759-XII від 21.12.1993) та «Про рекламу» (№ 270/96-ВР від 03.07.1996). Водночас частина положень залишається більшою мірою декларативною через відсутність належних повноважень та особливості ринку. Також, у зв'язку з російською агресією механізм міжнародного співробітництва показав свою фактичну неієвність. Слід також зауважити, що Європейський Союз послуговується найперше Директивою про аудіовізуальні медіа-послуги, що змінювалася останній раз у 2018 році. Натомість текст Конвенції не було оновлено, як це відбулося, наприклад, з конвенцією Ради Європи №108, яка була оновлена після ухвалення ЄС GDPR, що робить цей акт застарілим і неефективним, зокрема в сфері аудіовізуальних медіа послуг у мережі інтернет.

## Аудіовізуальні медіа-послуги

### *Створення сучасного ринку аудіовізуальних послуг відповідно до вимог ЄС*

#### Директива 2010/13/ЄС в редакції Директиви 1808/2018/ЄС

Основним документом, яким керується ЄС у сфері аудіовізуальних послуг, є Директива про аудіовізуальні медіа-послуги (Audiovisual Media Services Directive (AVMSD))<sup>604</sup>. Статтею 397 Угоди про асоціацію передбачено, що «поступове наближення до права та нормативно-правової бази ЄС, а також міжнародних правових документів у сфері політики з питань аудіовізуальної галузі буде здійснюватися, зокрема, як визначено у Додатку XXXVII до цієї Угоди», тобто відповідно до Директиви 2010/13/ЄС протягом 2 років з дня набрання чинності Угоди, тобто до 1 вересня 2019 року. Варто зауважити, що протягом строку імплементації зазначена директива була оновлена Директивою 1808/2018/ЄС<sup>605</sup>.

<sup>602</sup> European Convention on Transfrontier Television: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/132>.

<sup>603</sup> Council Directive 89/552/EEC of 3 October 1989 on the coordination of certain provisions laid down by Law, Regulation or Administrative Action in Member States concerning the pursuit of television broadcasting activities: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31989L0552>

<sup>604</sup> <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/programmes/crea2027>

<sup>605</sup> Directive (EU) 2018/1808 of the European Parliament and of the Council of 14 November 2018 amending Directive 2010/13/EU on the coordination of certain provisions laid down by law, regulation or administrative action in Member States concerning the provision of audiovisual media services (Audiovisual Media Services Directive) in view of changing market realities: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/1808/oj>

Однією з ключових переваг імплементації директиви є відкриття повного доступу до можливостей програми «Креативна Європа» (2021-2027 рр.), що є потужним стимулом для розвитку виробництва аудіовізуальних продуктів, як у співробітництві з партнерами з ЄС, так і самостійно. До того ж, підготовлена національна база, у випадку набуття повного членства в ЄС, надає можливість набуття членства в Європейській групі регуляторів аудіовізуальних медіа-послуг (ERGA<sup>606</sup>) та використання підтримки Комісії у визначених директивою ситуаціях.

Наближення законодавства є раннім в контексті аудіовізуальних послуг, та «виконання не розпочато» в контексті змін до закону про рекламу. Основним імплементаційним актом в національне законодавство мав би стати закон щодо аудіовізуальних медіа-послуг. Наразі це є проєкт Закону України «Про медіа». Розробка законопроєкту триває з 2012 року, коли профільний комітет Верховної Ради України затвердив концепцію нової редакції закону «Про телебачення і радіомовлення»<sup>607</sup>, а вже в листопаді того ж року було представлено перший варіант законопроєкту<sup>608</sup>.

Пунктом 1444 Плану заходів уряду<sup>609</sup> було передбачено, що Держкомтелерадіо, Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення (за згодою), Мінфін, Мінекономрозвитку та Мін'юст до 1 вересня 2019 року мали забезпечити розроблення та подання на розгляд уряду законопроєкту «Про аудіовізуальні послуги» та законопроєкту щодо внесення відповідних змін до законодавства про рекламу, опрацювати законопроєкти з експертами ЄС та забезпечити супроводження розгляду законопроєктів Верховною Радою України.

Депутатами Комітету з питань гуманітарної політики зареєстровано законопроєкт «Про медіа», який після доопрацювання отримав в липні 2020 року<sup>610</sup> номер 2693-д. Законопроєкт покликаний імплементувати положення директиви, зокрема щодо розділу 28-а щодо платформ доступу до відео (video-sharing platforms (VSP)), та замінити низку законів: про пресу, про телерадіомовлення, про Національну раду тощо.

Законопроєкт змінює підходи до ліцензування, залишаючи цю процедуру виключно для наземного ефірного мовлення, і в решті випадків замінюючи існуючі ліцензійні процедури на реєстраційні, розширює та узгоджує повноваження регулятора на виконання вимог статті 30 Директиви щодо ефективності, незалежності та підзвітності, запроваджує механізм співрегулювання та вироблення кодексів поведінки, встановлює особливості протидії різним проявам ненависті та військової агресії.

Попри намагання оновити законопроєкт протягом 2019-21 років і врахувати інтереси різних сторін перспектива ухвалення законопроєкту є непевною. Однією з перешкод стало регулювання інтернет-медіа поза колом, визначеним Директивою. Конфлікт сторін, де представники традиційних медіа вимагають рівних правил гри на ринку, а представники онлайн-медіа заявляють про запровадження цензури, зупинив процес та суттєво понизив шанси проходження в парламенті. Серед ймовірних сценаріїв є або суттєве доопрацювання до 2 читання, або повернення до концепції закону про аудіовізуальні медіа-сервіси, що зосередиться на лінійному та нелінійному мовленні та інтернет-відеоплатформах. Водночас питання суто інтернетних гравців залишиться темою для обговорення майбутніх актів ЄС щодо онлайн-сервісів та онлайн маркетингу (DSA, DMA).

Практичне впровадження не розпочалося, адже ухвалення підзаконних актів, а саме актів Національної ради України з питань телебачення і радіомовлення, неможливе без ухвалення профільного закону. Також важливо наголосити на співрегуляції та кодексах поведінки. Попри те, що ці завдання також містяться в згаданому законопроєкті, однак їх запровадження потребують найбільше активної позиції медіа, та здатності домовитися про спільні засади існування такої інституції. Кодекси поведінки також є надзвичайно корисним практичним документом, який має допомагати медіа в умовах законодавчих вимог щодо обмежень контенту, формування практичних рекомендацій, переліків заборонених суб'єктів чи об'єктів та ін.

606 <http://erga-online.eu/>

607 [https://detector.media/doc/images/news/72581/Concept%20New%20Broadcasting%20Law\\_UKR%20Final%2012.06.2012.pdf](https://detector.media/doc/images/news/72581/Concept%20New%20Broadcasting%20Law_UKR%20Final%2012.06.2012.pdf) (PDF)

608 законопроєкт про внесення змін до Закону України «Про телебачення і радіомовлення»:

<https://detector.media/infospace/article/77171/2012-12-03-pershii-tekst-novoi-redaktsii-zakonu-pro-telebachennya/>

609 Постанова КМУ від 25 жовтня 2017 р. № 1106 «Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони»: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-%D0%BF>

610 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=69353](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=69353)

# СІЛЬСЬКЕ ГОСПОДАРСТВО ТА РОЗВИТОК СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

Експерти: Юлія Воскобійник

10

55

25

10

не розпочиналось

ранній

просунутий

досконалий

критична невідповідність

Зобов'язання в даному секторі передбачені Розділом V «Економічне та галузеве співробітництво», Глави 17 «Сільське господарство та розвиток сільських територій», ст. 403-406, Додатком XXXVIII до Угоди про асоціацію.

Перш за все, слід відзначити, що виконання зобов'язань та імплементація законодавства у цьому секторі протягом останнього року відбувалися із затримкою. Це пов'язано передусім із ліквідацією у 2019 році Мінагрополітики та передачею його повноважень до Мінекономіки, а потім відновленням його роботи у 2021 році. Як наслідок процес розробки та погодження низки нормативно-правових актів суттєво загальмувався і строки виконання деяких зобов'язань зсуваються на рік і більше.

Робота з наближення законодавства останніми роками була сконцентрована на підзаконних актах – постановах Кабінету Міністрів та наказах Мінагрополітики/Мінекономіки, а також на розробці ряду законопроектів, імплементація яких потребуватиме розробки нової нормативно-правової бази з урахуванням норм європейського законодавства. Так, протягом 2021 року, було розроблено та внесено до Верховної Ради України:

- проєкт закону «Про особливості правової охорони географічних зазначень для сільськогосподарської продукції та харчових продуктів, захист прав та застосування схем якості, включаючи традиційні гарантовані особливості для сільськогосподарської продукції та харчових продуктів» (реєстр. № 5616 від 04.06.2021);<sup>611</sup>
- проєкт закону «Про внесення змін до Закону України «Про насіння і садивний матеріал» (реєстр. № 4593 від 14.01.2021);<sup>612</sup>
- проєкт закону «Про державне регулювання генетично-інженерної діяльності та державний контроль за обігом генетично модифікованих організмів і генетично модифікованої продукції для забезпечення продовольчої безпеки» (реєстр. № 5839 від 05.08.2021);<sup>613</sup>
- проєкт закону «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності у сфері поводження з генетично модифікованими організмами» (реєстр. № 5840 від 05.08.2021);<sup>614</sup>
- проєкт закону «Про внесення змін до Законів України «Про охорону прав на сорти рослин» та «Про насіння і садивний матеріал» (реєстр. № 3680-д від 16.07.2021).<sup>615</sup>

Окремо слід відзначити, що найменший прогрес спостерігається у частині сприяння розвитку сільських територій, в тому числі й шляхом взаємного розуміння політик у цій сфері. За період 2018-2021 років у зазначеному напрямі не було здійснено жодних системних і злагоджених кроків. Зокрема, до цього часу немає єдиного бачення щодо формування та реалізації політики розвитку сільських територій, навіть більше –

611 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72136](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72136)

612 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70825](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70825)

613 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72618](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72618)

614 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72619](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72619)

615 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72556](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72556)

не визначено чіткої різниці між державною аграрною політикою, політикою розвитку сільських територій (сільського розвитку) та політикою регіонального розвитку. Було декілька не зовсім вдалих спроб розробити проєкт нової Концепції розвитку сільських територій. Так, останній варіант даного проєкту було повернуто урядом на доопрацювання до Мінагрополітики.

## Політика якості

Угодою про асоціацію (ст. 404) серед інших сфер співробітництва між сторонами було визначено заохочення політики якості сільськогосподарської продукції у сферах стандартів продукції, вимог щодо виробництва та схем якості. Слід додати, що Угода про асоціацію у цьому напрямі зосереджує увагу на питаннях взаємного визнання географічних зазначень й питань співпраці між сторонами в даному напрямі.

Так, Додатком XXXVIII до Розділу V «Економічне і галузеве співробітництво» Глави 17 «Сільське господарство та розвиток сільських територій» визначено низку Регламентів Ради ЄС та Комісії ЄС, які мають бути враховані українською стороною при поступовому наблизенні законодавства у цьому секторі. Зокрема це стосується захисту географічних зазначень і позначень походження сільськогосподарської продукції та продуктів харчування; визначення, опису/зображення, представлення, маркування та захисту географічних зазначень алкогольних напоїв; програм підтримки, торгівлі з третіми країнами, виробничого потенціалу та контролю виноробної галузі; гарантованого традиційного складу та способу виробництва сільськогосподарської продукції та продуктів харчування.

Слід відзначити, що реєстрація географічних зазначень перших українських продуктів розпочалася у 2019 році. Так, у грудні 2019 року було видано перше Свідоцтво про реєстрацію права на використання зареєстрованого зазначення походження товару – сир «Гуцульська овеча бриндзя».

Наразі в Україні зареєстровано такі географічні зазначення, як «Гуцульська коров'яча бриндзя», «Гуцульська овеча бриндзя» та «Мелітопольська черешня». До того ж, у липні 2021 року на засіданні експертної комісії Мінекономіки щодо погодження специфікацій товарів із географічними зазначеннями було розглянуто та погоджено специфікації восьми товарів, які претендують бути захищеними як географічні зазначення.

В цілому можна зазначити, що робота із наблизення законодавства у цьому напрямі просувається у достатньо хорошому темпі.

## **Вдосконалення системи географічних зазначень щодо харчових та сільськогосподарських продуктів**

Регламент Ради (ЄС) 510/2006 та Регламент Ради (ЄС) 509/2006 (скасовані та замінені на Регламент (ЄС) 1151/2012 від 21 листопада 2012 року)

Суть зобов'язання полягає у забезпеченні дотримання правил захисту географічних зазначень і позначень походження сільськогосподарської продукції та продуктів харчування.

**Регуляторне наблизення** є переважно «просунутим».

Кабінетом Міністрів України схвалено проєкт закону України «Про особливості правової охорони географічних зазначень для сільськогосподарської продукції та харчових продуктів, захист прав та застосування схем якості, включаючи традиційні гарантовані особливості для сільськогосподарської продукції та харчових продуктів», який 4 червня 2021 року було внесено на розгляд Верховної Ради України (реєстр. № 5616)<sup>616</sup>.

Цим законопроєктом пропонується серед іншого ввести поняття «традиційної гарантованої особливості», умови надання йому правової охорони, поняття та процедуру застосування особливих показників якості; уточнити умови надання правової охорони географічному зазначенню для сільськогосподарської продукції та продуктів харчування та підстави для відмови в наданні такої охорони; уточнити коло осіб, які мають право на підготовку специфікацій та інших документів, необхідних для державної реєстрації географічного зазначення для сільськогосподарської продукції та продуктів харчування; переглянути вимоги до документів для державної реєстрації географічних зазначень та традиційних гарантованих особливостей; встановити порядок погодження специфікацій та інших документів, необхідних для державної реєстрації географічного зазначення для сільськогосподарської продукції та продуктів харчування, традиційної гарантованої

616 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72136](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72136)

особливості; визначити вимоги до технічних умов, яким повинен відповідати товар, для якого заявляється географічне зазначення або традиційна гарантована особливість; уточнити перелік прав та обов'язків, що впливають з державної реєстрації географічних зазначень; встановити порядок сертифікації товару щодо його відповідності специфікації товару із географічним зазначенням, традиційною гарантованою особливістю.

Комітет Верховної Ради України з питань інтеграції України з Європейським Союзом 16 червня 2021 року розглянув зазначений законопроект та прийшов до висновку, що він в цілому відповідає праву Європейського Союзу та Угоді про асоціацію.

**Практична імплементація** знаходиться на «просунутій» стадії, оскільки порівняно з попередніми періодами у цьому напрямі протягом останнього року було зроблено певні практичні кроки.

Так, прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Про визначення спеціально уповноважених органів для погодження специфікацій товарів і визначення та контролю особливих якостей та інших характеристик товарів» від 3 червня 2020 року № 439<sup>617</sup>, якою спеціальним уповноваженим органом щодо сільськогосподарської продукції (сільськогосподарських товарів), харчових продуктів, вин, ароматизованих винних продуктів, спиртних напоїв визначено Мінекономіки.

Було затверджено також Правила складання, подання та проведення експертизи заявки на реєстрацію географічного зазначення (наказ Мінекономіки від 12 березня 2021 року № 536<sup>618</sup>) та Вимоги до специфікацій товарів із географічними зазначеннями та до процедури їх погодження (наказ Мінекономіки від 12 квітня 2021 року № 743, який зареєстровано у Мін'юсті 26 квітня 2021 року з № 552/36174<sup>619</sup>). Зазначені Вимоги застосовуються і до сільськогосподарської продукції (сільськогосподарських товарів), харчових продуктів, вин, ароматизованих винних продуктів, спиртних напоїв та до процедури їх погодження.

Що стосується зареєстрованих географічних зазначень, то наразі Україна направила для включення до європейського реєстру географічних зазначень документи про такі автентичні українські товари, як «Гуцульська коров'яча бриндзя», «Гуцульська овеча бриндзя» та «Мелітопольська черешня».

До того ж, 22 липня 2021 року на засіданні експертної комісії Мінекономіки щодо погодження специфікацій товарів із географічними зазначеннями було розглянуто та погоджено специфікації восьми товарів, які претендують бути захищеними як географічні зазначення<sup>620</sup>. Зокрема такі товари, як вина тихі - «ДОЛИНА ФРУМУШИКА», «ЯЛПУГ», «ЗАКАРПАТТЯ/ЗАКАРПАТСЬКЕ ВИНО»; вина тихі та ігристі - «ПРИДУНАЙСЬКА БЕССАРАБІЯ», «АША-АБАГ»; кавун - «ХЕРСОНСЬКИЙ КАВУН»; мед - «МЕД ЗАКАРПАТТЯ/ЗАКАРПАТСЬКИЙ МЕД»; м'ясо баранини - «М'ЯСО БАРАНИНИ ФРУМУШИКА/БАРАНИНА ФРУМУШИКА».

### **Вдосконалення правової охорони географічних зазначень і позначень походження сільськогосподарської продукції та харчових продуктів відповідно до вимог права ЄС**

Регламент Комісії (ЄС) 1898/2006 та Регламент Комісії (ЄС) 1216/2007 (скасовані та замінені на Делегований регламент Комісії (ЄС) 664/2014 від 18 грудня 2013 року)

Необхідно забезпечити дотримання правил захищеного позначення походження для кормів та сировини щодо інформування споживачів про характеристики, умови та специфіку сільськогосподарського виробництва продукції.

**Регуляторне наближення** щодо цього зобов'язання залишається «раннім».

Лише після прийняття законопроекту № 5616 «Про особливості правової охорони географічних зазначень для сільськогосподарської продукції та харчових продуктів, захист прав та застосування схем якості, включаючи традиційні гарантовані особливості для сільськогосподарської продукції та харчових продуктів» буде розпочато розроблення низки підзаконних актів з метою його належної імплементації, зокрема в частині встановлення детального порядку та правил виробництва кормів, а також інформування споживачів із дотриманням вимог права ЄС щодо захищеного позначення походження для кормів та сировини.

**Практична імплементація** - «не розпочато» через відсутність належного нормативно-правового підґрунтя.

617 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/439-2020-%D0%BF#Text>

618 <https://ukrpatent.org/atachs/pravya-gz-nakaz-536-21.pdf>

619 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0552-21#Text>

620 <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=d768546e-820d-4c18-bc6c-9fd4a871dc32&title=MinekonomikiDopomagaZarestruvatiGeografichneZaznachenniahersonskogoKavunaTaScheSemiProduktiv>

### **Удосконалення законодавства про виноград та виноградне вино відповідно до вимог права ЄС**

Регламент Ради (ЄС) 479/2008 (скасований та замінений на Регламент Ради (ЄС) 491/2009 від 25 травня 2009 року)

Регламент Комісії (ЄС) 555/2008 (замінено на підставі Делегованого регламенту Комісії (ЄС) 2016/1149 від 15 квітня 2016 року)

Необхідно встановити європейські правила виробництва вина та інших продуктів з винограду й вимог до них, а також підходів до підтримки виробників вина.

Чинний Закон України «Про виноград та виноградне вино» від 16.06.2005 № 2662-IV<sup>621</sup> містить окремі положення, що стосуються визначення вин контрольованого найменування (пункт 21 статті 1), прототипу вина (пункт 41 статті 1) та вина контрольованих найменувань за походженням (стаття 8).

**Наближення законодавства** є «раннім». Наразі розроблено проект закону України «Про внесення змін до Закону України «Про виноград та виноградне вино», який 14 червня 2021 року було оприлюднено Мінагрополітики для громадського обговорення<sup>622</sup>.

Варто додати, що цей законопроект вже оприлюднювався Мінекономіки для громадського обговорення 15 лютого 2021 року<sup>623</sup>. Більш того, за інформацією Мінекономіки, він був направлений до Міністерства юстиції України для здійснення правової експертизи. Проте, у зв'язку з відновленням Мінагрополітики, до якого повернули частину функцій від Мінекономіки, процедура погодження зазначеного законопроекту розпочалася заново. У результаті імплементація законодавства у цій сфері уповільнилася майже на рік, адже проект закону «Про внесення змін до Закону України «Про виноград та виноградне вино» планувалося погодити в уряді та внести на розгляд Верховної Ради України у IV кварталі 2020 року, а зараз це заплановано на листопад-грудень 2021 року<sup>624</sup>.

Стосовно підтримки виробників вина, слід зауважити, що до цього часу жодних реальних кроків щодо розробки та впровадження схем підтримки виробників вина не зроблено.

Наразі діє лише механізм фінансової підтримки розвитку садівництва, виноградарства та хмелярства, який затверджено постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для розвитку виноградарства, садівництва і хмелярства» від 15 липня 2005 року № 587 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 10 березня 2021 року № 185)<sup>625</sup>. Однак цей вид стосується лише купівлі садивного матеріалу та зберігання столових сортів винограду.

**Практична імплементація** - «не розпочато» через відсутність належного нормативно-правового підґрунтя.

### **Вдосконалення правової охорони географічних зазначень і позначень походження сільськогосподарської продукції та харчових продуктів відповідно до вимог права ЄС щодо спиртних напоїв**

Регламент (ЄС) 110/2008 від 15 січня 2008 року

Суть зобов'язань полягає у розробці та дотриманні європейських вимог щодо виробництва, маркування продуктів, дотриманні правил щодо географічного зазначення спиртних напоїв.

**Наближення законодавства** по цьому зобов'язанню є «раннім».

Наразі розроблено проект закону України «Про географічні зазначення спиртних напоїв», який був 15 січня 2021 року оприлюднений на офіційному сайті Мінекономіки для громадського обговорення<sup>626</sup>. Після цього проект закону було направлено на погодження до Мінфіну, ДПС, ДПСС та Мінцифри. Отримано погодження із зауваженнями від ДПСС та погодження від Мінцифри. З урахуванням наданих зауважень доопрацьований проект закону України «Про особливості правової охорони географічних зазначень спиртних напоїв» 23 червня 2021 року було повторно надіслано на погодження до Мінфіну, ДПС, ДПСС та Мінцифри.

**Практична імплементація** не розпочата через відсутність належного нормативно-правового підґрунтя.

621 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2662-15>

622 <https://minagro.gov.ua/ua/news/povidomlennya-pro-oprilyudnennya-proyektu-zakonu-ukrayini-pro-vnesennya-zmin-do-zakonu-ukrayini-pro-vinograd-ta-vinogradne-vino>

623 <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&isSpecial=True&id=d024c3e4-b42e-473c-9745-df5318fab535&title=ProktZakonuUkrainiproVnesenniaZminDoZakonuUkrainiproVinogradTaVinogradneVino>

624 <https://minagro.gov.ua/ua/napryamki/regulyatorna-politika/plani-pidgotovki-proektiv-regulyatornih-aktiv/2021>

625 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/587-2005-%D0%BF#Text>

626 <https://me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=8469c3b5-03fa-48a1-85c2-9e3c9877ecce&title=ProktZakonuUkrainiproGeografichniZaznachenniaSpirtnikhNapoiv>

## Генетично модифіковані зернові

Зобов'язання, визначені Угодою про асоціацію за цим напрямом, передбачають врахування Рекомендацій ЄК 2010/С 200/01 про Настанови для розробки національних заходів співіснування щодо уникнення ненавмисної присутності ГМО у звичайних та органічних культурах, які прийшли на заміну Рекомендації Комісії від 23 липня 2003 року щодо принципів розвитку національних стратегій та найкращих практик задля забезпечення співіснування генетично модифікованих зернових та традиційного і органічного виробництва (фермерства).

У результаті мають бути розроблені та впроваджені правила та умови для безпечного співіснування в процесі вирощування зернових культур генетично модифікованих сортів та традиційного й органічного способу вирощування зернових культур.

### ***Впровадження Правил та принципів вирощування генетично модифікованих зернових культур задля забезпечення безпечного співіснування генетично модифікованих зернових сортів та традиційного і органічного виробництва***

Рекомендація Комісії 2003/556/ЄС (скасована та замінена Рекомендацією Комісії 2010/С 200/01 від 13 липня 2010 року)

Зобов'язання у даному підсекторі полягають у розробці та використанні на практиці рекомендацій щодо Правил та принципів вирощування генетично модифікованих зернових культур з метою забезпечення безпечного співіснування генетично модифікованих зернових сортів та традиційного і органічного виробництва (фермерства). Такі рекомендації мають бути розроблені окремо щодо кожної із зернових культур.

**Наближення законодавства** щодо цього зобов'язання є «раннім».

Наразі у Верховній Раді України зареєстровано урядовий проєкт закону України «Про державне регулювання генетично-інженерної діяльності та державний контроль за обігом генетично модифікованих організмів і генетично модифікованої продукції для забезпечення продовольчої безпеки» (реєстр. № 5839 від 05.08.2021<sup>627</sup>), який має на меті системно та комплексно переглянути існуюче державне регулювання в сфері поводження з ГМО, а також здійснення державного контролю за обігом генетично модифікованої продукції; виконати зобов'язання України, визначені Угодою про асоціацію, та створити в Україні однакове із ЄС регулювання шляхом імплементації у законодавство України відповідних актів ЄС.

Даним законопроектом передбачається розмежувати повноваження органів державної влади з метою усунення дублювання функцій у сфері поводження з ГМО; удосконалити систему оцінювання ризиків ГМО щодо можливого впливу на здоров'я людини та навколишнє природне середовище; запровадити механізми державної реєстрації ГМО відповідно до європейського законодавства; удосконалити вимоги до маркування ГМ-продукції та запровадити правила щодо її простежуваності; посилити державний контроль у сфері поводження з ГМО, а також встановити відповідальність за порушення законодавства у цій сфері.

Також у Верховній Раді України зареєстровано урядовий проєкт закону «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення відповідальності у сфері поводження з генетично модифікованими організмами» (реєстр. № 5840 від 05.08.2021<sup>628</sup>), метою розробки якого є приведення у відповідність положень Кодексу України про адміністративні правопорушення до Закону України «Про державне регулювання генетично-інженерної діяльності та державний контроль за обігом генетично модифікованих організмів і генетично модифікованої продукції для забезпечення продовольчої безпеки» з урахуванням відповідних змін.

**Практична імплементація** – «не розпочато» з причини відсутності нормативно-правового підґрунтя.

## ОРГАНІЧНЕ ФЕРМЕРСТВО

Відповідно до статті 405 та Додатку XXXVIII Угоди про асоціацію, Україна зобов'язана поступово наблизити національне законодавство до європейських вимог щодо органічної продукції, зокрема:

- запровадити європейські підходи до регулювання ринку органічної продукції, включаючи правила та принципи виробництва та обігу органічної продукції та сировини;
- запровадити європейські правила виробництва органічних харчових продуктів за допомогою переробки;

627 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72618](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72618)

628 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72619](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72619)

- встановити єдиний перелік термінів та логотипів, пов'язаних з маркуванням органічної продукції згідно з правилами ЄС;
- запровадити європейські механізми контролю у сфері органічного виробництва;
- запровадити європейські підходи до регулювання імпорту органічної продукції з третіх країн.

***Встановлення згідно з вимогами ЄС правил та принципів виробництва та обігу органічної продукції та сировини рослинного походження та тваринного походження/аквакультури***

Регламент Ради (ЄС) 834/2007 від 28 червня 2007 року  
Регламент Комісії (ЄС) 889/2008 від 5 вересня 2008 року  
Регламент Комісії (ЄС) 1235/2008 від 8 грудня 2008 року

Суть даних зобов'язань полягає у створенні передумов для повноцінного функціонування органічного ринку в Україні у відповідності з європейськими вимогами до виробництва та обігу органічної продукції.

**Регуляторне наближення** є «просунутим».

Законом України «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» від 10 липня 2018 року №2496-VIII було приведено термінологію щодо органічного виробництва у відповідність з законодавством ЄС та узгоджено з українським законодавством, що регулює відповідні сфери, встановлено чіткі та прозорі правила, принципи та вимоги ведення органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції, що відповідають законодавству ЄС і сприятимуть розвитку органічного ринку.

**Практична імплементація** цього зобов'язання є «просунутою».

2 серпня 2019 року Закон України №2496-VIII «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» набув чинності. На його виконання прийнято низку нормативно-правових актів, зокрема:

- Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру операторів, що здійснюють виробництво продукції відповідно до вимог законодавства у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції, Державного реєстру органів сертифікації у сфері органічного виробництва та обігу органічної продукції, Державного реєстру органічного насіння і садивного матеріалу» від 12 лютого 2020 року № 87<sup>629</sup>, якою визначено механізм ведення зазначених реєстрів та вимоги до їх змісту;
- Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку сертифікації органічного виробництва та/або обігу органічної продукції та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 23 жовтня 2019 р. № 970» від 21 жовтня 2020 року № 1032<sup>630</sup>, якою визначено механізм сертифікації органічного виробництва та/або обігу органічної продукції, видачі сертифіката, його дублікату та форму;
- Наказ Мінекономіки «Про затвердження Змін до Технічного опису державного логотипа для органічної продукції» від 15 липня 2020 року № 1336<sup>631</sup>, яким внесено зміни до опису державного логотипа в частині надання виробникам можливості використовувати чорно-біле зображення логотипу;
- Наказ Мінекономіки «Про затвердження форми заявки на внесення до державного реєстру органів сертифікації у сфері органічного виробництва та обігу органічної продукції» від 30 січня 2020 року № 109<sup>632</sup>;
- Наказ Мінекономіки від 26 травня 2020 року № 985<sup>633</sup>, яким затверджено Порядок ведення Переліку органів іноземної сертифікації;
- Наказ Мінекономіки від 9 червня 2020 року № 1073<sup>634</sup>, яким затверджено Перелік речовин (інгредієнтів, компонентів), які дозволяється використовувати у процесі органічного виробництва, та які дозволені до використання в гранично допустимих кількостях.

За інформацією Мінагрополітики, розроблено проєкт постанови Кабінету Міністрів України, яким передбачається затвердити критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження органом сертифікації господарської діяльності із сертифікації органічного виробництва та/або обігу органічної продукції і визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною службою України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів. Також розробляється проєкт наказу Мінекономіки, яким буде затверджено форму акта, складеного за результатами проведення планового (позапланового) заходу державного нагляду (контролю) стосовно дотримання органами сертифікації вимог законодавства у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції.

629 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/87-2020-%D0%BF#Text>

630 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1032-2020-%D0%BF#Text>

631 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0729-20#n2>

632 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0173-20#Text>

633 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0506-20#Text>

634 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0763-20#Text>

## Біорозмаїття

Відповідно до Угоди про асоціацію зобов'язання, визначені у цьому напрямку, мають враховувати положення Регламенту Ради (ЄС) 870/2004 від 24.04.2004 року, що засновує програму Співтовариства щодо збереження, характеристики, збору та використання генетичних ресурсів у сільському господарстві, та скасовує Регламент (ЄС) 1467/94. Даний Регламент поширюється на генетичні ресурси рослин, мікроорганізмів та тварин, які використовуються або можуть бути використані в сільському господарстві, та містить вимоги щодо заходів, яким надається підтримка на підставі Рамкової програми Європейського співтовариства стосовно досліджень, технологічного розвитку та демонстраційної діяльності.

### **Створення передумов для функціонування європейських правил регулювання поводження з генетичними ресурсами рослин, мікроорганізмів та тварин, які використовуються або можуть бути використані в сільському господарстві**

Регламент Ради (ЄС) 870/2004 від 24 квітня 2004 року

Суть зобов'язання полягає у створенні нормативних передумов участі України в програмі збереження, опису, збору та використання генетичних ресурсів у сільському господарстві, роботі системи інформування неурядових організацій та інших зацікавлених сторін про програму збереження, опису, збору та використання генетичних ресурсів у сільському господарстві, створенні дієвого механізму обміну інформацією та координації між Україною та державами-членами ЄС щодо збереження, опису, збору і використання генетичних ресурсів у сільському господарстві.

Наближення законодавства у підсекторі на даний момент є «раннім».

Практична імплементація – «не розпочато» через відсутність нормативно-правового підґрунтя.

## Стандарти торгівлі рослинами, насінням рослин, продуктами, отриманими з рослин, фруктами та овочами

Наближення законодавства у цьому напрямку має відбуватися відповідно до вимог положень 15 Регламентів Комісії ЄС та 18 Директив Ради ЄС, які передбачені Додатком XXXVIII до Глави 17 «Сільське господарство та розвиток сільських територій» Угоди про асоціацію.

Загалом, визначені у цьому підсекторі зобов'язання поділяються на такі напрями:

- вимоги щодо маркування, пакування, торгівлі та захисту прав споживача щодо цукру, фруктових соків, екстрактів кави та цикорію, какао і шоколаду, фруктових джемів, желе та мармеладу, оливкової олії;
- вимоги у сфері насінництва, матеріалу для розмноження фруктових рослин, винограду та декоративних рослин, лісового репродуктивного матеріалу, насіння злакових культур;
- вимоги у сфері правил регулювання на ринку сільськогосподарської продукції;
- вимоги щодо кормів відповідно до вимог ЄС.

### **Вимоги щодо маркування, пакування, торгівлі та захисту прав споживача щодо цукру, фруктових соків, екстрактів кави та цикорію, какао і шоколаду, фруктових джемів, желе та мармеладу, оливкової олії**

Директива Ради (ЄС) 2001/111 від 20 грудня 2001 року

Директива 1999/4/ЄС від 22 лютого 1999 року

Директива Ради 2001/112/ЄС від 20 грудня 2001 року

Директива Ради 2001/113/ЄС від 20 грудня 2001 року

Суть даних зобов'язань полягає у встановленні чітких вимог до виробництва перерахованих продуктів, призначених для споживання людиною, їх характеристик та хімічних властивостей, що гарантує забезпечення належного рівня інформування споживачів.

Законодавство ЄС містить чіткі визначення й вимоги щодо цукру, соків та нектарів, желе й мармеладів, кави, какао та інших подібних продуктів задля застосування єдиної термінології та усунення недобросовісної конкуренції, яка може ввести в оману споживача, та встановлює загальні вимоги до їх виготовлення й маркування.

**Наближення законодавства стосовно:**

1. певних видів цукру, а також щодо какао та шоколаду є "досконалим";

Прийнято наказ Мінагрополітики від 02.11.2017 р. № 592<sup>635</sup> "Про затвердження Вимог до видів цукрів, призначених для споживання людиною", яким встановлено вимоги до виробництва видів цукру, призначених для споживання людиною, їхніх характеристик та хімічних властивостей, зокрема, до екстрабілого, білого, напівбілого цукрів, цукрових розчинів, розчинів інвертного цукру, сиропів інвертного цукру, глюкозно-фруктозних сиропів, сушених сиропів глюкози, декстрази або моногідрату декстрази, ангідридної декстрази, фруктози.

Прийнято наказ від 13.04.2016 р. № 157 «Про затвердження Вимог до продуктів з какао та шоколаду»<sup>636</sup>, який вступив у дію з 1 січня 2018 року та відповідає європейським нормам.

2. екстрактів кави і цикорію, соків, желе й мармеладів знаходиться на "ранній" стадії;

Розроблено проєкт наказу Мінекономіки «Про затвердження Вимог до екстрактів кави та екстрактів цикорію»<sup>637</sup>, який був оприлюднений для громадського обговорення 9 квітня 2020 року. Проєкт наказу було узгоджено з експертами Проєкту ЄС «Підтримка впровадження сільськогосподарської політики в Україні» та зацікавленими ЦОВВ, проте отримано відмову ДРС. На думку ДРС, необхідне внесення змін до Закону України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів». Така ж ситуація спостерігається із проєктом наказу Мінекономіки «Про затвердження вимог до фруктових соків та деяких подібних харчових продуктів»<sup>638</sup>. Що стосується желе та мармеладів, то був розроблений проєкт наказу Мінекономіки «Про затвердження вимог до джемів та деяких подібних продуктів», однак на громадське обговорення він так і не був винесений.

3. оливкової олії перебуває на «ранній» стадії;

За інформацією Мінекономіки, було проведено лише круглий стіл 15 жовтня 2020 року з метою обговорення з бізнесом та торговельними мережами особливостей регулювання ринку оливкової олії у ЄС. Наразі розробляється проєкт наказу «Про затвердження вимог до олії оливкової та олії оливкової з макухи і відповідних методів аналізу оливкової олії» з урахуванням пропозицій, отриманих в рамках круглого столу. Проте даний проєкт наказу на громадське обговорення не виносився.

Водночас наказом Мінекономіки від 1 квітня 2021 року № 679<sup>639</sup> затверджено Порядок і спеціальні вимоги до маркування харчових продуктів, для яких обов'язковим є зазначення країни походження або місця походження, установлені правила зазначення країни походження або місця походження в маркуванні необробленої оливкової олії (virgin olive oil) і оливкової олії екстракласу (extra virgin olive oil).

**Практична імплементація** оновлених норм розпочата лише щодо вимог до продуктів з какао, шоколаду та оливкової олії. Оновлені вимоги згідно з наказом щодо цукру набувають чинності лише з 1 вересня 2022 року. Щодо решти продуктів нормативно-правові акти не прийнято, імплементацію не розпочато.

**Вимоги у сфері насінництва, матеріалу для розмноження фруктових рослин, винограду та декоративних рослин, лісового репродуктивного матеріалу, насіння злакових культур**

Директива Ради 66/402/ЄЕС від 14 червня 1966 року, Директива Ради 68/193/ЄЕС від 9 квітня 1968 року, Директива Ради 92/33/ЄЕС (скасована та замінена Директивою Ради 2008/72/ЄС від 15 липня 2008 року), Директива Ради 92/34/ЄЕС (скасована та замінена Директивою Ради 2008/90/ЄС від 29 вересня 2008 року), Директива Ради 98/56/ЄС від 20 червня 1998 року, Директива Ради 2002/53/ЄС від 13 червня 2002 року, Директива Ради 2002/54/ЄС від 13 червня 2002 року, Директива Ради 2002/55/ЄС від 13 червня 2002 року, Директива Ради 2002/56/ЄС від 13 червня 2002 року, Директива Ради 2002/57/ЄС від 13 червня 2002 року, Директива Ради 1999/105/ЄС від 22 грудня 1999 року

**Наближення законодавства стосовно:**

1. торгівлі насінням злакових культур є «досконалим».

Прийнятий та вступив у дію наказ Мінагрополітики від 4 жовтня 2018 року № 476 «Про затвердження Методичних вимог у сфері насінництва щодо збереження сортових та посівних якостей насіння зернових

635 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/87-2020-%D0%BF#Text>

636 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1032-2020-%D0%BF#Text>

637 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0729-20#n2>

638 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0173-20#Text>

639 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0506-20#Text>

культур»<sup>640</sup>, який врегульовує низку зобов'язань щодо гармонізації та імплементації європейських норм у сфері насінництва, зокрема положень Директиви Ради ЄС 66/402/ЄЕС про реалізацію насіння злаків та Насіннєвих схем сортової сертифікації насіння ОЕСР, призначеного для міжнародної торгівлі, що переглянуті та схвалені рішенням Ради ОЕСР С(2000)146 від 28 вересня 2000 року.

У результаті Україну було внесено до переліку країн не членів ЄС, які мають право експорту насіння зернових, таких як овес, ячмінь, рис, жито, пшениця, трітїкале, кукурудза та сорго на європейський ринок. Відповідне рішення було опубліковано в Офіційному віснику ЄС: Рішення Європейського Парламенту 2020/1544 від 21 жовтня 2020 року про внесення змін до Рішення Ради ЄС 2003/17/ЄС стосовно еквівалентності польового інспектування, що проводиться в Україні, щодо насіння зернових культур та щодо еквівалентності насіння зернових, виробленого в Україні<sup>641</sup>.

2. вимог для вегетативного розмноження винограду, розмноження фруктових культур та фруктових рослин, призначених для виробництва фруктів – перебуває на «ранній стадії».

Наразі у Верховній Раді України зареєстровано урядовий проєкт закону України «Про внесення змін до Закону України «Про насіння і садивний матеріал» (реєстр. № 4593 від 14.01.2021)<sup>642</sup>, який спрямований на сприяння підвищенню ефективності ведення розсадництва плодкових, ягідних, горіхоплідних культур, винограду та хмелю, виходу вітчизняних виробників садивного матеріалу на сучасний рівень за показниками якості і фітосанітарного стану, спрощення ведення підприємництва за рахунок поліпшення існуючих правових норм, які врегульовують правовідносини в галузі розсадництва багаторічних рослин шляхом імплементації законодавства Європейського Союзу.

За висновком Комітету з питань інтеграції України до Європейського Союзу зазначений законопроект не суперечить праву ЄС, зокрема терміни, запропоновані законопроектом, не суперечать відповідним термінам статті 2 Директиви 66/402/ЄС, а сам законопроект не суперечить статтям 9 та 10 Директиви 2002/55/ЄС та Регламенту (ЄС) 874/2009 щодо вимог щодо реєстрації та подачі заявок на реєстрацію насіння рослин. Водночас Комітет з питань аграрної та земельної політики за результатом опрацювання законопроекту рекомендував направити його до Комітету для підготовки на повторне перше читання.

Відповідно, усі питання щодо наближення законодавства, визначені в Угоді про асоціацію за цими напрямками, будуть врегульовані нормативно-правовими актами вже після прийняття проєкту закону України «Про внесення змін до Закону України «Про насіння і садивний матеріал».

3. правил реєстрації насіння і сільськогосподарських культур, проведення необхідних експертиз, класифікації, реєстрації сортів та скасування такої реєстрації – перебуває на «ранній стадії».

Так, у Верховній Раді України зареєстровано проєкт закону України «Про внесення змін до законів України «Про охорону прав на сорти рослин» та «Про насіння і садивний матеріал» (реєстр. № 3680-д від 16.07.2021)<sup>643</sup>, який спрямований на впровадження прогресивної практики відповідно до норм європейського законодавства з питань експертизи та реєстрації прав на сорти рослин, введення їх в комерційний обіг, дерегуляції і впорядкування механізмів реєстрації сортів та сертифікації насіння, які є передумовами виходу на ринок та створення належного законодавчого підґрунтя для роботи підприємств селекційного та насіннєвого напрямку, сільськогосподарських товаровиробників у конкурентному середовищі. Даний законопроект комітетами Верховної Ради України ще опрацьовувався.

До того ж, у цьому напрямі було прийнято наказ Мінекономіки від 27 жовтня 2020 року № 2162 «Про внесення змін до методик проведення кваліфікаційної експертизи сортів рослин на відмінність, однорідність і стабільність» від 27 жовтня 2020 року № 2162<sup>644</sup> та наказ Мінекономіки «Про внесення змін до Методики проведення експертизи сортів рослин групи плодкових, ягідних, горіхоплідних та винограду на відмінність, однорідність і стабільність» від 6 січня 2021 року № 23<sup>645</sup>.

4. виробництва насіння овочів з метою торгівлі та розповсюдження матеріалу для розмноження та посадки овочевих культур, крім насіння – перебуває на «ранній стадії».

За інформацією Мінагрополітики, Директиву Ради 2002/55/ЄС включено до орієнтовного плану перекладу актів *acquis* ЄС на 2021 рік. Дані питання пропонується урегулювати виданням відповідних наказів Мінагрополітики, проте самих проєктів наказів поки що немає.

640 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1219-18>.

641 <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=323366fd-800d-4c7c-9e22-0a5d4a8b1c0b&title=UkrainskeNasinniaZernovikhKulturViznaneNavropeiskomuRinku>

642 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70825](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70825)

643 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=72556](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=72556)

644 [https://sops.gov.ua/uploads/page/Orders\\_KO/order2162-20.pdf](https://sops.gov.ua/uploads/page/Orders_KO/order2162-20.pdf)

645 [https://sops.gov.ua/uploads/page/orders\\_of\\_the\\_competent\\_authority/2021-01-06\\_23-21.pdf](https://sops.gov.ua/uploads/page/orders_of_the_competent_authority/2021-01-06_23-21.pdf)

Водночас прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2020 р. № 1187, якою затверджено зміни до Порядку проведення сертифікації, видачі та скасування сертифікатів на насіння та/або садивний матеріал<sup>646</sup>. Зокрема було переглянуто строки дії сертифікатів, що засвідчують посівні якості насіння або товарні якості садивного матеріалу на насіння: овочевих, баштанних культур, кормових коренеплодів відкритого і закритого ґрунтів; цукрових буряків; картоплі.

