

## ВПЛИВ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ КЛІМАТИЧНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Льків Н. В.

### ВСТУП

Експерти Всесвітнього економічного форуму виокремили 15 глобальних ризиків, які зумовлятимуть напрями світового розвитку на найближче десятиріччя, у топ-10 ризиків найближчих двох років віднесли ті, що пов'язані з довкіллям, і вони становлять половину від переліку. Серед них – стихійні лиха та екстремальні погодні умови (2 позиція), нездатність послабити зміни клімату (4 позиція), а також події із значними екологічними руйнуваннями, провал адаптації до змін клімату, криза природних ресурсів. За прогнозами експертів, при визначенні довгострокових ризиків (до 2033 року) ймовірний вплив екологічних чинників посиляться<sup>1</sup>. Хоча актуальними у рейтингу залишаються криза природних ресурсів та події зі значними екологічними руйнуваннями, однією з основних проблем світового розвитку, що містить потенційно серйозні загрози для глобальної економіки та міжнародної безпеки, на світовому рівні визнана зміна клімату.

За висновками, опублікованими Програмою ООН з навколишнього середовища і Центром Сабіна з питань законодавства про зміну клімату при Колумбійському університеті, кількість судових справ щодо зміни клімату зростає за п'ять крайніх років більш як у два рази (з 884 у 2017 році до 2180 у 2022 році) і тенденція до зростання зберігається, розширюючи географію справ від США до країн, що розвиваються. Значний вплив на цю статистику має фактор зростаючої обізнаності суспільства про зміну клімату. Відповідно до інформації по Програмі, кліматичні справи згруповані у шість категорій: 1) справи, пов'язані з правами людини, що закріплені у міжнародних та національних актах; 2) оскарження невиконання національних актів і державних політик, пов'язаних зі зміною клімату (зокрема невідповідність Паризькій угоді); 3) справи, пов'язані з використанням викопного палива; 4) справи, пов'язані з обмеженням доступу до інформації про клімат; 5) справи, пов'язані з притягненням до корпоративної відповідальності та відповідальності за шкоду, спричинену клімату; 6) справи, пов'язані з відмовою здійснення діяльності спрямованої на адаптацію до наслідків зміни клімату. Зважаючи на суспільний розвиток, прогнозованими категоріями справ є справи, на думку експертів,

---

<sup>1</sup> Політичні, економічні і структурні наслідки російської агресії для України і світової спільноти. Завдання економічного відновлення України у повоєнний період з врахуванням євроінтеграційних пріоритетів: аналітичне дослідження Центру Разумкова. За наук. ред. В. Юрчишина. С. 10. URL: [https://razumkov.org.ua/images/2023/04/21/2023\\_04\\_consequences\\_of\\_the\\_war\\_for\\_ukraine.pdf](https://razumkov.org.ua/images/2023/04/21/2023_04_consequences_of_the_war_for_ukraine.pdf)

є пов'язані із кліматичною міграцією, справи за позовами корінних народів, місцевих громад та інших груп, які непропорційно постраждали від зміни клімату, а також справи, що стосуються відповідальності за наслідками екстремальних погодних явищ.<sup>2</sup> До справ, які мають безпосереднє відношення до кліматичних відносять справи, пов'язані з грінвошингом, що виявляється у неправдивому декларуванні природоорієнтованих та спрямованих на сталий розвиток заяв для отримання фінансової підтримки від ЄС.

Ці фактори є ключовими для визначення одним із найважливіших суспільних пріоритетів заходи із запобігання та адаптації до зміни клімату.

## **1. Міжнародні зобов'язання України як передумова адаптації до зміни клімату**

В ухваленому 25 вересня 2015 року Генеральною Асамблеєю ООН Порядку денному у сфері розвитку на період після 2015 року «Перетворення нашого світу: Порядок денний у сфері сталого розвитку до 2030 року» зафіксовано 17 глобальних цілей, що у своєму взаємозв'язку покликані забезпечити мир і процвітання для всіх людей у світі, ліквідацію бідності, захист планети. Однією із важливих цілей визначено «вжиття термінових заходів для боротьби зі зміною клімату та його наслідками».

Україна приєднавшись до глобального процесу забезпечення сталого розвитку, для визначення стратегічних рамок національного розвитку також визначила, зафіксувавши в Указі Президента України «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» від 30 вересня 2019 р. № 722/2019, як одну із національних цілей сталого розвитку «вжиття невідкладних заходів щодо боротьби зі зміною клімату та її наслідками». В якості завдання, спрямованого на досягнення цієї цілі, у Національній доповіді «Цілі сталого розвитку: Україна» визначено «обмежити викиди парникових газів в економіці», зокрема у таких галузях економічної діяльності як енергетика, промисловість, сільське господарство, лісове господарство та інші види землекористування, поводження з відходами.