Також затверджено Методичні вимоги у сфері насінництва щодо збереження сортових та посівних якостей насіння цукрового, кормового буряків наказом Мінекономіки від 20 квітня 2021 року № 831, зареєстрованим у Мін'юсті 2 червня 2021 року за № 735/36357<sup>647</sup>, які розроблені з метою імплементації положень Директиви Ради від 13 червня 2002 року 2002/54/ЄС про реалізацію насіння буряка та Схем ОЕСР сортової сертифікації або контролю насіння, призначеного для міжнародної торгівлі, переглянутих та схвалених рішенням Ради ОЕСР від 28 вересня 2000 року C(2000)146.

Наказом Мінекономіки від 19 січня 2021 року № 91, зареєстрованим у Мін'юсті 9 березня 2021 р. за № 300/35922, затверджено Методику визначення сортових та посівних якостей насіннєвої картоплі<sup>648</sup>, яка імплементує в тому числі й положення Директиви Ради 2002/56/ЄС від 13 червня 2002 року про торгівлю насіннєвою картоплею. Методика встановлює правила проведення польового оцінювання насаджень насіннєвої картоплі, ділянкового (ґрунтового) сортового контролю та лабораторного сортового контролю, відбору проб та проведення випробування насіннєвої картоплі (визначення посівних якостей) на сортах, унесених до Державного реєстру сортів рослин, придатних для поширення в Україні, та застосовується аудитором із сертифікації (агрономами-інспекторами), науково-дослідними установами, суб'єктами насінництва.

5. садивного матеріалу декоративних рослин - перебуває на «ранній стадії».

законодавства України у сфері насінництва та розсадництва у відповідність з європейськими та міжнародними нормами і стандартами" від 8 грудня 2015 року № 864-VIII<sup>649</sup>, було внесено зміни до Закону України "Про насіння та садивний матеріал", дія якого поширюється й на декоративні рослини.

6. вимог до виробництва та торгівлі насінням олійних та волокнистих культур – є «просунутим».

Прийнято постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення сертифікації, видачі та скасування сертифікатів на насіння та/або садивний матеріал та форм сертифікатів на насіння та/або садивний матеріал» (зі змінами) від 21 лютого 2017 року № 97<sup>650</sup>, наказ Мінагрополітики «Про затвердження Порядку маркування та пакування партій насіння і форми етикетки» від 10 липня 2017 року № 348<sup>651</sup>, наказ Мінагрополітики «Про затвердження Методики польового оцінювання насіннєвих посівів соняшнику та ріпаку» від 21 листопада 2018 року № 558<sup>652</sup>, розроблений з метою імплементації положень Директиви Ради ЄС 2002/57/ЄС від 13 червня 2002 року про реалізацію насіння олійних та прядивних культур.

7. правил виробництва, маркування та торгівлі лісовим репродуктивним матеріалом – «не розпочато».

Наближення законодавства за цим напрямом заплановано, починаючи з 2021 року.

**Практичне впровадження** переважної більшості зобов'язань не розпочато. Стосовно насіння буряка, насіннєвої картоплі, соняшнику та ріпаку практичне впровадження можна вважати «просунутим», зважаючи на наявність спеціальних норм та детальних регулювань, встановлених у чинних нормативно-правових актах. Однак для повномасштабної реалізації нормативного регулювання щодо насіння в Україні необхідно провести ряд системних реформ - уніфікацію схеми сертифікації насіння з європейською процедурою контролю якості на рівні відповідних лабораторій та підготовлених фахівців.

646 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1187-2020-%D0%BF#Text>

647 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0735-21#Text>

648 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0300-21#Text>

649 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/864-19#top>

650 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/97-2017-%D0%BF#n16>

651 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1142-17#Text>

652 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1513-18#Text>

## **Вимоги у сфері правил регулювання на ринку сільськогосподарської продукції**

Директива Ради (ЄС) 2001/111 від 20 грудня 2001 року

Регламент Ради (ЄС) 1234/2007 (скасований та замінений Регламентом (ЄС) 1308/2013 від 17 грудня 2013 року)

Регламент Комісії (ЄС) 1345/2005 та Регламент Комісії (ЄС) 507/2008 (замінені та скасовані Делегованим регламентом Комісії (ЄС) 2016/1237 від 18 травня 2016 року)

Регламент Комісії (ЄС) 1850/2006 від 14 грудня 2006 року

Регламент Комісії (ЄС) 223/2008 (скасований та замінений Делегованим регламентом Комісії (ЄС) 2016/232)

Регламент Комісії (ЄС) 1580/2007 (скасований та замінений Виконавчим регламентом Комісії (ЄС) 543/2011)

**Наближення законодавства** у цими напрямками роботи перебуває на «ранній» стадії.

Регуляторне наближення стосовно хмелю та хмелепродуктів перебуває на "ранній" стадії. Наразі лише створено робочу групу з питань розвитку хмелярства в Україні. За інформацією Мінагрополітики, проєкт закону України «Про хміль та хмелепродукти» має бути розроблено і подано на розгляд уряду у листопаді – грудні 2021 року.<sup>653</sup>

Удосконалення законодавства про виробничу кооперацію перебуває на «ранній» стадії. Закон України «Про сільськогосподарську кооперацію» від 21 липня 2020 року № 819-IX<sup>654</sup> не врегульовує це питання належним чином.

Наближення законодавства стосовно приведення національного законодавства щодо регулювання ринку фруктів та овочів, оброблених фруктів та овочівництва у відповідність до європейських вимог перебуває на «ранній» стадії.

**Практична імплементація** поки не розпочата, враховуючи незначний обсяг виконаної роботи з наближення законодавства у цьому напрямі.

## **Вимоги щодо кормів відповідно до правил ЄС**

Регламент Комісії (ЄС) 382/2005 від 7 березня 2005 року

**Наближення законодавства** - заходи з реалізації цього зобов'язання, в тому числі стосовно додаткових заходів щодо належного функціонування ринку сухих кормів, заплановано виконати до 31 грудня 2021 року.

**Імплементацію не розпочато.**

## **Стандарти торгівлі живими тваринами та продуктами тваринництва**

Наближення законодавства у цьому напрямку має відбуватися відповідно до вимог положень 12 Регламентів Комісії ЄС та 2 Директив Ради ЄС, які передбачені Додатком XXXVIII до Глави 17 «Сільське господарство та розвиток сільських територій» Угоди про асоціацію.

Загалом визначені у цьому напрямку зобов'язання поділяються на такі напрями:

- вимоги щодо запровадження європейської системи ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби, торгівлі тваринами, маркування м'яса, запровадження класифікації туш великої рогатої худоби, свинячих і баранячих туш та повідомлення про ціни на них;
- вимоги щодо встановлення детальних правил реалізації м'яса великої рогатої худоби, вік якої не перевищує 12 місяців, проведення перевірок і контролю м'яса з третіх країн та взаємодії з органами ЄС у питаннях контролю;
- вимоги щодо розробки та впровадження детальних стандартів торгівлі яйцями відповідно до європейських вимог, запровадження детальних стандартів торгівлі яйцями, призначеними для розведення, та курчатами/пташенятами свійської птиці, вирощеними на птахофермах, розробки та впровадження детальних стандартів торгівлі м'ясом свійської птиці відповідно до вимог права ЄС;
- вимоги щодо відсоткового вмісту жирів у певних видах молочної продукції, а також умов використання позначення "масло", відповідно до норм права ЄС;
- вимоги щодо впровадження системи стандартів продажу сільськогосподарської продукції;
- вимоги щодо меду відповідно до вимог права ЄС.

<sup>653</sup> <https://minagro.gov.ua/ua/napryamki/regulyatorna-politika/plani-pidgotovki-proektiv-regulyatornih-aktiv/2021>

<sup>654</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/819-20#top>

***Запровадження європейської системи ідентифікації та реєстрації великої рогатої худоби, торгівлі тваринами, маркування м'яса, запровадження класифікації туш великої рогатої худоби, свинячих і баранячих туш та повідомлення про ціни на них***

Регламент Комісії (ЄС) 1249/2008 від 10 грудня 2008 року

Наближення законодавства знаходиться на «ранній» стадії.

У ЄС запроваджено обов'язкову реєстрацію великої рогатої худоби, систему ідентифікації і реєстрації, яка складається з наступних елементів: вушних бирок для індивідуальної ідентифікації тварин, комп'ютеризованих баз даних, паспортів тварин, індивідуальних реєстрів, які ведуться в кожному господарстві. Також встановлено вимоги щодо обов'язкового етикетування яловичини, та вимоги до змісту етикеток для того, щоб можна було простежити, в якому господарстві виросла тварина.

Україна не має права експорту до ЄС живої худоби та продуктів із яловичини й свинини. Дозвіл продавати продукцію тваринництва на ринках ЄС буде надано після отримання позитивного звіту інспекторів ЄК та внесення України до переліку країн, яким такий імпорт до ЄС дозволено. Для цього, перш за все, потрібно запровадити в практику вимоги ЄС щодо ідентифікації. Частково вони враховані у Законі України «Про ідентифікацію та реєстрацію тварин» від 04.06.2009 р. № 1445-VI<sup>655</sup> з наступними змінами та доповненнями та Положенні «Про єдиний державний реєстр тварин», затвердженому наказом Мінагрополітики від 25.09.2012 р. № 578.<sup>656</sup>

Водночас наказом Мінекономіки від 1 квітня 2021 року № 679<sup>657</sup> затверджено Порядок і спеціальні вимоги до маркування харчових продуктів, для яких обов'язковим є зазначення країни походження або місця походження, встановлені правила зазначення країни походження або місця походження в маркуванні м'яса великої рогатої худоби, свинини, баранини, козлятини.

Заходи з наближення законодавства до норм права ЄС у цьому напрямі передбачено на 2021 рік.

Імплементацию не розпочато, оскільки оновлене законодавство перебуває у процесі розробки.

***Встановлення детальних правил реалізації м'яса великої рогатої худоби, вік якої не перевищує 12 місяців, проведення перевірок і контролю м'яса з третіх країн та взаємодії з органами ЄС у питаннях контролю***

Регламент Комісії (ЄС) 566/2008 від 18 червня 2008 року

У ЄС встановлено детальні правила імплементации шкал співтовариства для класифікації яловичих, свинячих та овечих туш, забитих у 12 місяців і більше, а також правила звітування про ціни на них, правила категоризації великої рогатої худоби, вік якої не перевищує 12 місяців, та додаткові вимоги до етикетування такого м'яса, що включають також контроль за класифікацією великої рогатої худоби на бійнях.

Наразі чинна Інструкція з товарознавчої оцінки та маркування м'яса, затверджена наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 4 квітня 2012 року<sup>658</sup>, не містить вимог щодо спеціального клеймування великої рогатої худоби, вік якої не перевищує 12 місяців.

Імплементация норм Регламенту Комісії (ЄС) 566/2008 дозволить запровадити в Україні застосовувану в Європейському Союзі класифікацію м'яса великої рогатої худоби, додавши до нині існуючої категорії зазначеної м'ясної сировини категорію «молода яловичина» (вік тварин від 8 до 12 місяців), що надасть нові маркетингові можливості виробникам м'яса на внутрішньому ринку. Також запровадження чинної в ЄС номенклатури м'яса великої рогатої худоби, його клеймування та офіційного контролю сприятиме полегшенню потенційних можливостей щодо торговельних зв'язків між українськими сільгоспвиробниками та операторами ринку ЄС.

Регуляторне наближення знаходиться на «ранній» стадії.

Розроблено проєкт наказу Мінекономіки «Про затвердження Вимог щодо реалізації м'яса великої рогатої худоби віком до 12 місяців», який знаходиться на погодженні.

655 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1445-17>

656 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1713-12>

657 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0601-21#Text>

658 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0586-12#Text>

Однак наразі відсутні норми в чинних нормативно-правових актів, якими визначено повноваження Мінекономіки затверджувати зазначені нормативні документи. У зв'язку з цим, підготовлено та направлено лист від 02.02.2021 (№2842-06/47) з пропозицією щодо внесення змін до статті 7 Закону України від 23 грудня 1997 р. № 771/97-ВР "Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів" у частині розширення повноваження центрального органу виконавчої влади, що формує та забезпечує реалізацію державної політики у сфері безпечності та окремих показників якості харчових продуктів.

**Практичну імплементацію** цього зобов'язання не розпочато, оскільки оновлене законодавство перебуває у процесі розробки.

***Розробка та впровадження детальних стандартів торгівлі яйцями відповідно до європейських вимог, запровадження детальних стандартів торгівлі яйцями, призначеними для розведення, та курчатами/пташенятами свійської птиці, вирощеними на птахофермах, розробка та впровадження детальних стандартів торгівлі м'ясом свійської птиці відповідно до вимог права ЄС***

Регламент Комісії (ЄС) 598/2008 від 24 червня 2008 року

Регламент Комісії (ЄС) 617/2008 від 27 червня 2008 року

**Регуляторне наближення** знаходиться на «ранній» стадії.

Наближення національного законодавства за цим напрямом має врахувати норми законодавства ЄС, а саме Регламент Комісії (ЄС) 598/2008 від 24 червня 2008 року про внесення змін до Регламенту (ЄС) 589/2008, що встановлює детальні правила імплементації Регламенту Ради (ЄС) 1234/2007 щодо стандартів збуту яєць та Регламент Комісії (ЄС) 617/2008 від 27 червня 2008 р.

Експертами проєктів міжнародної технічної допомоги на запит Мінекономіки було підготовлено проєкт наказу Мінекономіки з робочою назвою «Про ринкові вимоги до інкубаційних яєць та яєчних продуктів птахівництва на фермах», який визначав детальні правила імплементації Регламенту (ЄС) 1234/2007 щодо стандартів маркетингу яєць для висиджування та пташенят птиці на фермах. Даний проєкт наказу був поданий в міністерство наприкінці січня 2020 року.

Проте у квітні 2020 року Мінекономіки було прийнято рішення об'єднати всі інші галузеві проєкти актів щодо регулювання обігу усіх харчових продуктів у єдиний акт - проєкт наказу «Про затвердження Гігієнічних вимог до виробництва та обігу харчових продуктів тваринного походження»<sup>659</sup>, який Мінекономіки 18 грудня 2020 року оприлюднило для громадського обговорення.

До того ж, наказом Мінекономіки від 1 квітня 2021 року № 679<sup>660</sup> затверджено Порядок і спеціальні вимоги до маркування харчових продуктів, для яких обов'язковим є зазначення країни походження або місця походження, встановлені правила зазначення країни походження або місця походження в маркуванні м'яса птиці.

Варто додати, що більшість заходів з наближення законодавства у цьому напрямі передбачено на 2021 рік.

**Імплементація** не розпочата, оскільки оновлене законодавство перебуває у процесі розробки.

***Приведення вимог щодо відсоткового вмісту жирів у певних видах молочної продукції, а також умов використання позначення «масло» у відповідність із нормами права ЄС***

Регламент Комісії (ЄС) 445/2007 від 23 квітня 2007 року

**Регуляторне наближення** щодо цього зобов'язання не розпочато та заплановано на 2021 рік.

**Практичне впровадження** також є таким, що не розпочато.

659 <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=ceb97b1e-8dc2-4d1e-bdf5-4cc2dc7c174e&title=ProktNakazuMinisterstvaRozvritkuEkonomiki-TorgivliTaSil'skogoGospodarstvaUkrainiproZatverdzhenniaGiginichnikhVimogDoVirobnitstvaTaObiguKharchovikhProduktivTvarinnogoPokhodzhennia>

660 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0601-21#Text>

### **Впровадження системи стандартів продажу сільськогосподарської продукції**

Регламент Ради (ЄС) 2991/94 (скасований та замінений Регламентом Ради (ЄС) 1234/2007, скасований та замінений Регламентом (ЄС) 1308/2013 від 17 грудня 2013 року)

**Регуляторне наближення** щодо стандартів продажу хмелю, вина та винних продуктів є «раннім».

Розпочато розробку або розроблено проекти законів та нормативно-правових актів за участі експертів. Зокрема, класифікація виноробної продукції передбачена у проекті закону "Про внесення змін до Закону України «Про виноград та виноградне вино», який 14 червня 2021 року було оприлюднено Мінагрополітики для громадського обговорення<sup>661</sup>.

Щодо хмелю з метою наближення законодавства в тому числі і стосовно стандартів продажу хмелю, наразі лише створено робочу групу з питань розвитку хмелярства в Україні. За інформацією Мінагрополітики, проект закону України «Про хміль та хмелепродукти» має бути розроблено і подано до розгляду уряду у листопаді – грудні 2021 року<sup>662</sup>.

У інших напрямках роботи над цим зобов'язанням заходи з наближення законодавства заплановані на 2021 рік.

**Імплементація** не розпочата, оскільки оновлене законодавство перебуває у процесі розробки.

### **Приведення національного законодавства про мед у відповідність до вимог права ЄС**

Директива Ради 2001/110/ЄС від 20 грудня 2001 року

Суть зобов'язання полягає в адаптації національного законодавства до права ЄС у сфері маркування, виробництва і продажу меду та належній поінформованості споживачів шляхом встановлення обов'язкових вимог до показників якості та маркування меду, запобігання підприємницькій практиці, що вводить споживача в оману.

**Регуляторне наближення** є «просунутим».

Протягом останнього року проводилася робота з розробки проектів наказів Мінекономіки «Про затвердження Гігієнічних вимог до потужностей (об'єктів) з виробництва продуктів бджільництва»<sup>663</sup> та «Про деякі питання у сфері бджільництва». Однак ці проекти на громадське обговорення не виносилися. У зв'язку з відновленням роботи Мінагрополітики відповідні проекти наказів мають повторно пройти процедуру громадського обговорення та погодження.

Наразі є прийнятий наказ Мінагрополітики від 19 червня 2019 р. № 330 «Про затвердження Вимог до меду»<sup>664</sup>, яким враховано основні вимоги Директиви Ради 2001/110/ЄС від 20 грудня 2001 року, зокрема визначено вимоги, що поширюються на маркування меду для забезпечення належної поінформованості споживачів (користувачів) та запобігання підприємницькій практиці, що вводить споживача в оману. Зазначений наказ набуває чинності 1 січня 2023 року.

**Імплементація** щодо цього зобов'язання не розпочата через не набуття чинності наказом № 330.

661 <https://minagro.gov.ua/ua/news/povidomlennya-pro-oprilyudnennya-proyektu-zakonu-ukrayini-pro-vnesennya-zmin-do-zakonu-ukrayini-pro-vinograd-ta-vinogradne-vino>

662 <https://minagro.gov.ua/ua/napryamki/regulyatorna-politika/plani-pidgotovki-proektiv-regulyatornih-aktiv/2021>

663 <https://dpss.gov.ua/news/fahivci-minekonomiki-derzhprodspozhivsluzhbi-ta-gromadskih-obyednan-bdzholyariv-rozglyanuli-neobhidnist-zakonodavchih-zmin-u-galuzi-bdzhilnictva>

664 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0725-19#Text>

# ЗАХИСТ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ

Експерти: Анна Василенко

5,9

35,3

23,5

29,4

5,9

не розпочиналось

ранній

просунутий

досконалий

критична невідповідність

В рамках сектору «Захист прав споживачів» Угоди про асоціацію (Глава 20 Розділу V УА та Додаток XXXIX до УА) Україна має виконати 15 зобов'язань, згрупованих за наступними тематичними напрямками: 1) безпека продукції; 2) маркетинг; 3) договірне право; 4) недобросовісні умови контракту (договору); 4) прямі продажі; 5) фінансові послуги; 6) споживче кредитування; 7) впровадження; 8) співробітництво щодо захисту прав споживачів. За ще одним тематичним напрямом («компенсація») окремих зобов'язань не виділено, оскільки він є рекомендаційним.

Основною метою, що має бути досягнута в результаті відповідно до вимог acquis ЄС в рамках підсектора, є забезпечення високого рівня захисту прав споживачів за визначеними тематичними напрямками та досягнення сумісності із системою ЄС у галузі захисту прав споживачів (ст. 415 Угоди про асоціацію).

Варто зазначити, що низка норм українського законодавства щодо захисту прав споживачів частково враховувала положення відповідних правових актів ЄС ще до підписання Угоди про асоціацію, і вимагала доробки, а не розробки з нуля. Проте у багатьох випадках така часткова відповідність була врахована при підготовці урядового Плану імплементації та здійсненні діяльності з виконання УА, зокрема, наприклад, при підготовці змін до ЗУ «Про захист прав споживачів» та інших актів із захисту прав споживачів.

## Безпечність продукції

Зобов'язання в рамках тематичного напрямку «Безпечність продукції» (нехарчової) передбачають транспозицію та імплементацію ряду рамкових НПА та норм технічного характеру, та стосуються системного удосконалення механізмів забезпечення безпечності нехарчової продукції, зокрема:

- регулювання загальних питань безпечності нехарчової продукції (у відповідності до вимог [Директиви 2001/95/ЄС](#) «Про загальну безпечність продукції»), та
- окремих норм законодавства щодо ринкового нагляду, обміну інформацією з ЄС (імплементаційні аспекти Директиви 2001/95/ЄС), запобігання виникненню загрози здоров'ю чи безпеці споживачів через окремі товари, а також забезпечення безпечності для дітей окремих категорій споживчих товарів, зокрема, таких, що не відповідають їх зовнішньому вигляду, запальничок та магнітних іграшок.

В тому, що стосується приведення у відповідність до права ЄС загальних вимог щодо безпечності продукції, можна говорити про досконалий рівень відповідності. Закон України «Про загальну безпечність нехарчової продукції» № 2736-VI від 2.12.2010 та Закон України «Про державний ринковий нагляд і контроль нехарчової продукції» № 2735-VI від 2.12.2010 зі змінами, внесеними з часу їх прийняття, а також Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо зменшення тиску на бізнес з боку органів ринкового нагляду» № 367-IX від 12.12. 2019 р. в достатній мірі забезпечують транспозицію вимог Директиви 2001/95/ЄС.

Проте на рівні зобов'язань щодо практичної імплементації окремих вимог Директиви 2001/95/ЄС прогрес є неоднорідним. Так, досягнуто повної відповідності щодо настанов з безпечності продукції, створено національну інформаційну систему ринкового нагляду (розроблено комплексні системи захисту інформації та проведено їх державну експертизу; до національної системи підключено відомчі системи органів державної влади). Хоча в експлуатацію національну інформаційну систему ринкового нагляду не запущено, рівень виконання даного зобов'язання можна вважати просунутим. Проте під'єднання до європейської системи RAPEX не відбулось, і виконання зобов'язання перебуває на ранній стадії.

Також в рамках тематичного напрямку на досконалому рівні<sup>665</sup> виконано два наступних зобов'язання: щодо запобігання виникненню загрози здоров'ю чи безпеці споживачів через товари, які схожі на харчові продукти, але ними не є (Директива Ради 87/357/ЄЕС) та убезпечення дітей від можливої шкоди при ковтанні магнітних елементів дитячих іграшок (Рішення Комісії 2008/329/ЄС).

Останнє зобов'язання в рамках тематичного напрямку стосується впровадження системи запобігання використанню дітьми запальничок з метою попередження травм та пожеж через гру з запальничками, в тому числі такими, що не мають запобіжників або нагадують за зовнішнім виглядом іграшки. Транспозиція статей Рішення Комісії 2006/502/ЄС виконана через прийняття наказу Мінекономрозвитку "Про внесення Змін до правил роздрібної торгівлі непродовольчими товарами" від 23.01.2018 № 80 та ДСТУ EN 13869:2018 "Запальнички. Вимоги щодо безпеки дітей стосовно запальничок". Проте у вказаних актах враховано не всі положення Рішення Комісії 2006/502/ЄС, що робить транспозицію лише частковою і унеможливує повну імплементацію Рішення. На ринку України досі можна легко придбати як запальнички без запобіжників, так і запальнички, що нагадують іграшки. Проведені зміни не забезпечують комплексного перенесення положень акту ЄС до національного законодавства, тому стан виконання зобов'язання вважаємо раннім.

Зрушень за 2020 р. та першу половину 2021 р. не відбулось.

## Маркетинг

Цей тематичний напрям визначає ряд загальних вимог щодо забезпечення прав споживачів під час купівлі товарів та послуг та включає два зобов'язання, зокрема, щодо надання споживачу належної інформації (Директива 98/6/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 16.02.1998 про захист споживачів при визначенні цін на товари, що пропонуються споживачам) та удосконалення законодавства щодо належної підприємницької практики задля забезпечення економічних інтересів споживачів (Директива 2005/29/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 11.05.2005 про недобросовісні торговельні методи підприємств до споживачів на внутрішньому ринку). Важливо зазначити, що значна частина норм, що вимагаються відповідними правовими актами ЄС, вже існувала в законодавстві України на момент підписання УА, і регуляторне наближення фактично означало удосконалення існуючих норм, а не розробку нової правової бази.

В тому, що стосується покращення надання інформації споживачу та сприяння розширенню можливості порівняння цін споживачем, в Законі України «Про захист прав споживачів» (ст. 15) ще з часу прийняття майже в повній мірі враховувались вимоги Директиви 98/6/ЄС. Єдина відмінність існує щодо обов'язкового зазначення ціни за одиницю товару у рекламі, що містить ціну продажу товару. Закон України «Про рекламу» № 270/96-ВР від 3 липня 1996 р. також не регулює це питання відповідно до вимог Директиви 98/6/ЄС. З цієї причини вважаємо рівень регуляторного наближення просунутим, а не повним, на відміну від оцінки уряду.

Зобов'язання щодо підвищення рівня захисту прав споживачів шляхом удосконалення законодавства щодо нечесної підприємницької практики, яка шкодить економічним інтересам споживачів (Директива 2005/29/ЄС), частково враховані в чинному Законі України «Про захист прав споживачів». Проте окремі вимоги Директиви досі вимагають транспозиції (зокрема, понятійно-термінологічний апарат, положення щодо оманливої та агресивної підприємницької практики, застосування та зловживання впливом, підхід до встановлення переліку видів нечесної підприємницької практики задля кращого захисту найбільш вразливих груп споживачів) та подальшої імплементації. Також не встановлено специфічних санкцій за застосування нечесної підприємницької практики.

Водночас, в рамках заходів з реалізації Концепції державної політики у сфері захисту прав споживачів на період до 2020 року, Мінекономіки у форматі спеціально створеної робочої групи розроблено новий проєкт закону України «Про захист прав споживачів (у новій редакції)». Цей законопроєкт фактично замінив собою знятий з розгляду проєкт закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав

<sup>665</sup> Постанова КМУ від 10 березня 2017 року № 136 «Про внесення змін до Порядку провадження торговельної діяльності та правил торговельного обслуговування на ринку споживчих товарів» та нова редакція Технічного регламенту безпечності іграшок (постанова КМУ від 28 лютого 2018 р. № 151) і державний стандарт ДСТУ EN 71-1:2016 (EN 71-1:2014, IDT) "Безпечність іграшок. Частина 1. Механічні та фізичні властивості".

споживачів» (реєстр. № 5548 від 16.12.2016), який довгий час вважався основним, але в значній мірі був недосконалим з точки зору виконання зобов'язань за УА. Протягом 2020 р. новий законопроект широко обговорювався громадськістю та заінтересованими групами стейкхолдерів (на сайті Мінекономіки, шляхом вебінарів та онлайн-зустрічей). Станом на першу половину 2021 р. проєкт ЗУ «Про захист прав споживачів (у новій редакції)» з опрацьованими зауваженнями та пропозиціями був направлений до Мін'юсту для проведення правової експертизи, після чого його буде подано на розгляд уряду. Законопроект розроблено з урахуванням зобов'язань України відповідно до Розділу 5 УА та Додатку XXXIX до УА, тому він в повній мірі враховує вищевказані невідповідності за зобов'язаннями в рамках технічного напрямку «Маркетинг». Оскільки цей законопроект наразі є лише пропозицією, не направлений до ВРУ, за методологією оцінки вважаємо, що виконання зобов'язання перебуває на ранній стадії.

Практичну імплементацію в повній мірі можливо буде оцінити після прийняття проєкту ЗУ «Про захист прав споживачів (у новій редакції)» Верховною Радою України.

## Договірне право

Тематичний напрям «Договірне право» містить вимоги щодо забезпечення правових та комерційних інтересів споживачів під час укладання договорів про придбання товарів. Транспозиція вимог відповідної [Директиви 1999/44/ЄС](#) про певні аспекти продажу споживчих товарів та відповідні гарантії означатиме підвищення рівня забезпечення прав споживачів щодо відповідності характеристик споживчих товарів умовам договору та гарантії у разі невідповідності товарів умовам договору.

Положення українського законодавства щодо надання гарантійних зобов'язань споживачам та задоволення вимог споживачів у випадку виявлення недоліків у придбаній продукції в багатьох аспектах були наближені до вимог європейського законодавства, зокрема Директиви 1999/44/ЄС, ще до 2014 р. Положення Директиви 1999/44/ЄС частково імплементовано в чинному Законі України «Про захист прав споживачів», Цивільному Кодексі України тощо. Проте існує значна кількість невідповідностей з багатьох аспектів надання гарантійних зобов'язань між положеннями українського законодавства та *acquis* ЄС.

У 2021 р. деякі аспекти надання гарантії споживачам, зокрема, під час придбання товарів через інтернет, були врегульовані у ЗУ «Про внесення змін до статті 7 Закону України «Про захист прав споживачів» щодо гарантійних зобов'язань в електронному вигляді» № 1603-IX від 01.07.2021 р. Решта невідповідностей враховані в представленому Мінекономіки в 2020 р. новому проєкті ЗУ «Про захист прав споживачів» (у новій редакції). Проєкт закону наразі проходить попередні стадії узгодження та правової експертизи з боку Мін'юсту, та ще не переданий до уряду. Враховуючи відносно незначну кількість невідповідностей у чинному законодавстві, а також внесення певних змін та розробку пропозицій, вважаємо стан виконання просунутим.

## Недобросовісні умови контракту

Вимоги, включені до даного тематичного напрямку, направлені на забезпечення захисту споживачів від несправедливих умов різноманітних споживчих договорів, в тому числі, договорів загального характеру, а також дистанційних договорів та договорів про надання туристичних послуг.

В рамках зобов'язання щодо забезпечення належного захисту споживачів від недобросовісних умов договорів ([Директива 93/13/ЄС](#)) регулюються питання загального характеру, які стосуються будь-яких споживчих договорів. Положення Директиви 93/13/ЄС в українському законодавстві імплементовані у ст. 18 чинного Закону України «Про захист прав споживачів» та в Законі України «Про електронну комерцію» від 03.09.2015 року № 675-VIII. В цілому, положення цієї статті практично повністю наближені до Директиви 93/13/ЄС.

Практична імплементація забезпечена наказом Міністерства економіки України від 19.04.2007 № 103 «Про затвердження Правил продажу товарів на замовлення та поза торговельними або офісними приміщеннями», зареєстрованим в Мін'юсті 16 жовтня 2007 р. за № 1181/14448 (зі змінами, внесеними до Правил у 2017-2018 рр., та згідно з наказом Мінекономіки від 6.06.2020 р. № 1130.

В Угоді про асоціацію окремо виділено два зобов'язання щодо умов споживчих договорів, укладених поза офісними приміщеннями: одне таке зобов'язання включено до технічного напрямку «Недобросовісні умови контракту» - щодо підвищення рівня захисту і гарантії захисту прав споживачів під час укладення дистанційних договорів ([Директива 97/7/ЄС](#)), а друге - щодо удосконалення вимог і гарантії захисту прав споживачів під час здійснення прямих продажів безпосередньо споживачу ([Директива Ради 85/577/ЄС](#)).

Проте обидві Директиви 97/7/ЄС та 85/577/ЄЕС з 13 червня 2014 року втратили чинність і були замінені [Директивою 2011/83/ЄС](#) про права споживачів. Вимоги до захисту прав споживачів під час укладання дистанційних договорів та під час прямих продажів були оновлені, розширені та об'єднані із вимогами до будь-яких інших договорів. Це вплинуло як на структуру зобов'язань для України (два окремих зобов'язання об'єднані в одне), так і на зміст та обсяг необхідних змін. Вказані зміни у Європейському праві були відображені в останніх урядових Планах заходів з імплементації УА, проте до 2020 р. не враховувались у законопроектах, що розроблялись. Вважаємо стан виконання просунутим.

В рамках тематичного напрямку «Недобросовісні умови контракту» передбачено також кілька зобов'язань щодо укладання споживчих договорів в галузі туризму. Проте такі зобов'язання, а також зміни у законодавстві ЄС, що відбулись за останні роки, не були враховані у численних законопроектах про внесення змін до ЗУ «Про туризм», що вносились до ВРУ з моменту набуття чинності УА.

Останній із зареєстрованих у Верховній Раді законопроектів «Проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про туризм» та деяких інших законодавчих актів щодо основних засад розвитку туризму» (№4162 від 29.09.2020), хоча і запроваджує значну кількість нових сучасних норм, лише частково враховує положення [Директиви 2015/2302/ЄС](#). Зокрема, не в повній мірі приведено у відповідність понятійно-термінологічний апарат, не враховані обов'язки надавача туристичних послуг щодо надання попередньої інформації, її складу та зобов'язуючої сили, різняться положення щодо припинення договору про туристичні послуги тощо. Загалом, новий законопроект в значно меншій мірі забезпечує права споживача під час користування пакетними турами та відповідним послугами, тому стан відповідності варто визначити як ранній.

Зобов'язання щодо запровадження гарантій та механізмів захисту прав споживачів у разі збуту, продажу та повторного продажу контрактів щодо розподілу часу на використання рухомого та нерухомого майна, що є об'єктом розміщення (таймшер), довгострокових продуктів, пов'язаних із відпусткою, а також контрактів із обміну. Дане зобов'язання спирається на [Директиву 2008/122/ЄС](#). В туристичній галузі таймшер передбачає право використовувати рухомі та нерухомі об'єкти туристичного розміщення у спільній власності визначеної кількості осіб у визначений у договірному порядку проміжок часу. Відповідні положення в законодавстві України відсутні взагалі, жодного законопроекту або проекту підзаконного акту не розроблено, тому стан виконання даного зобов'язання є критично невідповідним.

При цьому у 2020 році змінився державний орган, відповідальний за виконання зобов'язань за УА щодо захисту прав споживачів у сфері туризму: з 1 січня 2020 року функції у сфері туризму передано від Мінекономіки до Міністерства культури та інформаційної політики (постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2019 № 885).

## Фінансові послуги

В рамках даного тематичного напрямку єдине зобов'язання стосується посилення гарантій та механізмів захисту прав споживачів у разі дистанційного надання фінансових послуг; зобов'язання спирається на [Директиву 2002/65/ЄС](#). Із прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту прав споживачів фінансових послуг» від 20 вересня 2019 року № 122-IX зобов'язання було повністю виконано (на досконалому рівні).

У 2021 р. запровадження відповідних вимог у вітчизняне законодавство було також підтримане заходами з практичної імплементації. Так, Правлінням Національного Банку України, що є уповноваженою установою із захисту прав споживачів фінансових послуг і регулювання поведінки банків та небанківських фінансових установ щодо їхніх клієнтів, була прийнята постанова від 09.02.2021 №15 «Про затвердження Положення про здійснення Національним банком України нагляду за дотриманням банками законодавства про захист прав споживачів фінансових послуг».

## Споживче кредитування

Даний тематичний напрям передбачає забезпечення захисту прав споживачів при укладенні договорів споживчого кредитування відповідно до вимог [Директиви 2008/48/ЄС](#) Європейського Парламенту та Ради від 23.04.2008 про кредитні угоди для споживачів, яка скасовує Директиву Ради 87/102/ЄЕС.

У 2016 р. було прийнято Закон України від 15 листопада 2016 року № 1734-VIII «Про споживче кредитування», положення якого істотно поліпшують регулювання правовідносин щодо надання, обслуговування та повернення споживчого кредиту, та забезпечують більший захист прав споживачів. Проте деякі розбіжності залишаються.

У 2020-2021 рр. були зроблені додаткові кроки як на рівні транспозиції, так і на рівні практичної імплементації:

- Прийнято Закон України від 19 березня 2021 року № 1349-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту споживачів при врегулюванні простроченої заборгованості», відповідно до якого визначено низку важливих термінів у договорах, а також встановлено вимоги під час роботи з простроченою заборгованістю. Визначення термінів покликане усунути ситуації, які можна трактувати на користь тієї чи іншої сторони, а також спрощує для споживача розуміння умов договору, який він укладає з банком. На виконання вимог вказаного Закону банки України узгоджують свої договори про надання споживчого кредиту із новим законодавством про споживче кредитування.
- З введенням у дію 19 січня 2020 року нових вимог законодавства з питань захисту прав споживачів фінансових послуг НБУ змінив підхід, за яким банки розраховуватимуть вартість споживчого кредиту: тепер до вартості споживчого кредиту банки включатимуть вартість страхових та податкових платежів, зборів на обов'язкове державне пенсійне страхування, вартість послуг нотаріусів, платежі за послуги державних реєстраторів, оцінювачів тощо.

Оскільки все-таки не всі вимоги відповідного законодавства ЄС враховані, говорити про досконалий стан виконання зобов'язання не можемо і оцінюємо стан як просунутий.

## Компенсація

Даний тематичний напрям спирається на два рекомендаційних документи ЄС: 1) [Рекомендація Комісії № 98/257/ЄС](#) від 30.03.1998 щодо принципів, які застосовуються до осіб, відповідальних за вирішення споживчих спорів у позасудовому порядку, та 2) [Рекомендація Комісії № 2001/310/ЄС](#) від 4.04.2001 щодо принципів, які застосовуються до осіб, залучених до процесу вирішення споживчих спорів на основі консенсусу у позасудовому порядку. Оскільки документи носять рекомендаційний характер, Додатком XXXIX до Угоди про асоціацію встановлено, що необхідність у законодавчій ініціативі відсутня, і жодного зобов'язання не визначено.

## Впровадження

Тематичний напрям «Впровадження» включає питання врегулювання механізмів судового захисту колективних інтересів споживачів та під час підписання УА спиралося на Директиву 98/27/ЄС про постанови суду для захисту інтересів споживачів. Директива 98/27/ЄС була скасована та замінена [Директивою 2009/22/ЄС](#) про судові заборони щодо захисту інтересів споживачів. В Україні колективні права споживачів регулюються Законом України «Про захист прав споживачів» та Законом України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 року № 4572-VI. Обидва закони не в повній мірі враховують положення Директиви 2009/22/ЄС.

Новий проект закону України «Про захист прав споживачів» (у новій редакції), розроблений і представлений Мінекономіки у 2020 р., в більшій мірі наближає законодавство України до відповідних вимог Директиви 2009/22/ЄС, пропонуючи, наприклад, положення щодо кваліфікаційних критеріїв об'єднань із захисту прав споживачів, положення щодо досудової медіації тощо. Проте залишаються деякі розбіжності, як, наприклад, врахування випадків транскордонного порушення прав споживачів. Враховуючи, що вказаний законопроект наразі є лише пропозицією, стан виконання зобов'язання вважаємо раннім.

## Співробітництво щодо захисту прав споживачів

Зобов'язання щодо налагодження співробітництва з ЄС та державами-членами з питань захисту прав споживачів на умовах, встановлених відповідним законодавством ЄС, ґрунтується на [Регламенті \(ЄС\) 2006/2004](#) про співробітництво між національними органами, відповідальними за виконання законів щодо захисту споживачів. Чинний закон України «Про захист прав споживачів» не містить положень про принципи та умови міжнародного співробітництва у галузі захисту прав споживачів.

Розроблений і представлений Мінекономіки у 2020 р. новий проект закону «Про захист прав споживачів» (у новій редакції), містить ряд положень про міжнародне співробітництво у цій галузі. Зокрема, ст. 44 проекту закону передбачає можливість міжнародного співробітництва з відповідними органами інших держав і міжнародними організаціями з питань, пов'язаних із захистом прав споживачів, а також визначає шляхи здійснення міжнародного співробітництва. Проте, враховуючи, що вказаний законопроект наразі є лише пропозицією, стан виконання зобов'язання вважаємо раннім.

На рівні практичної імплементації міжнародне співробітництво України з уповноваженими органами країн ЄС здійснюється на основі двосторонніх договорів (напр., з відповідними уповноваженими органами Литви, Латвії, Угорщини, Австрії тощо).

# СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА

Експерти: Зоряна Козак

57,7

19,2

23,1

не розпочиналось

ранній

просунутий

досконалий

критична невідповідність

Співпраця України з ЄС у сфері соціальної політики здебільшого визначена Главою 21 «Співробітництво у галузі зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей» Розділу V Угоди про асоціацію. Посилення діалогу та співробітництва здійснюється з питань:

- гідної праці, політики зайнятості, соціального діалогу,
- гендерної рівності та недискримінації,
- безпечних та здорових умов праці,
- соціального захисту та соціального залучення.

Цілі, на досягнення яких спрямована така співпраця, окреслені у ст. 420 Угоди про асоціацію.

Перелік законодавчих актів ЄС, до яких Україна зобов'язалася наблизити національне законодавство, визначений у Додатку XL до Глави 21 Угоди про асоціацію. Перелік охоплює acquis ЄС, що об'єднані у три напрями: «Трудове законодавство», «Антидискримінація та гендерна рівність», «Здоров'я і безпека праці».

У межах напрямку «Трудове законодавство» ключовими цілями є: забезпечення прозорих та прогнозованих умов зайнятості; захист працівників з неповною та строковою зайнятістю; додаткове забезпечення безпеки праці та охорони здоров'я працівників зі строковою та тимчасовою зайнятістю; впровадження механізмів інформування та проведення консультацій роботодавця з представниками працівників у сфері праці, зокрема щодо проведення колективних звільнень, зміни власника бізнесу, а також захисту працівників.

Acquis ЄС у напрямі «Антидискримінація та гендерна рівність» стосуються впровадження принципу однакового ставлення у доступі до ринку праці, зайнятості, товарів і послуг, соціального забезпечення, а також попередження та усунення дискримінації з підстав расової та етнічної належності, віри та віросповідання, віку, інвалідності, статі та гендерної ідентичності. Передбачено встановлення спеціальних правил для батьків-працівників, вагітних працівниць і працівниць, які нещодавно народили чи вигодовують дітей.

Acquis ЄС у напрямі «Здоров'я і безпека праці» спрямовані на забезпечення безпечних і здорових умов праці шляхом впровадження системи:

- рамкових вимог, що визначають базові принципи створення безпечних і здорових умов праці, у т. ч. впровадження ризик-орієнтованого підходу в організації охорони праці;
- наскрізних вимог, що впроваджуються усіма роботодавцями незалежно від сфери їхньої економічної діяльності;
- секторальних/спеціальних вимог, які враховують особливості створення безпечних і здорових умов праці в окремих секторах економіки, та особливі вимоги щодо конкретних виробничих ризиків.

До того ж КМУ встановив для себе зобов'язання в частині реформування системи соціальних послуг. Зобов'язання не передбачене Додатком XL, але відповідає духу статей 419 і 420 Угоди про асоціацію щодо співпраці з питань соціального захисту та соціального включення. Зобов'язання спрямоване на реформування системи надання соціальних послуг особам/сім'ям, які перебувають у складних життєвих обставинах, з метою профілактики, подолання та мінімізації негативних наслідків.

## Трудове законодавство

### Забезпечення гідної праці, соціальної політики та соціального діалогу

Статті 419, 420, 424 Угоди про асоціацію; Директива Ради 91/533/ЄЕС від 14.10.1991 (про інформування працівників щодо умов праці); 31 липня 2022 року скасовується та замінюється Директивою (ЄС) 2019/1152 Європейського Парламенту та Ради від 20.06.2019 (про прозорі та передбачувані умови праці); Директива Ради 1999/70/ЄС від 28.06.1999 (про роботу на визначений строк); Директива Ради 97/81/ЄС від 15.12.1997 (про неповну зайнятість); Директива Ради 91/383/ЄС від 25.06.1991 (про безпеку та здоров'я тимчасових/строкових працівників); Директива Ради 98/59/ЄС від 20.07.1998 (про колективні звільнення); Директива Ради 2001/23/ЄС від 12.03.2001 (про захист трудових прав при передачі власності на бізнес); Директива Європейського Парламенту та Ради 2002/14/ЄС від 11.03.2002 (про загальні правила інформування та здійснення консультацій з працівниками).

У межах напряму «Трудове законодавство» Додатку XL Угоди про асоціацію Україна зобов'язалася наблизити національне законодавство до семи директив ЄС з питань забезпечення гідної праці, соціальної політики та соціального діалогу. Транспозиція в законодавство мала відбутися протягом 3-4 років з часу набрання чинності Угоди про асоціацію, проте так і не була здійснена. Протягом 2014-2019 років робота у цьому напрямі була зосереджена на адаптації законодавства України до директив ЄС в основному шляхом розроблення проєктів нового Трудового кодексу<sup>666</sup>, комплексних спеціальних законів<sup>667</sup> чи внесення змін у чинні закони<sup>668</sup>. На жаль, законопроєкти, зареєстровані у ВРУ, не завершилися прийняттям необхідних законів.

Аналогічна ситуація простежується і в 2020-2021 (1-ому півріччі) рр. – необхідних законів не ухвалено, тому **регуляторне наближення** є раннім. Прийняті у цей період закони<sup>669</sup> лише точково вирішують питання наближення законодавства щодо забезпечення прозорих та прогнозованих умов зайнятості (зокрема, укладення трудового договору у письмовій формі, надання інформації про умови праці, особливостей укладення трудового договору), охорони праці (зокрема, розподілу відповідальності за створення безпечних і здорових умов праці, проведення інструктажів з охорони праці) при застосуванні окремих форм організації праці – дистанційної роботи, надомної роботи та роботи із застосуванням гнучкого режиму робочого часу.

Транспозиція у 2020-2021 (1-ому півріччі) рр. відбувалася на рівні проєктів законів. Проєкт закону про працю (№ 2708), який комплексно охоплював коло транспозиційних питань, був відкликаний у зв'язку з відставкою уряду. У подальшому уряд продовжив роботу над його доопрацюванням та новим поданням на реєстрацію у ВРУ. Проте як первинний, так і доопрацьований законопроєкт<sup>670</sup> не був погоджений СПО об'єднань профспілок як такий, що суперечить Конституції України, актам міжнародного права, ратифікованим Україною, та директивам Європейського Союзу.<sup>671</sup>

Наближення трудового законодавства України продовжило відбуватися шляхом розроблення окремих законопроєктів, які точково включали питання, охоплені сферою дії директив. У парламенті зареєстровані проєкти законів про внесення змін до чинних КЗпП України та законів України щодо:

- визначення поняття та ознак трудових відносин (№ 5054 від 09.02.2021<sup>672</sup>, № 5054-1 від 25.02.2021<sup>673</sup>). Зокрема, пропонується доповнити КЗпП України статтями, що встановлюють поняття трудового договору та ознаки трудових відносин, визначають умови правонаступництва у трудових відносинах у разі зміни власника юридичної особи. Законопроєкт потребує узгодження з директивами щодо принципу правової презумпції існування трудових відносин, принципів прозорості та передбачуваності умов праці, принципу переходу прав і обов'язків у разі передачі власності на бізнес, а також урахування усіх вимог щодо такого переходу (інформації, яка повинна надаватися, зобов'язального суб'єкта надання інформації, строки надання інформації, проведення консультацій тощо);
- врегулювання деяких нестандартних форм зайнятості (№ 5161 від 25.02.2021<sup>674</sup>, № 5161-1 від 16.03.2021<sup>675</sup>). Законопроєктами запроваджується новий вид трудового договору – трудовий договір з нефіксованим робочим часом, визначаються форми та умови його укладення. Потребує коригування термінологія цього виду договору, приведення у відповідність щодо виконання роботодавцем повного обсягу інформування про умови праці як щодо цього виду договору, так і інших трудових договорів тощо;

<sup>666</sup> Наприклад, проєкт Трудового кодексу України № 0955 від 29.08.2019, проєкт Трудового кодексу України № 2410 та проєкт Кодексу України про працю № 2410-1 від 08.11.2019.

<sup>667</sup> Наприклад, проєкт закону про працю № 2708 від 28.12.2019.

<sup>668</sup> Наприклад, проєкт закону про внесення змін до Кодексу законів про працю України щодо посилення захисту прав працівників при укладенні трудового договору та відсторонення від роботи № 10069 від 20.02.2019.

<sup>669</sup> Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)» від 30.03.2020 № 540-IX; Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення правового регулювання дистанційної, надомної роботи та роботи із застосуванням гнучкого режиму робочого часу» від 04.02.2021 № 1213-IX.

<sup>670</sup> Проєкт закону про працю (доопрацьований).

<sup>671</sup> Лист СПО об'єднання профспілок від 25.06.2020 № 01-12/608-СПО.

<sup>672</sup> [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=6pf3511=71071](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=6pf3511=71071)

<sup>673</sup> [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=6pf3511=71251](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=6pf3511=71251)

<sup>674</sup> [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=6pf3511=71242](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=6pf3511=71242)

<sup>675</sup> [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=6pf3511=71426](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=6pf3511=71426)

- посилення захисту прав працівників (№ 5266 від 18.03.2021<sup>676</sup>, № 5266-1 від 06.04.2021<sup>677</sup>). Серед іншого законопроекти спрямовані на імплементацію вимог щодо колективного (масового) звільнення працівників та дії колективного договору при передачі власності на бізнес. Потребують приведення у відповідність положення щодо кількісних критеріїв визнання звільнення працівників колективним (масовим) звільненням, а також мінімальної тривалості продовження дії колективного договору у разі передачі, зміни власника бізнесу;
- спрощення регулювання трудових відносин працівників, які працюють у суб'єктів малого підприємництва (№ 5371 від 13.04.2021<sup>678</sup>, № 5371-1 від 27.04.2021<sup>679</sup>). Законопроекти спрямовані на встановлення особливостей регулювання цих трудових відносин, але також містять положення щодо встановлення письмової форми такого трудового договору, можливості його укладення на визначений строк, вимог щодо його змісту тощо. Основний законопроект вводить «договірний режим регулювання трудових відносин», яким виходить як за межі кола суб'єктів, що передбачені у назві проекту, так і за межі індивідуально-договірного регулювання, співвідношення останнього з колективно-договірним регулюванням та державним нормативно-правовим регулюванням. Такий підхід не відповідає цілям і завданням, визначеним транспозиційними директивами;
- дерегуляції трудових відносин (№ 5388 від 16.04.2021<sup>680</sup>, № 5388-1 від 30.04.2021<sup>681</sup>). Законопроекти серед іншого визначають випадки укладення строкових трудових договорів, максимальну тривалість останніх, інформування про наявність вакансій для укладення безстрокових трудових договорів, виконання роботодавцем обов'язку з інформування працівника про умови праці. Водночас поза увагою законопроектів залишилися питання передбачуваності умов праці, які запроваджуються Директивою (ЄС) 2019/1152. З огляду на дотримання принципу рівності та недопущення дискримінації викликають застереження положення щодо встановлення додаткових підстав звільнення працівників у строкових договорах, зміна порядку притягнення строкових працівників до матеріальної відповідальності тощо.

Варто зазначити, що стосовно згаданих законопроектів із застереженнями виступили представники профспілкової сторони та частина громадянського суспільства<sup>682</sup>.

## Антидискримінація та гендерна рівність

### *Протидія дискримінації, забезпечення гендерної рівності та рівних можливостей*

Статті 419, 420, 424 Угоди про асоціацію; Директива Ради 2000/43/ЄС від 29.06.2000 (про принцип однакового ставлення незалежно від расового чи етнічного походження); Директива Ради 2000/78/ЄС від 27.11.2000 (про принцип однакового ставлення у сфері праці та зайнятості); Директива Ради 2004/113/ЄС від 13.12.2004 (про принцип однакового ставлення у доступі до товарів та послуг); Директива Ради 96/34/ЄС від 03.06.1996 про батьківські відпустки (скасована та замінена Директивою Ради 2010/18/ЄС від 08.03.2010. 1 серпня 2022 року остання скасовується та замінюється Директивою (ЄС) 2019/1158 Європейського Парламенту та Ради від 20.06.2019 про баланс роботи та особистого життя батьків та опікунів); Директива Ради 92/85/ЄС від 19.10.1992 (про захист вагітних працівниць і породіль); Директива Ради 79/7/ЄС від 19.12.1978 (про принцип однакового ставлення у сфері соціального забезпечення).

У межах напряму «Антидискримінація та гендерна рівність» Додатку XL Україна зобов'язалася наблизити законодавство до шести директив ЄС. Транспозиція законодавства мала відбутися протягом 3-4 років з часу набрання чинності Угоди про асоціацію. Регуляторне наближення протягом 2014-2019 років є різним, ступінь виконання залежить від виду зобов'язання, зокрема, прийнято адаптаційні зміни щодо законодавчого забезпечення реалізації рівних трудових прав і можливостей<sup>683</sup>, удосконалення загального понятійного апарату з питань дискримінації<sup>684</sup>, скасовано перелік важких робіт та робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких заборонялося застосування праці жінок<sup>685</sup>.

У 2021 році спостерігається поступ в **регуляторному наближенні** щодо забезпечення рівних прав і можливостей працюючих батьків (як жінок, так і чоловіків) з питань поєднання трудового та сімейного життя. 15 квітня 2021 р. прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо

676 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=71455](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=71455)

677 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=71601](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=71601)

678 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=71653](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=71653)

679 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=71775](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=71775)

680 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=71684](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=71684)

681 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=71828](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=71828)

682 Заява Президії Федерації профспілок України щодо зареєстрованих у Верховній Раді України законодавчих ініціатив владі, спрямованих на дерегуляцію трудових відносин (постанова Президії ФПУ від 20.04.2021 № П-34-19). РГ5 УНП «Соціально-трудова політика та соціальний діалог» та РГ4 УС ПГС «Зайнятість, соціальна політика, рівні можливості та здоров'я» підготували спільну заяву щодо питань реформування трудового законодавства України // УНП ФГ СХП/ новина/ Відбулося онлайн засідання РГ5 УНП, 07.06.2021.

683 Закон України «Про внесення зміни до Кодексу законів про працю України щодо гармонізації законодавства у сфері запобігання та протидії дискримінації з правом Європейського Союзу» від 12.11.2015 № 785-VIII.

684 Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» від 07.12.2017 № 2229-VIII.

685 Наказ МОЗ України «Про визнання таким, що втратив чинність, наказу Міністерства охорони здоров'я України від 29 грудня 1993 року № 256» від 13.10.2017 № 1254.

забезпечення рівних можливостей матері та батька у догляді за дитиною» (№ 1401-IX<sup>686</sup>). Закон зрівнює у правах обох батьків щодо скорочення тривалості робочого часу, надання відпустки для догляду за дитиною, а також вводить новий вид відпустки – відпустки при народженні дитини, зокрема і для чоловіка, дружина якого народила дитину. Проте закон не враховує вимоги як Директиви 2010/18/ЄС, так і Директиви (ЄС) 2019/1158, щодо встановлення для обох батьків неподільної частини відпустки, яка надається для догляду за дитиною, «відгулів» за наявності форс-мажорних обставин сімейного характеру та гнучких схем організації праці.

Питання встановлення гнучких схем організації праці для вагітних жінок та працюючих батьків частково врегульовано Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення правового регулювання дистанційної, надомної роботи та роботи із застосуванням гнучкого режиму робочого часу» від 04.02.2021 № 1213-IX<sup>687</sup>. Проте можливість працювати на умовах дистанційної чи надомної роботи передбачена для вагітних жінок, працівників, які мають дитину віком до трьох років або здійснюють догляд за дитиною відповідно до медичного висновку до досягнення нею шестирічного віку. У той же час Директива (ЄС) 2019/1158 обумовлює право вимагати встановлення гнучких схем організації праці працівникам, які мають дітей віком щонайменше до 8 років, та особам, що виховують, з метою здійснення догляду.

Прийняті точкові зміни, що удосконалюють правовий механізм реалізації рівних прав і можливостей у питаннях зайнятості за ознаками віку (продовжено вік перебування на державній службі та службі в органах місцевого самоврядування)<sup>688</sup>, доступу до пенсійного забезпечення (щодо усунення дискримінації за колом платників)<sup>689</sup>.

Окремі питання транспозиції у національне законодавство з протидії дискримінації, забезпечення ґендерної рівності та рівних можливостей вирішувались на рівні окремих проєктів законів стосовно:

- комплексних питань недопущення дискримінації (уточнення підстав щодо недопущення дискримінації у сфері праці, встановлення випадків, які не вважаються дискримінацією, недопущення сексизму);<sup>690</sup>
- забезпечення рівних прав та можливостей для певних категорій суб'єктів (вагітних жінок та жінок, які мають дітей віком до трьох років, працівників із сімейними обов'язками, домашніх працівників, осіб похилого віку, осіб з інвалідністю тощо).<sup>691</sup>

Протягом 2014-2019 рр. в Україні проводилася **імплементация** механізму впровадження принципу рівного ставлення та запобігання/усунення дискримінації, функціонування спеціальних органів (інституцій). Робота за цим напрямом є просунутою, з огляду на формування спеціальних органів, створення відповідних структурних органів у центральних і місцевих органах виконавчої влади, запровадження ґендерно-правової експертизи, публікацію спеціальних звітів, проведення відповідних досліджень тощо.

Протягом 2020-2021 (1-е півріччя) років ухвалено низку документів, спрямованих на забезпечення рівних можливостей, зокрема стосовно імплементации державної політики із забезпечення безперешкодного доступу всіх груп населення до різних сфер життєдіяльності – прийнято національну стратегію<sup>692</sup> та створено консультативно-дорадчий орган<sup>693</sup>. Водночас значна увага була приділена практичному впровадженню рівних прав і можливостей жінок і чоловіків та ґендерної рівності, зокрема щодо:

- врахування ґендерного підходу при формуванні державної політики,<sup>694</sup>
- включення ґендерного складника при прийнятті законодавства та актів колективно-договірного регулювання,<sup>695</sup>
- розширення повноважень державних органів<sup>696</sup>, створення спеціальних структурних підрозділів у державних органах,<sup>697</sup>

686 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-20#Text>

687 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1213-20#Text>

688 Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про державну службу» щодо зняття вікових обмежень для роботи на державній службі» від 16.12.2020 № 1086-IX.

689 Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» щодо усунення дискримінації за колом платників» від 13.05.2020 № 592-IX.

690 Проект закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення захисту прав працівників № 5266 від 18.03.2021; проект закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони проявів сексизму у суспільстві № 4598-2 від 02.02.2021.

691 Проект закону про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо забезпечення рівних можливостей у сфері праці № 4174 від 30.09.2020; проект закону про внесення змін до деяких законів України щодо соціального захисту осіб похилого віку № 4285 від 29.10.2020; проект закону про внесення змін до деяких законів України щодо створення сприятливих умов для працевлаштування осіб з інвалідністю № 5344 від 07.04.2021.

692 Національна стратегія із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року. Схвалено Розпорядженням КМУ від 14.04.2021 № 366-р.

693 Про утворення Ради безбар'єрності. Постанова КМУ від 14.04.2021 № 443.

694 Про Національну стратегію у сфері прав людини. Указ Президента України від 24.03.2021 № 119/2021; Про затвердження плану заходів на 2020 рік з реалізації Стратегії подолання бідності. Розпорядження КМУ від 3 березня 2020 р. № 202-р; Про затвердження плану заходів з реалізації зобов'язань Уряду України, взятих в рамках міжнародної ініціативи «Партнерство Біарріц» з утвердження ґендерної рівності. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.12.2020 № 1578-р.

695 Методичні рекомендації щодо оцінювання ґендерного впливу галузевих реформ. Затверджено наказом Мінсоцполітики від 14.04.2020 № 257; Інструкція щодо інтеграції ґендерних підходів під час розроблення нормативно-правових актів. Затверджено наказом Мінсоцполітики від 07.02.2020, зареєстровано Мін'юстом 27.02.2020 за № 211/34494; Методичні рекомендації щодо внесення до колективних договорів та угод положень, спрямованих на забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків у трудових відносинах. Затверджені наказом Мінсоцполітики від 29.01.2020 № 56.

696 Про визначення питань, що належать до компетенції віце-прем'єр-міністрів України. Постанова КМУ від 25.03.2020 № 274.

697 Типове положення про відповідальний підрозділ з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків та Типове положення про радника з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі. Затверджені постановою КМУ від 09.10.2020 № 930.

- формування консультативних органів з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;<sup>698</sup>
- проведення моніторингу, обліку та звітності.<sup>699</sup>

Незважаючи на такий поступ, потребує удосконалення механізм забезпечення рівних прав і можливостей щодо усіх суб'єктів з питань доступу до ринку праці, товарів і послуг, соціального забезпечення, дієвої заборони, попередження та протидії з інших підстав (окрім статі та гендеру), спрощення доступу до процедур адміністративного та судового захисту.

## Здоров'я і безпека праці

### Забезпечення здорових та безпечних умов праці

Статті 419, 420, 424 Угоди про асоціацію; Директива Ради 89/391/ЄЕС від 12.06.1989 (про безпеку та охорону здоров'я працівників); Директива Ради 89/654/ЄЕС від 30.11.1989 (перша окрема Директива); Директива Ради 89/655/ЄЕС від 30.11.1989 (друга окрема Директива), змінена Директивою 2001/45/ЄС від 27.06.2001 та скасована Директивою 2009/104/ЄС від 16.09.2009; Директива Ради 92/91/ЄЕС від 03.11.1992 (одинадцята окрема Директива); Директива Ради 92/104/ЄЕС від 03.12.1992 (дванадцята окрема Директива); Директива Ради 89/656/ЄЕС від 30.11.1989 (третья окрема Директива); Директива Ради 92/57/ЄЕС від 24.06.1992 (восьма окрема Директива); Директива Ради 83/477/ЄЕС від 19.09.1983 (друга окрема Директива на основі статті 8 Директиви 80/1107/ЄЕС), змінена Директивами 91/382/ЄЕС від 25.06.1991 та 2003/18/ЄС від 27.03.2003. Директиви скасовані Директивою 2009/148/ЄС від 30.11.2009; Директива 2004/37/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 29.04.2004 (шоста окрема Директива); Директива 2000/54/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 18.09.2000 (сьома окрема Директива); Директива Ради 90/270/ЄЕС від 29.05.1990 (п'ята окрема Директива); Директива Ради 92/58/ЄЕС від 24.06.1992 (дев'ята окрема Директива); Директива Ради 98/24/ЄС від 07.04.1998 (чотирнадцята окрема Директива); Директива 1999/92/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 16.12.1999 (п'ятнадцята окрема Директива); Директива 2002/44/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 25.06.2002 (шістнадцята окрема Директива); Директива 2003/10/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 06.02.2003 (сімнадцята окрема Директива); Директива 2004/40/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 29.04.2004 (вісімнадцята окрема Директива), скасована Директивою 2013/35/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 26.06.2013 (двадцята окрема Директива); Директива 2006/25/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 05.04.2006 (дев'ятнадцята окрема Директива); Директива Ради 93/103/ЄС від 23.11.1993 (тринадцята окрема Директива); Директива Ради 92/29/ЄЕС від 31.03.1992; Директива Ради 90/269/ЄЕС від 29.05.1990 (четверта окрема Директива); Директива Комісії 91/322/ЄЕС від 29.05.1991; Директива Комісії 2000/39/ЄС від 08.06.2000; Директива Комісії 2006/15/ЄС від 07.02.2006.

У межах напрямку «Здоров'я і безпека праці» Додатку XL Україна зобов'язалася наблизити законодавство до 27 директив ЄС. Частина з цих директив втратила чинність у зв'язку з прийняттям нових, тому фактична кількість директив, щодо яких має бути виконано зобов'язання, є меншою і становить 24 директиви. Варто зазначити також, що директиви, які є чинними сьогодні і щодо яких необхідно наблизити національне законодавство, зазнали змін та доповнень, які доцільно враховувати під час імплементації. Транспозиція законодавства мала відбутися протягом 2-10 років з часу набрання чинності Угоди про асоціацію.

**Регуляторне наближення** з цього напрямку різнилося. Протягом 2014-2019 рр. транспозиція в основному здійснювалася шляхом ухвалення підзаконних нормативно-правових актів (головним чином Мінсоцполітики України), якими враховувалися вимоги окремих директив, прийнятих в ЄС, на конкретизацію рамкової Директиви 89/391/ЄЕС. Зокрема такі акти ухвалені в частині встановлення правил з безпеки та охорони здоров'я працівників під час використання ними робочого обладнання, засобів індивідуального захисту, під час роботи з екранними пристроями, здійснення вантажно-розвантажувальних робіт, вимог з охорони праці на будівельних майданчиках, працівників підприємств з підземними та відкритими способами видобування, захисту працівників від впливу біологічних і хімічних речовин у робочій зоні тощо<sup>700</sup>. Аналогічна ситуація

<sup>698</sup> Про утворення Комісії з питань координації взаємодії органів виконавчої влади щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Постанова КМУ від 02.09.2020 № 784.

<sup>699</sup> Питання збору даних для моніторингу гендерної рівності. Розпорядження КМУ від 02.12.2020 № 1517-р.

<sup>700</sup> Правила охорони праці під час вантажно-розвантажувальних робіт. Затверджено наказом Міненергетугілля від 19.01.2015 № 21, що зареєстрований у Мін'юсті 03.02.2015 № 124/26569; Мінімальні вимоги з охорони праці на тимчасових або мобільних будівельних майданчиках. Затверджено наказом Мінсоцполітики від 23.06.2017 № 1050, що зареєстрований у Мін'юсті 08.09.2017 № 1111/30979; Вимоги безпеки та захисту здоров'я під час використання виробничого обладнання працівниками. Затверджено наказом Мінсоцполітики від 28.12.2017 № 2072, що зареєстрований у Мін'юсті 23.01.2018 № 97/31549; Вимоги щодо безпеки та захисту здоров'я працівників під час роботи з екранними пристроями. Затверджено наказом Мінсоцполітики від 14.02.2018 № 207, що зареєстрований у Мін'юсті 25.04.2018 № 508/31960; Вимоги щодо безпеки та захисту здоров'я працівників видобувних підприємств з підземним і відкритим способами видобування. Затверджено наказом Мінсоцполітики від 02.07.2018 № 943, що зареєстрований у Мін'юсті 27.07.2018 № 872/32324; Мінімальні вимоги безпеки і охорони здоров'я при використанні працівниками засобів індивідуального захисту на робочому місці. Затверджено наказом Мінсоцполітики від 29.11.2018 № 1804, що зареєстрований у Мін'юсті 27.12.2018 № 1494/32946.

простежується і в 2020-2021 (1-ше півріччя) рр., коли ухвалені поодинокі нормативно-правові акти окремими міністерствами. Так, у липні 2020 року, МОЗ України прийняло нові гігієнічні регламенти хімічних речовин (у травні 2021 року зазнали змін)<sup>701</sup> та гігієнічні регламенти біологічних речовин у повітрі робочої зони<sup>702</sup>, а Мінінфраструктури України внесло зміни, якими передбачено включення до складу екіпажу судна суднового лікаря, який надає медичну допомогу<sup>703</sup>.

Щодо наближення національного законодавства до рамкової Директиви 89/391/ЄЕС, то воно є раннім. Згідно з Концепцією реформування системи управління охороною праці в Україні та Планом заходів щодо її реалізації (розпорядження КМУ від 12.12.2018 № 989-р<sup>704</sup>) для впровадження ризик-орієнтованого підходу функціонування системи управління охороною праці необхідно ухвалити новий Трудовий кодекс, а у 2020 році – спеціальний закон. Необхідних актів не ухвалено.

Щодо спеціального закону, то серед інших заходів 29.01.2021 Мінекономіки оприлюднило проєкт закону України «Про безпеку та здоров'я працівників на роботі»<sup>705</sup>, метою якого є впровадження ризик-орієнтованого підходу та імплементації положень Директиви Ради 89/391/ЄЕС. Законопроєкт в основному враховує вимоги останньої. До його змісту висловлювалися зауваження зацікавленими сторонами як на національному<sup>706</sup>, так і міжнародному рівні. Зокрема, у рамках проєкту ЄС-МОП «На шляху до безпечної, здорової та задекларованої праці в Україні» до нього надано технічні рекомендації<sup>707</sup> 18 липня 2021 року. Мінекономіки оприлюднило для обговорення доопрацьований проєкт закону. Наразі у ВРУ відповідний законопроєкт не зареєстровано, спеціального закону не прийнято.

Частково транспозиція з питань безпеки та охорони здоров'я працівників відбувалася на рівні розроблення ЦОВВами проєктів нормативно-правових актів. Наприклад:

- оновлення правил безпеки в нафтогазовидобувній промисловості<sup>708</sup>, які включають окремий розділ, присвячений бурінню свердловин. Проте проєкт акту стосується лише нафтогазовидобувної промисловості, а не усіх гірничодобувних підприємств;
- перегляду вимог щодо позначення безпеки та охорони здоров'я на робочому місці<sup>709</sup>, який потребує уточнення щодо визначення компетентного органу та його повноважень, відповідальності роботодавця за виконання мінімальних вимог тощо;
- проведення оцінки ризиків на робочому місці, розробки та здійснення заходів необхідних для захисту здоров'я та безпеки працівників;<sup>710</sup>
- забезпечення медичного обслуговування на борту суден<sup>711</sup>. Законопроєкт розроблений на імплементацію вимог конвенцій МОП щодо особливостей праці у морському судноплаванні, але він містить положення щодо проведення медичного обслуговування на борту суден, які передбачені директивами ЄС. Зокрема вимогу щодо наявності детального переліку лікарських засобів, медичного обладнання та протитотрут, що знаходяться на борту судна, передбачено у підзаконному нормативно-правовому акті<sup>712</sup>;
- захисту працівників від ризиків, пов'язаних із використанням азбесту. Частково це питання передбачено у проєкті закону України «Про систему громадського здоров'я» (зареєстрований у ВРУ 22.09.2020 за № 4142<sup>713</sup>), згідно зі ст. 27 якого забороняється «виробництво і використання азбесту незалежно від виду, а також азбестовмісних виробів і матеріалів, у технологічних процесах та під час здійснення будівельно-монтажних робіт на будь-яких об'єктах». Наразі законопроєкт прийнято лише в першому читанні.

701 Гігієнічні регламенти хімічних речовин у повітрі робочої зони. Затверджено наказом МОЗ України від 14.07.2020 № 1596, та зареєстровано Мін'юстом України 03.08.2020 за № 741/35024; Зміни до Гігієнічних регламентів хімічних речовин у повітрі робочої зони. Затверджено наказом МОЗ України від 06.05.2021 № 881, та зареєстровано Мін'юстом України 10.06.2021 за № 781/36403.

702 Гігієнічні регламенти біологічних речовин у повітрі робочої зони. Затверджено наказом МОЗ України від 14.07.2020 № 1596, та зареєстровано Мін'юстом України 03.08.2020 за № 741/35024.

703 Про внесення змін до Порядку визначення мінімального складу екіпажу судна. Затверджено наказом Мінінфраструктури України від 16.07.2020 № 399, та зареєстровано Мін'юстом 31.07.2020 № 736/35019.

704 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/989-2018-%D1%80#Text>.

705 <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=2aef0adc-3565-4b0c-a018-df258017427a&title=ProektZakonuUkrainiproBezpekuTaZdoroviaPratsivnikivNaRoboti>

706 Рішення СПО об'єднання профспілок від 02.02.2021 № 19-1 «Про позицію профспілок щодо проєкту Закону України «Про безпеку і здоров'я працівників на роботі».

707 [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/ro-geneva/-/ro-budapest/documents/legaldocument/wcms\\_815565.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-/ro-geneva/-/ro-budapest/documents/legaldocument/wcms_815565.pdf)

708 Проєкт наказу Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України «Про затвердження Правил безпеки в нафтогазовидобувній промисловості» (розроблений Держпраці 1, 2). Проєкт документу не погоджений СПО об'єднань профспілок (3), проте одержав позитивне рішення Державної регуляторної служби України (4).

709 Проєкт наказу Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України про затвердження Технічного регламенту знаків безпеки та охорони здоров'я працівників (С. 9-49).

710 Методика проведення роботодавцем заходів з безпеки та гігієни праці на основі ризик-орієнтованого підходу (розроблена Держпраці та оприлюднена для обговорення 01.07.2020).

711 Проєкт закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з ратифікацією Конвенції Міжнародної організації праці 2006 року про працю у морському судноплаванні, з поправками» (розроблений Мінінфраструктури та оприлюднений для обговорення 11.05.2021).

712 Проєкт Правил контролю суден з метою забезпечення безпеки мореплавства (нова редакція) (розроблені Мінінфраструктури та оприлюднені для обговорення 29.03.2021).

713 [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70025](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70025)

З інших питань міністерства та ЦОВВи транспозиційний процес здійснювали лише на стадії планування розроблення необхідних підзаконних нормативно-правових актів. Зокрема, це стосується:

- затвердження Державних санітарних норм і правил «Про безпеку і захист працівників від шкідливого впливу азбесту та матеріалів і виробів, що містять азбест» та схвалення Концепції з ліквідації захворювань, пов'язаних із впливом азбестовмісного пилу на 2021-2028 роки та довгострокову перспективу та затвердження плану заходів щодо її реалізації;<sup>714</sup>
- затвердження Мінімальних вимог щодо безпеки під час виконання газонебезпечних робіт та робіт у вибухонебезпечних та пожежонебезпечних зонах.<sup>715</sup>

Серед недоліків у прийнятті необхідних транспозиційних нормативно-правових актів з питань безпеки та охорони здоров'я працівників та їх практичної реалізації можна виокремити хибі на етапі планування урядом заходів з імплементації Угоди про асоціацію, зволікання у вжитті активних дій відповідальними міністерствами/ЦОВВами у зв'язку з тим, що строки виконання ще не настали, неузгодженість у співпраці між центральними органами державної виконавчої влади, відповідальними за виконання заходів, визначених урядовим планом.

Серед позитивних передумов як у регуляторному, так й імплементаційному наближенні, необхідно відзначити надання технічної допомоги ЄС та МОП. Так, з січня 2020 року реалізується Проєкт ЄС-МОП «На шляху до безпечної, здорової та задекларованої праці в Україні». Проєкт підтримує розроблення і адвокацію законів і постанов КМУ з метою належного і сталого транспонування в національне законодавство низки директив ЄС, передбачених Додатком XL до Глави 21 Угоди про асоціацію.

## Співпраця з питань соціального захисту та соціального включення

Статті 419, 420 Угоди про асоціацію.

Зобов'язання відрізняється від інших, оскільки не обумовлено необхідністю наближення до директив Додатку XL, а засвідчує бажання КМУ реформувати власне законодавство у соціальній сфері. Строк його виконання обумовлений урядовим Планом заходів з виконання Угоди про асоціацію – таким є факт прийняття закону. На основі ст. 420 Угоди про асоціацію Уряд України визначив його як своє зобов'язання у Плані заходів з виконання Угоди про асоціацію.

**Регуляторне наближення** є досконалим. Закон, яким визначаються правові засади надання соціальних послуг в Україні, був прийнятий ще у 2003 році. У травні 2016 р. зареєстровано проєкт закону № 4607, розгляд якого 17 січня 2019 р. завершився ухваленням нового Закону України «Про соціальні послуги» (№ 2671-VIII) <sup>716</sup>. Протягом 2014-2019 років затверджено державні стандарти з надання соціальних послуг. Протягом 2020-2021 (1-е півріччя) рр. цей процес продовжився, прийнято нові стандарти <sup>717</sup> та підзаконні нормативно-правові акти, спрямовані на практичне надання соціальної допомоги.<sup>718</sup>

**Практика реалізації** чинного законодавства у сфері соціальних послуг засвідчила про необхідність удосконалення такого, зокрема з питань запровадження дозвільної системи у сфері надання соціальних послуг, запровадження державного нагляду та контролю у сфері надання соціальних послуг, стимулювання розвитку ринку соціальних послуг та зміни механізмів фінансування соціальних послуг. У 2021 році для удосконалення законодавства створено спеціальний консультативно-дорадчий орган <sup>719</sup>, який розпочав свою діяльність.

<sup>714</sup> Пункти 15 і 28 Плану діяльності Міністерства охорони здоров'я України з підготовки проєктів регуляторних актів на 2020 рік, затвердженого наказом МОЗ України від 28.12.2019 № 2713.

<sup>715</sup> П. 2.6. Плану діяльності Державної служби України з питань праці з підготовки проєктів регуляторних актів на 2021 рік. Додаток 1 до наказу Держпраці від 10.12.2020 № 161.

<sup>716</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19#Text>

<sup>717</sup> Зокрема, Державний стандарт соціальної послуги натуральної допомоги. Затверджено наказом Мінсоцполітики України від 25.03.2021 № 147, зареєстровано Мін'юстом 29.04.2021 за № 589/36211; Державний стандарт соціальної послуги тимчасового відпочинку для батьків або осіб, які їх замінюють, що здійснюють догляд за дітьми з інвалідністю. Затверджено наказом Мінсоцполітики України від 19.01.2021 № 13, Мін'юстом України 20.04.2021 за № 534/36156.

<sup>718</sup> Наприклад, «Про організацію надання соціальних послуг». Постанова КМУ України від 01.06.2020 № 587.

<sup>719</sup> Про утворення робочої групи з питань удосконалення законодавства щодо розвитку і регулювання ринку соціальних послуг. Постанова КМУ України від 17.02.2021 № 125.

# ГРОМАДСЬКЕ ЗДОРОВ'Я

**Експерти:** Наталя Кириченко (Зміцнення системи охорони здоров'я України та її потенціалу, Інфекційні захворювання)

Олеся Цикалюк (Ракові захворювання, Попередження травматизму та пропагування безпеки, Безпека крові, Трансплантація тканин та клітин)

Марія Бахмаха (Тютюн, Алкоголь, Психічне здоров'я – наркотична залежність)



■ не розпочиналось ■ ранній ■ просунутий ■ досконалий ■ критична невідповідність

Відповідно до Угоди про асоціацію Україна взяла на себе зобов'язання у сфері громадського здоров'я, що включає:

1. проведення реформ у сфері охорони здоров'я, у тому числі громадського здоров'я;
2. підсилення системи попередження та контролю за інфекційними захворюваннями;
3. реформа сектору «безпека крові», а також «тканини, клітини та органи»;
4. зменшення тягаря неінфекційних хвороб, які викликані наркотичною, алкогольною та тютюновою залежністю, а також раннє виявлення ракових хвороб та попередження травматизму.

Всередині ЄС різноманітність систем охорони здоров'я є великою, що зумовлено як організаційними особливостями, так і статусом здоров'я населення відповідних країн та регіонів. Оскільки єдина модель відсутня, законодавство ЄС у цій сфері є досить обмеженим. Найбільше актів ЄС зобов'язального характеру існує у сфері інфекційних захворювань, зокрема сумісності систем епіднадзора та обміну інформацією, а також у сфері «безпеки крові». Решта актів ЄС у сфері охорони здоров'я, зокрема щодо впровадження політик для попередження ряду негативних факторів, що впливають на розвиток неінфекційних захворювань, носить, здебільшого, рекомендаційний характер.

Для України впровадження цієї частини Угоди має велике значення для національної безпеки, зокрема щодо забезпечення біобезпеки та біозахисту населення, а також підвищення якості та збільшення тривалості життя населення, яка наразі складає 72,2 роки станом на 2020 рік<sup>720</sup>, що на 9 років менше, ніж відповідний показник у країнах ЄС.

## Зміцнення системи охорони здоров'я України та її потенціалу

Директива 2017/1132/ЄС

Хоча в ЄС відсутнє *acquis* щодо загальної системи охорони здоров'я (наявні лише деякі нормативні акти щодо інфекційних та неінфекційних захворювань) та існують суттєві відмінності в організації надання медичної допомоги у різних країнах, водночас питання зміцнення системи охорони здоров'я України в цілому включено в Угоду про асоціацію та здійснюється постійний моніторинг ЄС щодо прогресу України у цій сфері.

Угода не містить конкретних зобов'язань щодо напряму зміцнення системи охорони здоров'я. Водночас стаття 427 Угоди вказує на наступні сфери: впровадження реформ, розвиток первинної медико-санітарної допомоги та навчання персоналу; попередження та контроль за інфекційними та неінфекційними захворюваннями. Україна повинна поступово наближувати своє законодавство та практику до принципів *acquis* ЄС у даному секторі (Глава 22, стаття 427 (с)).

**Практичне впровадження** реформи фінансування системи охорони здоров'я знаходиться на просунутій стадії. У цій сфері Україна за останні 5 років досягла значного прогресу, зокрема було розроблено та прийнято Закон України від 19 жовтня 2017 року № 2168-VIII «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення». З 1 квітня 2020 року фінансування для всіх видів медичної допомоги здійснюється за новою системою - програмою медичних гарантій. Водночас пандемія, що почалася у світі у 2019 році та торкнулася України у 2020 році, суттєво змінила пріоритети державної політики у сфері охорони здоров'я. Тим не менше, Кабінет Міністрів України затвердив Програму медичних гарантій (ПМГ) на 2021 рік, а бюджет ПМГ збільшився. Для первинної медико-санітарної допомоги реформа фінансування розпочалася у середині 2018 року та поступово демонструє вплив на якісні показники надання медичної допомоги. Дещо менш ефективним є впровадження електронної системи охорони здоров'я, а також реформи медичної освіти, які є невід'ємною частиною інших реформ.

Практичне впровадження реформи системи громадського здоров'я все ще перебуває на ранній стадії імплементації. Розпорядженням КМУ від 30.11.2016 № 1002-р «Про схвалення Концепції розвитку системи громадського здоров'я» було закладено початок розвитку системи. Проте до 2020 року більшість із заходів плану залишалися не реалізованими, а проєкт закону «Про систему громадського здоров'я» не був внесений на розгляд ВРУ. 31.05.2016 року МОЗ утворило Державну установу «Центр громадського здоров'я МОЗ України»<sup>721</sup>. До 2020 року розвивалася мережа обласних центрів громадського здоров'я, деякі з них розпочали роботу над оцінкою викликів та пріоритетів громадського здоров'я для населення їхніх регіонів. З 2020 року ситуація змінюється: система громадського здоров'я отримала пріоритетну увагу на політичному рівні, що призвело до кардинальної зміни у баченні системи, зокрема були ліквідовані всі регіональні центри громадського здоров'я. Натомість було прийнято рішення щодо побудови централізованої системи громадського здоров'я, лабораторні центри МОЗ у областях були переіменовані у центри контролю за захворюваннями, отримали додаткове фінансування. До того ж, законопроект «Про систему громадського здоров'я» (реєстр. № 4142) було прийнято Верховною Радою України у першому читанні, хоча дискусії навколо нього продовжуються. Законодавче регулювання розвитку системи громадського здоров'я залишається фрагментарним.

## Інфекційні захворювання

Питання попередження та контролю за інфекційними захворюваннями розглядається на рівні ЄС з точки зору загроз для здоров'я населення. Хоча неінфекційні хвороби є основною причиною захворюваності і смертності як в ЄС, так і в Україні, однак пандемія COVID-19, що розпочалася у 2019 році, є підтвердженням глобальності загрози саме інфекційних хвороб. У цьому контексті ЄС створив рамку для співробітництва між країнами-членами ЄС для обміну інформацією щодо надзвичайних ситуацій у сфері громадського здоров'я, впровадження елементів єдиної системи епіднагляду, а також системи для раннього виявлення загроз та вчасного реагування на них.

Система епіднагляду та раннього реагування на інфекційні захворювання тісно пов'язана з аналогічною системою ВООЗ – Міжнародними медико-санітарними правилами, які прийняті і Україною.

Угода передбачає наближення українського законодавства до законодавства ЄС щодо затвердження списку інфекційних захворювань та пов'язаних станів здоров'я, які мають бути охоплені системою епідеміологічного нагляду та звітування у країнах ЄС, а також визначення критеріїв (клінічних, епідеміологічних, лабораторних), за якими той чи інший випадок захворювання має класифікуватися як відповідне інфекційне захворювання.

В Україні не затверджено жодного нормативного документу для **наближення національного законодавства** щодо обміну інформацією з ЄС, такий обмін є несистемним: Україна передає інформацію лише щодо декількох нозологій, визначення випадків не завжди співпадає відповідно до законодавства та практик України та ЄС, реєстрація випадків інфекційних хвороб в Україні є також несистемною. Дана ситуація великою мірою спричинена неузгодженістю секторального законодавства та у багатьох випадках його застарілістю, невизначеністю інституційної бази на центральному та регіональному рівнях, слабкими комунікаційними зв'язками як між різними галузями, так і між інституціями громадського здоров'я та закладами охорони здоров'я.

Для забезпечення впровадження відповідних напрямів необхідним є створення стратегічної рамки щодо розвитку системи контролю за інфекційними хворобами, оновлення законодавства та приведення у відповідність із законодавством ЄС, створення єдиного інституту на національному рівні, відповідального за питання громадського здоров'я. Ці кроки частково виконано. Зокрема, створено інституційну базу - Центр громадського здоров'я МОЗ, оновлено процедури епідеміологічного нагляду, дещо приведено у відповідність

721 <https://www.kmu.gov.ua/news/249080727>

законодавство щодо інфекційних хвороб, що підлягають епіднагляду. Прийнято наказ МОЗ від 30.07.2020 №1726, який впроваджує процедуру епідеміологічного нагляду за інфекційними захворюваннями та затверджує перелік інфекційних захворювань, що підлягають реєстрації, усунуто невідповідність у національному законодавстві щодо вказаних питань.

Важливим кроком є розроблення та прийняття ВР у першому читанні проєкту закону «Про систему громадського здоров'я». Законопроєкт впроваджує базові визначення та рамку для функціонування системи громадського здоров'я в Україні.

Також зроблено певні кроки щодо формування стратегічної рамки протидії інфекційним хворобам, зокрема затверджено Концепцію розвитку системи громадського здоров'я, національні стратегії щодо імунізаційної, біологічної безпеки, протидії туберкульозу, боротьби із стійкістю до протимікробних препаратів. Водночас єдиного бачення/стратегії щодо системи протидії інфекційним хворобам сформульовано не було.

**Рішення Комісії 2002/253/ЄС**, яким було затверджено клінічні, лабораторні та епідеміологічні критерії для визначення випадків інфекційних хвороб, було повністю перенесено у національне законодавство наказом МОЗ від 28.12.2015 № 905. До того ж, у 2019 було оновлено визначення випадків кору та краснухи. Водночас не було змінено інші накази Міністерства, якими також затверджуються критерії для визначення випадків інфекційних хвороб. У зв'язку з цим є необхідність ревізії нормативно-правової бази у сфері інфекційних хвороб для приведення її у відповідність із вказаним Рішенням Комісії.

## Попередження травматизму та пропагування безпеки

**Рекомендації Ради від 31 травня 2007 року щодо попередження травматизму та сприяння безпеці**

Говорячи про європейські рекомендації щодо попередження травматизму та пропагування безпеки ми, перш за все, зосереджуємося на дорожньо-транспортних пригодах. Україна є одним з лідерів серед європейських держав за питомими показниками аварійності та наслідками дорожньо-транспортних пригод. Так, у середньому в державах-членах ЄС на 100 тис. жителів припадає 5 загиблих у дорожньо-транспортних пригодах, тоді як в Україні такий показник становить (за даними 2019 року) 8,22 осіб.