Слушною є наукова позиція щодо визнання факту реалізації загальносвітової концепції об'єктивним фактором трансформації Україною міжнародних правових зобов'язань із регулювання суспільних відносин у сфері екологічної безпеки на засадах екологозбалансованого використання природних ресурсів і зменшення антропогенного впливу на навколишнє природне середовище в поєднанні із забезпеченням економічної і продовольчої безпеки як національної в окремій державі, так міжнародної у світовому просторі.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup>URL: <https://www.unep.org/news-and-stories/press-release/climate-litigation-more-doubles-five-years-now-key-tool-delivering>

<sup>3</sup> Правове та законодавче забезпечення економічної безпеки України : монографія / за ред. А.П. Гетьмана, С.М. Білоусова, Г.В. Анісімової. Харків : Право, 2017. С.44.

Так, виходячи із розуміння «сталого розвитку» у сфері екології як передусім можливості звести до мінімуму майбутні ризики несприятливого, небезпечного характеру, та розглядаючи його у контексті результату поточних дій, що насамперед стосується різнопланових екологічних наслідків, таких як повна втрата невідновлюваних природних ресурсів як джерел мінерально-сировинної бази, енергії, біологічного й ландшафтного різноманіття, забруднення водних ресурсів, що спричиняє незворотні наслідки, зниження родючості ґрунтів, руйнування озонового шару Землі і зміна клімату, зниження якісного рівня життя, погіршення здоров'я людей та ін., слухним є визначення у Національній доповіді в якості індикатора виконання завдання з обмеження викидів парникових газів в економіці обсяг викидів парникових газів, % до рівня 1990 року.

Важливим світовим кроком у забезпеченні сталого розвитку стало проголошення Генеральною Асамблеєю ООН у Декларації від 28 липня 2022 р.<sup>4</sup> та Резолюції A/HRC/RES/52/23 від 4 квітня 2023 р.<sup>5</sup> права на чисте, здорове та стале навколишнє середовище як права людини. Погоджуючись з думками науковців щодо правової неоднозначності у змісті цього права, оскільки «зазначене право визнається не в юридично зобов'язуючих документах, що передбачали б відповідні механізми моніторингу їх виконання, а в інструментах «м'якого права», якими є названі вище Декларація та Резолюція»<sup>6</sup>, важливим є те, що у цих актах декларується, що «підтримка права людини на чисте, здорове та стале навколишнє середовище вимагає повного виконання багатосторонніх екологічних угод відповідно до принципів міжнародного екологічного права».

Розвиток й імплементацію політики з питань зміни клімату визначено сферою для взаємного співробітництва в Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та ЄС, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, (27 червня 2014 р.). У Додатку XXXI до Угоди зазначається, що Україна зобов'язалась розробити та запровадити довгострокові заходи, які спрямовані на скорочення викидів парникових газів, а Додаток XXX, в свою чергу, серед іншого передбачає імплементацію ряду положень передбачених Директивою 2003/87/ЄС Європейського Парламенту та Ради про впровадження системи торгівлі квотами на викиди парникових газів у рамках Співтовариства, а саме: «прийняття національного законодавства та визначення уповноваженого органу (органів); встановлення системи визначення відповідних установок та визначення парникових газів (Додатки I,II); розроблення національного

---

<sup>4</sup> UN General Assembly, The human right to a clean, healthy and sustainable environment. A/76/L.75. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N22/436/72/PDF/N2243672.pdf?OpenElement>.

<sup>5</sup> Resolution UN General Assembly A/HRC/RES/52/23 adopted by the Human Rights Council on 4 April 2023. The human right to a clean, healthy and sustainable environment. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G23/076/98/pdf/G2307698.pdf?OpenElement>

<sup>6</sup> Краснова Ю.А. Правове забезпечення реалізації принципу екологічної справедливості. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 8. С. 255.

плану розподілу квот між установками (ст.9); запровадження дозвільної системи на викиди парникових газів та на квоти, що продаватимуться на національному рівні між заводами/промисловими комплексами в Україні (ст. 4, 11–13); створення системи моніторингу, звітності, верифікації і належного впровадження, а також процедури консультацій з громадськістю (ст. 9, 14–17, 19, 21)».

Підтвердженням твердого наміру України здійснювати ці зобов'язання слід відзначити те, що Україна стала однією з перших європейських держав, які ратифікували Паризьку угоду до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (будучи підписаною у грудні 2015 р. вона відображає прагнення до об'єднання усіх держав світу з метою подолання небезпеки настання глобальної кліматичної катастрофи, і є продовженням Кіотського протоколу, починаючи з 2021 року). Як сторона угоди Україна взяла зобов'язання зробити свій національно-визначений внесок для досягнення цілей сталого низьковуглецевого розвитку всіх галузей економіки й підвищення здатності адаптуватися до несприятливих наслідків зміни клімату, зокрема шляхом скорочення обсягу викидів парникових газів. Виконання цілей Паризької угоди вимагає одночасного вжиття заходів до скорочення викидів парникових газів та адаптації до вже наявних наслідків глобальної зміни клімату від усіх держав.