У 2020 році маємо подальше погіршення статистики ДТП - 168 тисяч ДТП (160 675 аварій – 2019 рік), під час яких загинула 3541 людина, зокрема 168 дітей, 1198 пішоходів та 235 велосипедистів<sup>722</sup>. Від такої ситуації Україна потерпає й соціально-економічно. Так, збитки від дорожньо-транспортного травматизму оцінюються в 4,5 млрд. доларів США на рік<sup>723</sup>, а десятки тисяч українців дістають поранення чи інвалідність щороку і їх стиль життя змінюється через отримані травми назавжди.

Рекомендації ЄС, які не є обов'язковими для виконання Україною, акцентують увагу на вживанні заходів щодо запобігання травмуванню, що завжди є кращим варіантом, ніж вирішення наслідків подій, що вже відбулися. В рекомендаціях також акцентують увагу на скоординованому підході щодо використання даних про травми, їх моніторингу та звітуванні для вдосконалення національної політики із запобігання травмам.

**Регуляторне впровадження** рекомендацій знаходиться на просунутій фазі. Наразі в Україні діють такі нормативні документи як Стратегія підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року<sup>724</sup> та нова Стратегія підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року<sup>725</sup>, а також Національна транспортна стратегія України на період до 2030 року<sup>726</sup>. В 2021 році було прийнято Закон України № 1231-IX від 16.02.2021 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за окремі порушення у сфері безпеки дорожнього руху»<sup>727</sup>, що значно посилює фінансову, адміністративну та кримінальну відповідальність за порушення правил дорожнього руху.

Ці заходи зосереджені на запобіганні вчиненню правопорушень, сприянню більш стриманій і виваженій поведінці водіїв на дорогах, що, як наслідок, має призвести до зменшення кількості ДТП.

Відповідно, можна стверджувати, що **імплементация** просунута.

<sup>722</sup> Роз'яснення від Патрульної поліції <http://patrol.police.gov.ua/statystyka/>;

<sup>723</sup> Розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року» від 14 червня 2017 р. № 481-р;

<sup>724</sup> Розпорядження КМУ від 14 червня 2017 р. № 481-р «Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2020 року».

<sup>725</sup> Розпорядження КМУ від 21 жовтня 2020 р. № 1360-р «Про схвалення Стратегії підвищення рівня безпеки дорожнього руху в Україні на період до 2024 року»;

<sup>726</sup> Розпорядження КМУ від 30 травня 2018 р. № 430-р «Про схвалення Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року»;

<sup>727</sup> Закон України № 1231-IX від 16.02.2021 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за окремі порушення у сфері безпеки дорожнього руху».

## Безпека крові

Безпека донорської крові – важлива частина громадського здоров'я, а її адаптація охоплює як інституційний складник (реформу закладів, які відповідальні за заготівлю крові та її компонентів), так і законодавчий (закони та підзаконні акти). У 2020 році було внесено важливі зміни щодо функціонування як системи крові, так і донорства загалом. Особливо велику увагу було приділено визначенню в українських реаліях добровільного безоплатного донорства, шляхів його розвитку та залучення різних суб'єктів до його становлення.

### **Реформування сфери безпеки крові та її компонентів**

Директива 2002/98/ЄС, що встановлює стандарти якості та безпеки збору, тестування, обробки, зберігання та розповсюдження крові людини та її компонентів;

Директива 2004/33/ЄС про виконання Директиви 2002/98/ЄС стосовно певних технічних вимог до крові та її компонентів;

Директива 2005/62/ЄС, що впроваджує Директиву 2002/98/ЄС стосовно стандартів та специфікацій Співтовариства щодо системи якості для установ, що працюють з кров'ю;

Директива 2005/61/ЄС, що впроваджує Директиву 2002/98/ЄС стосовно вимог відстеження та повідомлення про серйозні побічні реакції та події.

Ефективна системи крові та розвиток донорства крові залежать від злагодженої дії державних органів на різних рівнях, які відповідальні за сферу безпеки крові. Саме тому останні роки зосереджені на створення дієвої вертикалі органів влади у сфері безпеки крові та прийняття відповідного законодавства щодо їх діяльності.

**Регуляторне наближення** сфери безпеки крові знаходиться на різних стадіях: від ранньої до просунутої. Для наближення до європейських вимог національної системи крові уряд у 2019 році прийняв Стратегію розвитку національної системи крові на період до 2022 року, а в 2020 році було прийнято новий Закон України «Про безпеку та якість крові» від 30 вересня 2020 року № 931-ІХ<sup>728</sup>, який замінив застарілий нормативний акт та зумовив розроблення нових підзаконних нормативно-правових актів з урахуванням європейських практик. Новий закон великою мірою зосереджений на сучасному визначенні безпеки та якості крові, формує вертикаль системи крові з чітким розподілом функцій та сфер відповідальності її складників у забезпеченні дотримання даних вимог. Також відповідно до нового закону в Україні протягом року повинен бути створений Національний реєстр донорів крові та компонентів крові, а також осіб, яким заборонено виконувати донорську функцію, який так і не створили у 2020 році. У Законі також виписана сучасна інституційна структура системи крові, яка поділена на 3 рівні: центральний, регіональний та госпітальний.

На сьогодні центральним органом виконавчої влади, який формує державну політику в сфері безпеки крові виступає МОЗ, функції Національного трансфузіологічного центру, як координатора в системі крові, покладено на Спеціалізовану державну установу «Український центр трансплант-координації»<sup>729</sup>, який сприяє реалізації державної політики у сфері крові, в частині координації діяльності суб'єктів системи крові, управління та моніторингу виконання державних програм такими суб'єктами, а також забезпечує методичне керівництво у сфері донорства крові.

У новому законі зазначено також про уповноважений орган, який повинен виконувати наступні функції: ліцензування господарської діяльності суб'єктів системи крові із заготівлі і тестування донорської крові та компонентів крові; здійснювати заходи контролю та інспектування на різних рівнях; отримувати інформацію про серйозні несприятливі випадки та серйозні несприятливі реакції; здійснювати державний нагляд (контроль) у сфері донорства крові та компонентів крові, заготівлі, тестування, переробки, зберігання, розподілу, транспортування та реалізації донорської крові та компонентів крові.

З вищезазначеного зрозуміло, що уповноважений орган повинен буде виконувати завдання, зобов'язання щодо яких взяла на себе Україна в Угоді про асоціацію (державний нагляд і контроль за діяльністю закладів та установ системи крові, механізм періодичної звітності щодо якості і безпеки крові та її компонентів, механізм моніторингу та обміну інформацією щодо негативних явищ і реакцій та ін). Тому на сьогодні важливим стає створення уповноваженого органу та затвердження ним відповідних нормативних актів, що дозволить нам говорити про практичне втілення даних завдань.

<sup>728</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/931-20#Text>

<sup>729</sup> Наказ МОЗ від 18.05.2021 № 962 «Про затвердження Положення про спеціалізовану державну установу «Український центр трансплант-координації».

Оновлення базового закону спричинило часткове оновлення підзаконних актів системи крові. Так, були розроблені та прийняті наступні акти:

- Про затвердження Порядку вручення посвідчення донора крові та компонентів крові та його форми<sup>730</sup>;
- Про внесення змін до Порядку карантинізації донорської плазми та до Порядку медичного обстеження донорів крові та (або) її компонентів<sup>731</sup>.

Водночас ряд підзаконних актів ще потребують перегляду та оновлення, наприклад: наказ МОЗ "Про затвердження Порядку контролю за дотриманням показників безпеки та якості донорської крові та її компонентів"<sup>732</sup>, наказ МОЗ "Про затвердження Положення про установу переливання крові (щодо організації управління системою якості і безпеки донорської крові та її компонентів)"<sup>733</sup> та ін.

Оновлене законодавство запровадило зміни щодо критеріїв допуску/недопуску донорів до донацій. Так, було скорочено терміни відсторонення донорів через здійснення вакцинації, проведення невеликих операційних втручань, внесено зміни до процесу обстеження донорів в центрах крові (відміна перевірки печінкових проб). Такі заходи суттєво розширюють коло осіб, які можуть стати донорами. З огляду на перегляд протипоказань щодо донорства, дозволено повторно спробувати стати донором тим, хто мав тимчасове чи постійне відсторонення.

Одним із ключових критеріїв приведення суб'єктів системи крові до вимог ЄС щодо забезпечення безпеки і якості донорської крові та компонентів крові, зокрема впровадження систем якості, полягає у здатності таких суб'єктів проходити акредитацію відповідно до вимог Європейської системи інспектування служб крові (EuBIS). На сьогоднішні вимоги до таких закладів закріплені наказом МОЗ щодо стандартів акредитації закладів охорони здоров'я<sup>734</sup>, а порядок проведення акредитації затверджено відповідною постановою КМУ. З цією метою у 2018 році Американським міжнародним альянсом охорони здоров'я в Україні (США), в рамках надання технічної допомоги МОЗ України, розпочалася та проведена оцінка 16 суб'єктів системи крові з різних регіонів для визначення стану їх готовності до акредитації відповідно до Директиви 2002/98/ЄС та Директиви 2005/62/ЄС, а також стандартів ЄС-GMP, PIC/S GMP для установ і закладів переливання крові, керівництва РЄ «Керівництво з приготування, використання та забезпечення якості компонентів крові» та ISO серії 9000 із застосуванням адаптованого інструменту оцінки. В 2020 році «Джі Еф Ей Консалтинг Груп ГмбХ» (Німеччина), в рамках проекту технічної допомоги ЄС «Надання підтримки Україні у розвитку сучасної системи громадського здоров'я» ДУ «Центр громадського здоров'я МОЗ України», здійснило оцінку 13 суб'єктів системи крові. За результатами були підготовлені рекомендації для удосконалення діяльності суб'єктів системи крові.

Відповідно, можна сказати, що **імплементация** є як на ранній стадії, так і на просунутій.

### **Запровадження політики стимулювання добровільного та безоплатного донорства крові та компонентів крові**

Директива 2002/98/ЄС, що встановлює стандарти якості та безпеки збору, тестування, обробки, зберігання та розповсюдження крові людини та її компонентів

Добровільне та безоплатне донорство крові є золотим стандартом у світі, а тому його впровадження та популяризація є надзвичайно важливими для України. Так, Директива 2002/98/ЄС зазначає, що саме добровільне та безоплатне донорство крові є фактором, що сприяє безпечності крові та її компонентів для пацієнтів, а тому варто вживати всіх заходів з його розвитку.

**Регуляторне наближення** є раннім. Відповідно до прийнятої у 2019 році Стратегії, заплановано здійснити важливі кроки для покращення ситуації з інформування широких верств населення про добровільне та безоплатне донорство, проте відповідні підзаконні акти так і не було розроблено. Новим законом про безпеку та якість крові також передбачено ряд напрямів для розвитку добровільного безкоштовного донорства, проте імплементация ще не розпочалась.

<sup>730</sup> Постанова КМУ від 10 березня 2021 р. № 193 «Про затвердження Порядку вручення посвідчення донора крові та компонентів крові та його форми».

<sup>731</sup> Наказ МОЗ від 08.02.2021 № 207 «Про внесення змін до Порядку карантинізації донорської плазми та до Порядку медичного обстеження донорів крові та (або) її компонентів».

<sup>732</sup> Наказ МОЗ від 09.03.2010 № 211 «Про затвердження Порядку контролю за дотриманням показників безпеки та якості донорської крові та її компонентів».

<sup>733</sup> Наказ МОЗ від 14.12.2010 № 1112 «Про затвердження Положення про установу переливання крові (щодо організації управління системою якості і безпеки донорської крові та її компонентів)».

<sup>734</sup> Наказ МОЗ від 14.03.2011 № 142 «Стандарти акредитації закладів охорони здоров'я».

## Трансплантація тканин та клітин

Незважаючи на роки дискусій щодо реформування та перезавантаження трансплантології в Україні, саме з кінця 2019 року можемо говорити про внесення у законодавство змін, які вже через короткий термін дали вагомий результат. Трансплантації органів та тканин щорічно потребують тисячі українців, і вже у 2020 році кількість таких трансплантацій в Україні зросла до 129-ти операцій, а у першому півріччі 2021 року вже виконано 126 органних трансплантацій. До того ж, змінилось співвідношення між трансплантаціями, які виконано від живого донора, до посмертних трансплантацій, як 1:1. На сьогодні в Україні найчастіше проводиться трансплантація нирок, серця та печінки. Також з 2020 року розпочалася в Україні трансплантація кісткового мозку.

Такі зміни свідчать про розвиток трансплантології в Україні та направлення коштів на підтримку власного трансплантаційного напрямку, що є фінансово вигідно державі. Так, у попередні роки витрати на державну програму «Лікування за кордоном», яка передбачала проведення трансплантаційних операцій за кордоном, постійно зростали - на 2020 рік було закладено 1,09 млрд. грн, що на 300 млн. грн. більше, ніж у 2019 році. Проте вдалий запуск трансплантології в Україні дозволив на 2021 рік скоротити видатки до 700 млн.грн.

Одним із євроінтеграційних зобов'язань також є стимулювання добровільного та безоплатного донорства тканин і клітин. Впровадження такого підходу вимагає зміни ментального ставлення населення до питання трансплантацій: розвінчання забобів та страхів; проведення грамотної інформаційної кампанії.

### **Реформування сфери трансплантації тканин і клітин людини**

Директива 2004/23/ЄС

Директива 2006/17/ЄС, яка встановлює правила впровадження Директиви 2004/23/ЄС

Директива 2006/86/ЄС, що впроваджує Директиву 2004/23/ЄС

Аналізуючи відповідність української трансплантології європейським нормам, перш за все, розглянемо інституційний складник. Постановою КМУ було створено Український центр трансплант-координації<sup>735</sup>. Даний Центр здійснює організаційне керівництво та координування закладами охорони здоров'я, які надають медичну допомогу із застосуванням трансплантації та координує роботу служби крові України. У Міністерстві охорони здоров'я України вважають, що створення Центру допоможе збільшити кількість та якість проведених трансплантацій.

На сьогодні мережа закладів, які здійснюють трансплантації, охоплює 47 пілотних закладів охорони здоров'я. Нагадаємо, що у 2019 році було скасовано обмежений перелік закладів, що займаються трансплантацією, а також даний метод лікування дозволено застосовувати будь-яким лікувальним закладам незалежно від форми власності, за умови наявності ліцензії МОЗ.

Для ефективного проведення трансплантацій та втілення відповідної нової політики в Україні потрібні були нові спеціалісти – трансплант-координатори. Саме тому в 2021 році на базі чотирьох закладів почалася підготовка даних фахівців (Національна медична академія післядипломної освіти ім. Шупика, Національний інститут хірургії і трансплантології ім. Шалімова НАМНУ, Запорізька медична академія післядипломної освіти МОЗ, Національний медуніверситет ім. Богомольця). Планується, що до навчання українських трансплант-координаторів залучать фахівців із США, Іспанії та Німеччини.

Важливою є фінансова підтримка розвитку даної сфери – у 2021 році уряд ухвалив постанову про внесення змін до переліку послуг та тарифів на послуги з трансплантації<sup>736</sup>, якою збільшив оплату державою проведених трансплантаційних операцій (печінки, нирок та трансплантацію кісткового мозку). Тим самим це може фінансово зацікавити нові заклади охорони здоров'я для надання послуг з трансплантації. Тариф містить в собі всі необхідні для проведення трансплантації складники, в тому числі, компенсацію витрат за донорський етап, який може здійснюватися в переважній більшості закладів охорони здоров'я, що, в свою чергу, позитивно вплине на їх розвиток та якість надання медичної допомоги у відділеннях інтенсивного лікування.

**Регуляторне наближення** є на «просунутій стадії виконання».

У 2020–2021 роках було продовжено прийняття законодавчих норм, потрібних для створення дієвої системи трансплантології.

<sup>735</sup> Розпорядження КМУ від 23 вересня 2020 р. № 1154-р «Про утворення спеціалізованої державної установи "Український центр трансплант-координації"».

<sup>736</sup> Постанова уряду від 7 липня 2021 р. № 698 «Про внесення змін до постанов Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2019 р. № 1083 і від 3 березня 2021 р. № 181».

Вагомим стало введення в дію Єдиної державної інформаційної системи трансплантації органів та тканин<sup>737</sup> (далі - ЄДІСТ), яка призначена для автоматичного визначення пар донор-реципієнт, ефективного та оперативного (в режимі реального часу) забезпечення учасників національної системи органної трансплантації необхідною інформацією. Також ЄДІСТ забезпечує збирання, накопичення, архівацію, оперативну обробку та передачу інформації про реципієнтів та донорів, анатомічні матеріали, біоімпланти та їх використання для трансплантацій та імплантацій, що дозволяє відстежити переміщення тканин та клітин. ЄДІСТ забезпечує неупереджене співставлення пар донор-реципієнт.

Для покращення функціонування ЄДІСТ та забезпечення прозорості розподілу анатомічних матеріалів було прийнято та юстовано відповідний наказ МОЗ<sup>738</sup>.

Також було прийнято законодавство щодо шляхів долучення чи відмови людини від донорства<sup>739</sup> (надання згоди та відмови від раніше наданої згоди на вилучення анатомічних матеріалів, заява про призначення, зміну чи відкликання повноважного представника) для створення прозорих правил взаємодії в даному полі.

Визначено основні поняття імпорту/експорту тканин і клітин, що є важливим для координації роботи з міжнародними партнерами. Так, було налагоджено роботу щодо використання інформації у недержавних реєстрах про потенційних донорів гемопоетичних стовбурових клітин та пошуку донорів гемопоетичних стовбурових клітин у реєстрі WMDA (Всесвітня асоціація донорів кісткового мозку), тим самим даючи доступ до необхідного трансплантаційного матеріалу для пацієнтів України<sup>740</sup>.

В рамках Закону<sup>741</sup> введено більш жорстку відповідальність за умисне порушення під час здійснення трансплантацій - було внесено зміни до Кримінального кодексу, зокрема:

- в ст. 143 визначено відповідальність за порушення встановленого законом порядку трансплантації анатомічних матеріалів людині;
- покарання за вилучення у людини шляхом примушування або обману її анатомічних матеріалів з метою їх трансплантації;
- покарання за дії вчинені щодо особи, яка перебувала в безпорадному стані або в матеріальній чи іншій залежності від винного;
- покарання за незаконну торгівлю анатомічними матеріалами людини.

Ліцензію на проведення операцій з трансплантації вже отримало 47 лікувальних закладів, проте варто зауважити, що ліцензійні умови сформовані у 2016 році та потребують перегляду з урахуванням європейських норм<sup>742</sup>.

Відповідно, можна сказати, що **імплементация** є просунутою.

### **Розроблення і здійснення заходів з метою стимулювання добровільного та безоплатного донорства тканин і клітин**

#### **Директива 2004/23/ЄС**

Директива 2004/23/ЄС робить акцент на необхідності стимулювання інформаційних та ознайомчих кампаній на національному та європейському рівні щодо здійснення донорства тканин, клітин та органів. В європейській директиві зазначається, що такі кампанії можуть проходити під єдиним гаслом «Всі ми потенційні донори». Зважаючи на усталений світогляд та традиції в суспільстві, тема трансплантації ще є досить новою та потребує підтримки на державному рівні.

**Регуляторне наближення** є «просунутим». Закон України «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині» передбачає запровадження системи інформаційної підтримки трансплантації та діяльності, пов'язаної з трансплантацією, зокрема через інформаційно-просвітницьку роботу щодо формування позитивного ставлення у суспільстві до донорства анатомічних матеріалів.

Щодо **практичного впровадження** норм про стимулювання добровільного та безоплатного донорства тканин та клітин, то воно знаходиться на ранній стадії. Прогрес у 2020 - першому півріччі 2021 року є мінімальним та в основному стосується поодиноких інформаційних повідомлень від активістів та громадських організацій, які інформують про події у сфері трансплантології та закликають небайдужих ставати донорами, долучатися до формування бази донорів кісткового мозку та ін. Проте на сьогодні важливим є також проведення всеукраїнських роз'яснювальних інформаційних кампаній.

<sup>737</sup> Постанова КМУ від 23 грудня 2020 р. № 1366 «Про затвердження Положення про Єдину державну інформаційну систему трансплантації органів та тканин».

<sup>738</sup> Наказ МОЗ від 18.02.2021 № 293 зареєстровано в МЮ від 16.04.2021 р. № 527/36149

<sup>739</sup> «Про затвердження Порядку розподілу анатомічних матеріалів та критеріїв встановлення пар донор-реципієнт».

<sup>739</sup> Постанова КМУ від 12 травня 2021 р. № 457 «Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2018 р. № 1211».

<sup>740</sup> Постанова КМУ від 25 березня 2020 р. № 257 «Про затвердження Порядку отримання та надання гемопоетичних стовбурових клітин та обміну інформацією щодо наявних анатомічних матеріалів людини, призначених для трансплантації».

<sup>741</sup> Закон України «Про застосування трансплантації анатомічних матеріалів людині».

<sup>742</sup> Постанова КМУ від 2 березня 2016 р. № 286 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності банків пуповинної крові, інших тканин і клітин людини згідно з переліком, затвердженим Міністерством охорони здоров'я».

## Тютюн

Куріння тютюну є одним із найзначніших факторів ризику виникнення неінфекційних захворювань і залишається викликом для громадського здоров'я в країнах із середнім і низьким рівнем доходів, як, наприклад, Україна. Тому виконання цього зобов'язання має на меті мінімізувати шкідливий вплив від куріння тютюну на здоров'я населення України.

### **Транспозиція політик щодо виробництва, представлення та продажу тютюнових виробів і супутніх продуктів**

Директива Європейського Парламенту та Ради 2001/37/ЄС «Про наближення законодавчих, нормативних та адміністративних актів держав-членів щодо виробництва, презентації та реалізації тютюнових виробів» від 5 червня 2001 року;

Директива Європейського Парламенту та Ради 2003/33/ЄС «Про наближення законодавчих, нормативних та адміністративних актів держав-членів про рекламу та спонсорство тютюнових виробів» від 26 травня 2003 року;

Рекомендація Ради від 2 грудня 2002 року про запобігання курінню та ініціативи з покращення контролю над тютюном.

Стаття 428 Угоди зобов'язує Україну наблизити своє законодавство та практику до принципів *acquis* ЄС, зокрема у сфері регулювання тютюну. Перелік відповідних актів *acquis* ЄС визначено у Додатку XLI до Угоди. Хоча цим Додатком передбачено, що в Україні мають бути законодавчо впроваджені положення Директиви 2001/37/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 5 червня 2001 р., з квітня 2014 року Європейський Парламент і Рада прийняли рішення про прийняття нової Директиви 2014/40/ЄС та скасування Директиви 2001/37/ЄС. Отже, зобов'язання згідно з Додатком XLI до Угоди слід тлумачити, як зобов'язання України впровадити в своє національне законодавство положення Директиви 2014/40/ЄС, що передбачено Планом заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.<sup>743</sup>

Україна залишається на ранній стадії **перенесення норм законодавства ЄС**. Національне законодавство повністю відповідає Директиві Європейського Парламенту та Ради 2001/37/ЄС «Про наближення законодавчих, нормативних та адміністративних актів держав-членів щодо виробництва, презентації та реалізації тютюнових виробів» від 5 червня 2001, проте оновлення Директиви у 2014 році вимагає від України внесення відповідних змін і до національного законодавства. Проект закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо адаптації законодавства України до вимог Директиви Європейського Парламенту і Ради 2014/40/ЄС від 3 квітня 2014 року» № 2719 від 11.01.2020 повністю задовольняє зобов'язання щодо транспозиції. Але відсутність політичної волі ставить під загрозу прийняття цього законопроекту Верховною Радою.

План заходів з виконання Угоди про асоціацію містить дев'ять імплементаційних завдань на виконання цього зобов'язання. Проте без прийняття відповідного закону чи законів їхнє виконання не буде забезпечене.

## Алкоголь

Алкоголь є доступною речовиною, яка має потенціал викликати залежність та негативно впливати на фізичне, психічне і соціальне здоров'я осіб, які ним зловживають. Алкоголь є одним з чотирьох провідних факторів ризику передчасної смерті і викликає приблизно 5% глобального тягаря захворювань<sup>744</sup>. Останні дослідження свідчать, що в Україні 66% населення вживають алкогольні напої<sup>745</sup>. Особливою групою ризику є діти і підлітки, 85.7% з яких має досвід вживання алкоголю і майже половина – вживали алкоголь десять разів і більше. Водночас показовим є те, що доступ до алкоголю полегшився – більша частина опитаних засвідчила, що легко можуть дістати пиво, вино та слабоалкогольні напої.<sup>746</sup>

<sup>743</sup> Постанова Кабінету Міністрів України №1106 від 25 жовтня 2017 року <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vikonannya-ugodi-pro-asociaciyu-mizh-ukrayinoyu-i-odniyeyi-storoni-ta-yevropejskim-soyuzom-yevropejskim-spiivtovaristvom-z-atomnoyi-energiyi-i-yihnimi-derzhavami-chlenami-z-inshoyi-storoni>

<sup>744</sup> WHO. Adolescent alcohol-related behaviors: trends and inequalities in the WHO European region, 2002-2014. Collaborative, cross-national study, 2018. [http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0007/382840/WH15-alcohol-report-eng.pdf?ua=1](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0007/382840/WH15-alcohol-report-eng.pdf?ua=1)

<sup>745</sup> Дослідження Рейтинг "Споживання алкоголю в Україні" [http://ratinggroup.ua/research/ukraine/potreblenie\\_alkogolya\\_v\\_ukraine.html](http://ratinggroup.ua/research/ukraine/potreblenie_alkogolya_v_ukraine.html)

<sup>746</sup> Український інститут соціальних досліджень. Куріння, вживання алкоголю та наркотичних речовин серед підлітків, які навчаються: поширення й тенденції в Україні. EPSAD-2019. [http://www.uisr.org.ua/img/upload/files/B\\_Report\\_EPSAD\\_2019\\_Internet.pdf](http://www.uisr.org.ua/img/upload/files/B_Report_EPSAD_2019_Internet.pdf)

### **Поступове наближення законодавства до принципів *acquis* ЄС щодо визначення основних детермінант здоров'я, таких як алкогольна залежність і зменшення вживання алкоголю молоддю**

Впровадження стратегій профілактики вживання алкоголю серед дітей, підлітків і населення загалом є доцільним з огляду на Угоду про асоціацію, за якою Україна бере на себе зобов'язання наближати законодавство до принципів *acquis* ЄС, зокрема щодо «пропагування здорового способу життя, визначення основних детермінант здоров'я та проблем в галузі охорони здоров'я, наприклад здоров'я матері і дитини, психічне здоров'я, алкогольна, наркотична та тютюнова залежність» (Глава 22, стаття 427 (с), Угоди про асоціацію).

В Україні цю сферу регулює Закон України від 19 грудня 1995 року № 481/95-ВР «Про державне регулювання виробництва і обігу спирту етилового, коньячного і плодового, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, рідин, що використовуються в електронних сигаретах, та пального», який містить основи державної політики споживання алкоголю, та який постійно оновлюється.

Розпочата реформа громадського здоров'я та прийняття урядом цілей сталого розвитку, дали поштовх початку роботи із запобігання шкоди від вживання алкоголю на здоров'я населення, яке відображене заходами національного плану щодо неінфекційних захворювань<sup>747</sup>. В даному плані передбачено проведення національних інформаційних кампаній з урахуванням міжнародного досвіду, розроблення та застосування навчальних матеріалів у школах та ВНЗ, розроблення з урахуванням міжнародного досвіду плану фіскальних заходів, вдосконалення національного законодавства з урахуванням міжнародного досвіду, профілактика вживання алкоголю та інше. Вміле застосування таких прогресивних заходів дозволить покращити статистику щодо споживання алкоголю серед населення. Проте не було розроблено відповідних нормативно-правових актів щодо реалізації цих заходів, а тому законодавство та імплементація залишаються на підготовчому етапі.

Водночас з 2021 року посилено відповідальність за продаж алкоголю неповнолітнім особам: до суб'єктів господарювання застосовуються фінансові санкції – накладення штрафу у розмірі 6800 гривень (було 1700 гривень) або анулювання ліцензії на право здійснення роздрібною торгівлі алкогольними напоями і тютюновими виробами<sup>748</sup>.

**Імплементація** існуючої нормативної бази про заборону реклами алкогольних напоїв на телебаченні та радіо між 6:00 та 23:00 годинами не виконується в повному обсязі, оскільки існують нормативні прогалини, як-от дозвіл спонсорських повідомлень виробниками алкогольних напоїв, які забезпечують їхню присутність в інформаційному просторі. Контроль за дотриманням заборони продажу алкоголю неповнолітнім виконується епізодично правоохоронними органами, а системні міжсекторальні заходи не здійснюються. Тому, можна зробити висновок, що імплементація заходів спрямованих на зниження вживання алкоголю молоддю є на ранній стадії.

## **Ракові захворювання**

Ракові захворювання є однією з основних причин ранньої смертності, особливо у країнах з низьким і середнім рівнем доходів. Статистика свідчить, що у розвинутих країнах понад 85% осіб, яким діагностували онкозахворювання, проживають наступні 5 років, а в Україні такий показник становить всього 53%. Спеціалізованим лікуванням в Україні охоплено всього 68% первинних онкохворих. Ми посідаємо друге місце в Європі за темпами поширення раку, а на обліку перебуває майже 1 млн. хворих на злоякісні новоутворення. В усьому світі одним з найбільш ефективних методів боротьби з онкологією є рання діагностика та профілактика.

Законодавство ЄС у цій сфері носить рекомендаційний характер. Водночас впровадження даних рекомендацій матиме позитивний ефект як для здоров'я населення, так і позитивні економічні наслідки<sup>749</sup>.

<sup>747</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26 липня 2018 р. № 530-р «Про затвердження Національного плану заходів щодо неінфекційних захворювань для досягнення глобальних цілей сталого розвитку»

<sup>748</sup> Закон України від 2 грудня 2020 року № 1019-ІХ «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо обмеження обігу підкацизних товарів, пристроїв для споживання тютюнових виробів без їх згоряння та посилення контролю за продажем таких товарів»

<sup>749</sup> Світовий економічний збиток від онкозахворювань перевищує 1 трильон доларів США. Україна теж страждає від збитків, заподіяних даною хворобою, особливо зважаючи на те, що за статистикою 35% померлих від раку – люди працездатного віку.

### **Запровадження комплексного підходу до діагностики ракових захворювань, заснованого на кращих практиках держав-членів ЄС**

Рекомендація Комісії 2003/878/ЄС «Про обстеження на виявлення ракових захворювань» від 2.12.2003

Рекомендація Комісії 2003/878/ЄС спрямована на покращення комплексного підходу до раннього виявлення ракових захворювань, що дозволить зменшити пов'язану смертність, а також знизити витрати на лікування раку. Серед ключових рекомендацій: запровадження скринінгових програм, розвиток централізованих баз даних, забезпечення доступності цільових груп до впроваджених скринінгових програм, регулярний моніторинг ефективності програм, навчання персоналу, впровадження новітніх тестів з врахуванням результатів міжнародних досліджень тощо.

Це зобов'язання не передбачає безпосередньої розробки законодавчих актів.

Національний план заходів щодо неінфекційних захворювань для досягнень глобальних цілей сталого розвитку містить раннє виявлення онкологічних захворювань як один із пріоритетних напрямів попередження розвитку<sup>750</sup> неінфекційних хвороб. Раннє виявлення раку молочної залози, колоректального раку та раку передміхурової залози серед осіб з груп підвищеного ризику наразі входять до переліку послуг на первинній ланці<sup>751</sup>. Проте дані заходи стосуються ранньої діагностики раку, а не скринінгових програм, які виявляють рак на досимптомній стадії та прописані у рекомендаціях ЄС.

У вересні 2020 року ВРУ була прийнята постанова «Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Організація протиракової боротьби в Україні. Проблеми та шляхи їх вирішення»», де було особливо наголошено на необхідності започаткування скринінгових програм в Україні. У 2021 році МОЗ презентував проєкт постанови КМУ «Про затвердження Національної стратегії контролю онкологічних захворювань до 2030 року». Проте ці кроки не мали подальшого розвитку і можемо говорити, що ситуація залишилася без змін. Імплементативні заходи знаходяться на підготовчій стадії.

## **Психічне здоров'я – наркотична залежність**

Залежність від наркотиків, чи інших речовин, це хвороба, яка проявляється компульсивним споживанням речовин, незважаючи на шкідливі наслідки. Рівень ризикованої поведінки серед споживачів наркотиків корелює з рівнем криміналізації наркотиків – що вищий рівень криміналізації, тим більший негативний вплив на здоров'я. Проте існують дієві способи лікування та профілактики наркотичної залежності, а також механізми зменшення шкоди для здоров'я серед споживачів наркотиків. Саме задля мінімізації шкоди для здоров'я від наркотичної залежності, ця сфера увійшла в Главу 22 Угоди. Моніторинг та систематичне вивчення проблематики вживання наркотиків в ЄС стали запорукою успішного подолання викликів, пов'язаних з наркотичною залежністю. В Україні ж наркотична залежність розглядалась і вирішувалась, здебільшого, в правоохоронній площині.

### **Поступове наближення законодавства до принципів *acquis* ЄС щодо визначення основних детермінант здоров'я, таких як наркотична залежність, задля боротьби з наслідками для здоров'я та соціальними наслідками наркозалежності**

Рекомендація Ради 2003/488/ЄС «Про запобігання та зменшення шкоди здоров'ю, пов'язаної із наркотичною залежністю» від 18.06.2003

Документ рекомендує запроваджувати державні стратегії щодо попередження наркотичної залежності, вживання наркотичних засобів, а також запровадження цілого ряду сервісів, зокрема (але не виключно) надання інформації та консультування споживачам наркотиків щодо зменшення загроз для здоров'я, розробки та впровадження методологій «аутріч» роботи, використання методів «рівний рівному» у роботі зі споживачами наркотиків, інформування громад та сімей, забезпечення вакцинації населення проти гепатиту В, забезпечення лікування від наркотичної залежності споживачів наркотиків відповідно до потреб за різноманітними методиками, доступу до презервативів і ін'єкційних матеріалів тощо.

<sup>750</sup> Розпорядження КМУ №530-р від 26.08.2018

<https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-nacionalnogo-planu-zahodiv-shchodo-neinfekciynih-zahvoryuvan-dlya-dosyagnennya-globalnih-cilej-stalogo-rozvitku>

<sup>751</sup> Наказ МОЗ України №504 «Про затвердження порядку надання первинної медичної допомоги» від 19.03.2018

[https://moz.gov.ua/uploads/0/4207-dn\\_20180319\\_504.pdf#page=3](https://moz.gov.ua/uploads/0/4207-dn_20180319_504.pdf#page=3)

**Регуляторне наближення** в Україні знаходиться на просунутій стадії. Україна офіційно висловила бажання приєднатися до Розширеної Групи зі співробітництва в боротьбі проти зловживання наркотиками та їх незаконним обігом (Група ПОМПІДУ) з січня 2022 року. Таке рішення ґрунтується на прийнятому законі про приєднання до цієї групи<sup>752</sup>. Приєднання до цієї групи дозволить покращити політику та заходи боротьби проти зловживання наркотиками в Україні.

На сьогодні Центр психічного здоров'я та моніторингу наркотиків та алкоголю МОЗ України проводить моніторинг проблем, пов'язаних з наркотичними засобами та їх вживанням в Україні, за показниками Європейського моніторингового центру<sup>753</sup>. Маємо відповідний звіт за 2020 рік<sup>754</sup>. Такий моніторинг передбачає регулярне спостереження за розвитком ситуації у сфері обігу психоактивних речовин, протидії їх незаконному обігу, профілактики немедичного вживання психоактивних речовин, лікування, ресоціалізації, діагностики та реабілітації (медичної та соціальної) залежних осіб.

Стратегія державної політики щодо наркотиків на період до 2020 року була прийнята розпорядженням КМУ № 735-р ще у 2013 році<sup>755</sup>, проте вона не відповідала нормам ЄС у цій сфері. План заходів до Стратегії на 2019-2020 рр, прийнятий розпорядженням КМУ від 6.02.2019 № 56-р, частково наближав норми ЄС, але не у повній мірі. У 2021 році МОЗ оприлюднило для громадського обговорення проєкт розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії державної політики щодо наркотиків на період до 2030 року», який частково враховує європейську та світову практики щодо профілактики та боротьби з наркозалежністю.

**Імплементація** завдань, пов'язаних з зобов'язанням у цій сфері є на ранній стадії. Хоча в Україні і впроваджено моніторинговий механізм щодо проблем, пов'язаних з наркотичними засобами та їх вживанням відповідно до показників Європейського моніторингового центру, проте через відсутність стратегічного документу імплементація потрібних заходів у боротьбі з наркозалежністю не відбувається.

<sup>752</sup> Закон України від 14.07.21 № 1647-ІХ «Про приєднання України до Часткової угоди про створення Групи зі співробітництва у боротьбі проти зловживання наркотиками та їх незаконного обігу (Група Помпідю)»

<sup>753</sup> Постанова КМУ від 10 липня 2019 р. № 689 «Питання проведення моніторингу наркотичної та алкогольної ситуації в Україні»

<sup>754</sup> Національні звіти <https://cmhmda.org.ua/report/>

<sup>755</sup> <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/735-2013-%D1%80>

# ОСВІТА, НАВЧАННЯ ТА МОЛОДЬ

Експерти: Галина Усатенко



■ не розпочиналось ■ ранній ■ просунутий ■ досконалий ■ критична невідповідність

У сфері освіти упродовж 2020 та 2021 років не означилося суттєвих зрушень щодо виконання ключових завдань, передбачених Рекомендацією 2008/C111/01; Директивою 2005/36/ЄС; Рекомендацією 2006/962/ЄС; Повідомленням Комісії COM(2001)678; Регламентом (ЄС) 1288/2013.

Зобов'язання сектору «Освіта» залишаються актуальними й не до кінця реалізованими за трьома напрямками:

- Реформа системи кваліфікацій (Національної рамки кваліфікацій, складником якої є Національний реєстр кваліфікацій);
- Впровадження принципів академічної доброчесності;
- Навчання впродовж життя (дуальна освіта, освіта дорослих та інше).

## Реформа системи кваліфікацій

Передбачається досягнення таких цілей:

- гармонізація європейських стандартів та принципів забезпечення якості освіти з урахуванням вимог ринку праці до компетентностей фахівців з практикою в Україні;
- врегулювання норм законодавства у сфері освіти та соціально-трудових відносин;
- сприяння національному і міжнародному визнанню кваліфікацій, здобутих в Україні;
- налагодження ефективної взаємодії сфери освітніх послуг та ринку праці.

Цей тематичний напрям об'єднує кілька зобов'язань:

1. Забезпечення міжнародного визнання Національної рамки кваліфікацій ([Рекомендація 2008/C111/01](#)).
2. Створення Національного реєстру кваліфікацій ([Рекомендація 2008/C111/01](#)).
3. Удосконалення механізмів присвоєння професійних кваліфікацій на основі зовнішнього оцінювання компетентностей ([Директива 2005/36/ЄС](#), [Рекомендація 2008/C111/01](#)).
4. Встановлення правил ведення професійної діяльності ([Директива 2005/36/ЄС](#), [Рекомендація 2008/C111/01](#)).

Упродовж 2014–2019 рр. було затверджено Національну рамку кваліфікацій (НРК) постановою Кабінету Міністрів України від 23 листопада 2011 р. № 1341<sup>756</sup>. Водночас для міжнародного визнання потрібно реалізувати цілий комплекс нормативних процедур у сфері освіти та налагодити ефективну взаємодію з ринком праці. Послідовних кроків у цьому напрямі не спостерігалось.

756 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1341-2011-%D0%BF#n12>

6 червня 2019 року було прийнято Закон «Про фахову передвищу освіту» № 2745-VIII<sup>757</sup>, який урегулює діяльність професійних закладів освіти. 12 червня 2019 року на засіданні Кабінету Міністрів України схвалено концепцію «Сучасна професійна (професійно-технічна) освіта»<sup>758</sup>, яка визначила ключові напрями реформи до 2027 року.

Упродовж 2020 – першої половини 2021 року були спроби законодавчої дії. Зокрема, довгоочікуваний проєкт закону «Про професійну (професійно-технічну) освіту» був зареєстрований у Верховній Раді та внесений до порядку денного 1164-IX<sup>759</sup> від 02.02.2021, пройшов обговорення в комітетах ВР. Однак голосування по ньому не відбулося.

Двома важливими нормативними актами щодо сприяння національному і міжнародному визнанню кваліфікацій, здобутих в Україні, стали постанова КМУ від 16 червня 2021 р. № 620 «Про затвердження Положення про Реєстр кваліфікацій»<sup>760</sup> та постанова КМУ від 07 липня 2021 р. № 762 «Про внесення змін до переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти»<sup>761</sup>. Остання постанова є важливою, оскільки гармонізує освітні спеціальності (вищої освіти) України із Міжнародною стандартною класифікацією освіти.

**Регуляторне наближення** є раннім. **Практичну імплементацію** рекомендацій Європейського Парламенту і Ради можна визначити як ранню. З одного боку, на державному рівні донедавна була відсутня єдина інституція, яка б здійснювала збір інформації та формування підреєстрів для створення Національного реєстру кваліфікацій. З іншого – були відсутні нормативні акти, які б уможливили забезпечення міжнародного визнання Національної рамки кваліфікацій та створення Національного реєстру кваліфікацій. Важливим чинником відсутності механізмів для практичної імплементації є застарілий закон про професійну (професійно-технічну) освіту. Уповільнене реформування професійної освіти, зокрема у частині невідповідності його базовому Закону «Про освіту» та сучасним викликам ринку праці, унеможлиблює повноцінну роботу з формування Національного реєстру кваліфікацій.

Упродовж 2020 – першої половини 2021 року були зроблені потрібні кроки до імплементації рекомендацій Європейського Парламенту і Ради. Однак реалізація постанови КМУ «Про затвердження Положення про Реєстр кваліфікацій» ще не розпочалася.

## Впровадження принципів академічної доброчесності

Передбачається досягнення таких цілей:

- законодавче закріплення та стала практика забезпечення якості вищої освіти крізь призму прозорості процедур акредитації освітніх програм;
- узгодження, в процесі акредитації, стандартів освіти та професійних кваліфікацій й запиту ринку праці;
- послідовна реалізація політики академічної доброчесності; та
- реалізація механізмів зовнішньої системи забезпечення якості освіти.

Інституційно ця місія покладена на Національне агентство із забезпечення якості освіти (НАЗЯВО).

Цей тематичний напрям реалізує зобов'язання щодо запровадження європейських рекомендацій і стандартів із забезпечення якості вищої освіти (ESG) ([Рекомендація 2008/C111/01](#), [Рекомендація 2006/143](#)).

За 2019 рік НАЗЯВО:

1. розробило нормативну базу для реалізації зовнішньої системи забезпечення якості освіти – акредитації освітніх програм;
2. започаткувало цифрову культуру акредитації;
3. сприяло функціонуванню внутрішніх систем забезпечення якості освіти у закладах вищої освіти;
4. сприяло інтернаціоналізації вищої освіти України;
5. налагодило систематичну роботу щодо академічної доброчесності у закладах вищої освіти та академічно-науковому середовищі.

757 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2745-19>

758 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/419-2019-%D1%80>

759 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1164-IX#Text>

760 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/620-2021-%D0%BF#Text>

761 <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vnesennya-zmin-do-pereliku-galujej-znan-i-specialnostej-za-yakimi-zdijsnyuyetsya-pidgotovka-zdobuvachiv-vishchoyi-osviti-i070721-762>

Однак упродовж 2020 року певні суспільно-політичні процеси в Україні перешкоджали діяльності НАЗЯВО. Про це йдеться у звіті Агентства за 2020 рік<sup>762</sup>. Зокрема, наголошувалося: «Досвід Національного агентства 2020 року у відстоюванні принципів академічної доброчесності під час акредитації, у публічному контексті та в судах призвів до висновку, що сучасна Україна не може обійтися без спеціального закону, який би також вміщував деякі норми процедурного характеру. Тому Агентством був розроблений проєкт закону України «Про академічну доброчесність», який вже одержав схвальні відгуки від фахівців Національної академії правових наук і був переданий до Комітету з питань освіти, науки та інновацій Верховної Ради України».