Намір продовжувати кліматичну політику був підтверджений Україною на Саміті Україна-ЄС 12 жовтня 2021 року, на якому ЄС схвалила прагнення України наблизити свої політики та законодавство до ЄЗК та висловила ряд пропозицій, спрямованих на досягнення кліматичної нейтральності не пізніше 2050 року через довгострокову стратегію низьковуглецевого розвитку, а також через впровадження реформ, які сприятимуть та прискорюватимуть її «зелений» перехід. Так затверджений Україною Оновлений національно визначений внесок України до Паризької угоди, (розпорядження КМУ від 30 липня 2021 р. № 868-р), у якому закладена ціль – до 2030 року скоротити викиди парникових газів до рівня 35% порівняно з 1990 роком та визначені основні заходи досягнення такого показника.

Власне необхідність затвердження таких національно визначених внесків до Паризької угоди, що підлягають обов'язковому перегляду кожні п'ять років, є як основною відмінністю угоди від Кіотського протоколу, так і важливим мотиватором позитивних зрушень у національних політиках. Закріплюючи за кожною державою (за Паризькою угодою відбулось розширення кола держав – від лише розвинutih до усіх країн, що є сторонами угоди, з затвердженими планами щодо скорочення парникових газів у вигляді національно визначених внесків) право на визначення свого внеску щодо скорочення викидів парникових газів, тим самим закладається можливість врахування національних обставин.

2023 рік став рекордним за кількістю поданих до секретаріату Рамкової конвенції ООН про зміну клімату (далі – РКЗК ООН) національних планів адаптації до РКЗК ООН (11 держав), чим держави продемонстрували визнання архіважливості адаптації до несприятливих наслідків зміни

клімату та зусиль щодо впровадження, моніторингу й оцінки, визначили пріоритетні заходи та дії у цій сфері для формування стійкості до кліматичних катастроф. Знаковою стала Конференція ООН зі зміни клімату (Дубаї, ОАЕ, 30 листопада – 13 грудня 2023 року), яка об'єднавши 85 тис. учасників, у т.ч. 150 глав держав і урядів, ознаменувала підсумок першого глобального аналізу зусиль світу щодо подолання зміни клімату у рамках Паризької угоди, показавши недостатній прогрес у досягненні поставлених цілей щодо скорочення викидів парникових газів та забезпеченні стійкості до зміни клімату станом на 2023 рік.

На сьогодні в Україні триває розробка Плану заходів з реалізації Оновленого національно визначеного внеску України до Паризької угоди, яка дещо затяглась з огляду на необхідність врахування тих змін, що відбулись у багатьох секторах, та обставин, в яких держава зараз перебуває через можливі загрози (наприклад, в умовах постійного ризику влучання ракет в об'єкти атомних станцій, можливого зменшення водності поверхневого стоку ін. будівництво нових атомних реакторів виглядає зараз ризиковано, тож очевидно слід розглядати альтернативні безпечніші варіанти). У проєкті Плану пропонувані ключові трансформації отримали ранжування за секторами «електроенергія та тепло» (найоб'ємніша), «постачання енергії», «промисловість», «транспорт», «будівлі», «сільське господарство», «відходи», «землекористування, зміни в землекористуванні, лісове господарство». Окремо виділені кроссекторальні питання, реалізація яких сприятиме загальній реалізації плану, – розвиток інструментів стимулювання реалізації заходів з декарбонізації, розвиток системи моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів, розвиток науки, досліджень та технологій в сфері низьковуглецевого розвитку.

Попри відсутність затвердженого плану, заходи уже здійснюються. Так, на офіційному сайті Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України (далі – Міндовкілля) оприлюднено інформацію про роботу Українського кліматичного офісу (далі – УКО). УКО створено в рамках проєкту «Потенціал для кліматичних дій» (англ. «Capacities 4 Climate Action», надалі – проєкт С4СА), зареєстрованого у Секретаріаті Кабінету Міністрів України як проєкт міжнародної технічної допомоги та взаємодіє з Міндовкілля та іншими органами державної влади відповідно до Порядку залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 153. Одним з основних завдань проєкту С4СА визначається розвиток потенціалу у сфері захисту клімату в Україні. Цілі та завдання проєкту С4СА полягають у посиленні потенціалу державних та муніципальних структур, бізнесу та неурядових організацій/організацій громадянського суспільства у сфері захисту клімату в Україні шляхом надання міжсекторальних послуг. Однак для легітимності діяльності УКО необхідною є розробка відповідної нормативно-правової бази для чіткого визначення його правового статусу, завдань, відповідальності.