Для поглиблення **практичної імплементації** зобов'язань за тематичним напрямом посилив діяльність проєкт «Ініціатива академічної доброчесності та якості освіти» (Academic Integrity and Quality Initiative – Academic IQ), що реалізується Американськими Радами з міжнародної освіти за сприяння Посольства США в Україні (Відділу преси, освіти та культури), Міністерства освіти і науки України та Національного агентства із забезпечення якості вищої освіти, має на меті об'єднати професійну спільноту освітян для обміну досвідом та співпраці задля інституціоналізації принципів академічної доброчесності в системі середньої та вищої освіти України<sup>763</sup>.

## Навчання впродовж життя (дуальна освіта, освіта дорослих та інше)

Зобов'язання передбачає реалізацію Цілей розвитку тисячоліття<sup>764</sup>, які прийнято Україною у 2000 р. відповідно до глобальних Цілей розвитку тисячоліття, проголошених ООН, де забезпечення якісної освіти впродовж життя визнано однією з перших цілей. На практиці це розробка/перегляд освітніх стандартів з урахуванням основних компетентностей навчання протягом життя, а також узгоджена взаємодія освітньої та виробничої сфери з підготовки кваліфікованих кадрів певного профілю в рамках організаційно-відмінних форм навчання.

Цей тематичний напрям об'єднує кілька зобов'язань:

1. Забезпечення доступу до навчання протягом життя (Рекомендація 2006/962/ЄС, Рекомендація 2008/C111/01);
2. Оновлення стандартів освіти за відповідними рівнями з урахуванням основних компетентностей навчання протягом життя (Рекомендація 2006/962/ЄС, Рекомендація 2008/C111/01);
3. Впровадження дуальної системи навчання (Повідомлення Комісії COM(2001)678).

Упродовж 2014–2019 рр. регуляторне наближення не розпочалося.

Варто наголосити, що ще у квітні 2019 року розпорядженням КМУ від 3 квітня 2019 р. № 214-р було затверджено План заходів з реалізації Концепції підготовки фахівців за дуальною формою здобуття освіти<sup>765</sup>. Однак нічого, згідно з цим планом, своєчасно не було виконано.

Практична імплементація положень європейського законодавства була відсутня.

Однак 20 вересня 2020 року на сайті МОН України було оприлюднено для громадського обговорення проєкт закону «Про освіту дорослих» та визначено основні новели цього закону<sup>766</sup>. Зокрема, цим проєктом вводиться в законодавчий обіг термін «провайдер освіти дорослих» як комплексне поняття, яке охоплює всіх юридичних і фізичних осіб, що надають освітні послуги дорослим особам, та пропонується нова інституція - Національна рада з питань освіти дорослих.

Однак це обговорення не мало результатів і законопроект не був внесений до Верховної Ради.

Аналогічна ситуація і з проєктом положення про дуальну форму здобуття вищої та фахової передвищої освіти<sup>767</sup>. Проєкт пройшов обговорення і далі не мав затвердження. Цьому передувало підписання меморандуму про співпрацю між Міністерством освіти і науки України, Фондом ім. Фрідріха Еберта та Науково-методичним центром вищої та фахової передвищої освіти<sup>768</sup>. Відповідно до меморандуму сторони зобов'язуються шляхом об'єднання зусиль спільно та узгоджено діяти в рамках реалізації запровадження пілотного проєкту в закладах фахової передвищої та вищої освіти з підготовки фахівців за дуальною формою здобуття освіти.

**Регуляторне наближення не розпочалося.**

762 <https://naqa.gov.ua/wp-content/uploads/2021/02/%D0%A0%D1%96%D1%87%D0%BD%D0%B8%D0%B9-%D0%B7%D0%B2%D1%96%D1%82-2020.pdf>

763 <https://academiq.org.ua/>

764 <https://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825>

765 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/214-2019-%D1%80#Text>

766 <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-dlya-gromadskogo-obgovorennya-zakonoprojekt-pro-osvitu-doroslih>

767 <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-dlya-gromadskogo-obgovorennya-projekt-polozhennya-pro-dualnu-formu-zdobuttya-osviti>

768 <https://mon.gov.ua/ua/news/pidpisano-memorandum-pro-prodovzhennya-pidgotovki-fahivciv-za-dualnoyu-formoyu-navchannya>

# РОЗДІЛ IV

## ФІНАНСОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ТА БОРОТЬБА ІЗ ШАХРАЙСТВОМ

# ФІНАНСОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ТА БОРОТЬБА ІЗ ШАХРАЙСТВОМ

Експерти: Світлана Брус



■ не розпочиналось ■ ранній ■ просунутий ■ досконалий ■ критична невідповідність

В Україні йде процес створення механізмів, який дасть змогу визначати правопорушення у фінансовій сфері та посилить відповідальність при завданні збитків у результаті таких правопорушень, а також посилить відповідальність та покарання за злочини та шахрайські дії у фінансовій сфері. В цілому приведення законодавства щодо боротьби із шахрайством у відповідність з європейськими нормами та практична реалізація такого співробітництва призведе до зміцнення правового захисту фінансового співробітництва в рамках Угоди між Україною та ЄС.

Основні цілі сектору: створити механізм здійснення аудиту і верифікації використання допомоги ЄС та взаємодії з Європейським бюро з боротьби з шахрайством (OLAF); імплементувати в національне законодавство положення щодо запобігання, боротьби та покарання за шахрайство, яке завдає шкоди фінансовим інтересам ЄС, відповідно до Конвенції ЄС щодо захисту фінансових інтересів Європейських співтовариств та Протоколів до неї.

## Налагодження співробітництва та координації з Європейським бюро з боротьби з шахрайством (OLAF)

Передбачається визначення кола інституцій України, залучених до боротьби з шахрайством, у рамках проєктів/програм технічного співробітництва та розроблення відповідного проєкту постанови Кабінету Міністрів України щодо запровадження механізмів координації та співробітництва з Європейським бюро з боротьби з шахрайством (OLAF).

**Наближення законодавства** є досконалим – прийнято постанову КМУ від 25 жовтня 2017 р. № 1110 "Про запровадження національного механізму координації взаємодії органів державної влади з метою захисту фінансових інтересів України та Європейського Союзу".

**Практичне впровадження** також є просунутим. Координація співробітництва з Європейським бюро з боротьби з шахрайством (OLAF) налагоджена усіма органами регулювання, які до цього причетні. Постановою КМУ від 25.10.2017 № 1110 утворено Міжвідомчу координаційну раду з питань протидії порушенням, які впливають на фінансові інтереси України та ЄС, затверджено її посадовий склад та Положення, а також надано повноваження МВС здійснювати функції НКП з організації взаємодії з OLAF та Європейським судом аудиторів (ЕСА) з питань виконання Розділу VI Угоди про асоціацію та додатків до нього. Національним контактним пунктом (НКП) розпочато комунікацію зі стороною ЄС щодо укладення окремої угоди (меморандуму) про співробітництво між МВС та OLAF, яка визначала б правові підстави та порядок оперативної взаємодії.

## **Надання взаємної адміністративної допомоги та правової підтримки у здійсненні заходів із запобігання та боротьби з шахрайством, корупцією та іншою незаконною діяльністю**

Передбачається забезпечення надання взаємної адміністративної допомоги та правової підтримки у здійсненні заходів із запобігання та боротьби з шахрайством, корупцією та іншою незаконною діяльністю, приведення національного законодавства у відповідність з положеннями, викладеними у Додатку XLIV до Угоди про асоціацію, практична реалізація співробітництва та обміну інформацією з ЄС на оперативному рівні відповідно до чинних порядків.

**Наближення законодавства** не розпочиналось. Робота органів державної влади з виконання завдання не розпочата.

# ЧАСТИНА 2

## КЛЮЧОВІ ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

# **РОЗДІЛ II**

**ПОЛІТИЧНИЙ ДІАЛОГ,  
НАЦІОНАЛЬНА БЕЗПЕКА  
ТА ОБОРОНА**

## ДІАЛОГ І СПІВРОБІТНИЦТВО З ПИТАНЬ ВНУТРІШНІХ РЕФОРМ

### Децентралізація та реформа державного управління

#### Ключові висновки:

За час реалізації реформи місцевого самоврядування і децентралізації виконане завдання реформування адміністративно-територіального устрою, що було необхідною передумовою для реформування місцевого самоврядування та децентралізації повноважень і фінансів. Проте залишається невиконаним великий обсяг законотворчої роботи, насамперед не внесені зміни до Конституції України щодо місцевого самоврядування та територіальної організації влади, хоча всі підготовчі роботи для цього давно зроблені.

За п'ять років впровадження реформи державного управління в частині інституційного реформування системи органів виконавчої влади досягнуто лише співзвучне з європейськими партнерами розуміння її цілей та методології здійснення, апробовано пілотні варіанти, які показали різні результати, залежно від суб'єктивного фактора (ставлення до реформи відповідного міністра). Значно більшого прогресу станом на середину 2021 року досягнуто в сфері реформування державної служби (тотальний конкурсний відбір, відпрацьована методологія проведення конкурсів), проте довіру до неї було значною мірою знівельовано змінами 2019 року, негативний вплив яких не припинився і після їх скасування. Для досягнення спроможності Уряду України виробляти та реалізовувати політику сталого розвитку та політику європейської інтеграції нашої країни необхідно радикально прискорити реформування системи державного управління.

#### Рекомендації:

- Ухвалити Закон «Про адміністративно-територіальний устрій України»;
- Ухвалити Закон «Про внесення змін до Конституції України щодо реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади»;
- Законодавчо розширити можливості участі громадян в місцевому самоврядуванні через місцеві референдуми, збори громадян, органи самоорганізації населення тощо;
- Остаточного ухвалити Закон «Про місцеві державні адміністрації» (№4298) (або про префектури - у разі внесення змін до Конституції);
- Завершити розробку та узгодження нового Закону «Про місцеве самоврядування» або Муніципального кодексу;
- Завершити процес передачі повноважень та відповідних фінансових ресурсів у рамках децентралізації до органів місцевого самоврядування.
- Ухвалити новий Закон «Про Кабінет Міністрів і центральні органи виконавчої влади»;
- Затвердити структуру державної політики і завершити створення відповідно до неї системи директоратів у всіх міністерствах (по 4-7 директоратів у кожному) так, щоб вони покривали своєю компетенцією всю сферу державної політики;
- Затвердити концепцію стратегічного планування державної політики для забезпечення сталого розвитку України;
- Реформувати відповідно до результатів трьох попередніх пунктів Регламент КМУ та Секретаріат КМУ;
- Провести функціональний аналіз усіх міністерств та інших центральних органів виконавчої влади і на його основі реформувати систему ЦОБВ таким чином, щоб міністерства займалися виключно аналізом та формуванням державної політики, а всі адміністративні повноваження реалізовувалися урядовими органами без дублювань, прогалин і конфліктів інтересів;
- Неухильно розвивати і вдосконалювати конкурсні процедури зайняття посад, підготовку та навчання державних службовців, підвищити оплату праці державних службовців;
- Остаточного ухвалити Закон «Про адміністративну процедуру», організувати комплекс заходів з його імплементації;
- Завершити створення ЦНАП в усіх громадах, прискорити децентралізацію та електронізацію адміністративних послуг, ухвалити Закон «Про адміністративний збір».

## Виборча та парламентська реформа

### Ключові висновки:

Загалом Україні вдалося досягнути прогресу у виконанні зобов'язань в цій сфері, однак, на сьогодні залишається ряд заходів, які варто вжити (див. рекомендації нижче).

### Рекомендації:

- Оптимізувати положення Виборчого кодексу України з метою усунення наявних суперечностей у його тексті.
- Узгодити правове регулювання виборчого процесу і процесу організації і проведення референдуму в Україні (після ухвалення закону «Про місцевий референдум»).
- Внести зміни до Конституції України щодо забезпечення функціонального парламентського імунітету.
- Ухвалити закон «Про місцевий референдум».
- Відновити право політичної партії на отримання державного фінансування її статутної діяльності, якщо на останніх чергових або позачергових виборах народних депутатів України її виборчий список кандидатів у народні депутати України у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі отримав не менше 2-х відсотків голосів виборців.
- Ухвалити Закон України «Про політичні партії в Україні» в новій редакції.

## ЗОВНІШНЯ, БЕЗПЕКОВА І ОБОРОННА ПОЛІТИКА

### Ключові висновки:

ЄС обрав «обережну» і стриману стратегію співпраці з Україною у безпековій сфері, результатом чого є відсутність чітких цілей та конкретних зобов'язань в Угоді про асоціацію. Більше того, текст безпекових статей Угоди є дещо застарілим та не враховує зміну безпекової ситуації в регіоні після російської агресії. Невисока амбітність взаємних безпекових зобов'язань є однією з причин назагал високих оцінок у цьому підрозділі. Незважаючи на те, що між Україною і ЄС ведеться інтенсивний політичний діалог, безпековий компонент займає у ньому другорядне місце. У контексті протистояння російській агресії проти України, ЄС не залучений безпосередньо до процесу вирішення конфлікту, обмежившись політичною, консультативною та матеріально-технічною допомогою. Бажання посилити безпекову співпрацю штовхає Україну до односторонніх проактивних дій, передусім закріплення в Конституції і стратегічних документах набуття членства в ЄС як пріоритетного інтересу України, але також і до намагань долучення до нових безпекових ініціатив ЄС на кшталт PESCO. Таким чином, поруч з оновленням секторальної частини Угоди виникає необхідність переглянути і політичну, зокрема статті, що стосуються зовнішньої політики, безпеки і оборони.

Наявні зобов'язання і визначені напрями співпраці загалом прогресують у задовільному темпі. У 2020 - 2021 роках спостерігається прогрес у співпраці України і ЄС у сфері антикризового управління - Україна поступово відновлює участь в операціях ЄС. У сфері військово-технічного співробітництва в липні 2020 року прийнято Закон «Про оборонні закупівлі», однак нормативно-правова база для його імплементації потребує вдосконалення. У 2020 році Міноборони продовжило співпрацю з ЄОА за визначеними напрямками. Також продовжується наближення процедур державного експортного контролю до стандартів ЄС, триває співпраця з боротьби з тероризмом та протидії кіберзагрозам.

### Рекомендації щодо подальшої імплементації зобов'язань :

**Поглиблення діалогу і співробітництва, сприяння поступовій конвергенції у сфері зовнішньої та безпекової політики, у тому числі Спільної політики безпеки і оборони (СПБО)**

- Ініціювати переговори зі стороною ЄС щодо перегляду зовнішньополітичних і безпекових статей Угоди про асоціацію. Поглибити діалог в оборонній та військовій сфері.

### **Здійснення взаємовигідного діалогу та співпраці у космічній сфері (безпековий компонент)**

- Прийняти Закон «Про державне регулювання у сфері дистанційного зондування Землі».
- Укласти Угоду між Державним космічним агентством України та Європейською організацією з використання метеорологічних супутників (ЄВМЕТСАТ) щодо технічних умов отримання даних дистанційного зондування Землі.

### **Регіональна стабільність, попередження конфліктів та військово-технічне співробітництво**

- Налагодити ефективну, якісну і прозору роботу у сфері санкційної політики в рамках протидії російській агресії.
- Доопрацювати нормативно-правові акти для імплементації Закону «Про оборонні закупівлі».
- Прийняти Закон «Про військово-технічне співробітництво».
- Україні необхідно використовувати можливість та розширювати інституційну співпрацю з Європейським оборонним агентством, Європейським коледжем безпеки і оборони, налагодити співпрацю з Інститутом ЄС з питань безпекових досліджень.

### **Співробітництво з роззброєння, контролю озброєнь та протидії розповсюдженню зброї масового знищення**

- Прийняти нову редакцію Закону України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання»; привести ПА у галузі державного експортного контролю у відповідність до нового Закону.
- Внести зміни до Єдиного списку товарів подвійного використання з метою імплементації рішень міжнародних режимів експортного контролю.

### **Боротьба з тероризмом**

- Прийняти Закон «Про критичну інфраструктуру».
- Продовжити переговори та започаткувати співпрацю з боротьби з тероризмом між СБУ та Європолем.

### **Протидія кіберзагрозам**

- Прийняти закони для імплементації Конвенції Ради Європи про кіберзлочинність.

# РОЗДІЛ III

ЮСТИЦІЯ, СВОБОДА,  
БЕЗПЕКА, ПРАВА ЛЮДИНИ

## ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА ТА ПОВАГА ДО ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД

### Ключові висновки:

Перші роки після ратифікації Угоди з ЄС відзначилися напрацюванням та прийняттям прогресивних законів для розбудови та укріплення органів правопорядку, системи антикорупційних органів і зміцнення судової влади. Проте, реалізація цих законів на практиці зіткнулася як з браком політичної волі на впровадження кардинальних змін, так і з сильною протидією зі сторони корумпованої системи, яка мала бути реформована, та бажанням влади зберегти контроль за новоствореними незалежними інституціями.

У лютому 2021 року в спільній заяві<sup>769</sup> за результатами 7-го засідання Ради асоціації між Україною та ЄС було вказано на потребу активізації зусиль України з метою зміцнення верховенства права та забезпечення незалежного і ефективного функціонування антикорупційних інститутів. Також відзначено, що всеохоплююча судова реформа залишається життєво важливою.

Робота над впровадженням норм Розділу III Угоди про асоціацію за всіма підсекторами триває системно, але повільно. Головними досягненнями у 2020 – першій половині 2021 року стали ухвалення Закону «Про корінні народи України», затвердження нової Національної стратегії у сфері прав людини та Плану дій з реалізації Національної стратегії у сфері прав людини на 2021-2023 роки, подальший прогрес у справі видачі біометричних документів, ухвалення урядового Плану заходів з облаштування пріоритетних пунктів пропуску на 2021 - 2023 роки, відкриття нового пункту пропуску «Орлівка-Ісакча» у 2020 році, ухвалення та підписання закону про приєднання до «Групи Помпиду».

За роки імплементації УА накопичилася (особливо за напрямом «Протидія дискримінації») велика кількість розроблених, зареєстрованих, а потім відкликаних законодавчих ініціатив. Можливо, доцільним для українських органів влади є повторно повернутися до цих доробків та ухвалити принаймні деякі з них.

### Рекомендації:

#### Реформа органів правопорядку та судової системи

- Посилити інституційну спроможність та гарантувати політичну незалежність органів правопорядку та антикорупційних органів, привести у відповідність профільне законодавство до Конституції.
- Забезпечити проведення прозорих, деполітизованих конкурсів на посади керівників НАБУ, САП, ДБР, АРМА.
- Провести реформу СБУ для перетворення її на суто контррозвідувальний та контртерористичний орган.
- Прийняти нову Антикорупційну стратегію та забезпечити імплементацію її положень.
- Продовжити та прискорити реалізацію розпочатих проєктів у сфері судової реформи, які можуть стати успішними. Розробити із залученням фахової громадськості, міжнародних експертів та представників бізнес-спільноти план заходів з реалізації стратегії судової реформи на 2021-2023 роки.
- Завершити оцінювання суддів та прокурорів з урахуванням попередніх помилок.
- Перезавантажити роботу органів суддівського врядування (ВКС, ВРП) на конкурсних засадах із залученням міжнародних експертів з правом вирішального голосу та з акцентом на доброчесність та незалежність їх членів, як це передбачено новими законами.
- Дебюрократизувати та цифровізувати судовий процес, впровадити стандарти сервісної орієнтованості судів.
- Підвищити якість юридичної освіти з відмовою від підготовки правників у мілітаризованих відомчих закладах освіти.
- Запровадити прозорий і справедливий механізм формування системи органів адвокатського і прокурорського самоврядування.

769 <https://www.kmu.gov.ua/news/spilna-zayava-za-rezultatami-7-go-zasidannya-radi-asociaciyi-mizh-ukrayinoyu-ta-yes>

## Протидія дискримінації і гарантії захисту прав людини (вкл. захист персональних даних)

- Ухвалити проєкт закону № 5488 від 13.05.2021 "Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення та Кримінального кодексу України щодо боротьби з проявами дискримінації", доповнивши нормами щодо статей 131 і 132 Кримінального кодексу України.
- Розробити механізм імплементації й імплементувати Рішення Ради суддів України № 65 щодо даних і статистики щодо судових рішень у сфері дискримінації.
- Посилити інститут Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини з урахуванням рекомендацій проєкту Twinning.
- Схвалити кодекс Належної адміністративної поведінки.
- Ратифікувати Конвенцію Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами (Стамбульська конвенція).
- Провести незалежну оцінку виконання зобов'язання «Приведення умов утримання засуджених та осіб, взятих під варту, у відповідність з міжнародними нормами і стандартами стосовно засуджених на гауптвахті Центрального управління Військової служби правопорядку».
- Схвалити проєкт закону про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо кримінальної відповідальності за катування № 5336 від 05.04.2021.
- Продовжити розробляти превентивні і компенсаторні заходи з метою протидії катуванню та жорсткому поводженню, зокрема, продовжити розвиток системи «ITT custody records».
- Розробити та схвалити законопроєкт «Про гарантії свободи мирних зібрань», який би враховував рекомендації експертів Ради Європи.
- Врегулювати правовий статус полонених та незаконно утримуваних громадян на території РФ і окупованих територіях.
- Розробити та втілити ефективний механізм визнання фактів народження та смерті на окупованих територіях.
- Провести моніторинг виконання Програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції учасників антитерористичної операції та осіб, які брали участь у здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації в Донецькій та Луганській областях.
- Привести декомунізаційне законодавство у відповідність з рекомендаціями Венеціанської Комісії, ухваливши зміни до Закону "Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки".
- Розробити та ухвалити законопроєкт щодо змін у законодавстві про захист персональних даних з урахуванням рекомендацій проєкту Twinning.

## Міграція, управління кордонами та рух осіб

- Створити Центри соціальної інтеграції у Харкові та Києві, забезпечити належне функціонування Центру в Одесі.
- Продовжити облаштування ПТПІ у Ківерцях, Розсудові та Мартинівському Миколаївської області. Забезпечити доступ до процедури звернення про статус біженця або особи, що потребує додаткового захисту в ПТПІ. Забезпечити доступ утримуваних іноземців до перекладачів.
- Продовжити роботу щодо укладення угод про реадмісію з країнами, що визначені як джерела міграційного ризику. Здійснити комплексну оцінку впровадження діючих угод про реадмісію. За наслідками оцінювання ініціювати внесення змін та доповнень до таких угод там, де закладені в них положення і механізми не в повній мірі забезпечують досягнення цілей угод.
- Продовжити роботу щодо укладення імплементаційних протоколів з країнами ЄС. Здійснити комплексну оцінку впровадження діючих протоколів.
- Продовжити імплементацію заходів зі спільної охорони кордону відповідно до завдань Плану заходів з імплементації Стратегії ІУК.
- Вирішити суперечність з правом ЄС, яка блокує оновлення та підписання Угод про спільний контроль, або шляхом погодження з ЄС, або шляхом відмови від розташування спільних ПП на території України. Підписати оновлену Угоду з Польщею, підписати Угоди з Угорщиною та Словаччиною. Почати переговори щодо Угоди з Румунією.

- Розробити технічні та нормативні рішення для вирішення проблем використання ID карток.
- Продовжити імплементацію Стратегії міграційної політики. Переглянути п.46 Плану заходів «Запровадити механізм проведення попередньої перевірки підстав для в'їзду в Україну іноземців, насамперед громадян Російської Федерації, та осіб без громадянства, які походять з держав міграційного ризику, з використанням електронного повідомлення про намір відвідати Україну», який суперечить логіці європейської системи попереднього повідомлення про в'їзд (ETIAS), об'єктом якої є громадяни країн з правом безвізового в'їзду, тоді як запропоновані Україною країни міграційного ризику є не тільки візовими, а ще й такими, громадяни яких проходять поглиблену перевірку під час оформлення візи.
- Проводити системну інформаційну роботу щодо коректного використання безвізового режиму з урахуванням нових умов під час пандемії.
- Схвалити Новий порядок денний у сфері ЮСБ (юстиція, свобода і безпека), розробити та схвалити План заходів з його імплементації.

### **Співробітництво у боротьбі з незаконним обігом наркотичних засобів, прекурсорів та психотропних речовин**

- Продовжувати та поглиблювати співпрацю з Європейським моніторинговим центром з питань наркотиків та наркотичної залежності, зокрема в частині проведення моніторингу наркоситуації в Україні.

### **Боротьба зі злочинністю та корупцією, правове співробітництво**

- Активізувати зусилля з підписання меморандумів про співпрацю з ENISA, SELEC і трастовим фондом НАТО.
- Впровадити в законодавство норми Директиви ЄС 2016/681 про використання системи обліку персональних даних пасажирів для запобігання, виявлення, розслідування тяжких злочинів та злочинів пов'язаних з тероризмом.

# **РОЗДІЛ IV**

**ТОРГІВЛЯ І ПИТАННЯ,  
ПОВ'ЯЗАНІ З ТОРГІВЛЕЮ**

## ТЕХНІЧНІ БАР'ЄРИ В ТОРГІВЛІ

### Ключові висновки:

Протягом 2014-2019 років Україна продемонструвала суттєвий прогрес в імplementації зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію у галузі технічного регулювання. Процес подальшого удосконалення вітчизняної інфраструктури якості було продовжено у 2020-2021 роках. Фактично усі зобов'язання та більшість завдань виконувалися, а саме прийнято усі законодавчі та нормативно-правові акти для імplementації базового законодавства, оновлено низку технічних регламентів на основі відповідних європейських актів, НОС приймалися міжнародні та європейські стандарти, як національні, здійснювався моніторинг за діяльністю акредитованих і уповноважених органів оцінки відповідності, усі інституції національної інфраструктури якості працювали відповідно до норм адаптованого до європейського законодавства, продовжено співробітництво з інституціями ЄС, зокрема в рамках проєктів технічної допомоги. Нарешті європейською стороною було започатковано попереднє оцінювання української інфраструктури якості з метою укладання Угоди АСAA. Рівень виконання усіх зобов'язань і завдань, як в частині апроксимації, так і імplementації, наразі залишається досконалим. Якщо українській стороні вдасться оперативно усунути існуючі некритичні недоліки в галузі стандартизації, оцінки відповідності, акредитації, метрології, ринкового нагляду, а темпи реформ у сфері технічного регулювання не будуть знижуватися, то вже до кінця 2022 року Україна може розраховувати на укладання Угоди АСAA за першими трьома пріоритетами.

### Рекомендації:

- Українській стороні у 2021 році першочергово необхідно усунути недоліки, виявлені під час проведення попереднього оцінювання європейськими експертами української інфраструктури якості.
- Продовжити удосконалення базового законодавства у сфері стандартизації, метрології та ринкового нагляду.
- Прийняти усі нові редакції технічних регламентів на основі оновлених європейських директив з Додатку III Угоди про асоціацію.
- Суттєво збільшити обсяги прийняття як національних міжнародних та європейських стандартів і скасувати застарілі ГОСТ.
- У рамках аудиту європейськими експертами української системи акредитації у вересні 2021 року забезпечити відновлення визнання з боку ЕА акредитації за напрямками акредитації органів сертифікації продукції та інспекційних органів.
- Кабінету Міністрів України прийняти Стратегію розвитку системи технічного регулювання на 2021-2025 роки.
- Українській стороні вжити необхідних заходів для проведення у 2021-2022 роках другої фази попереднього оцінювання європейськими експертами щодо перевірки діяльності вітчизняних інституцій, працювати за оновленим законодавством відповідно до європейської практики з метою укладання Угоди АСAA.

## САНІТАРНІ ТА ФІТОСАНІТАРНІ ЗАХОДИ (СФЗ)

### Ключові висновки:

У сфері Санітарних та фітосанітарних заходів був досягнутий помітний прогрес. Головною причиною досягнутого прогресу стало прийняття Закону України «Про ветеринарну медицину», що автоматично «закрило» значну частину зобов'язань України. Також прогрес пояснюється тим, що частина проєктів НПА стали чинними наказами міністерств, оскільки на момент червня цього року завершилась бюрократична процедура їх прийняття. Що стосується інших сфер фітосанітарних заходів, наприклад, сфери, що стосується хімічних речовин та ГМО чи сфери рослин, рослинної продукції та інших об'єктів регулювання, ситуація за останній рік не просунулась далі. Значний масив розроблених проєктів НПА знаходиться на розгляді у Державній регуляторній службі (далі - ДРС). Виконання інших зобов'язань так і не розпочалось.

### Рекомендації:

- Задля апроксимації Рішення Комісії 2002/226/ЄС необхідно прийняти НПА, що буде встановлювати правила перевірок певних двостулкових моллюсків.
- Прийняти проєкт закону «Про державне регулювання генетично-інженерної діяльності та державний контроль за обігом генетично модифікованих організмів і генетично модифікованої продукції для забезпечення продовольчої безпеки», що дозволить імплементувати Рекомендації Комісії 2010/C 200/01, Директиву 2009/41/ЄС, Регламент Комісії (ЄС) 649/2004, Регламент (ЄС) 1830/2003, Регламент (ЄС) 1820/2003. Таким чином будуть встановлені настанови щодо розробки заходів для уникнення випадкової присутності ГМО у звичайних та органічних культурах, вимоги щодо використання ГМО у закритому режимі, вимоги до реєстрації заяви на дозвіл на нові генетично модифіковані продукти харчування та корми, а також вимоги до реєстрації генетично модифікованих кормів.
- Прийняти проєкт закону № 4600 «Про захист рослин» з метою виконання зобов'язань у сфері забезпечення здоров'я рослин, що дозволить імплементувати у вітчизняне законодавство Регламент (ЄС) 1107/2009, Регламент (ЄС) 2016/2031, Регламент (ЄС) 625/2017, Регламент (ЄС) 2017/2313, Регламент (ЄС) 2019/1715, Регламент Європейського Парламенту 2019/1014, Директиву Європейського Парламенту 2009/128/ЄС, Директиву Комісії 92/90, Директиву Комісії 92/105 Директиву Комісії 93/51 і Директиву Ради 2000/29/ЄС.

## МИТНІ ПИТАННЯ ТА СПРИЯННЯ ТОРГІВЛІ

### Ключові висновки:

Починаючи з другої половини 2019 року Україна демонструє суттєвий прогрес в імplementації зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію у митному секторі. Фактично повністю було імplementовано Регламент (ЄС) 608/2013 та Виконавчий регламент Комісії (ЄС) 1352/2013, пов'язані з захистом інтелектуальних прав під час переміщення товарів через митний кордон. Суттєвого прогресу досягнуто в імplementації Конвенцій про процедуру спільного транзиту та про спрощення формальностей у торгівлі. Якщо темп реформ у цьому напрямі збережеться і надалі, то вже на початку 2022 року Україна зможе розраховувати на запрошення до приєднання до цих Конвенцій. Суттєве відставання спостерігається за напрямом імplementації Митного кодексу Союзу, де було впроваджено лише точкові зміни. А імplementація звільнень від сплати мит взагалі не була розпочата.

### Рекомендації:

- Підготувати та прийняти новий Митний кодекс України, в якому буде імplementовано Митний кодекс Союзу (Регламент (ЄС) 952/2013) і, відповідно, підготувати новий комплекс підзаконних актів для його повноцінної роботи.
- Завершити роботу по приєднанню до Конвенцій про спрощення формальностей у торгівлі та про процедуру спільного транзиту. Для цього завершити підготовку необхідних підзаконних актів. Одночасно відпрацювати практичне застосування режиму спільного транзиту в частині застосування ІТ-системи, видачі дозволів на застосування спрощень, застосування індивідуальних та загальних фінансових гарантій тощо.
- Прийняти законопроект № 5810 від 20.07.2021 з метою імplementації звільнень від мит, що діють в ЄС (Регламент Ради (ЄС) 1186/2009).

## ЗАСНУВАННЯ ПІДПРИЄМНИЦЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ТОРГІВЛЯ ПОСЛУГАМИ ТА ЕЛЕКТРОННА ТОРГІВЛЯ

### Поштові та кур'єрські послуги

#### Ключові висновки:

З огляду на вищезазначене, можна зробити висновок, що станом на серпень 2021 року зобов'язання України за Угодою про асоціацію у сфері поштових послуг не виконані. За період 2020 року і 1-ої половини 2021 року прогресу не відмічено. Через відсутність нормативних передумов, практична імплементація положень європейського законодавства не розпочалася за жодним з оцінюваних зобов'язань.

Проте, ми обережно позитивно оцінюємо той незначний прогрес адаптації національного законодавства до вимог актів ЄС у сфері поштових та кур'єрських послуг у вигляді розроблення редакції законопроекту 2019 року «Про внесення змін до Закону України «Про поштовий зв'язок». Вважаємо необхідним невідкладно доопрацювати цей законопроект на предмет врахування усіх релевантних положень Поштової Директиви ЄС та Угоди про асоціацію, взявши до уваги експертну думку фахівців сектору та представників ринку, погодити із заінтересованими сторонами та передати на розгляд Верховної Ради України. Прийняття змін до профільного закону хоч і не забезпечить, одразу й повною мірою, виконання Україною взятих на себе зобов'язань за Угодою про асоціацію та відповідно до вимог Поштової Директиви ЄС, все ж створить передумови і законодавче підґрунтя для вжиття наступних кроків, як передбачено консолідованим Планом заходів (постанова КМУ № 1106) та Стратегією (розпорядження КМУ № 104-р), та прийняття відповідних підзаконних нормативних актів, що в комплексі охоплюватиме усі заходи, необхідні для імплементації до законодавства України положень актів ЄС, визначених у Додатку XVII-4 Угоди про асоціацію, а також сприятиме розвитку сфери поштових послуг та виходу України на світовий ринок поштових послуг.

#### Рекомендації:

- З'ясувати причини невиконання міжнародних зобов'язань України у строки, визначені як безпосередньо в Угоді про асоціацію, так і в планах імплементації;
- Припинити практику відтермінування впровадження зобов'язань, невиконаних завдань та їхнього дублювання в планах дій уряду та органах державної влади - безпосередніх виконавців;
- Запровадити персональну відповідальність керівників центральних органів виконавчої влади за реалізацію завдань, спрямованих на виконання міжнародних зобов'язань України.
- Прийняти проєкт закону про внесення змін до Закону України «Про поштовий зв'язок». За умови доопрацювання законопроекту на предмет врахування усіх ключових положень Поштової Директиви ЄС та Угоди про асоціацію, зокрема, в частині:
  - забезпечення незалежності національного регуляторного органу;
  - єдиних правил та умов, якими регулюється надання поштових послуг;
  - надання універсальних поштових послуг відбору та визначення призначених операторів для забезпечення їх надання;
  - фінансування універсальних поштових послуг на умовах, якими гарантується надання послуг на постійних засадах;
  - встановлення стандартів якості для надання універсальних поштових послуг та впровадження системи для забезпечення дотримання зазначених стандартів;
  - тарифних принципів та прозорості рахунків для надання універсальних поштових послуг;
  - дозвільного порядку для надання універсальних поштових послуг;
  - гармонізації технічних стандартів;
  - надання інформації (фінансової і статистичної) операторами поштових послуг;
  - забезпечення прав споживачів у сфері поштових послуг,
- Доопрацювати аналіз регуляторного впливу проєкту закону про внесення змін до Закону України «Про поштовий зв'язок» зі здійсненням фінансово-економічних розрахунків.

- Прийняти відповідні підзаконні акти на підставі та після запровадження рамкових правил у секторі поштових і кур'єрських послуг шляхом внесення змін на рівні закону, що дозволить імплементувати гармонізовані із законодавством ЄС правила функціонування сфери поштових послуг в практичній площині.
- Забезпечити - у відповідності до кінцевої мети європейської поштової політики – надійні й високоякісні поштові послуги щонайменше п'ять робочих днів на тиждень на усій території для усіх громадян і бізнесу за доступними цінами, а також взяти курс на майбутню інтеграцію в європейський економічний простір на засадах спільних правил, вільної конкуренції та відкритого ринку (після прийняття закону та низки підзаконних нормативних актів).

## Електронна комерція

### Ключові висновки:

Відповідно до проведеного дослідження секторальної інтеграції України з ЄС в сфері електронної комерції<sup>770</sup> було встановлено, що з прийняттям Закону № 675-VIII «Про електронну комерцію» в 2015 році українське законодавство відповідає Директиві 2000/31/ЄС, але потребує доопрацювань в більшості з вищезазначених секторів, дотичних до е-комерції. В частинах законодавства, де зміни відбулись (наприклад, оновлено законодавство щодо а) довірчих послуг<sup>771</sup>, б) платіжних послуг та систем, вартості та процедури електронних платежів/еквайрингу платіжних інструментів<sup>772</sup>) або щодо можливого оновлення, наприклад, регулювання щодо поштових відправлень<sup>773</sup>, такі зміни не розглядаються у комплексі та з точки зору імплементації рішень, які вже передбачені регламентами та директивами ЄС. Такий підхід створює як майбутні, так і актуальні складнощі. Вже зараз зміни податкового законодавства ЄС призводять до зупинки транскордонних продажів через канал е-комерції в країні ЄС (як прямих, так і через міжнародні або локалізовані маркетплейси). Розмір економічних втрат стане очевидним лише згодом. Подальша робота щодо прийняття та впровадження норм ЄС у галузі е-комерції та долучення до Єдиного цифрового ринку (ЄЦР) не проводиться.

### Рекомендації:

- Оновлення Угоди про асоціацію в частині, що стосується всіх аспектів е-комерції та Додатків Угоди XVII-2, XVII-3, XVII-4.
- Приведення у відповідність до норм ЄС порядку здійснення електронних платежів та відсотків комісійних зборів щодо таких платежів (Директива 2015/2366/ЄС (PSD2), Регламент (ЄС) 2015/751).
- Приведення у відповідність до норм ЄС правил для припинення невиннованого геоблокування (Регламент (ЄС) 2018/302).
- Приведення у відповідність до норм ЄС правил щодо послуг транскордонної доставки посилок (Регламент (ЄС) 2018/644).
- Приведення у відповідність до норм ЄС правил захисту споживачів у сфері електронної комерції (Директива 2019/2161/ЄС).
- Приведення законодавства у відповідність до змін Директиви 98/6/ЄС, Директиви 2005/29/ЄС, Директиви 2011/83/ЄС.
- Приведення у відповідність до норм ЄС вимог щодо контрактів на поставку цифрового вмісту та цифрових послуг (Директива 2019/770/ЄС); та згодом DSA.
- Приведення у відповідність до норм ЄС правил щодо ПДВ для онлайн-продажу товарів та послуг, а також щодо змін у процедурах розмитнення та оподаткування (e-commerce VAT package).

770 <https://ucep.org.ua/doslidzhennya/na-shlyahu-do-yedynogo-cyfrovogo-rynku-yes-elektronna-kommerciya-telekomunikaciyi-dovirchi-poslugy.html>

771 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text>

772 Закон України № 1591-IX «Про платіжні послуги», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1591-20#Text>; Закон України № 2346-III «Про платіжні системи та переказ коштів», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2346-14#Text>; зі змінами <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1587-20#Text> та <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/738-20#Text>; Закон України № 2664-III «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2664-14#Text>

773 Закон України № 2759-III «Про поштовий зв'язок», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2759-14#Text>; постанова № 270-2009 «Про затвердження Правил надання послуг поштового зв'язку», <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270-2009-%D0%BF#Text>; проєкт ЗУ про поштовий зв'язок від 10 листопада 2020 року № 4353.

## Фінансові послуги

### Ключові висновки:

Імплементация та адаптація українського законодавства у сфері фінансових послуг до норм і нормативів Директив ЄС за 2020-2021 роки мала прогресивні тенденції. За цей період були прийняті закони, які мають ключове значення для сектору, зокрема Закон України від 16.01.2020 р. № 465-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві»; Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення залучення інвестицій та запровадження нових фінансових інструментів (Про ринки капіталу та організовані товарні ринки)» від 19.06.2020 р. № 738-IX, який набув чинності з 1 липня 2021 року; Закон України № 1591-IX від 30 червня 2021 року «Про платіжні послуги». У Верховній Раді України зареєстровано законопроект «Про Національну комісію з цінних паперів та бірж» (дата реєстрації 01.02.2021 р.), законопроект «Про внесення відповідних змін до Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» та інших законодавчих актів щодо недержавного пенсійного забезпечення» (дата реєстрації 11.02.2020 р.). У червні 2021 року пройшов перше читання законопроект «Про страхування». Всі ці кроки прискорили подальшу імплементацію Директив ЄС для фінансового сектору та в основному впроваджуються згідно з затвердженим графіком або наближено до графіка. Потрібно зазначити, що з основних зобов'язань імплементація знаходиться на стадії просунутого регуляторного наближення та початку практичної імплементації.

### Рекомендації:

- Прискорити імплементацію положень, які стосуються ринків капіталу, зокрема щодо нагляду та механізмів відповідальності за порушення законодавства про цінні папери.
- Встановити вимоги до органів управління інвестиційними фірмами.
- Визначити порядок та умови видачі ліцензій інвестиційним фірмам, порядок надання інвестиційними фірмами додаткових послуг.
- Встановити операційні вимоги до інвестиційних фірм та порядок визначення інвестиційними фірмами «кваліфікованих інвесторів», обмежень на вчинення правочинів з фінансовими інструментами для некваліфікованих інвесторів.
- Встановити порядок та строки подання інвестиційними фірмами та операторами ринку звітних даних.
- Привести розміри та форми відповідальності за порушення вимог щодо розкриття інформації на фондовому ринку у відповідність з правом ЄС.
- Забезпечити приведення механізму запобігання вчиненню інсайдерських правочинів та неправомірного розкриття інсайдерської інформації у відповідність з правом ЄС.
- Забезпечити встановлення механізму запобігання маніпулюванню на фондовому ринку відповідно до права ЄС.
- Встановити механізм розкриття інсайдерської інформації відповідно до права ЄС.
- Привести повноважень НКЦПФР щодо протидії зловживанням на фондовому ринку у відповідність з правом ЄС.
- Встановити порядок та строки розкриття емітентами інсайдерської інформації.
- Встановити порядок проведення стабілізації фінансових інструментів.
- Встановити вимоги до програм викупу акцій та порядку їх реалізації.
- Встановити порядок застосування санкцій та інших заходів впливу НКЦПФР.
- Запровадити схеми компенсацій інвесторам в цінні папери.
- Удосконалити механізм вчасних виплат компенсації постраждалим у дорожньо-транспортній пригоді.
- Визначити порядок компенсації шкоди майну потерпілих внаслідок дорожньо-транспортної пригоди, заподіяної невстановленим транспортним засобом.
- Впровадити порядок отримання виплати власником щодо вимог третьої сторони стосовно страхування цивільної відповідальності автотранспортного засобу.
- Удосконалити процедури компенсації постраждалим сторонам та положень про відповідальність винних осіб, що покривається страхуванням.
- Встановити єдині вимоги до професійної компетентності страхових посередників.

- Імплементувати положення щодо встановлення єдиних правил до публікації річних звітів та облікових документів щодо кожної пенсійної схеми.
- Визначити повноваження компетентних органів щодо застосування заходів впливу до установ пенсійного забезпечення відповідно до вимог ЄС.
- Удосконалити системи накопичувального пенсійного забезпечення з урахуванням вимог ЄС. Встановити єдині вимоги до правил інвестування установ, які керують схемами трудового пенсійного забезпечення.
- Удосконалити вимоги до значних концентрацій кредитного ризику (у зв'язку зі зміною вимог до капіталу).
- Запровадити нові вимоги до показника левериджу.
- Привести порядок відшкодування вкладів у відповідність із правом ЄС.
- Вдосконалити процедуру оздоровлення та виведення банків з ринку.

## ДЕРЖАВНІ (ПУБЛІЧНІ) ЗАКУПІВЛІ

### Ключові висновки:

Україні вдалося досягти помітного прогресу щодо виконання практично всіх зобов'язань щодо адаптації системи публічних закупівель, передбачених Угодою про асоціацію та відповідним Планом заходів з виконання Угоди про асоціацію, затвердженим постановою КМУ від 25.10.2017 №1106. Багато в чому це обумовлено тим, що виконання більшості заходів було розпочато раніше, відповідно до Стратегії розвитку системи публічних закупівель («дорожньої карти»), а також ефективними реформами у цій сфері, що проводилися, починаючи з 2014 року.

Найбільш вагомим кроком можна вважати реформи, запроваджені Законом України «Про публічні закупівлі» у 2016 році, що пов'язані, насамперед, зі створенням електронної системи закупівель та суттєвим наближенням термінології і процедур закупівель до вимог відповідних Директив ЄС із державних закупівель. Зміни, що набрали чинності з 19 квітня 2019 року, дозволили ще більше гармонізувати українське законодавство у сфері закупівель до зазначених вимог.

Водночас необхідно також відмітити негативні тенденції, пов'язані зі змінами в Законі «Про публічні закупівлі», прийнятими у червні поточного року (Закон №1530-ІХ від 03.06.21). Насамперед, це стосується виведення з-під дії закону закупівель, пов'язаних зі здійсненням робіт з будівництва (у тому числі супровідних цим роботам послуг) Великої кільцевої автомобільної дороги навколо м. Києва (Київська область).

Така норма є негативним та необґрунтованим прецедентом, що не має аналогів в міжнародній практиці державних закупівель. Фактично, з-під дії закону виключається значний за обсягом (десятки мільярдів гривень) сегмент будівельних робіт, який зазвичай у всіх розвинених країнах освоюється переважно на підставі конкурентних процедур.

Дві інші норми змін до закону передбачають, що закупівлі товарів, робіт і послуг, необхідних для забезпечення підготовки та проведення заходів з відзначення 25-ї річниці Конституції України та 30-ї річниці незалежності України, згідно з переліком товарів, робіт і послуг, затвердженим Кабінетом Міністрів України, здійснюються за переговорною процедурою.

Жодних належних обґрунтувань та причин необхідності застосування неконкурентної процедури немає. Тим більше, що реалізація зазначених заходів була заздалегідь передбачена та спланована, а тому часу для проведення встановлених законом процедур їх організаторам було достатньо.

Хоча ці норми носять тимчасовий характер, однак негативною є сама практика вирішення локальних проблем, викликаних несвоєчасною організацією закупівельного процесу через зміни в законі. Ще більш тривожним є факт включення до вищезгаданого переліку товарів, робіт і послуг, які прямо не пов'язані із забезпеченням підготовки та проведення заходів з відзначення зазначених державних свят (наприклад, завершення будівництва нового лікувально-діагностичного комплексу Національної дитячої спеціалізованої лікарні «Охматдит» МОЗ України).

Викликає також серйозні застереження нещодавно внесена до закону норма (пункт 5 частини п'ятої статті 18) щодо обов'язкового подання скаржником, що оскаржує тендерну документацію, «переліку документів (доказів), що підтверджують наявність у суб'єкта оскарження порушених прав [...]». На думку експертів, не всі скарги, особливо ті, які стосуються тендерної документації, можуть бути підтверджені доказами, а тому є ризик необґрунтованого відхилення скарг АМКУ.

Але найбільші ризики невідповідності взятим Україною міжнародно-правовим зобов'язанням, насамперед, у сфері європейської інтеграції, містяться у проєкті закону про внесення змін до Закону України «Про публічні закупівлі» щодо створення передумов для сталого розвитку та модернізації вітчизняної промисловості (№3739), прийнятому Верховною Радою у 1 читанні в липні 2020 року.

Зокрема, цим проєктом закону пропонується тимчасово строком на десять років встановити перелік товарів, щодо яких використання вимог локалізації стає обов'язковим при проведенні публічних закупівель. До участі в публічних закупівлях мають допускатися учасники, що поставляють продукцію виключно у випадку, якщо локалізація її виробництва в Україні дорівнює або перевищує відповідний ступінь, визначений законом.

Законопроєкт, у разі його схвалення, може викликати негативну реакцію ЄС та міжнародних організацій, членом яких є Україна (зокрема СОТ).

**Рекомендації:**

- Завершити виконання зобов'язань з адаптації законодавства та гармонізації правового захисту (зокрема щодо: «запровадження процедури інноваційного партнерства; запровадження спеціальних правил використання електронних аукціонів, зарезервованих контрактів та інноваційного партнерства суб'єктами у сфері комунального господарства та можливості застосування динамічної системи закупівель; визначення поняття «змішаних контрактів»; визначення необов'язкових правил щодо періоду неукладення договору про закупівлю»);
- Усунути дискримінаційні норми, що передбачають надання учасниками доказів існуючих порушень при оскарженні процедур закупівлі;
- Вилучити непередбачені директивами ЄС виключення з-під дії закону (зокрема здійснення робіт з будівництва автомобільної дороги).
- Органам державної влади запобігати прийняттю законів у сфері закупівель, що призводять до спотворення конкуренції та дискримінації учасників і, як наслідок, порушення Україною взятих на себе зобов'язань в рамках реалізації Угоди про асоціацію.
- Продовжити надання юридичної та технічної підтримки процедур закупівлі, а також забезпечити подальший розвиток інструментів централізованих закупівель, рамкових угод, електронних каталогів (в рамках реалізації зобов'язань щодо професіоналізації та електронізації закупівель).
- Завершити підготовку підзаконних актів, необхідних для імплементації Законів «Про оборонні закупівлі», «Про концесію».

## ІНТЕЛЕКТУАЛЬНА ВЛАСНІСТЬ

### Ключові висновки:

Протягом 2020 - першої половини 2021 р. Україна здійснила значний прогрес щодо імплементації своїх зобов'язань за УА в сфері інтелектуальної власності (термін виконання - 31.12.2023 р.). Більша частина законодавчих актів була оновлена в світлі вимог УА, також створені необхідні інституційні структури, відповідальні за практичну реалізацію відповідних актів.

Крім того, Верховний Суд України неодноразово у справах, що стосувалися захисту прав інтелектуальної власності, наголошував на тому, що відповідні положення УА мають пряму дію в українській правовій системі, тобто суди мають застосовувати ці положення УА, надаючи їм пріоритет порівняно з національним законодавством.

Втім, на порядку денному залишаються певні проблеми, які не дають можливості говорити, що імплементація Глави 9 УА є просунутою. Свідченням цього слугує звіт Європейської Комісії про стан дотримання прав інтелектуальної власності в третіх країнах, оприлюднений у квітні 2021 р. Згідно з положеннями цього звіту Україна віднесена до Групи № 2 пріоритетних країн (разом з РФ та Туреччиною), в яких встановлено низку систематичних порушень в сфері захисту прав інтелектуальної власності та їх забезпечення, і які не досягли жодного або досягли низького рівня покращення в цій сфері. До головних проблем, які були визначені Комісією в якості системних порушень в нашій державі, відносяться онлайн піратство, транзит контрафактних товарів до ЄС (продуктів харчування, годинників, ювелірних прикрас, іграшок, одягу, включаючи неефективну діяльність української митниці, недостатній захист різноманіття рослин<sup>774</sup>). Фактично, це всі питання, які визначені як зобов'язання України в сфері інтелектуальної власності в УА, проте Європейська Комісія висловлює надію, що реформа системи захисту інтелектуальної власності (яка триває зараз) має позитивно вплинути на прогрес України в цій сфері.

### Рекомендації:

- Прискорити прийняття закону щодо Охорони авторських прав і діяльності організацій колективного управління з метою приведення українського законодавства у відповідність до Директив ЄС щодо охорони авторського права і суміжних прав;
- Розглянути можливість внесення змін до чинного Закону України «Про ефективне управління майновими правами правовласників у сфері авторського права і (або) суміжних прав» з метою скасування обмеження існування лише однієї акредитованої організації для кожної сфери колективного управління, оскільки це суперечить відповідній Директиві ЄС, а також скасування положення про неможливість для правовласника вилучати належні йому права з управління акредитованою організацією.
- Розглянути можливість внесення змін до чинного Закону України «Про охорону прав на знаки для товарів і послуг» і забезпечити врахування положень нових актів ЄС, а саме Регламенту (ЄС) 2017/1001 та Директиви (ЄС) 2015/2436, а також визначень, закріплених в Угоді про асоціацію;
- Визначити наявні важелі для внесення змін вже в чинний Закон України «Про правову охорону географічних зазначень» з метою врахування наявних наразі суперечностей: потрібно встановити схеми для гарантованих традиційних особливостей, передбачити можливість подання спільної заявки, коли географічне позначення стосується декількох держав;
- Активізувати діяльність щодо прийняття спеціальних законів стосовно охорони географічних зазначень та позначень походження сільськогосподарської продукції та продуктів харчування;
- Прискорити діяльність стосовно розробки і прийняття відповідної нормативно-правової бази у галузі біотехнологій із врахуванням потреби включити термін «мікробіологічний процес», закріплений у ст. 2 (1 (b)) Директиви 98/44/ЄС до ст. 1 (1) Закону України «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі»;
- Забезпечити швидке проходження у Верховній Раді України проєкту закону щодо виконання вимог безпеки та ефективності перед наданням дозволу на введення на ринок продуктів захисту рослин;
- Забезпечення швидкого погодження проєкту закону «Про географічні зазначення спиртних напоїв» з метою подання його на розгляд Кабінету Міністрів, а згодом і прийняття Верховною Радою України;

774 [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/april/tradoc\\_159553.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/april/tradoc_159553.pdf).

- Розглянути можливість внесення змін до чинного Закону України «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі» задля забезпечення врахування положень УА та Угоди ТРІПС щодо підстав видачі другого патенту.
- Активізувати діяльність Національного органу інтелектуальної власності - ДП «Український інститут інтелектуальної власності»;
- Розглянути можливості щодо внесення змін до положень Митного кодексу стосовно визначення контрафактної продукції у відповідності до Регламенту (ЄС) 608/2013;
- Забезпечити проходження всіх необхідних процедур у Верховній Раді України для прийняття проєкту закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо набуття, здійснення та захисту майнових прав інтелектуальної власності»;
- Прискорити конкурсний відбір на посади суддів Вищого суду інтелектуальної власності, оскільки через відсутність персонального складу Вищий суд не може розпочати свою практичну діяльність.

## КОНКУРЕНЦІЯ

### Ключові висновки:

Протягом 2020 року – першого півріччя 2021 року не було прийнято нормативно-правових актів, які б змінили рівень імплементації зобов'язань Угоди про асоціацію в межах тематичного напрямку «Антиконкурентні дії та злиття». Водночас як 2020 рік, так і перше півріччя 2021 року відзначилися реєстрацією 5 проєктів Законів України, які пропонують проведення реформування законодавства про захист економічної конкуренції. Зазначені законопроєкти також пропонують змінити повноваження АМКУ у сфері захисту економічної конкуренції.

13.07.2021 у першому читанні прийнято законопроєкт № 5431 «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення діяльності Антимонопольного комітету України». Зазначений законопроєкт потребує суттєвого доопрацювання до другого читання.

Як свідчить проведений аналіз, в повному обсязі зобов'язання з удосконалення системи захисту економічної конкуренції та впровадження ефективної системи моніторингу та контролю державної допомоги суб'єктам господарювання не виконані.

На рівні практичної реалізації питання, що залишаються поза увагою АМКУ, є забезпечення контролю за дотриманням суб'єктами права інтелектуальної власності положень законодавства про захист економічної конкуренції, в тому числі при наданні дозволу на концентрації; практична реалізація Порядку звільнення від відповідальності продовжує залишатися на дуже незначному рівні.

За тематичним напрямком “Державна допомога” чинне законодавство не в повній мірі імплементує *acquis* ЄС. Дія Закону України “Про державну допомогу суб'єктам господарювання”, а отже і повноваження АМКУ щодо здійснення моніторингу та контролю державної допомоги на рішення президента, Верховної Ради України та КМУ не розповсюджується; говорити про повне приведення у відповідність з вимогами законодавства програм державної допомоги та індивідуальних заходів державної допомоги не можливо.

Загалом прискорити виконання євроінтеграційних зобов'язань у секторі конкуренції можна внаслідок впровадження наступних заходів:

- продовжувати проводити заходи з адвокування та роз'яснення положень про державну допомогу суб'єктам господарювання. У першому півріччі 2021 року АМКУ активізував роботу в цьому напрямі. Зазначена робота має продовжувати проводитися на всіх рівнях: як на рівні органів державної влади та місцевого самоврядування, так і на рівні суб'єктів господарювання – учасників ринків та отримувачів державної допомоги;
- збільшити кількість тренінгів та семінарів із застосування, особливо законодавства про державну допомогу суб'єктам господарювання, що є новим для України інститутом.

### Рекомендації:

- Суттєво доопрацювати законопроєкти, які пропонують проведення антимонопольної реформи, з метою більш глибокої імплементації *acquis* ЄС в цій сфері;
- Актуалізувати роботу з контролю за дотриманням суб'єктами права інтелектуальної власності положень законодавства про захист економічної конкуренції та з практикою застосування програми “ліценсії”, зокрема через здійснення заходів з адвокування програми;
- Змінити кадрову політику в частині зменшення плинності кадрів та матеріально-технічного забезпечення АМКУ, на якого покладено повноваження з захисту економічної конкуренції фактично за всіма напрямками: попередження, виявлення та припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції, контроль за концентраціями, моніторинг та контроль за державною допомогою.
- Доопрацювати проєкт закону України «Про державну допомогу суб'єктам господарювання», розроблений АМКУ, який має в рівній мірі враховувати українські інтереси та відповідати вимогам Угоди про асоціацію;
- Розробити та прийняти ті нормативно-правові акти, які ще не розроблялися, починаючи від критеріїв оцінки допустимості державної допомоги та закінчуючи нормативними актами, що унормовують надання державної допомоги в окремих формах. Водночас необхідно аналізувати зміни в *acquis* ЄС, які на цей час розробляються або приймаються, підлаштовуючись до нового Європейського зеленого курсу;
- Приділити увагу навчанню суддів, до яких згідно з Законом України “Про державну допомогу суб'єктам господарювання”, можуть звертатися заінтересовані особи для оскарження рішень, прийнятих АМКУ.

# **РОЗДІЛ V**

## **ЕКОНОМІЧНЕ ТА ГАЛУЗЕВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО**

## ЕНЕРГЕТИКА

### Електроенергія

#### Ключові висновки:

Основний прогрес у імplementації зобов'язань України в частині реформування ринку електроенергії відбувся у 2017-2019 роках шляхом прийняття відповідного законодавства (на виконання положень Директиви 2009/72/ЄС та Регламенту (ЄС) 714/2009), а також запуску нової моделі роздрібного та оптового ринків. Водночас протягом 2020 та першої половини 2021 років відбувались численні точкові зміни до раніше прийнятого законодавства, а також регуляторні інтервенції з боку НКРЕКП для нормалізації роботи ринку. Виходячи із загальних цілей реформування сектору, можна стверджувати, що ринок є малоконкурентний, а ціноутворення - викривлене. При цьому спостерігається відставання з імplementацією положень Регламенту (ЄС) 1227/2011 (REMIT). Процес підготовки до інтеграції енергосистем України та ENTSO-E в цілому відбувається у плановому режимі, окрім сертифікації оператора системи передачі, що також не дозволяє приєднатись до спільного механізму компенсації витрат при транскордонній передачі електроенергії (ITC), відповідно до Регламенту ЄС 838/2010.

#### Рекомендації:

- Внести зміни до постанови КМУ «Про затвердження Положення про покладення спеціальних обов'язків на учасників ринку електричної енергії для забезпечення загальносуспільних інтересів у процесі функціонування ринку електричної енергії» в частині запровадження фінансового механізму ПСО та поетапного приведення цін на електроенергію для домогосподарств до ринково обумовленого рівня.
- Прискорити розгляд та прийняття проекту закону про внесення змін до деяких законів України щодо запобігання зловживанням на оптових енергетичних ринках на виконання положень Регламенту 1227/2011 (REMIT), що дасть можливість більш ефективно проводити моніторинг ринку електроенергії та діяльності його учасників, протидіяти проявам недобросовісної конкуренції, зловживанням ринковою владою, дискримінаційним практикам на ринку.
- Здійснити заходи із стабілізації фінансового стану, а також належного відомчого підпорядкування ПрАТ НЕК «Укренерго», спрямовані на виконання умов в рамках Енергетичного Співтовариства, необхідних для успішного проходження сертифікації як оператора системи передачі електроенергії та приєднання до спільного механізму компенсації витрат при транскордонній передачі електроенергії (ITC), відповідно до Регламенту ЄС 838/2010.
- Забезпечити належне виконання учасниками ринку вимог постанови НКРЕКП від 19.06.2018 №459 «Про затвердження Порядку збору та передачі даних щодо функціонування ринку електричної енергії для оприлюднення на платформі прозорості ENTSO-E».

### Відновлювані джерела енергії

#### Ключові висновки:

Наближення законодавства в сфері підтримки розвитку ВДЕ до вимог Директиви 2009/28/ЄС знаходиться в цілому на просунутому рівні, що зумовило стрімке зростання встановленої потужності та виробництво електроенергії з ВДЕ протягом 2019-2020 років та першої половини 2021 року. Водночас через існуючі технічні, фінансові дисбаланси, а також викривлення на ринку електроенергії, поточна практична реалізація зобов'язань є неповною (не працюють аукціони з розподілу квот підтримки, існує істотна заборгованість перед виробниками, що працюють за «зеленим» тарифом, застосовуються часті диспетчерські обмеження тощо). При цьому спостерігаються загрозливі ознаки щодо неможливості подальшого виконання зобов'язань України у сфері розвитку ВДЕ.

**Рекомендації:**

- Прийняти зміни до законодавства, спрямовані на гарантування походження електроенергії з ВДЕ, а також забезпечення можливості виробникам електроенергії з ВДЕ здійснювати її прямий продаж на ринку електроенергії.
- Забезпечити запуск та належне проведення аукціонів з розподілу квоти державної підтримки виробництва електроенергії з ВДЕ у 2021 та наступних роках для забезпечення прийнятної економічної ефективності.
- Забезпечити проведення конкурсів на будівництво маневрових генеруючих потужностей та здійснення заходів з управління попитом, а також розробку змін до законодавства, спрямованих на розвиток систем акумулювання та «розумних» мереж.
- Поступова мінімізація субсидій на вичерпні джерела енергії, зокрема енергетичне вугілля, та запровадження ефективного податку на викиди CO<sub>2</sub> поруч із цільовим використанням відповідних надходжень, у т.ч. на підтримку розвитку ВДЕ.
- Забезпечити розробку змін до законодавства в частині запровадження нових ефективних та гнучких механізмів підтримки розвитку виробництва електроенергії з ВДЕ, зокрема у вигляді механізму контрактів на різницю (feed-in premium).
- З метою підтримки розвитку біоенергетики, створення прозорого й конкурентного ринку твердого біопалива, доцільно прийняти законопроект щодо запровадження єдиної системи електронної торгівлі твердим біопаливом.

**Газ****Організація ринку газу****Ключові висновки:**

Вітчизняний ринок газу зазнав радикальної трансформації у 2015 - 2019 роках, коли його рамкову модель та регулювання низового рівня було в значній мірі наближено до вимог «газового» законодавства ЄС. Формування відповідної регуляторної бази дозволило відкрити для конкуренції гуртовий сегмент ринку газу (в основному для потреб промисловості), розпочати імпорт природного газу з ЄС шляхом організації фізичних та віртуальних реверсних поставок, і також здійснити виділення діяльності з транспортування газу (магістральними та розподільчими газопроводами) в окремий вид діяльності, незалежний від інших видів діяльності найбільшої компанії на ринку - НАК «Нафтогаз України» - та організувати доступ потужностей ГТС на конкурентній основі, що відкрило доступ до неї з боку європейських газових компаній. Був створений і почав розвиватися біржовий механізм торгівлі газом та нова контрактна база для купівлі-продажу газу на вільному ринку.

Однак «досконалії» імплементації європейської моделі газового ринку заважає постійний вплив політичного популізму, що призводить до регулярного державного втручання у сегменті постачання природного газу для потреб населення шляхом викривленого застосування «товарної» моделі т. зв. «покладання спеціальних обов'язків», а останнім часом і прямого обмеження цін на ресурс газу, яким володіє державна компанія НАК «Нафтогаз» (а це газ, який переважно видобувається всередині країни, але також і імпортується з ЄС) шляхом встановлення верхнього ліміту ціни (т. зв. price caps) або ж непрямого впливу на керівництво компанії з боку уряду (який є виключним акціонером компанії). Такі дії політиків і уряду, маючи очевидним ефектом стримування цінового навантаження для всього населення (а не лише найбільшій його частини, якій надається підтримка у вигляді спеціальних житлово-комунальних субсидій) в періоди опалювальних сезонів, з іншої сторони, «виводять» з-під дії ринку майже 40% обсягів споживання газу в країні і створюють непереборні бар'єри для реальної конкуренції на роздрібному ринку газу (внаслідок створення ексклюзивного режиму роботи з боку уряду для НАК «Нафтогаз» та облгазів групи «РГК» Дмитра Фірташа).

**Рекомендації:**

- Уряду необхідно знайти заміну існуючій практиці соціальної підтримки населення шляхом встановлення занижених цін на газ і блокування конкуренції у цьому сегменті ринку. Варіантами рішення можуть бути перехід на повністю ринкове ціноутворення, починаючи з травня наступного року, із одночасним розширенням покриття житлово-комунальних субсидій, або ж запровадження тимчасового режиму «фінансового» ПСО, який не спотворює ринковий механізм (але вимагає фінансування з бюджету у якості компенсації НАК «Нафтогаз» за постачання газу за заниженими цінами);
- Паралельно, необхідно здійснити ряд кроків, що будуть сприяти подальшому зростанню обсягів купівлі-продажу газу на спотовому ринку газу та розвитку його інструментарію з метою надання можливості хеджувати ризики для продавців та покупців газу. Це включає як ряд суто технічних завдань, таких як, наприклад, створення централізованого клірингу, так і кроків з підвищення ліквідності ринку, як наприклад, застосування програми «вивільнення газу» (gas release programme), за якою певна частина газу внутрішнього видобутку (який сьогодні у повному обсязі передається НАК «Нафтогаз» для потреб населення поза ринком) буде продаватися на біржовому ринку.

**Анбандлінг НАК «Нафтогаз» та управління газотранспортною системою****Ключові висновки:**

Україна спромоглася здійснити ефективний анбандлінг НАК «Нафтогаз України» і виділити з його структури діяльність з транспортування природного газу магістральними газопроводами та відповідні активи (газотранспортну систему - ГТС), які були передані в управління незалежній (від НАК «Нафтогаз») компанії-оператору ГТС «ОГТСУ», яка отримала європейську сертифікацію (з боку Енергетичного Співтовариства).

Анбандлінг також дозволив уніфікувати регулювання з функціонування ГТС і умови доступу до неї учасників ринку газу із відповідним європейським регулюванням, а також на його основі успішно підписати новий контракт з транзиту газу з Росією, що значно підвищило прозорість цього сегменту газового ринку.

Водночас, впродовж 2021 року, виник ряд ризиків, які загрожують стабільній роботі ОГТСУ і функціонуванню ГТС у майбутньому. До них відносяться як чисто «внутрішні» - намагання уряду використовувати ресурси отримані ОГТСУ від транзиту газу для підтримки субсидованого постачання газу для потреб населення та невирішеність проблеми несанкціонованих відборів газу з ГТС з боку облгазів, - так і дуже серйозна «зовнішня» загроза практично повного припинення транзиту російського газу через ГТС після запуску газопроводу Північного Потoku 2, що призведе до необхідності технічної реконфігурації ГТС виключно для потреб імпорту газу з ЄС та обслуговування внутрішніх споживачів.

**Рекомендації:**

- Провести ретельну оцінку загроз для незалежності ОГТСУ - МГУ внаслідок передачі управління корпоративними правами МГУ Міністерству енергетики у липні 2021 року, разом у співпраці з Секретаріатом Енергетичного Співтовариства. За результатами такої оцінки необхідно усунути будь-які ризики щодо політичного втручання у роботу оператора ГТС.
- Уникати спроб втручання в роботу ОГТСУ - МГУ з боку НАК «Нафтогаз» (з метою фінансування збитків державної компанії), які виходять за рамки підписаних між ними договорів і створюють загрозу сертифікації ОГТСУ з боку ЄС.
- За підтримки ЄС отримати гарантії транзиту газу від Росії після 2025 року, водночас розробити план технічних дій і провести підготовку до можливого стрімкого скорочення транзиту російського газу після 2025 року.
- Розробити довгострокове бачення розвитку ГТС в умовах переходу економіки ЄС на безвуглецевий розвиток, здійснити ґрунтовний аналіз використання ГТС для транспортування т. зв. «зелених газів», таких як біометан, водень і т.д.
- Активізувати взаємодію між ОГТСУ та операторами сусідніх країн ЄС щодо розширення можливостей для фізичного реверсу газу з ЄС в умовах можливого припинення транзиту російського газу з 2022 року.

## Імплементація норм Мережевих кодексів ЄС

### Ключові висновки:

Наприкінці 2019 року Україна завершила транспозицію Мережевих кодексів ЄС до національного законодавства, врегулювавши на законодавчому рівні питання сумісності газотранспортних систем України та ЄС та обміну даними щодо транспортування газу, питання розподілу потужності, алокацій та умов доступу до ГТС з боку інших учасників газового ринку, а також питання тарифоутворення на послуги транспортування газу та балансування ГТС.

На практиці робота ГТС була поступово переведена на європейські правила, включаючи її перехід на добове балансування, що стало значним кроком, який сприяв кращій сумісності між ГТС України та сусідніх європейських країн і значно спростив імпорту газу з ЄС. Однак критичною проблемою для сталого функціонування ГТС сьогодні є прогалини у регулюванні, що стосуються балансування ГТС, які дозволяють регіональним газопостачальним компаніям (т.зв. «облгазам») несанкціоновано відбирати газ з ГТС понад узгоджені обсяги і нарощувати свою заборгованість перед ОГТСУ. Така ситуація є загрозою як для фізичного балансування ГТС, так і для фінансів оператора ГТС, що є загрозою для підтримання ГТС у робочому стані у майбутньому.

### Рекомендації:

- Внести зміни до кодексів ГТС та ГРМ, які дозволять врегулювати взаємопов'язані проблеми відповідальності за небаланси, відбір газу з боку операторів ГРМ на покриття ВТВ та розрахунків тарифів на розподіл природного газу, які б враховували потреби облгазів у покритті необхідних та операційних витрат та отриманні розумної норми прибутку.
- Розглянути можливість створення системи розподільчих рахунків для облгазів (законопроект №3800) та оновлення умов їх контрактів з НАК «Нафтогаз» щодо чіткої фіксації обсягів газу, поставлених облгазами для потреб населення і ТКЕ.

## Енергоефективність

### Державна політика у сфері енергоефективності

#### Ключові висновки:

Сфера енергоефективності є комплексною і потребує досить складної кроссекторальної системи нормативно-правового регулювання, системи планування та інституційного забезпечення, інструментів політики, а також значних обсягів фінансування заходів з покращення енергоефективності, особливо з огляду надвисоких обсягів споживання енергії в Україні у порівнянні з іншими країнами.

Створення такої системи в Україні поки що просувається досить повільно, лише у жовтні 2021 року очікується затвердження Закону «Про енергетичну ефективність», який має стати рамковою основою для узгодження всіх інших політик у цьому секторі. Інституційне та фінансове забезпечення енергоефективності також є досить слабким, цей напрям є розпорошеним між кількома інституціями і також, на жаль, досі не є пріоритетом для фінансування з боку держави. З іншої сторони, залучені ЦОВВ наразі здійснюють оновлення стратегічних планів у галузі і працюють над розробкою нових інструментів підтримки енергоефективності, таких як Фонд декарбонізації та цільової державної програми з енергоефективності на 2022-2026 роки, що дозволяє сподіватися на подальший розвиток цієї сфери.

#### Рекомендації:

- Прийняти у 2 читанні проєкт закону України «Про енергетичну ефективність» (реєстраційний номер №4507), максимально врахувавши вимоги Директиви 2012/27/ЄС;
- Затвердити розпорядження Кабінету Міністрів України «Про Національний план дій з енергоефективності на період до 2030 року», яке наразі перебуває на розгляді в Кабміні;
- Здійснити інституційну реформу у секторі, ліквідувавши розпорошення функцій і повноважень у сфері енергоефективності між трьома ЦОВВ;
- Запустити Фонд декарбонізації з метою підтримки енергоефективних проєктів у промисловості;
- Затвердити Державну цільову програму з енергоефективності на 2022-2026 рр.

## **Енергетичне маркування та екодизайн енергоспоживчих продуктів**

### **Ключові висновки:**

Створення системи енергетичного маркування та екодизайну енергоспоживчих продуктів цілком можна вважати «історією успіху» у секторі енергоефективності, з огляду на якість апроксимації європейського регулювання, зусилля з його впровадження та ефект для пересічних громадян. Енергетичне маркування стало невід'ємною частиною системи технічного регулювання та ефективно інформує споживачів про рівні споживання енергії для майже двох десятків споживчих товарів, екодизайн лише почав впроваджуватися у процес виробництва енергоспоживчих товарів і буде мати ряд вигод як для українських експортерів таких продуктів на ринки ЄС, так і споживачів таких продуктів всередині країни.

### **Рекомендації:**

- Продовжити прийняття нових та оновлення вже затверджених технічних регламентів у сфері енергетичного маркування та екодизайну з метою найповнішого врахування вимог актуальних версій відповідних імплементаційних регламентів ЄС;
- Сприяти впровадженню вимог регулювання з екодизайну серед вітчизняних виробників енергоспоживчих товарів.

## **Енергетична ефективність у будівлях житлового та комунального сектору**

### **Ключові висновки:**

Енергоефективність будівель є окремим великим сегментом у секторі енергоефективності і охоплює ряд специфічних питань, прогрес щодо яких відбувається з різним ступенем успішності.

Так, комерційний облік енергоресурсів спирається на детальну затверджено нормативну базу, але досягнення запланованого 100%-го рівня оснащеності вузлами комерційного обліку досі блокується через недостатню спроможність компаній-надавачів комунальних послуг до виконання норм законодавства, і також недостатній рівень санкцій за їх невиконання.

Відбулося певне просування у питанні встановлення мінімальних вимог до енергетичної ефективності будівель, але цього ще недостатньо для їх повноцінного впровадження у практику будівництва нових або реконструкції існуючих будівель. Водночас створена і продовжує розвиватися система енергетичної сертифікації будівель та підготовка і сертифікація енергоаудиторів та фахівців із обстеження інженерних систем, що має позитивно вплинути на якість проєктів з модернізації житлового фонду. Досить динамічно розвиваються енергоменеджмент та система енергосервісних контрактів (ЕСКО) у секторі публічних будівель, однак вони потребують подолання ряду бар'єрів як на рівні законодавства, так і на рівні організації, які заважають впровадженню енергоефективних проєктів у бюджетній сфері.

Програми фінансової підтримки проєктів з енергоефективності у житловому секторі знаходяться на різних стадіях розвитку і страждають як від браку фінансування та оновлення адміністративних інструментів ("Теплі кредити"), так і від проблемного розвитку інституту співвласників багатоквартирного житлового фонду та необхідності розгортати досить складну інфраструктуру фінансування його термомодернізації (Фонд енергоефективності).

### **Рекомендації:**

- Продовжити зусилля для досягнення 100%-го забезпечення споживачів енергоресурсів вузлами комерційного обліку як однієї з критичних передумов здійснення проєктів з покращення енергоефективності;
- Завершити формування підзаконної нормативної бази щодо мінімальних вимог до енергетичної ефективності будівель, усунути бар'єри для розвитку енергоаудиту та енергетичної сертифікації будівель;
- Сприяти розвитку енергоменеджменту в органах місцевого самоврядування та державному секторі;
- Усунути бар'єри для подальшого розвитку механізму ЕСКО, особливо в частині захисту прав інвесторів;
- З огляду на роль житлового сектору у досягненні цілей енергоефективності, надати більший пріоритет з фінансування проєктів енергоефективності для приватних будинків та ОСББ у багатоквартирних будинках; здійснити переформатування програми "Теплих кредитів" та надати підтримку розгортанню проєктів Фонду енергоефективності (особливо в частині посилення спроможності ОСББ імплементувати проєкти Фонду).

## **Розвиток когенерації (високоєфективного комбінованого виробництва електричної і теплової енергії)**

### **Ключові висновки:**

Інвестиції у побудову нових та оновлення діючих когенераційних установок потребують впровадження оновленої системи підтримки, на основі вимог Директиви 2012/27/ЄС, шляхом затвердження відповідного розділу у майбутньому Законі «Про енергоефективність» та внесення змін до профільного Закону «Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного енергопотенціалу».

### **Рекомендації:**

- Врахувати питання стимулювання когенерації у Законі «Про енергетичну ефективність»;
- Затвердити законопроект №4527 «Проект закону про внесення змін до Закону України «Про комбіноване виробництво теплової та електричної енергії (когенерацію) та використання скидного енергопотенціалу» щодо розвитку високоєфективної когенерації».

## **Енергетична інфраструктура та безпека постачання**

### **Ключові висновки:**

Помітний прогрес спостерігався в імplementації вимог нормативних актів ЄС із забезпечення постачання електричної енергії й природного газу (Директива 2005/89/ЄС<sup>775</sup> і Регламент (ЄС) 2017/1938), натомість практична імplementація положень Регламенту (ЄС) 347/2013 у частині формування умов для реалізації проєктів спільного та взаємного інтересу суттєво загальмувалася.

### **Рекомендації:**

#### **Рекомендації в частині забезпечення безпеки постачання електричної енергії та природного газу:**

- Уточнити завдання із забезпечення безпеки постачання електричної енергії у зв'язку з відключенням Директиви 2005/89/ЄС Регламентом (ЄС) 2019/941 про готовність до відключень в електроенергетиці, зокрема розробити й затвердити План готовності до ризиків (Risk-preparedness Plan);
- Створити нормативні передумови для формування страхових (незнижуваних) запасів природного газу в обсязі не менше 60 діб середнього внутрішнього добового споживання.

#### **Рекомендації в частині створення умов для реалізації проєктів спільного та взаємного інтересу:**

- Забезпечити належний супровід у Верховній Раді проєкту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо термінології у сфері транс-європейської енергетичної інфраструктури»;
- Прискорити опрацювання заінтересованими центральними органами виконавчої влади й затвердити методологію аналізу вигід і витрат проєктів спільного інтересу Енергетичного Співтовариства (PECI) і проєктів взаємного інтересу ЄС (PMI).

## **Ядерна енергетика**

### **Ключові висновки:**

Основні вимоги, визначені в Директивах ЄС щодо безпечного функціонування ядерної енергетики, були закріплені в Україні в національному спеціальному законодавстві та нормативно-правових актах ще до підписання Угоди про асоціацію та впроваджені практично. Ефективно функціонує державна система регулювання ядерної та радіаційної безпеки, існує розподіл відповідальності суб'єктів в сфері використання ядерної енергії за безпеку. Реалізація зобов'язань за Директивами ЄС в цій сфері дозволить удосконалити деякі процедури та уніфікувати підходи до розробки національних стратегій та програм.

<sup>775</sup> Цю директиву замінив Регламент (ЄС) 2019/941 про готовність до відключень в електроенергетиці.

Щодо встановлення основних принципів радіаційного захисту населення та осіб при професійному, медичному опроміненні та наближення регулювання у сфері забезпечення ядерної та радіаційної безпеки до вимог ЄС (в частині радіаційного захисту), зобов'язання, за виконання яких відповідає Державна інспекція ядерного регулювання України, виконані успішно, один захід знаходиться на просунутій стадії, його виконання залежить від ВР.

Виконання завдань за зобов'язаннями, за які відповідає МОЗ, а саме, щодо регулювання радіаційного захисту людини, у т.ч. від впливу природних радіонуклідів, знаходиться в стадії критичного невиконання, оскільки після реорганізації МОЗ та скасування санітарної служби, частину функцій якої було передано в Держспоживслужбу, в структурі МОЗ (Центр громадського здоров'я) відсутній підрозділ, що відповідає за державне регулювання радіаційної безпеки людини, у т.ч. від впливу природних радіонуклідів. Таким чином, існує інституційно-організаційний вакуум для забезпечення виконання цих завдань.

В частині наближення регулювання у сфері забезпечення ядерної та радіаційної безпеки до вимог ЄС (в частині безпеки ядерних установок) завдання, за виконання яких відповідає Державна адміністрація з управління зоною відчуження, що знаходиться в сфері управління Мінекології України, не тільки не виконані, а їх виконання навіть не розпочато.

Між тим держава вже чотири роки не має Загальнодержавної екологічної програми поводження з РАВ (дія попередньої закінчилася у 2017 р.) на виконання Стратегії поводження з РАВ.

Мінекології України не здійснює в повному обсязі дієвий контроль за діяльністю ДАВЗ. Кадрова "карусель" у керівництві ДАВЗ з осіб, що не відповідають кваліфікаційним вимогам за освітою, досвідом роботи в сфері безпечного поводження з РАВ (а це основне завдання ДАВЗ, виходячи з його Положення) та сумнівним бекграундом в минулому, призводить до вимивання кваліфікованих фахівців та керівників середньої ланки із ДАВЗ, що вкрай негативно впливає на працездатність Агентства.

#### Рекомендації:

- Кабінету Міністрів України, Міністерству охорони здоров'я: Провести організаційні зміни у Центрі громадського здоров'я та терміново створити підрозділ з радіаційного захисту людини з відповідними повноваженнями.
- Кабінету Міністрів України: Посилити контроль за діяльністю Мінекології України в частині його управління ДАВЗ, витратою ним коштів Фонду поводження з РАВ та примусити ДАВЗ виконувати його безпосередні функції з реалізації державної політики в сфері поводження з РАВ.

## Пошук, розвідування й видобуток вуглеводнів

#### Ключові висновки:

Помітний прогрес спостерігався в імplementації вимог Директиви 94/22/ЄС, про що свідчать результативність електронних торгів із продажу спеціальних дозволів на користування нафтогазоносними надрами та шість нових електронних сервісів, спрямованих на забезпечення прозорості видобувної діяльності.

В частині реформування вугільного сектору Україна взяла на себе зобов'язання, які виходять за рамки Угоди про асоціацію, але слідує у фарватері нещодавно проголошеної «Зеленої угоди» ЄС. Їх деталізація на рівні цілей та заходів потребує уточнення на рівні документів стратегічного розвитку енергетики, розробка яких наразі триває. Однак вже зараз уряд оголосив про курс поступової відмови від використання вугілля та соціально-економічної трансформації вугільних регіонів. З цією метою було затверджено Концепцію трансформації вугільних регіонів України на період до 2030 року і триває створення відповідної державної програми. Перші практичні кроки зі здійснення такої трансформації були ініційовані за підтримки уряду Німеччини і будуть здійснені у вигляді пілотних проектів у двох обраних шахтарських містах.

**Рекомендації:*****Рекомендації в частині забезпечення рівності доступу та здійснення діяльності з розвідки, видобутку та виробництва вуглеводнів:***

- забезпечити розроблення й затвердити нормативно-правовий акт про подальше спрощення дозвільної системи нафтогазовидобувної галузі, що має бути обмежена державною екологічною експертизою, державною експертизою запасів корисних копалин, укладенням договору на проведення розвідувальних робіт, отриманням погоджень на зміну цільового призначення та отримання земельної ділянки в користування, дозволом на приєднання до мережі, а також повідомленнями про затвердження проектів на буріння свердловин і спорудження супровідних об'єктів, дослідно-промислової й промислової розробки;
- прискорити опрацювання заінтересованими центральними органами виконавчої влади та забезпечити супровід у Верховній Раді нової редакції Кодексу про надра, в якій, зокрема визначити поняття «функції оператора», «договірне спільне підприємство», «механізм передачі спеціальних дозволів», «концепт мінімальної робочої програми та мінімального робочого зобов'язання», «зобов'язковість регулювання специфіки видобування нетрадиційних вуглеводнів»; урегулювати питання оприлюднення геологічної інформації щодо стратегічних ресурсів, зокрема нафти й газу, в межах, передбачених законодавством; удосконалити процедури продажу права користування надрами на конкурсній основі; визначити основні критерії для вибору переможця; кодифікувати положення Законів України «Про нафту і газ», «Про газ (метан) вугільних родовищ», «Про державну геологічну службу», Гірничого закону України;
- забезпечити розроблення й подання до Верховної Ради України законопроекту про внесення змін до Податкового кодексу України, спрямованих на стимулювання видобутку на виснажених і малих родовищах, нових і низькодебітних свердловинах, родовищах зі складними умовами розробки;
- прискорити опрацювання заінтересованими центральними органами виконавчої влади та забезпечити супровід у Верховній Раді проекту змін до Закону України «Про затвердження Загальнодержавної програми розвитку мінерально-сировинної бази України на період до 2030 року» з метою врахування сучасних потреб національної економіки в енергоносіях; приведення у відповідність до європейської вітчизняної класифікації запасів і прогнозних ресурсів нафти, газового конденсату й природного газу; запровадження методики оцінки співвідношення запасів до обсягів видобування (R/P Ratio).

***Рекомендації в частині реформування вугільного сектору та трансформації вугільних регіонів:***

- Проголошений намір України щодо поступової відмови від вугілля та соціально-економічної трансформації вугільних регіонів потребує закріплення на рівні стратегічних документів, які будуть визначати рух України до кліматично-нейтральної економіки;
- Затверджена Концепція трансформації вугільних регіонів на період до 2030 року повинна спиратися на чітко визначені джерела фінансування та створену організаційну інфраструктуру, із залученням до процесу трансформації всіх дотичних зацікавлених осіб, від профільного міністерства до представників пересічних мешканців шахтарських регіонів;
- Україна повинна у максимально повному обсязі використати досвід та фінансову підтримку Німеччини та інших європейських країн у процесі розгортання пілотних проектів з трансформації вугільних регіонів та їх масштабування.

**Нафта і нафтопродукти****Ключові висновки:**

Попри наявність певних напрацювань, Урядом не виконано жодного із завдань, передбачених планами імплементації Директиви 2009/119/ЄС. Покращення ситуації в частині запобігання перериванню транзиту й транспортування нафти й нафтопродуктів (статті 275 і 276 Угоди про асоціацію) є можливим лише за умови комплексного та скоординованого підходу з боку компетентних державних органів, який наразі відсутній. Заохочення до використання енергії, виробленої з відновлюваних джерел, зокрема на транспорті (Директива 2009/28/ЄС) актуалізувало необхідність посилення моніторингу реформування енергетичного сектору з боку громадянського суспільства, у тому числі з огляду на спроби окремих бізнесових груп використати необхідність виконання Україною своїх зобов'язань у власних цілях.

Надмірна кількість узятих зобов'язань, нестача ресурсів і відсутність наступності в діях українських урядів призвела до невиконання більшості завдань, визначених Директивами 98/70/ЄС і 2016/802/ЄС, а помилки, що виникли внаслідок неточного перекладу Директиви 94/63/ЄС українською мовою, унеможливили навіть правильну постановку задач.

**Рекомендації:****Рекомендації в частині формування мінімальних запасів сирої нафти й нафтопродуктів:**

- прискорити опрацювання заінтересованими центральними органами виконавчої влади та забезпечити супровід у Верховній Раді проєкту Закону України «Про мінімальні запаси нафти та нафтопродуктів», забезпечити розроблення та ухвалення нормативно-правових актів, необхідних для імплементації його положень відповідно до вимог Директиви 2009/119/ЄС, а також їхню реалізацію у строки, встановлені оновленим Додатком XXVII до Угоди про асоціацію між Україною та ЄС;
- забезпечити розроблення та ухвалення нормативно-правового акта, що передбачатиме необхідність резервування нафтопродуктів суб'єктами господарювання в обсязі 30 діб середнього внутрішнього добового споживання для здійснення товарних інтервенцій у випадку кризової ситуації (із врегулюванням права викупу визначених обсягів за ринковими цінами);
- створити нормативні передумови для обмеження обсягу надходжень кожного виду нафтопродуктів від одного постачальника до рівня 30 % від загального обсягу імпорту;
- здійснити інвентаризацію потужностей зберігання нафти сирої, бензину автомобільного, дизельного та авіаційного палива, наявних у структурі Державного агентства резерву України та АТ «Укртранснафта»;
- розробити техніко-економічне обґрунтування зберігання сирої нафти в підземних сховищах, розташованих, зокрема, в Солотвині Івано-Франківської області, Гоголевому і Лубнах Полтавської області, а також сольових кавернах Дніпровсько-Донецької западини, Закарпаття, Прикарпаття й дельти Південного Бугу.

**Рекомендації в частині запобігання перериванню транзиту й транспортування нафти й нафтопродуктів:**

- відновити роботу з розроблення проєктів нормативно-правових актів, спрямованих на посилення відповідальності за пошкодження магістральних нафтопроводів, і проєкту концепції гарантування їхньої безпеки.

**Рекомендації в частині заохочення до використання енергії відновлюваних джерел на транспорті й забезпечення належної якості й безпечності моторного пального:**

- забезпечити виконання міжнародних зобов'язань України зі збільшення до 11 % частки енергії з відновлюваних джерел у валовому кінцевому обсязі споживання енергії на транспорті у 2020 році, передусім, шляхом формування ринку палива Е85 (суміш 85 % біоетанолу другого покоління і 15 % легких вуглеводневих фракцій);
- гармонізувати з європейськими й затвердити нові Правил роздрібної торгівлі нафтопродуктами, зокрема поширивши їх на операції зі скрапленим нафтовим і стисненим природним (компримованим) газом, сумішевим і біологічним паливом;
- спростити дозвільну систему на ринку моторного пального, скасувавши книги обліку розрахункових операцій, обов'язкову екологічну експертизу другого рівня, періодичне оновлення дозволів на роботу обладнання для зберігання небезпечних речовин, необхідність установа систем раннього виявлення надзвичайних ситуацій, а також виключивши стели автозаправних станцій із переліку об'єктів зовнішньої реклами;
- виправити помилки в офіційному перекладі Директиви 94/63/ЄС і плані її імплементації;
- забезпечити розроблення й подання до Верховної Ради України законопроєкту, що передбачатиме спрямування не менше 0,4 % від загальної суми бюджетних надходжень від сплати акцизного податку на нафтопродукти на фінансування лабораторних перевірок їхньої якості й безпечності;
- розробити й затвердити нову інструкцію з контролю якості нафтопродуктів, надавши, зокрема, правовий статус перевірок з використанням експрес-лабораторій;
- розробити й затвердити технічні вимоги до якості й безпечності сумішевих нафтопродуктів із вмістом біокомпонентів понад 5 % об'ємних;
- забезпечити розроблення й подання до Верховної Ради України проєкту змін до Кримінального кодексу України в частині посилення відповідальності юридичних, посадових осіб і громадян за випуск і реалізацію нафтопродуктів, які не відповідають вимогам Технічного регламенту<sup>776</sup>, їхнє нелегальне виробництво.

<sup>776</sup> <http://zakon.rada.gov.ua/go/927-2013-n>

## Енергетичний регулятор

### Ключові висновки:

Національний енергетичний регулятор - Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг (НКРЕКП) - було реформовано у 2016-19 роках після внесення змін до національного законодавства, що відповідають вимогам відповідних директив ЄС. Однак його невизначений конституційний статус створив підґрунтя для політичного втручання до процесу ротації комісіонерів НКРЕКП (хоч це формально і здійснюється у рамках тимчасової процедури) та тиску на них з боку уряду та найбільших компаній на енергетичних ринках з метою викривлення регулювання у своїх інтересах, що створює реальну загрозу незалежності НКРЕКП.

### Рекомендації:

- Верховній Раді слід ініціювати і довести до логічного завершення процес внесення змін до Конституції України щодо визначення статусу незалежних (від інших гілок влади) регуляторних агенцій;
- Після врегулювання питання конституційного статусу - внести необхідні зміни до профільного Закону «Про НКРЕКП»;
- Врегулювати юридичні колізії, пов'язані із процедурою ротації членів НКРЕКП на рівні змін до профільного закону, якомога швидше ліквідувати «тимчасові» процедури, які виникли після змін листопада 2019 року та поновити відбір комісіонерів за відкритою конкурсною процедурою;
- Правоохоронним органам, зокрема Державному бюро розслідувань, провести розслідування і покласти край спробам тиску на комісіонерів НКРЕКП з боку бізнес-структур на ринку енергетики, а також уряду, як випадків прямого порушення норм закону про НКРЕКП.

## ОПОДАТКУВАННЯ

### Ключові висновки:

В цілому структура національного акцизного податку відповідає вимогам європейського законодавства. Суттєве відставання спостерігається лише за напрямом імплементації положень Розділу 3 Директиви Ради 2007/74/ЄС. Подальші кроки будуть мати характер усунення точкових невідповідностей та остаточної синхронізації норм законодавства, а також підготовки до чергового кроку адаптації з урахуванням анонсованих ЄС до кінця поточного року ревізій базових Директив щодо оподаткування енергії та електроенергії, а також тютюну (2003/96/ЄС та 2011/64/ЄС)<sup>777</sup>.

Починаючи з 2014 року Україна демонструє суттєвий прогрес в імплементації зобов'язань, передбачених УА у секторі податку на додану вартість. Структура національного ПДВ загалом відповідає вимогам європейського законодавства (за виключенням невідповідності щодо оподаткування золотих злитків та інвестиційного золота).

Україна виступає активним суб'єктом міжнародного співробітництва у сфері оподаткування та на високому рівні застосовує принципи належного управління. Проте інституційна реформа податкових органів та митниці поки йде вкрай повільно та не впевнено з огляду на кадрові ротації та відсутність відчутного прогресу у зниженні рівня корупції у їх діяльності.

### Рекомендації:

- Прийняти законопроект №5810 від 20.07.2021 про внесення змін до Митного кодексу України в частині імплементації вимог розділу 3 (щодо кількісних обмежень) Директиви Ради 2007/74/ЄС.
- Уряду України провести роботу з усунення методологічних та практичних невідповідностей щодо комплексної імплементації Директив Ради 2011/64/ЄС та 92/83/ЄЕС шляхом підготовки та прийняття відповідних законів та нормативних актів, зокрема затвердження комплексної Стратегії у сфері протидії контрабанді, незаконному виробництву та обігу підакцизних товарів на період 2021-2023 рр., а також спільно з ВР України остаточно прийняти законопроекти, що проголосовано ВР України у першому читанні, щодо:
  - зміни методології застосування ставок акцизного податку на пиво - в залежності від фактичної міцності готової продукції (№ 5600 від 02.06.2021 року);
  - запровадження знижених ставок акцизного податку на алкогольні напої для малих пивоварних заводів (№ 5118 та № 5119 від 19.02.2021 року).
- Подати до ВР України законопроект про приєднання України до Протоколу про ліквідацію незаконної торгівлі тютюновими виробами<sup>778</sup>, що передбачає створення механізму відстеження руху тютюнових виробів (контроль за ланцюгом постачання), встановлення посиленних вимог до ліцензування, регулювання інтернет-продажів, безмитного продажу та міжнародного транзиту тютюнових виробів, а також правила щодо правопорушень, відповідальності, виплат, затримання та розпорядження конфіскованими виробами, інших вимог, спрямованих на посилення міжнародного співробітництва та заходи щодо обміну інформацією.
- Прийняти законопроекти щодо:
  - звільнення від оподаткування операцій з інвестиційним золотом (№ 5600 від 02.06.2021 року);
  - запровадження кримінальної відповідальності за шахрайство з податком на додану вартість, зокрема «карусельним шахрайством» (№ 3959-1 від 25.08.2020 року).
- Розпочати процеси розробки та прийняття законопроектів щодо відшкодування ПДВ суб'єктам оподаткування, які не зареєстровані на території України.
- З метою підвищення ефективності збору податків провести аналіз діючих податкових пільг та преференцій на предмет відповідності зобов'язань щодо державної допомоги в УА та за його результатами підготувати законопроект щодо скасування тих з них, що є шкідливими до торгівлі та конкуренції.
- Забезпечити приєднання України до процедур автоматичного обміну за міжнародним стандартом CRS.

<sup>777</sup> [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-EU-Green-Deal-Revision-of-the-Energy-Taxation-Directive\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-EU-Green-Deal-Revision-of-the-Energy-Taxation-Directive_en) та [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12645-Tobacco-taxation-excite-duties-for-manufactured-tobacco-products-updated-rules\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12645-Tobacco-taxation-excite-duties-for-manufactured-tobacco-products-updated-rules_en)

<sup>778</sup> Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products, набув чинності у вересні 2018 року.

## СТАТИСТИКА

### Ключові висновки:

Державною службою статистики України проведено значний обсяг робіт щодо імплементації зобов'язань, передбачених Угодою про асоціацію у секторі Статистика, як в частині наближення українського законодавства у сфері статистики до законодавства ЄС, так і в частині наближення національної статистичної методології до методології ЄС.

### Рекомендації:

- Прийняти Закон України «Про офіційну статистику».
- Прийняти Закон України «Про внесення змін до деяких законів України, що регулюють державну статистичну діяльність».
- Розробити і затвердити методологію та звітно-статистичну документацію державного статистичного спостереження щодо структури аграрних господарств відповідно до Регламенту (ЄС) 2018/1091 від 18 липня 2018 року про інтегровану статистику аграрних господарств.
- Державній службі статистики України продовжити роботи щодо модернізації державної статистики з метою імплементації у національну статистичну практику стандартів, правил і рекомендацій ЄС та інших міжнародних організацій.

## ОХОРОНА НАВКОЛИШНЬОГО ПРИРОДНОГО СЕРЕДОВИЩА

### Ключові висновки:

Загалом результати дослідження підтверджують висновок про те, що ефективність практичної імплементації Угоди в екологічній сфері залежить від успішності відповідних (під)секторальних реформ, що по суті означає докорінну перебудову системи національного регулювання у таких (під)секторах.

Наразі найбільший прогрес у практичній імплементації спостерігається з таких питань, як ОВД, CEO, доступ до екологічної інформації та, частково, управління водними ресурсами. Можна також стверджувати, що ті сфери, які потребують докорінної зміни структури управління, повного перезавантаження, фінансової та інвестиційної підтримки наразі «пробуксовують». Це стосується атмосферного повітря, відходів, промислового забруднення і, частково, управління водними ресурсами та боротьби зі зміною клімату.

Впровадження Європейського зеленого курсу та прагнення України бути частиною цього процесу позитивно впливає на імплементацію Угоди в частині кліматичних зобов'язань. Зокрема, це може дати поштовх запровадженню механізмів ціноутворення на вуглець.

В Україні спостерігається несистемний підхід до впровадження директив та регламентів у різних секторах охорони довкілля та зміни клімату: щодо одних ставляться жорсткі вимоги та критерії, використовується так зване «позолочування» законодавства (від якого відмовились держави-члени ЄС), інші законодавчі ініціативи, часто позбавлені необхідних європейських підходів. При імплементації директив та регламентів майже не використовується багатоваріантність: директиви часто просто переписуються в проекти національного законодавства в Україні. В останній час європейські засади часто підміняються чи спотворюються при проектуванні нормативно-правових актів, що частково пояснюється браком інституційної спроможності ключових суб'єктів законодавчої ініціативи, лобізмом приватного сектору та існуванням корупційних механізмів у багатьох сферах (наприклад, відходи, промислове забруднення тощо).

### Рекомендації:

- Усунути всі невідповідності законодавства директивам ЄС та практиці Суду ЄС у сферах оцінки впливу на довкілля та стратегічної екологічної оцінки.
- Провести комплексний аналіз ефективності практичної реалізації ОВД та CEO в Україні, оскільки вже накопичений відповідний досвід застосування (post ante оцінку регуляторного впливу) з метою вдосконалення цих механізмів.
- Збільшувати обсяги екологічної інформації, доступної онлайн та у форматі відкритих даних, зокрема щодо впливу забруднення довкілля на здоров'я населення та щодо стану популяцій видів дикої флори та фауни.
- Прискорити процес транспозиції та налагодження ефективної системи контролю за якістю палива.
- Забезпечити розбудову сучасної системи моніторингу якості атмосферного повітря та оцінювання його якості, зокрема шляхом поступового оновлення та розширення матеріальної бази, її інтеграцію з європейською системою моніторингу за якістю повітря.
- Забезпечити розробку та реалізацію планів управління якістю атмосферного повітря у населених пунктах на основі оцінки його якості.
- Прискорити процес модернізації національного законодавства з огляду на вимоги рамкової директиви про відходи та інших спеціальних директив, забезпечивши прийняття усіх необхідних законів, на основі дієвої моделі управління відходами та її соціально-економічної і інвестиційної оцінки.
- Завершити розробку та прийняття регіональних планів управління відходами.
- Розробити національну (державну) програму управління побутовими та іншими відходами.
- Продовжити процес практичного впровадження басейнового управління водними ресурсами, зокрема затвердити плани управління річковими басейнами.
- Розглянути питання щодо відмови від адміністративно-територіального поділу функцій обласних органів Держводагентства для забезпечення повноцінного басейнового управління водними ресурсами.
- Провести аналіз оцінки стану водовідведення та очистки міських стічних вод, визначити чутливі зони та агломерації та розробити національну інвестиційну (державну) програму з імплементації вимог до очистки міських стічних вод.

- Забезпечити прийняття планів управління ризиками підтоплення.
- Негайно розробити та затвердити морську стратегію для Чорного та Азовського морів для досягнення доброго екологічного стану.
- Негайно розпочати транспозицію нітратної директиви.
- Усунути критичні невідповідності щодо вимог до якості питної води, забезпечити контроль за їх дотриманням водопостачальними організаціями.
- Запровадити європейську систему попередження та контролю за промисловими забрудненнями, включаючи впровадження інтегрованого дозволу на забруднення, що спирається на прийняті в ЄС найкращі доступні технології та методи. Доопрацювати проєкт закону №4167.
- Розробити реалістичний фінансовий план впровадження Національного плану скорочення викидів від великих спалювальних установок, забезпечити неухильне його дотримання.
- Завершити адаптацію національного законодавства до вимог Директиви Севезо-III (як на рівні закону, так і підзаконних актів), зокрема доопрацювати відповідний проєкт закону (№4407).
- Провести переговори з ЄС щодо механізму створення та фінансування об'єктів NATURA 2000 в Україні у відповідності до Угоди про асоціацію. Відмовитись від підходу, що передбачає створення Смарагдової мережі.
- Прискорити процес адаптації національного законодавства, особливо у сфері полювання.
- Створити систему моніторингу природоохоронного статусу оселищ та видів флори і фауни за підтримки ЄС.
- Прийняти політичне рішення щодо створення системи торгівлі викидами парникових газів.
- Негайно завершити підготовку до практичної реалізації вимог нового закону, зокрема щодо створення системи контролю за виконанням вимог щодо обігу озоноруйнівних речовин та фторованих парникових газів.
- Ратифікувати Кігалійську поправку до Монреальського протоколу.
- Прискорити процес адаптації національного законодавства у сфері біобезпеки, зокрема в частині встановлення процедури вивільнення ГМО у навколишнє середовище як з метою проведення апробацій (випробувань), так і з метою розміщення на ринку (культивування), визначення процедури обмеження/заборони на територіях окремих адміністративних одиниць вивільнення у навколишнє середовище ГМО з метою розміщення на ринку за цільовим призначенням «культивування» тощо.
- Завершити підготовку проєкту закону «Про державне регулювання генетично-інженерної діяльності та державний контроль за обігом генетично модифікованих організмів і генетично модифікованої продукції для забезпечення продовольчої безпеки».
- Імплементация Угоди про асоціацію в частині довкілля та зміни клімату має включати усі відповідні положення Угоди, зокрема глави VI «Охорона навколишнього середовища», а не лише Додатку XXX. Особливої уваги заслуговують питання співробітництва України та ЄС з цих питань, оскільки Угода - це двосторонні зобов'язання, а не домашнє завдання України;
- Імплементация Угоди про асоціацію в частині довкілля та зміни клімату має значний потенціал для включення України до реалізації Європейського зеленого курсу, де екологічні та кліматичні питання є наскрізними;
- Актуалізувати положення Угоди про асоціацію в частині довкілля та зміни клімату, зокрема через включення нових редакцій директив, регламентів (Додаток XXX) та Паризької угоди (Додаток XXXI), а також включити сфери (акти) права ЄС, які не увійшли до чинної Угоди про асоціацію, але є критично важливими (зокрема, щодо хімічних речовин, зоопарків, шумового забруднення та ін.).

## ТРАНСПОРТ

### Ключові висновки:

Слід констатувати, що, незважаючи на безумовно велику важливість розбудови сфери транспорту для української економіки, значного прогресу з моменту укладення Угоди про асоціацію в 2014 році у транспозиції та імplementації положень *acquis* ЄС досягнуто не було. Наразі сфера транспорту за показниками прогресу виконання покладених на Україну зобов'язань посідає одне з останніх місць<sup>779</sup>.

Зокрема, не були прийняті критичні для сталого розвитку національної транспортної системи та ринку транспортних послуг закони «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту», «Про залізничний транспорт», «Про мультимодальні перевезення», «Про державне регулювання у сфері супутникової навігації», не зазнали суттєвого оновлення Кодекс торговельного мореплавства України, Закони України «Про транспорт», «Про дорожній рух», «Про автомобільний транспорт», «Про перевезення небезпечних вантажів». Процес реструктуризації АТ «Українська залізниця» з метою лібералізації ринку залізничного транспорту також не було завершено.

Такий стан речей зумовлює необхідність інтенсифікації процесу наближення національної нормативної та регуляторної баз до правового доробку ЄС із урахуванням викладених нижче рекомендацій.

### Рекомендації:

- Забезпечити виконання Плану заходів з реалізації Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року.
- Розробити та прийняти деталізовані довгострокові плани реалізації Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року для всіх видів транспорту.
- Продовжувати роботу над включенням до внутрішніх водних шляхів України до індикативних мап TEN-T.
- Прийняти базовий євроінтеграційний закон щодо перевезень небезпечних вантажів із подальшою актуалізацією регуляторної бази.
- Прийняти базовий євроінтеграційний закон щодо організації та умов надання суспільно важливих послуг з перевезення пасажирів залізничними та автомобільними шляхами.
- Створити Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту.
- Прийняти закон щодо концесії для стимулювання приватних інвестицій в інфраструктурні проекти.
- Внести зміни до законодавчих актів України у сфері автомобільного транспорту, пов'язаних законодавчих актів з метою врегулювання ринку послуг автомобільного транспорту в Україні, підвищення рівня безпеки експлуатації колісних транспортних засобів.
- Прийняти постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів, міжнародних перевезень пасажирів та вантажів автомобільним транспортом».
- Внести зміни до Положення про робочий час і час відпочинку водіїв колісних транспортних засобів, зважаючи на вимоги профільного *acquis* ЄС.
- Прийняти регуляторні акти стосовно використання пристроїв обмеження швидкості і тахографів на автомобільному транспорті, встановлення градації максимальних вагових та габаритних параметрів транспортних засобів.
- Прийняти регуляторні акти щодо забезпечення періодичної перевірки придатності колісних транспортних засобів до експлуатації, придорожного інспектування експлуатаційної придатності комерційних транспортних засобів.
- Удосконалення чинних регуляторних актів з метою забезпечення необхідного рівня професійної компетентності менеджерів (управителів) з автомобільних перевезень.
- Оновити Закон України «Про залізничний транспорт», зокрема з метою формування нової моделі ринку залізничних перевезень, аналогічної європейським залізничним системам, та внести відповідні зміни до регуляторної бази.

779 [https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/aa\\_implementation\\_report\\_2015-2020\\_ukr\\_final\\_0.pdf](https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/aa_implementation_report_2015-2020_ukr_final_0.pdf)

- Завершити реструктуризацію АТ «Українська залізниця» з метою забезпечення справедливого доступу до ринку перевезень та інфраструктури.
- Сформувати національні реєстри мережі та потягів, авторизованих на території України.
- Оновити законодавство та регуляторну базу стосовно забезпечення незалежного розслідування транспортних подій на залізничному транспорті.
- Сформувати ефективну систему допуску машиністів поїздів шляхом внесення відповідних змін до регуляторної бази.
- Підписати та ратифікувати Угоду про спільний авіаційний простір між Україною та ЄС.
- Внести зміни до Кодексу торговельного мореплавства України, Закону України «Про транспорт», відповідної регуляторної бази стосовно технічного (конвенційного) нагляду за морськими суднами, регламентації діяльності визнаних для цього організацій, імплементації Кодексу Міжнародної морської організації про визнані організації.
- Забезпечити приєднання України до Конвенції Міжнародної організації праці 2006 року про працю в морському судноплаванні, Міжнародної конвенції про контроль суднових баластних вод і осадів та поведіння з ними 2004 року, Протоколу 2002 року до Афінської конвенції про перевезення морем пасажирів та їх багажу 1974 року та внести відповідні зміни до національного законодавства.
- Завершити реорганізацію служб капітанів морських портів шляхом розмежування (розподілу) функцій забезпечення безпеки мореплавства та нагляду (контролю) за безпекою мореплавства.
- Створити комплексну інтегровану базу даних українських торговельних суден відкриту для використання учасниками світового ринку торговельного мореплавства (Єдину інформаційну систему Морської адміністрації).
- Внести зміни до Кодексу торговельного мореплавства України і Кодексу України про адміністративні правопорушення стосовно обов'язків судновласника підтримувати систему управління безпекою судноплавної компанії та суден, а також відповідальності за адміністративні правопорушення у зазначеній сфері. Здійснити відповідну актуалізацію регуляторної бази.
- Внести зміни до регуляторної бази щодо запровадження інституційного механізму та порядку й умов видачі, контролю за наявністю страхових свідоцтв суден.
- Затвердити правила щодо безпечності конструкції, остійності і експлуатації пасажирських морських суден, пасажирських суден типу «ро-ро» та швидкісних пасажирських суден, які здійснюють регулярні рейси.
- Внести зміни до законодавчої та регуляторної баз стосовно обов'язковості подвійного корпусу або еквівалентної конструкції нафтових танкерів, які експлуатуються в морських водах України; розробити та затвердити порядок виведення з експлуатації одностінних нафтових танкерів.
- Внести зміни до Правил надання послуг у морських портах України стосовно безпечного навантаження і розвантаження навалювальних вантажів у морських портах України.
- Прийняти закон, розробити та затвердити відповідні підзаконні нормативно-правові акти щодо встановлення мінімального рівня підготовки моряків та запровадження електронного обліку документів моряків відповідно до Директиви 2008/106/ЄС.
- Внести зміни до законодавства та регуляторної бази щодо приймання суднових відходів і залишків вантажу в морських портах і морських терміналах, заборони використання оловоорганічних сполук на судах.
- Створити та забезпечити функціонування національної інформаційної мережі для обміну інформацією про морські перевезення на території Європейського Союзу (SafeSeaNet).
- Переглянути та оновити Положення про порядок видачі посвідчення судноводія торговельного судна, яке допущено до плавання судноплавними річковими внутрішніми водними шляхами.
- Розробити та затвердити Технічні вимоги до суден внутрішнього плавання.
- Переглянути та оновити Стандарт вищої освіти за спеціальністю 271 «Річковий та морський транспорт» для першого (бакалаврського) рівня вищої освіти, розробити та затвердити Стандарт вищої освіти за спеціальністю 271 «Річковий та морський транспорт» для другого (магістерського) рівня вищої освіти.
- Прийняти базовий євроінтеграційний закон щодо мультимодальних (комбінованих) перевезень вантажів та товарів.
- Прийняти Закон України «Про державне регулювання у сфері супутникової навігації».
- Укласти Угоду між Україною та Європейським Союзом про розширення європейської супутникової навігаційної системи EGNOS на територію України.

## ДІЯЛЬНІСТЬ КОМПАНІЙ

### Ключові висновки:

За 2020 – першу половину 2021 рр. в деяких напрямках даного сектору відбулись позитивні зрушення.

В напрямі «Бухгалтерський облік та аудит» на рівні імплементації, зокрема, було ухвалено необхідні акти щодо стандартів та методичних рекомендацій, що стосується складання звіту про платежі на користь держави для окремих категорій підприємств, що становлять суспільний інтерес, а також для посилення ефективності створених органів нагляду за аудиторською діяльністю.

В напрямі «Заснування та діяльність компаній» комплексний проєкт закону «Про акціонерні товариства» (№2493), який містить як позитивні моменти для транспозиції Директиви 2017/1132/ЄС, так і суттєві недоліки, був ухвалений в першому читанні, і був схвалений до розгляду в другому читанні профільним комітетом.

### Рекомендації:

- Оновити Додатки XXXIV та XXXV до Глави 13 «Законодавство про заснування та діяльність компаній, корпоративне управління, бухгалтерський облік та аудит», відповідно до оновлених стандартів ЄС в даному секторі.
- Доопрацювати та прийняти проєкт закону «Про акціонерні товариства» в частині врахування положень Директиви 2017/1132 про деякі аспекти, що стосуються права компаній;
- Розробити механізм розкриття інформації філіями третіх держав.
- Продовжувати всеохоплюючу реформу корпоративного управління відповідно до стандартів ЄС та Принципів ОЕСР.

## ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЇ

### Телекомунікаційні послуги та регулятор

#### Ключові висновки:

Загалом Україна досягла прогресу у виконанні Угоди про асоціацію у сфері електронних комунікацій. Окремі зобов'язання вже виконані в повному обсязі, частина отримала законодавче врегулювання, однак необхідна розробка підзаконних актів і їх практичне застосування. Водночас, на сьогодні, деякі із зобов'язань і завдань так і залишаються невиконаними.

Виходячи з наведеного, варто наголосити на необхідності інтенсифікації роботи щодо імплементації актів ЄС, а також виконання зобов'язань, які передбачаються Угодою про асоціацію у сфері електронних комунікацій.

Також в Україні відбувається динамічний розвиток як законодавчої, так і практичної сфери щодо довірчих послуг та електронної ідентифікації. Прогрес у розвитку довірчих послуг опосередковано вимагається в Угоді в статтях 121, 122, 123, 125, 133 та 394, але для успішного впровадження законодавства ЄС необхідне оновлення Додатку XVII-3 (Rules applicable to telecommunication services).

**Рекомендації** щодо подальшої імплементації зобов'язань у сфері телекомунікацій є наступними:

1. Законодавче врегулювання питання електронних комунікацій:

Розробити необхідні нормативно-правові акти, які приводять в дію положення Закону України «Про електронні комунікації».

2. Посилення незалежності та адміністративної спроможності національного регулятора у сфері електронних комунікацій:

Посилення незалежності та адміністративної спроможності регулятора у сфері електронних комунікацій має бути досягнуто шляхом прийняття відповідного законодавчого акту, зокрема законопроекту 4066. Головним завданням є своєчасне прийняття відповідного законопроекту та його набрання чинності 01.01.2022, враховуючи його взаємопов'язаність із Законом України «Про електронні комунікації». Запустити роботу регулятора електронних комунікацій після прийняття відповідного закону, передбачивши для цього необхідні фінансові та людські ресурси, автономію щодо реалізації свого бюджету, а також в управлінні своїми ресурсами.

3. Визначення ринків товарів і послуг у секторі електронних комунікацій, які підпадають під процедури ex-ante регулювання, та їх аналіз на предмет існування значного ринкового впливу, а також накладання на операторів ринків товарів і послуг в сфері телекомунікацій, що мають значний ринковий вплив, регуляторних зобов'язань:

- завершити проведення розпочатих аналізів відповідних ринків та провести аналіз решти ринків, які визначені Індикативним переліком України відповідних ринків, що мають бути проаналізовані відповідно до статті 116 Угоди про асоціацію;
- врегулювати у законопроекті «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектру та надання послуг поштового зв'язку України» (реєстраційний номер 4066 від 07.09.2020) питання повноважень регулятора щодо прийняття рішення про накладення на постачальників електронних комунікаційних мереж або постачальників електронних комунікаційних послуг із значним ринковим впливом регуляторних зобов'язань, як це передбачено статтею 84 Закону України «Про електронні комунікації»;
- розробити та прийняти регулятором рішення про накладення на постачальників електронних комунікаційних мереж або постачальників електронних комунікаційних послуг із значним ринковим впливом регуляторних зобов'язань.

4. Запровадження процедури публічних консультацій для нових регуляторних заходів та створення ефективного механізму оскарження рішень Національного регулятора в сфері телекомунікацій:

- врегулювати у законопроекті «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектру та надання послуг поштового зв'язку України» (реєстраційний номер 4066 від 07.09.2020) питання повноважень регулятора щодо розробки порядку проведення публічних консультацій;

- розробити та затвердити рішенням регулятора у сфері електронних комунікацій відповідний порядок проведення публічних консультацій, як це передбачено статтею 22;
  - врегулювати у законопроекті «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектру та надання послуг поштового зв'язку України» (реєстраційний номер 4066 від 07.09.2020) питання механізму оскарження рішень регулятора.
6. Врегулювання прав та обов'язків користувачів і надавачів універсальних телекомунікаційних послуг відповідно до права ЄС:
- розробити та прийняти постанову Кабінету Міністрів України щодо внесення змін до Правил надання та отримання телекомунікаційних послуг;
  - розробити нову редакцію правил ведення діяльності у сфері телекомунікацій, що має бути затверджена рішенням регулятора.
7. Забезпечення роумінгу мереж мобільного зв'язку загального користування:
- підписати Угоду про зниження тарифів на послуги міжнародного роумінгу між країнами Східного партнерства, підписання якої заплановане на грудень 2021 року та її практичної імплементації, а також продовжити двосторонній діалог з ЄС.
8. Створення інфраструктури широкосмугового доступу до Інтернету на всій території України та зменшення витрат на розгортання високошвидкісних мереж електронного зв'язку:
- прийняти Національний план розвитку широкосмугового зв'язку. Документ має визначати ключові показники, яких прагне досягнути Україна у розгортанні широкосмугових мереж, покритті території, доступі населення до швидкісного інтернету, а також сфери державно-приватного партнерства та компенсаційні механізми. Окремим елементом цього документу також має стати завдання з розробки інфраструктурних карт;
  - провести аналіз з метою визначення прогалин та внесення відповідних змін в Закон України «Про доступ до об'єктів будівництва, транспорту, електроенергетики з метою розвитку телекомунікаційних мереж», або ж відобразити окремі питання в Законі України «Про електронні комунікації». Вимагається також розробка та практична імплементація відповідних підзаконних актів;
  - чітко визначити повноваження регулятора щодо розвитку широкосмугового зв'язку, збору відповідної інформації та розробки інфраструктурної карти. Вказане питання доцільно врегулювати також в законопроекті «Про Національну комісію, що здійснює державне регулювання у сферах електронних комунікацій, радіочастотного спектру та надання послуг поштового зв'язку України» (реєстраційний номер 4066 від 07.09.2020).
9. Гармонізація використання радіочастотного спектру у розрізі імплементації положень Рішення 676/2002/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 7 березня 2002 року про нормативно-правову базу щодо політики стосовно спектру радіочастот в Європейській спільноті:
- продовжити імплементацію Рішення 676/2002/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 7 березня 2002 року про нормативно-правову базу щодо політики стосовно спектру радіочастот в Європейській спільноті, та пов'язані із ним інші рішення Європейської Комісії, а також внести відповідні зміни до Національної таблиці розподілу смуг радіочастот України та Плану використання радіочастотного ресурсу України з метою гармонізації доступного в Україні радіочастотного ресурсу;
  - прийняти необхідні рішення та імплементаційні акти ЄС, які спрямовані на гармонізацію використання спектру радіочастот з ЄС, здійснення перспективного управління спектром та вивільнення діапазонів частот для подальшого впровадження 5G, зокрема - 700 МГц;
  - підписати Регіональну угоду з питань користування радіочастотним спектром щодо гармонізованих технічних умов між адміністраціями країн Східного партнерства для наземних мереж мобільного зв'язку в смугах радіочастот 694-790 МГц та 3400-3800 МГц, підписання якої заплановане на грудень 2021 року; забезпечити виконання заходи, які спрямовані на проведення за результатами гармонізації виділень
  - радіочастот аналізу європейських стандартів у сфері користування радіочастотним ресурсом (ETSI) та визначення переліку стандартів ЄС для прийняття в Україні з метою виконання секторальних завдань, а також забезпечення доступності інформації через Інтернет щодо розподілених та виділених в Україні смуг радіочастот, публікація радіоінтерфейсів для радіотехнологій загальних користувачів з урахуванням Рішення Європейської Комісії № 2007/344/ЄС.

## ДОВІРЧІ ПОСЛУГИ

### Ключові висновки:

В Україні відбувається динамічний розвиток як законодавчої так і практичної сфери щодо довірчих послуг та електронної ідентифікації. Прогрес у розвитку довірчих послуг опосередковано вимагається в Угоді в Статтях 121, 122, 123, 125, 133 та 394, але вимагає оновлення додатку XVII-3 "Правила, що застосовуються до телекомунікаційних послуг". Досягнення відповідності законодавчому полю ЄС оновлення технічних стандартів актуалізують доцільність наступних рекомендацій:

### Рекомендації:

- Розробити та узгодити з нормами ЄС Стратегію розвитку Інформаційного суспільства в Україні до 2030 (Цифрового Порядку денного) ( вимоги статті 390 Угоди) з чіткими формулюваннями щодо бажаного результату у розвитку eID, довірчих послуг, електронних державних послуг, електронного документообігу та обміну даними, захисту інформації та персональних даних, а також кібербезпеки.
- Ініціювати включення України до міжнародних індексів, зокрема Індексу цифрової економіки та суспільства (DESI) або як проміжний етап до I-DESI, та описової частини стандарту щодо міжнародного визнання довірчих послуг ЄС (ETSI TR 103 684) - вимога статей 355, 356, 357.
- Змінити чинне законодавство щодо оцінки відповідності українських кваліфікованих надавачів довірчих послуг (КНДП) та самих кваліфікованих послуг, в тому числі і європейськими органами оцінки відповідності, що зменшить ризики невідповідності (вимоги eIDAS 910) .
- Усунути розбіжності в стандартизації щодо кваліфікованих довірчих послуг, кваліфікованих надавачів довірчих послуг, віддаленого кваліфікованого електронного підпису (RSS), кваліфікованого пристрою для створення підпису (QSCD), та оцінки відповідності Кваліфікованих Надавачів Довірчих Послуг шляхом перегляду та оновлення відповідних стандартів.
- Запровадити міжнародні загальні критерії рівня достовірності оцінювання для апаратного обладнання (Common Criteria, Evaluation Assurance Level (EAL)), яке використовується апаратними пристроями під час шифрування, що забезпечує інфраструктуру відкритих ключів та надання довірчих послуг.
- Доопрацювати та прийняти розроблену у 2020 Стратегію у сфері архівування електронних документів, зокрема щодо довгострокового збереження електронних документів, вивчаючи та переймаючи досвід країн-членів ЄС у цій сфері.
- Створити сервіс перевірки електронних підписів, який може працювати з міжнародними форматами електронних підписів (на основі ECDSA, RSA) у відповідності до міжнародних стандартів та форматів.
- Прийняти та розпочати впровадження стандарту EN 301 549 - Вимоги щодо доступності/інклюзивності електронних продуктів та послуг загального користування. Оновити законодавчу базу для включення Європейської директиви про веб-доступність (вимоги статті 424 та Додатку XL).
- Узгодити формати та підходи щодо схеми електронної ідентифікації після чи паралельно зі змінами в eIDAS.
- Оновити Угоду про асоціацію (Глави 14) з урахуванням змін у стратегії ЄС щодо Цифрового Суспільства та у практичній частині (Додаток XVII-3) щодо довірчих послуг та eID.

## ПОЛІТИКА З ПИТАНЬ АУДІОВІЗУАЛЬНОЇ ГАЛУЗІ

### Ключові висновки:

Розвиток аудіовізуального сектору в Україні, на відміну від Європейського Співтовариства, відбувався в контексті стрімкого переходу від тоталітарного минулого до ринкової економіки. Відсутність еволюційного переходу призвела до політизації медіа й формування олігархічного ринку. Це, водночас, призвело до ряду серйозних конфліктів, зокрема під час виборчих кампаній, а також в період 2010-13 рр., які сформували системну недовіру стейкхолдерів у ставленні одне до одного. Ситуацію ускладнює фактор війни, адже громадяни вимагають від регулятора почасти протилежних реакцій - від захисту свободи слова до закривання «непатріотичних» медіа. Така екосистема не дозволяє швидко напрацювати необхідний пакет законодавчих змін, провести їх через парламент і почати імплементацію.

Попри спроби узгодити законопроект про медіа з різними учасниками ринку, зокрема і через внесення нової редакції тексту законопроекту, процес не зрушився з місця і парламент не готовий наразі його підтримати. Така ситуація є вкрай негативною, адже це не лише прострочення зобов'язань по УА на 2 роки, що, в свою чергу б'є по репутації країни, але і перешкоджання українським медіа та продакшенам в повноцінній участі в таких програмах ЄС як Креативна Європа.

### Рекомендації:

- Піднімати питання ефективності положень Конвенції Ради Європи про транскордонне мовлення в контексті взаємодії щодо пропаганди війни та інших порушень країною-агресором.
- У найкоротші строки знайти політичне рішення і розпочати процес розгляду і ухвалення парламентом законопроекту, що надасть можливість виконати зобов'язання з гармонізації національного законодавства з Директивою про аудіовізуальні медіа-послуги.

## СІЛЬСЬКЕ ГОСПОДАРСТВО ТА РОЗВИТОК СІЛЬСЬКИХ ТЕРИТОРІЙ

### Ключові висновки:

Протягом останнього року роботи з наближення законодавства проводилися майже в усіх напрямках, однак із затримкою, яка була пов'язана передусім із перерозподілом повноважень між Мінекономіки та відновленим Мінагрополітики.

Наразі найбільший прогрес у виконанні зобов'язань спостерігається щодо удосконалення системи географічних зазначень щодо харчових та сільськогосподарських продуктів; органічного фермерства; торгівлі насінням злакових культур; встановлення вимог до маркування, пакування, торгівлі та захисту прав споживача щодо цукру, какао та шоколаду; вимог до виробництва та торгівлі насінням олійних культур.

У разі прийняття Верховною Радою України відповідних законопроектів можна очікувати суттєвих зрушень у виконанні зобов'язань, пов'язаних із:

- удосконаленням правової охорони географічних зазначень і позначень походження сільськогосподарської продукції та харчових продуктів відповідно до вимог права ЄС;
- впровадженням Правил та принципів вирощування генетично модифікованих зернових культур;
- визначенням правил регулювання поводження з генетичними ресурсами рослин, мікроорганізмів та тварин, які використовуються або можуть бути використані у сільському господарстві;
- удосконаленням вимог у сфері насінництва та розсадництва;
- охороною прав на сорти рослин.

Найменший прогрес спостерігається у частині сприяння розвитку сільських територій, в тому числі й шляхом взаємного розуміння політик у цій сфері.

Варто додати, що, не дивлячись на певні зрушення, які спостерігаються останніми роками у частині наближення законодавства стосовно стандартів торгівлі рослинами, насінням рослин, продуктами, отриманими з рослин, фруктами та овочами, а також стандартів торгівлі живими тваринами та продуктами тваринництва, залишається достатньо значний обсяг робіт, який необхідно виконати.

### Рекомендації:

- Мінагрополітики спільно із зацікавленими центральними органами виконавчої влади зосередити роботу на забезпеченні супроводу розгляду Верховною Радою вже зареєстрованих проєктів законів України щодо правової охорони географічних зазначень сільськогосподарської продукції та харчових продуктів (реєстр. № 5616), щодо державного регулювання та контролю за генетично модифікованими організмами (реєстр. № 5839 і № 5840), щодо насіння і садивного матеріалу (реєстр. № 4593) та щодо охорони прав на сорти рослин (реєстр. № 3680-д). Прийняття зазначених законопроектів може суттєво просунути виконання зобов'язань у секторі "Сільське господарство та розвиток сільських територій", оскільки тягне за собою розробку та впровадження значної частини нормативно-правових актів для їх виконання.
- Активізувати роботу із розробки та внесення на розгляд Верховної Ради України проєктів законів України «Про хміль та хмелепродукти», «Про внесення змін до Закону України «Про виноград та виноградне вино» та «Про географічні зазначення спиртних напоїв».
- Мінагрополітики прискорити роботу з доопрацювання, проходження процедур громадського обговорення і погодження, а також прийняття нормативно-правових актів, які вже проходили процедуру погодження у Мінекономіки, але так і не були прийняті. Передусім це стосується нормативно-правових актів, розроблених на виконання зобов'язань, визначених Угодою про асоціацію у частині встановлення стандартів торгівлі рослинами, насінням рослин, продуктами, отриманими з рослин, фруктами та овочами, а також стандартів торгівлі живими тваринами та продуктами тваринництва.
- У частині напрацювання пропозицій стосовно сприяння розвитку сільських територій, в тому числі й шляхом взаємного розуміння політик у цій сфері, варто активізувати роботу Мінагрополітики спільно з усіма зацікавленими центральними органами виконавчої влади. Слід також переглянути підходи до організації роботи за цим напрямом, зокрема шляхом залучення національних і міжнародних експертів проєктів міжнародної технічної допомоги, а також органів місцевого самоврядування до роботи у цьому напрямі, створивши дієву платформу співпраці усіх зацікавлених сторін.

## ЗАХИСТ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ

### Ключові висновки:

З моменту прийняття на себе зобов'язань за Угодою про асоціацію Україна здійснила ряд важливих кроків, що суттєво наближають національне законодавство у сфері захисту прав споживачів до *acquis* ЄС. Це стосується таких аспектів, як загальна безпечність продукції, безпечність деяких окремих видів товарів, фінансових послуг та кредитних угод тощо. Позитивним і дуже доцільним кроком стало рішення про розробку Державної концепції із захисту прав споживачів, яка забезпечує системний та комплексний підхід до транспозиції, а також одночасно практичної імплементації зобов'язань.

Проте, в цілому, прогрес України у виконанні зобов'язань із захисту прав споживачів є доволі нерівномірним: за окремими зобов'язаннями відзначається повний або просунутий рівень транспозиції та практичної імплементації, а за іншими – критична невідповідність. З самого початку процесу виконання зобов'язань Україна мала певну перевагу, оскільки у багатьох випадках вітчизняне законодавство у галузі прав споживачів ще до підписання УА було розроблено з урахуванням вимог законодавства ЄС; за багатьма зобов'язаннями початковою точкою було не розроблення нових НПА з нуля, а доопрацювання існуючих (яскравим прикладом є закон України «Про захист прав споживачів»). Проте ця перевага не була використана належним чином. Низькі темпи виконання зобов'язань в такій галузі як захист прав споживачів туристичних послуг продемонстрував важливість правильного визначення механізму транспозиції.

### Рекомендації:

- Оновити «План заходів з реалізації Концепції державної політики у сфері захисту прав споживачів на період до 2020 року» та продовжити його дію на наступний термін, урахувавши незавершені завдання за попередній період та зміни у відповідному законодавстві ЄС;
- Пришвидшити темпи повноцінного введення в експлуатацію національної інформаційної системи ринкового нагляду;
- Зайняти більш проактивну позицію щодо надання Україні доступу до європейської системи RAPEX;
- Визнати недоопрацьованість проблеми запальничок із захистом від дітей та забезпечити повну імплементацію відповідних вимог ЄС;
- Забезпечити проведення експертної оцінки з боку ЄС ключового для всього сектору нового проекту закону України «Про захист прав споживачів» (у новій редакції) до його подання до уряду та далі до ВРУ та пришвидшити прийняття закону;
- Привести проект закону України «Про внесення змін до Закону України «Про туризм» та деяких інших законодавчих актів щодо основних засад розвитку туризму» (№4162 від 29.09.2020) у повну відповідність до положень Директиви 2015/2302/ЄС та пришвидшити його прийняття;
- Вивчити міжнародний досвід щодо правового регулювання гарантій та механізмів правового захисту споживачів у разі збуту, продажу та повторного продажу контрактів щодо розподілу часу на використання рухомого та нерухомого майна, що є об'єктом розміщення (таймшер), та визначити оптимальний шлях транспозиції відповідних вимог Європейського законодавства (Директива 2008/122/ЄС);
- Довести законодавство України до досконалого стану виконання зобов'язання у тому, що стосується понятійно-термінологічного апарату та завчасного повідомлення споживачу повної вартості кредиту.

## СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА

### Ключові висновки:

Станом на червень 2021 р. Україна мала імплементувати усі директиви напрямів «Трудове законодавство» й «Антидискримінація та гендерна рівність». Зобов'язання виконані частково, однією з базових причин невиконання є неспроможність стейкхолдерів прийняти новий Трудовий кодекс України.

Щодо напрямку «Здоров'я та безпека праці», то мали бути імплементовані п'ять директив, фактично наближено законодавство до двох директив з питань безпеки і здоров'я працівників при використанні виробничого обладнання та працівників видобувних підприємств з підземним і відкритим способами видобування. Для решти директив цього напрямку строки наближення ще тривають, причому для частини директив строк виконання настане у жовтні 2021 року, для інших – у 2024 році. Основне питання – це необхідність прийняття рамкового закону, яким визначатиметься національний механізм забезпечення безпеки та здоров'я працівників на роботі. На основі цього закону мала б розбудуватися система імплементуючих нормативно-правових актів.

### Рекомендації:

- Прийняти новий Трудовий кодекс України (чи внести зміни до чинного КЗпП України) з метою забезпечення прозорих і прогнозованих умов зайнятості, захисту працівників, які працюють на умовах особливих видів трудового договору, впровадження механізмів інформування та проведення консультацій роботодавця з представниками працівників у сфері праці та зокрема щодо проведення колективних звільнень, зміни власника бізнесу, а також захисту працівників.
- Актуалізація чи прийняття нових редакцій законів з питань соціального діалогу і правового статусу його сторін та органів, проведення колективних переговорів з укладення колективних договорів і угод, зокрема в частині включення положень, що наближують національне законодавство до *acquis* ЄС.
- Реформування та удосконалення механізму імплементції транспозиційного законодавства, зокрема в частині адміністративного та судового захисту трудових прав, порядку вирішення індивідуальних та колективних трудових спорів/конфліктів.
- Посилення соціального діалогу та врахування думки усіх сторін соціального діалогу під час розроблення та прийняття відповідних законів та кодексу.
- Актуалізувати базові закони у сфері забезпечення рівних прав та можливостей і запобігання та подолання дискримінації – Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» та Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» – узгодити понятійний апарат, конкретизувати механізм забезпечення і захисту прав людини на однакове ставлення та заборону дискримінації (щодо суб'єктів та їх повноважень, ролі громадськості у цій сфері, встановити особливості адміністративного та судового захисту, моніторингу, обліку та збору даних).
- Прийняти національну/загальнодержавну стратегію у сфері гендерної рівності, а також інкорпорувати питання гендерної рівності у всі сфери державного управління та на різних рівнях правового регулювання (національному, загальнодержавному, секторальному, галузевому, регіональному та місцевому, локальному).
- Прийняти новий Трудовий кодекс України чи внести зміни до чинного КЗпП України щодо забезпечення рівних прав та можливостей і запобігання та подолання дискримінації у сфері праці та зайнятості – конкретизувати підстави дискримінації, окреслити випадки позитивних дій, визначити специфіку правового регулювання щодо певних категорій працівників, вирівнювання жінок і чоловіків в оплаті праці тощо.
- Доповнити чинне законодавство положеннями, спрямованими на забезпечення рівних прав та можливостей і запобігання та подолання дискримінації у сфері соціального забезпечення.
- Пріоритетне завдання у цій сфері – першочергове прийняття рамкового закону, присвяченого безпеці та здоров'ю працівників на роботі, який транспонує в національне законодавство рамкову Директиву 89/391/ЄЕС.
- Переглянути систему законодавства з питань безпеки та здоров'я працівників на роботі. Системоутворюючу і центральну роль має відігравати рамковий закон, який є основою для подальшого врахування його вимог в інших законах, що регулюють окремі питання охорони праці, а також окреслити підзаконні нормативно-правові акти, зокрема технічного характеру, які необхідно прийняти.

- Визначити вид/рівень нормативно-правових актів (зокрема за юридичною силою), які доцільно прийняти з питань транспонування національного законодавства. Розглянути можливість спрощення масиву підзаконних нормативно-правових актів та перенесення питань охорони праці на рівень постанов уряду, що також підвищить юридичну силу транспонованих положень.
- Для практичного втілення вимог директив з питань безпеки та здоров'я працівників на роботі необхідно посилити співпрацю/координацію між відповідальними виконавцями заходів, передбачених урядовим планом, переглянути останню реформу міністерств у сфері праці, зайнятості та охорони праці.
- Привести законодавство України щодо функціонування Державної служби України з питань праці до вимог конвенцій МОП та положень директив.
- Розглянути можливість перегляду Додатку XL до Угоди про асоціацію щодо включення окремого напрямку з питань соціально захисту та забезпечення з метою наближення законодавства України до *acquis* ЄС у цій сфері.

## ГРОМАДСЬКЕ ЗДОРОВ'Я

### Ключові висновки:

Пандемія коронавірусу зробила суттєвий поштовх у пріоритизації, а відповідно і фінансуванні та розвитку інфраструктури системи громадського здоров'я, а особливо її лабораторного складника. Водночас сектор зазнав суттєвого політичного впливу, що призвело до певних кроків, що суперечать раніше прийнятій стратегії розвитку сектору, наприклад, повернення посад головних санітарних лікарів, відмова від децентралізації системи громадського здоров'я без проведення оцінки ефективності попередніх дій. Увага до питання громадського здоров'я прискорила прийняття у першому читанні законопроекту про громадське здоров'я, який є важливим у рамках імплементації Угоди про асоціацію.

З іншого боку, система надання медичних послуг та реформа фінансування системи охорони здоров'я також мала серйозні виклики за останні півтора роки, пов'язані як з пандемією, так і з загальним супротивом впровадження прозорих правил фінансування медичних послуг. Незважаючи на такі перешкоди, реформа фінансування як первинної ланки охорони здоров'я, так і спеціалізованої медичної допомоги триває.

Щодо безпеки на дорогах наразі Україна має сумну статистику, яка погіршується з року в рік. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за окремі порушення у сфері безпеки дорожнього руху» значно посилює відповідальність учасників дорожнього руху, як фінансово, так і кримінально. Такі зміни в законодавство мають запобігти виникненню ДТП та покращити статистику безпеки на дорогах.

За 2020 - перше півріччя 2021 року відбулося суттєве наближення законодавства у сфері крові до європейських норм. Це було зумовлено прийняттям нового закону та підзаконних актів відповідно. Водночас робота над імплементацією ще триває – вибудовується нова інституційна система у сфері та взаємовідносини між суб'єктами крові. Також очікуємо запуск єдиного електронного реєстру донорів, який дозволить побачити загальну картину донорства в Україні. Варто також посилити імплементацію передбачених законодавством норм щодо просування та популяризації добровільного та безоплатного донорства. Водночас ми спостерігаємо збільшення ролі суб'єктів підприємницької діяльності в системі крові, що може мати ризики для розвитку добровільного та безоплатного донорства в Україні.

Відбулося оновлення законодавства щодо трансплантології та зроблено кроки до практичного запуску проведення операцій з трансплантації в Україні (наразі в тестовому режимі). Важливим аспектом стало розширення надавачів послуг з трансплантації - спрощено допуск лікувальних закладів до сфери. Відповідно до взятих зобов'язань Україною було зроблено наступне:

- визначено центральний орган, який виконує роль координатора сфери та відповідає за якість та безпеку трансплантації тканин і клітин людини (МОЗ України);
- створено Центр трансплант-координації, що здійснює організаційне керівництво та координування закладами охорони здоров'я, які надають медичну допомогу із застосуванням трансплантації;
- внесено зміни до Кримінального кодексу щодо посилення відповідальності у сфері трансплантації;
- створено ЄДІСТ.

Такі зміни є першими кроками, а повноцінне функціонування сфери вимагає прийняття комплексних рішень та відповідної нормативно-правової бази, зокрема норм щодо покращення якості та безпеки трансплантації тканин і клітин людини відповідно до європейських норм.

Разом з тим, хоча українське законодавство наразі є прогресивним щодо контролю тютюнових виробів, однак воно не враховує важливі останні законодавчі зміни, які відбулися в ЄС у 2014 році.

Впровадження рекомендацій ЄС у напрямі зменшення вживання алкоголю вимагає оновлення національного законодавства з урахуванням кращих міжнародних практик та проведення інформаційних роз'яснювальних кампаній для населення та молоді зокрема.

Ситуація з онкозахворюваннями в Україні є загрозливою, про що свідчить сумна статистика. Наразі питання про започаткування скринінгових програм обговорюється на різних рівнях, проте рішення про імплементацію так і не було прийнято.

У підсекторі «Психічне здоров'я – наркотична залежність» були створені певні інституційні передумови для подальшого розвитку, однак комплексного впровадження рекомендацій, визначених в законодавстві ЄС, поки не відбулося.

**Рекомендації:**

- Подальша реалізація Закону України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення», впровадження системи моніторингу з поступовим посиленням фокусу на показниках якості надання медичної допомоги.
- Доопрацювання та прийняття законопроекту № 4142 «Про систему громадського здоров'я».
- Забезпечення приєднання до мережі епідеміологічного нагляду та контролю інфекційних хвороб ЄС.
- Впровадження наказу МОЗ від 30.07.2020 №1726 «Про затвердження Порядку ведення обліку, звітності та епідеміологічного нагляду (спостереження) за інфекційними хворобами та Переліку інфекційних хвороб, що підлягають реєстрації».
- Проведення ревізії підзаконних нормативно-правових актів щодо окремих інфекційних хвороб.
- Проводити всеукраїнські інформаційно-роз'яснювальні кампанії щодо необхідності дотримання правил дорожнього руху, як водіями, так і перехожими, формувати свідоме ставлення громадян до власної безпеки та безпеки інших.
- Розробити та прийняти підзаконні нормативно-правові акти на виконання нового Закону України «Про безпеку та якість крові», які запустять механізм реалізації положень Закону та відповідно виконання Україною взятих на себе зобов'язань;
- МОЗ України, як центральному органу виконавчої влади, який формує державну політику в сфері безпеки крові, забезпечити належні умови для інституційного розвитку Спеціалізованої державної установи «Український центр трансплант-координації» і належного виконання нею функцій Національного трансфузіологічного центру, який здійснює координацію в системі крові.
- Визначити уповноважений орган з безпеки та якості крові, на який повинно бути покладено нові функції у системі крові відповідно до європейських рекомендацій.
- Переглянути існуючу нормативну базу та оновити її, зокрема щодо інфекційної безпеки донорської крові, щодо показників безпеки та якості.
- Сприяти впровадженню державно-приватного партнерства відповідно до європейських практик та з урахуванням вимог щодо розвитку добровільного та безоплатного донорства, забезпечення 100% потреб охорони здоров'я у безпечних та якісних компонентах крові і препаратах з донорської плазми, та з урахуванням того, що донорська кров – один із ключових факторів національної безпеки.
- Спільно з МОН започаткувати проведення освітніх заходів для студентів ВНЗ щодо популяризації добровільного та безоплатного донорства крові та компонентів крові.
- Оновити систему заохочення донорів: переглянути політику пільг та нагород.
- Оновити законодавчу базу або прийняти нові підзаконні акти з трансплантології, зокрема щодо: ліцензування закладів охорони здоров'я, безпеки та якості трансплантації клітин та тканин, здійснення моніторингу трансплантацій та ін.
- Створити сприятливі умови для долучення нових закладів охорони здоров'я до проведення трансплантацій та для збільшення в Україні проведення таких операцій загалом.
- Запустити всеукраїнську інформаційну кампанію щодо важливості донорства тканин і клітин.
- Сформувати пул експертів та відомих людей з метою залучення їх до публічних акцій, дискусій та привернення ними уваги суспільства до питання донорства.
- Внести зміни в національне законодавство з метою його наближення до оновленої Директиви Європейського Парламенту і Ради 2014/40/ЄС «Про наближення законів, підзаконних нормативно-правових актів та адміністративних положень держав-членів щодо виробництва, представлення та продажу тютюнових виробів і супутніх продуктів».
- В рамках конкурсного відбору проєктів наукових досліджень і розробок сформувати замовлення на вивчення проблеми вживання алкоголю молоддю.
- Імплементувати заходи Національного плану щодо неінфекційних захворювань, які стосуються вживання алкоголю.
- Переглянути Національний план заходів щодо неінфекційних захворювань для досягнень глобальних цілей сталого розвитку і додати до нього заходи, спрямовані на зменшення вживання алкоголю молоддю, з чіткими показниками для виконання і системою періодичного моніторингу та оцінки.
- Переглянути Національний план заходів щодо неінфекційних захворювань для досягнень глобальних цілей сталого розвитку для включення в нього скринінгових програм ракових захворювань з чіткими показниками для виконання і системи періодичного моніторингу та оцінки.

- Розробити підзаконні акти на забезпечення виконання зобов'язань щодо контролю неінфекційних хвороб, в рамках цілісної системи громадського здоров'я та медичної допомоги.
- Підзаконним актом МОЗ забезпечити диференціацію визначень «ранньої діагностики» та «скринінгу» ракових захворювань.
- Розробити ключові стандарти економічної, етичної доцільності проведення скринінгу на найпоширеніші ракові захворювання з врахуванням епідеміологічної ситуації та доступу до лікування в рамках державних медичних гарантій.
- Забезпечити адаптацію практик ЄС щодо скринінгових програм для тих ракових захворювань, на які доцільно проводити скринінг в Україні.
- Забезпечити фінансування скринінгових програм у відповідності до реформи фінансування охорони здоров'я та фінансування системи громадського здоров'я.
- Інтегрувати стратегію моніторингу наркотиків в ширшу стратегію розвитку медичної статистики.
- Прийняти стратегічний документ, який враховує європейські та світові норми, для прогресивного розвитку сфери мінімізації шкоди для здоров'я від наркотичної залежності;
- Забезпечити міжсекторальний підхід до реалізації поступового наближення законодавства до принципів *acquis* ЄС щодо визначення основних детермінант здоров'я, таких як наркотична залежність, задля боротьби з наслідками для здоров'я та соціальними наслідками наркозалежності.

## ОСВІТА, НАВЧАННЯ ТА МОЛОДЬ

### Ключові висновки:

Відсутність суттєвих кроків для виконання зобов'язань зумовлена кількома чинниками. З одного боку, черговою зміною команди Міністерства освіти і науки України, з іншого, особливостями роботи освітян в умовах пандемії 2020 року – значні зусилля були витрачені на створення умов для онлайн навчання у середній та вищій школі. Отже, особливої актуальності набула стаття 433 (Розділ V) Угоди «Сторони вивчають можливості розвитку співробітництва в інших сферах, зокрема у сфері середньої освіти, дистанційного навчання та освіти протягом життя»<sup>780</sup>.

Також упродовж 2020 року – першої половини 2021 року у різних середовищах мала місце негативна реакція на зміни – виконання завдань Угоди Україна-ЄС, які уже були здійснені. Зокрема це стосується діяльності Національного агентства забезпечення якості освіти<sup>781</sup>, і це також гальмує реалізацію плану дій та імплементації положень Угоди про асоціацію.

Спостерігається також практика винесення на громадське обговорення нормативних актів, які згодом не мають ніяких підсумків обговорення чи завершення у формі прийняття нормативного акту.<sup>782</sup>

Таким чином:

- За більшістю завдань Україна розпочала роботу. Поступово змінюються освітня політика і свідомість учасників освітнього процесу – академічна доброчесність. Відбувається здобуття освіти шляхом оволодіння компетентностями, а також «низові» ініціативи з дуальної освіти в закладах передвищої та вищої освіти.
- Є ініціативи, які залишаються незавершеними (наприклад, прийняття Закону «Про освіту дорослих» чи постанови «Про дуальну форму освіти») або зазнають недоречних перешкод (як-то із НАЗЯВО).
- Особливістю зобов'язань УА, які потрібно виконати в рамках сектору, є те, що вони виходять далеко за межі системи освіти і стосуються низки соціальних питань (визначення рівня кваліфікації), органів центральної влади та місцевого самоврядування (освіта дорослих), зміни світогляду й цінностей (академічна доброчесність). Отже, для перспективи виконання зобов'язань головним завданням є забезпечення інституційної спадковості виконання зобов'язань та реалізації завдань з імплементації, а також скоординована робота різних інституцій та відомств.

### Рекомендації:

- На основі процедур аналізу політики оновити терміни виконання завдань, визначені постановами Кабінету Міністрів України, щодо виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, та синхронізувати їх із різними тематичними групами;
- Профільним департаментам МОН України спільно із експертами в галузі освіти провести моніторинг напрацювань фахівців громадського сектору щодо наявності нормативно-правових актів та інших документів у царині тих питань, які визначені як зобов'язання за УА. За результатами моніторингу використати досвід і напрацювання для застосування їх у плані виконання завдань для імплементації УА;
- Рекомендувати профільному комітету ВРУ доопрацювати законопроект та винести до сесійної зали питання про прийняття Закону «Про професійну (професійно-технічну) освіту»;
- Забезпечити розроблення й затвердити нормативно-правовий акт про процедуру визнання неформальної освіти та самоосвіти;
- Рекомендувати Національному агентству акредитацій скоординувати роботу з НУО «Інститут професійних кваліфікацій», яка має досвід розробки Репозитарію професійних кваліфікацій;
- Зобов'язати Національне агентство акредитацій забезпечити ефективну роботу зі створення Національного реєстру кваліфікацій;
- Розробити принципи співпраці й взаємодії галузевих рад – закладів освіти різних ступенів та різних форм підпорядкування – НАЗЯВО – Національного агентства з акредитації України;

<sup>780</sup> <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociacyu>

<sup>781</sup> <http://osvita.ua/blogs/78941/>

<sup>782</sup> <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-dlya-gromadskogo-obgovorennya-proyekt-polozhennya-pro-dualnu-formu-zdobuttya-osviti>

- Здійснити перегляд класифікатора професій ДК 003 відповідно до професійних кваліфікацій;
- Рекомендувати профільному комітету ВРУ розглянути проєкт закону «Про академічну доброчесність»;
- Забезпечити безперервність реалізації місії та плану діяльності НАЗЯВО, посилити інформаційно-просвітницьку роботу з цільовими групами стейкхолдерів;
- Продовжити практику в підходах до акредитації освітніх програм, узгодження стандартів освіти (за спеціальностями) і професійних кваліфікацій (за компетентностями і результатами навчання);
- Рекомендувати профільному комітету ВРУ розглянути проєкт закону «Про освіту дорослих»;
- Рекомендувати Міністерству освіти і науки України, місцевим органам влади розглянути можливості створення мережі державних і комунальних закладів освіти для навчання/перенавчання професійним кваліфікаціям (професіям);
- Рекомендувати Міністерству освіти і науки України розглянути можливість розширення механізмів та методик навчання й перекваліфікації в закладах післядипломної освіти;
- Рекомендувати органам місцевої влади у співпраці з управліннями освіти розглянути можливість створення центрів навчання людей «третього віку» та оволодіння ними актуальних професій.

# РОЗДІЛ VI

## ФІНАНСОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ТА БОРОТЬБА ІЗ ШАХРАЙСТВОМ

## ФІНАНСОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО ТА БОРОТЬБА ІЗ ШАХРАЙСТВОМ

### Ключові висновки:

В межах сектору Фінансове співробітництво та положення щодо боротьби з шахрайством прогресу протягом періоду 2020 року - першої половини 2021 року не спостерігалось.

### Рекомендації:

- Розробити законопроекти для імплементації положень законодавства ЄС щодо захисту фінансових інтересів Європейських Співтовариств.

# АБРЕВІАТУРИ

|                    |                                                                                                                                                |
|--------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ACAA</b>        | Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів (Agreements on Conformity Assessment and Acceptance of Industrial Products) |
| <b>ALTHEA</b>      | Operation EUFOR ALTHEA - EU military operation in Bosnia and Herzegovina                                                                       |
| <b>AVMSD</b>       | Audiovisual Media Services Directive                                                                                                           |
| <b>B2C</b>         | Бізнес для споживача (Business-to-Consumer)                                                                                                    |
| <b>BEPS</b>        | План дій ОЕСР для боротьби з розмиванням бази оподаткування та виведенням прибутку з-під оподаткування (Base Erosion and Profit Shifting)      |
| <b>BRDO</b>        | Офіс ефективного регулювання (Better Regulation Delivery Office)                                                                               |
| <b>CEN</b>         | Європейський комітет із стандартизації (Comité Européen de Normalisation)                                                                      |
| <b>CENELEC</b>     | Європейський комітет з електротехнічної стандартизації (Comité Européen de Normalisation Électrotechnique)                                     |
| <b>CERT</b>        | Команда реагування на комп'ютерні надзвичайні події (Computer Emergency Response Team)                                                         |
| <b>CFSP</b>        | Спільна політика із закордонних справ і безпеки ЄС                                                                                             |
| <b>COARM</b>       | Трійка Робочої групи з питань експорту звичайних озброєнь                                                                                      |
| <b>CONOP/CODUN</b> | Трійка Робочої групи з питань глобального нерозповсюдження та роззброєння                                                                      |
| <b>COSCE</b>       | Робоча група ЄС з питань Ради Європи та ОБСЄ                                                                                                   |
| <b>CRS</b>         | Common Reporting Standard                                                                                                                      |
| <b>DMA</b>         | Акт про цифрові ринки (Digital Markets Act)                                                                                                    |
| <b>DSA</b>         | Акт про цифрові сервіси (Digital Services Act)                                                                                                 |
| <b>DSM</b>         | Єдиний цифровий ринок ЄС (Digital Single Market)                                                                                               |
| <b>EA</b>          | Європейська кооперація з акредитації (European co-operation for Accreditation)                                                                 |
| <b>EGNOS</b>       | Європейська геостационарна служба навігаційного покриття (European Geostationary Navigation Overlay Service)                                   |
| <b>eIDAS</b>       | Регламент Європейського Союзу про електронну ідентифікацію та довірчі послуги для електронних транзакцій в межах внутрішнього ринку ЄС         |
| <b>EMCDDA</b>      | Європейський моніторинговий центр з питань наркотиків та наркотичної залежності (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction)      |
| <b>EMD</b>         | Директива з електронних грошей (Electronic money directive)                                                                                    |
| <b>EMIR</b>        | Регламент Європейської ринкової інфраструктури (European market infrastructure regulation)                                                     |

|                  |                                                                                                                                                                                |
|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ENISA</b>     | Європейське агентство з мережевої та інформаційної безпеки (The European Union Agency for Cybersecurity)                                                                       |
| <b>ENSTTI</b>    | Європейський інститут з навчання та наставництва у сфері ядерної безпеки (European Nuclear Safety Training and Tutoring Institute)                                             |
| <b>ENTSO-E</b>   | Європейська мережа операторів системи передачі електроенергії (European Network of Transmission System Operators for Electricity)                                              |
| <b>ERGA</b>      | Європейська група регуляторів аудіовізуальних медіа-послуг (European Regulators Group for Audiovisual Media Services)                                                          |
| <b>ESG</b>       | Стандарти і рекомендації щодо забезпечення якості в Європейському просторі вищої освіти (Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area) |
| <b>ETD</b>       | Директива про податок на енергоносії (Energy Taxation Directive)                                                                                                               |
| <b>ETIAS</b>     | Європейська система попереднього повідомлення про в'їзд (European Travel Information and Authorization System)                                                                 |
| <b>ETSON</b>     | Мережа Європейських організацій технічної безпеки (European Technical Safety Organisations Network)                                                                            |
| <b>ETS</b>       | Конвенція Ради Європи про транскордонне мовлення (European Convention on Transfrontier Television)                                                                             |
| <b>ETSI</b>      | Європейський інститут телекомунікаційних стандартів (European Telecommunications Standards Institute)                                                                          |
| <b>EU-FINREG</b> | Проект ЄС «Посилення регулювання та нагляду за небанківським фінансовим сектором»                                                                                              |
| <b>EU-SILC</b>   | Статистика доходів і умов життя в Європейському Союзі (EU statistics on income and living conditions)                                                                          |
| <b>EUAM</b>      | Консультативна місія ЄС в Україні (European Union Advisory Mission Ukraine)                                                                                                    |
| <b>EUBAM</b>     | Місія з прикордонної допомоги Молдові та Україні (European Union Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine)                                                             |
| <b>EuBIS</b>     | Європейська система інспектування служб крові (European Blood Inspection System)                                                                                               |
| <b>EU-FINREG</b> | Проект ЄС «Посилення регулювання та нагляду за небанківським фінансовим ринком в Україні» (Strengthening the Regulation and Supervision of the Nonbank Financial Market)       |
| <b>FATF</b>      | Міжнародна група з протидії відмиванню брудних грошей (Financial Action Task Force on Money Laundering)                                                                        |
| <b>GDPR</b>      | Загальний регламент про захист даних (General Data Protection Regulation)                                                                                                      |
| <b>GIZ</b>       | Німецьке товариство міжнародного співробітництва (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit)                                                                     |
| <b>GMP</b>       | Належна виробнича практика (Good Manufacturing Practice)                                                                                                                       |
| <b>ICAAP</b>     | Внутрішній процес оцінки достатності капіталу (Internal capital adequacy assessment processes)                                                                                 |
| <b>IEA</b>       | Міжнародне енергетичне агентство (International Energy Agency)                                                                                                                 |
| <b>IEC</b>       | Міжнародна електротехнічна комісія (International Electrotechnical Commission)                                                                                                 |

|                       |                                                                                                                                                       |
|-----------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>IFIAR</b>          | Міжнародний форум незалежних регуляторів аудиту (International Forum of Independent Audit Regulators)                                                 |
| <b>IPTV</b>           | IP-телебачення (Internet Protocol Television)                                                                                                         |
| <b>ISM Code</b>       | Кодекс Міжнародної морської організації про визнані організації (International Safety Management Code)                                                |
| <b>ISO</b>            | Незалежний системний оператор (Independent System Operator)                                                                                           |
| <b>ITC-механізм</b>   | Механізм компенсації витрат, що виникають при транскордонній передачі електроенергії (Inter- Transmission System Operator Compensation)               |
| <b>LCR</b>            | Коефіцієнт покриття ліквідністю (Liquidity Coverage Ratio)                                                                                            |
| <b>LITPOLUKRBRIG</b>  | Литовсько-польсько-українська бригада                                                                                                                 |
| <b>MiFID</b>          | Директива ЄС про ринки фінансових інструментів (Markets in Financial Instruments Directive)                                                           |
| <b>MiFIR</b>          | Регламент ЄС про ринки фінансових інструментів (Markets in Financial Instruments Regulation)                                                          |
| <b>MNP</b>            | Послуга перенесення абонентських номерів (Mobile Number Portability)                                                                                  |
| <b>MOSS</b>           | Єдине вікно для малих компаній щодо питання оподаткування (Mini One-Stop-Shop)                                                                        |
| <b>MRA</b>            | Угода про взаємне визнання (Mutual recognition agreement)                                                                                             |
| <b>NATURA 2000</b>    | Мережа екологічно важливих природоохоронних територій ЄС                                                                                              |
| <b>NCTS</b>           | Конвенція про процедуру спільного транзиту (New Computerised Transit System)                                                                          |
| <b>NECP</b>           | Інтегрований національний план з енергетики і клімату (Integrated National Energy and Climate Plan)                                                   |
| <b>NSFR</b>           | Коефіцієнт чистого стабільного фінансування (Net Stable Funding Ratio)                                                                                |
| <b>OIML</b>           | Міжнародна організація законодавчої метрології (International Organization of Legal Metrology)                                                        |
| <b>OLAF</b>           | Європейське бюро з боротьби з шахрайством (European Anti-Fraud Office)                                                                                |
| <b>OTT технологія</b> | Доставка широкосмугового відео та аудіо без причетності постачальника послуг Інтернету до контролю або розповсюдження контенту (Over-The-Top Content) |
| <b>OU</b>             | (Ownership Unbundling)                                                                                                                                |
| <b>PECI</b>           | Проекти інтересу Енергетичного Співтовариства (Projects of Energy Community Interest)                                                                 |
| <b>PESCO</b>          | Постійне структуроване співробітництво ЄС (Permanent Structured Cooperation)                                                                          |
| <b>PMI</b>            | Проекти взаємного інтересу ЄС (Projects of Mutual Interest)                                                                                           |
| <b>PSD</b>            | Директива ЄС про платіжні послуги (Payment Services Directive)                                                                                        |
| <b>PTB</b>            | Німецький національний метрологічний інститут (Physikalisch-Technische Bundesanstalt)                                                                 |
| <b>QSCD</b>           | Кваліфікований пристрій створення електронного підпису (Qualified Signature Creation Device)                                                          |

|                   |                                                                                                                                                                         |
|-------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>RAPEX</b>      | Швидка система попередження у ЄС для захисту прав споживачів (Rapid Exchange of Information System)                                                                     |
| <b>REFIT</b>      | Програма з регуляторної відповідності та ефективності Європейської Комісії (European Commission's regulatory fitness and performance programme)                         |
| <b>REMIT</b>      | Регламент ЄС 1227/2011 від 25 жовтня 2011 р. щодо цілісності та прозорості оптового ринку енергетики (Regulation on Wholesale Energy Market Integrity and Transparency) |
| <b>REWG</b>       | Експертна робоча група з питань роумінгу (Roaming Expert Working Group)                                                                                                 |
| <b>RIMS</b>       | Станція дистанційного моніторингу сигналів (Remote integrity monitoring station)                                                                                        |
| <b>SELEC</b>      | Southeast European Law Enforcement Center                                                                                                                               |
| <b>SIGMA</b>      | Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту ОЕСР (Support for Improvement in Governance and Management)                                                  |
| <b>SIMS</b>       | Єдина інтегрована структура метаданих (Single Integrated Metadata Structure)                                                                                            |
| <b>SMP</b>        | Значний ринковий вплив (Significant Market Power)                                                                                                                       |
| <b>SREP</b>       | Процес наглядової перевірки та оцінки (Supervisory Review and Evaluation Process)                                                                                       |
| <b>TEN-E</b>      | Керівні принципи транс'європейської енергетичної інфраструктури (Trans-European Networks for Energy)                                                                    |
| <b>TEN-T</b>      | Транс'європейська транспортна мережа (Trans-European Transport Network)                                                                                                 |
| <b>TSI</b>        | Технічні специфікації інтероперабельності (Technical specifications for Interoperability)                                                                               |
| <b>VSP</b>        | Платформи доступу до відео (Video-Sharing Platforms)                                                                                                                    |
| <b>WMDA</b>       | Світова асоціація донорів кісткового мозку (World Marrow Donor Association)                                                                                             |
| <b>AEO</b>        | Авторизовані економічні оператори                                                                                                                                       |
| <b>AЗС</b>        | Автозаправна станція                                                                                                                                                    |
| <b>АМКУ</b>       | Антимонопольний комітет України                                                                                                                                         |
| <b>АРМА</b>       | Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів                                          |
| <b>АТ</b>         | Акціонерне товариство                                                                                                                                                   |
| <b>БДІПЛ</b>      | Бюро демократичних інститутів і прав людини ОБСЄ                                                                                                                        |
| <b>БР</b>         | Балансуючий ринок                                                                                                                                                       |
| <b>БТГ</b>        | Бойова тактична група                                                                                                                                                   |
| <b>ВДЕ</b>        | Відновлювані джерела енергії                                                                                                                                            |
| <b>ВДР</b>        | Внутрішньодобовий ринок                                                                                                                                                 |
| <b>ВЕС</b>        | Вітряна електростанція                                                                                                                                                  |
| <b>ВК України</b> | Виборчий кодекс України                                                                                                                                                 |

|                 |                                                                                       |
|-----------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>ВККС</b>     | Вища кваліфікаційна комісія суддів                                                    |
| <b>ВМС ЗСУ</b>  | Військово-морські сили Збройних сил України                                           |
| <b>ВООЗ</b>     | Всесвітня організація охорони здоров'я (World Health Organization, WHO)               |
| <b>ВПО</b>      | Внутрішньо переміщені особи                                                           |
| <b>ВР / ВРУ</b> | Верховна Рада України                                                                 |
| <b>ВРП</b>      | Вища рада правосуддя                                                                  |
| <b>ВТВ</b>      | Виробничо-технологічні витрати                                                        |
| <b>ВЯП</b>      | Відпрацьоване ядерне паливо                                                           |
| <b>ГАЕС</b>     | Гідроакумуюча електростанція                                                          |
| <b>ГЕС</b>      | Гідроелектростанція                                                                   |
| <b>ГМ / ГМО</b> | Генетично модифіковані / Генетично модифіковані організми                             |
| <b>ГНСС</b>     | Глобальна навігаційна супутникова система                                             |
| <b>ГО</b>       | Громадська організація                                                                |
| <b>ГОСТ</b>     | Державний стандарт (ГОСТ) бувшого СРСР / міждержавний стандарт в СНД                  |
| <b>ГРД</b>      | Громадська рада доброчесності                                                         |
| <b>ГРМ</b>      | Газорозподільні мережі                                                                |
| <b>ГТС</b>      | Газотранспортна система                                                               |
| <b>ДАЗВ</b>     | Державна адміністрація з управління зоною відчуження                                  |
| <b>ДБР</b>      | Державне бюро розслідувань                                                            |
| <b>ДЄС</b>      | Договір про Європейський Союз                                                         |
| <b>ДКАУ</b>     | Державне космічне агентство України                                                   |
| <b>ДМС</b>      | Державна міграційна служба України                                                    |
| <b>ДНТЦ ЯРБ</b> | Державний науково-технічний центр з ядерної та радіаційної безпеки                    |
| <b>ДП</b>       | Державне підприємство                                                                 |
| <b>ДПС</b>      | Державна податкова служба України                                                     |
| <b>ДПСС</b>     | Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів |
| <b>ДРС</b>      | Державна регуляторна служба                                                           |
| <b>ДСНС</b>     | Державна служба України з надзвичайних ситуацій                                       |
| <b>ДСС</b>      | Державне статистичне спостереження                                                    |
| <b>ДСТУ</b>     | Державний стандарт України (ДСТУ)                                                     |
| <b>ДТП</b>      | Дорожньо-транспортна пригода                                                          |

|                 |                                                                       |
|-----------------|-----------------------------------------------------------------------|
| <b>ДУ</b>       | Державна установа                                                     |
| <b>ДФЄС</b>     | Договір про функціонування Європейського Союзу                        |
| <b>ЕНС</b>      | Енергетичне співтовариство                                            |
| <b>ЕСКО</b>     | Енергосервісна компанія (Energy Service Company)                      |
| <b>ЄАВТ</b>     | Європейська асоціація вільної торгівлі                                |
| <b>ЄВМЕТСАТ</b> | Європейська організація з використання метеорологічних супутників     |
| <b>Європол</b>  | Європейський поліцейський офіс                                        |
| <b>Євроюст</b>  | Європейська організація з питань юстиції                              |
| <b>ЄКА</b>      | Європейське космічне агентство                                        |
| <b>ЄКБО</b>     | Європейський коледж безпеки та оборони                                |
| <b>ЄОА</b>      | Європейське оборонне агентство                                        |
| <b>ЄС</b>       | Європейський Союз                                                     |
| <b>ЄСА</b>      | Європейський суд аудиторів                                            |
| <b>ЄСС</b>      | Європейська статистична система                                       |
| <b>ЄЦР</b>      | Єдиний цифровий ринок                                                 |
| <b>ЗС / ЗСУ</b> | Збройні сили / Збройні сили України                                   |
| <b>КЕП</b>      | Кваліфікований електронний підпис                                     |
| <b>КЗпП</b>     | Кодекс законів про працю України                                      |
| <b>КМЄС</b>     | Консультативна місія ЄС в Україні                                     |
| <b>КМУ</b>      | Кабінет Міністрів України                                             |
| <b>КСУ</b>      | Конституційний Суд України                                            |
| <b>ЛЕП</b>      | Лінія електропередачі                                                 |
| <b>ЛОС</b>      | Летючі органічні сполуки                                              |
| <b>МАГАТЕ</b>   | Міжнародне агентство з атомної енергії                                |
| <b>МВС</b>      | Міністерство внутрішніх справ України                                 |
| <b>МЗВ</b>      | Моніторинг, звітність, верифікація                                    |
| <b>МОЗ</b>      | Міністерство охорони здоров'я України                                 |
| <b>МОН</b>      | Міністерство освіти і науки України                                   |
| <b>МОП</b>      | Міжнародна організація праці (International Labour Organization, ILO) |
| <b>МСФЗ 9</b>   | Міжнародний стандарт фінансової звітності 9                           |
| <b>НААУ</b>     | Національне агентство з акредитації України                           |
| <b>НАБУ</b>     | Національне антикорупційне бюро України                               |

|                      |                                                                                                                                                                              |
|----------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>НАЕК</b>          | Національна атомна енергогенеруюча компанія                                                                                                                                  |
| <b>НАЗК</b>          | Національне агентство з питань запобігання корупції                                                                                                                          |
| <b>НАЗЯВО</b>        | Національне агентство із забезпечення якості вищої освіти                                                                                                                    |
| <b>НАК</b>           | Національна акціонерна компанія                                                                                                                                              |
| <b>НАПН</b>          | Національна академія педагогічних наук України                                                                                                                               |
| <b>НАССР</b>         | Аналіз ризиків і критичні точки контролю (Hazard Analysis and Critical Control Point)                                                                                        |
| <b>НАТО</b>          | Організація Північноатлантичного договору                                                                                                                                    |
| <b>НБУ</b>           | Національний банк України                                                                                                                                                    |
| <b>НЕК</b>           | Національна енергетична компанія                                                                                                                                             |
| <b>НКП</b>           | Національний координаційний пункт / Національний контактний пункт                                                                                                            |
| <b>НКРЕКП</b>        | Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг                                                                              |
| <b>НКРЗІ</b>         | Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері зв'язку та інформатизації                                                                                      |
| <b>НКРРФП</b>        | Національна комісія регулювання ринків фінансових послуг                                                                                                                     |
| <b>НКРТ</b>          | Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сфері транспорту                                                                                                     |
| <b>НКЦПФРУ</b>       | Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку України                                                                                                              |
| <b>НПА</b>           | Нормативно-правовий акт                                                                                                                                                      |
| <b>НПСВ</b>          | Національний план скорочення викидів від великих спалювальних установок                                                                                                      |
| <b>НРК</b>           | Національна рамка кваліфікацій                                                                                                                                               |
| <b>НРО</b>           | Національні регуляторні органи                                                                                                                                               |
| <b>НТДМ</b>          | Найкращі доступні технології та методи управління (Best available techniques)                                                                                                |
| <b>НУО</b>           | неурядова організація                                                                                                                                                        |
| <b>ОВД</b>           | Оцінка впливу на довкілля                                                                                                                                                    |
| <b>ОГТСУ</b>         | Оператор газотранспортної системи України (ТОВ «Оператор ГТС України»)                                                                                                       |
| <b>ОДА</b>           | Обласна державна адміністрація                                                                                                                                               |
| <b>ОЕС</b>           | Об'єднана енергетична система                                                                                                                                                |
| <b>ОЕСР</b>          | Організація економічного співробітництва та розвитку                                                                                                                         |
| <b>ОЕСР/G20 BEPS</b> | Проект Організації економічного співробітництва та розвитку та країн G20 з розробки заходів протидії розмиванню бази оподаткування та виведенню прибутку з-під оподаткування |
| <b>ООН</b>           | Організація Об'єднаних Націй                                                                                                                                                 |
| <b>ОСП</b>           | Оператор системи передачі                                                                                                                                                    |

|          |                                                              |
|----------|--------------------------------------------------------------|
| ОСББ     | Об'єднання власників багатоквартирних будинків               |
| ОТГ      | Об'єднана територіальна громада                              |
| ПДВ      | Податок на додану вартість                                   |
| ПЕК      | Паливно-енергетичний комплекс                                |
| ПЗЕІ     | Послуги, що становлять загальний економічний інтерес         |
| ПКМУ     | Постанова Кабінету Міністрів України                         |
| ПКУ      | Податковий кодекс України                                    |
| ПМГ      | Програма медичних гарантій                                   |
| ПП       | Пропускний пункт (на кордоні)                                |
| ППН      | Перенесення абонентського номера                             |
| ПСГ      | Підземні сховища газу                                        |
| ПСО      | Покладення спеціальних обов'язків                            |
| ПТПІ     | Пункти тимчасового перебування іноземців                     |
| ПТРБ     | Пункти тимчасового розміщення біженців                       |
| ПФР      | Підрозділ фінансової розвідки                                |
| РАВ      | Радіоактивні відходи (РАВ)                                   |
| РАЦС     | Органи реєстрації актів цивільного стану                     |
| РДД      | Ринок двосторонніх договорів                                 |
| РДН      | Ринок "на наступну добу"                                     |
| РДП      | Ринок допоміжних послуг                                      |
| РНБО     | Рада національної безпеки і оборони України                  |
| РФ       | Російська Федерація                                          |
| РХБЯ     | Радіологічна, хімічна, біологічна та ядерна безпека          |
| САП      | Спеціалізована антикорупційна прокуратура                    |
| СБУ      | Служба Безпеки України                                       |
| СЕО      | Стратегічна екологічна оцінка                                |
| СЕВ ОБВ  | Система електронної взаємодії органів виконавчої влади       |
| СЕС      | Сонячна електростанція                                       |
| СЗБП     | Спільна зовнішня та безпекова політика                       |
| СМКОР    | Система моніторингу критеріїв оцінки ризиків                 |
| СММ ОБСЄ | Спеціальна моніторингова місія ОБСЄ в Україні                |
| СОТ      | Світова організація торгівлі (World Trade Organization, WTO) |

|                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|--------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>СПБО</b>                                                  | Спільна політика безпеки та оборони ЄС                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>СПО</b>                                                   | Спільний представницький орган                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>СРООН</b>                                                 | Рахунки розвитку Організації Об'єднаних Націй                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>ССМ</b>                                                   | Система статистичних метаданих                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>СФЗ</b>                                                   | Санітарні та фітосанітарні заходи                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>СхП</b>                                                   | Східне Партнерство                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>ТБТ</b>                                                   | Технічні бар'єри у торгівлі                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>ТВЕН</b>                                                  | Тютюнові вироби для електричного нагрівання                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>ТЕС</b>                                                   | Теплова електростанція                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>ТЕЦ</b>                                                   | Теплоелектроцентрально                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| <b>ТКЕ</b>                                                   | Теплокомуненерго (теплопостачальні компанії)                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| <b>ТОВ</b>                                                   | Товариство з обмеженою відповідальністю                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>УА</b>                                                    | Угода про асоціацію (коротка назва)<br><br>Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (повна назва)                                                                               |
| <b>УГСПЛ</b>                                                 | Українська Гельсінська спілка з прав людини                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| <b>УКТ ЗЕД</b>                                               | Українська класифікація товарів зовнішньоекономічної діяльності                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>Урядовий План заходів або План заходів з виконання УА</b> | План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106 (зі змінами і доповненнями) |
| <b>УС ПГС</b>                                                | Платформа громадянського суспільства Україна-ЄС                                                                                                                                                                                                                                                               |
| <b>ФРН</b>                                                   | Федеративна Республіка Німеччина                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>ЦЗО</b>                                                   | Централізована закупівельна організація                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| <b>ЦНАП</b>                                                  | Центр надання адміністративних послуг                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>ЦОВВ</b>                                                  | Центральні органи виконавчої влади                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>ЮК</b>                                                    | Юридична компанія                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| <b>ЮСБ</b>                                                   | Юстиція, свобода, безпека, права людини                                                                                                                                                                                                                                                                       |