У 2021 році Україна офіційно заявила про своє прагнення долучитися до Європейського зеленого курсу (далі – ЄЗК), метою якого є подолання

викликів, що пов'язані зі зміною клімату та деградацією довкілля шляхом трансформації ЄС до сучасної ресурсно-ефективної та конкуренто-спроможної економіки, та як фінальний очікуваний результат – досягнення кліматичної нейтральності європейського континенту до 2050 року. У Регламенті (ЄС) 2021/1119 Європейського Парламенту та Ради від 30 червня 2021 р., що встановлює основу для досягнення кліматичної нейтральності та вносить зміни до Регламентів (ЄС) № 401/2009 та (ЄС) 2018/1999), відомому під назвою Європейський кліматичний закон (далі – ЄКЗ), що набрав чинності 9 липня 2021 р.,<sup>7</sup> спрямованому на реалізацію ЄЗК, встановлено дуже амбітну мету щодо скорочення викидів парникових газів – не менше як на 55 % до 2030 року порівняно з рівнем 1990 року (що є проміжною ціллю для досягнення кліматичної нейтральності).

Законом передбачено, що відповідні інституції ЄС та держави-члени повинні вжити необхідних заходів як на рівні Союзу, так і на національному рівні, відповідно, щоб уможливити колективне досягнення цілі кліматичної нейтральності. Задля цього у ч. 4 ст.5 ЄКЗ встановлено, що держави-члени ухвалюють та впроваджують національні стратегії та плани адаптації, беручи до уваги стратегію Союзу щодо адаптації до зміни клімату, та базуючись на ретельному аналізі зміни клімату та вразливості, оцінках прогресу та індикаторах, а також керованих за найкращими наявними та найновішими науковими доказами. У своїх національних стратегіях адаптації держави-члени повинні брати до уваги особливу вразливість відповідних секторів, і сприяти природним рішенням і адаптації на основі екосистем. ЄКЗ має на меті не лише встановлення довгострокового напрямку для досягнення мети кліматичної нейтральності до 2050 року, але й передбачає що це повинно здійснюватись соціально справедливим та економічно ефективним способом; із переконанням, що перехід до кліматичної нейтральності є незворотним.

Попри антиукраїнську збройну агресію росії та складні економічні випробування Україна не відступила від своїх зобов'язань, а отримання Україною у червні 2022 року статусу кандидата на членство в ЄС лише активувало її рух у здійсненні важливих реформ, зокрема щодо прискорення впровадження євроінтеграційних екологічних перетворень.

Тож навіть в умовах війни Україна планує відновлення та розвиток, що відповідає цілям ЄЗК. Про це відзначають і науковці. Так, М.А. Дейнега зауважує, що попри численні виклики, довготерміновий курс політики ЄС у сфері боротьби зі зміною клімату для України залишається незмінним. А посилена євроінтеграція України відкриває нові можливості для спільного подолання зазначених загроз, а також отримання додаткових джерел фінансування.<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Європейський кліматичний закон № 2021/1119. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri>

<sup>8</sup> Дейнега М.А. Правові засади боротьби зі зміною клімату: Зелений курс в ЄС та Україні. *Актуальні проблеми земельного, аграрного та екологічного*

Проведене узагальнення положень міжнародних актів вказує на слушність наукового розуміння правової охорони клімату як застосування комплексу міжнародних і державно-правових заходів із пом'якшенням зміни клімату та заходів по адаптації до неї, які здійснюються в межах відповідних напрямів правового регулювання: скорочення антропогенних викидів парникових газів із джерел; раціональне використання, охорона та відтворення якості природних поглиначів парникових газів; забезпечення адаптації екологічних систем і людини до зміни клімату<sup>9</sup>.

Таким чином, формування політики повоєнного відновлення України повинно здійснюватися на європейських напрацюваннях, щоб забезпечити сталий розвиток нашої держави, і одним із пріоритетних і нагальних завдань для України стає створення ефективного та дієвого правового механізму охорони довкілля з інтеграцією соціальних, економічних та екологічних аспектів, включно із «зеленим» переходом, тобто дотриманням ЄЗК, метою якого є подолання викликів, що пов'язані зі зміною клімату та деградацією довкілля шляхом трансформації ЄС до сучасної ресурсно-ефективної та конкурентоспроможної економіки.

## **2. Правові засади державної кліматичної політики та їх відповідність пріоритетам та євроінтеграційним цілям**

Серед пріоритетів національних інтересів, які визначені у Стратегії національної безпеки України, затв. Указом Президента України від 14 вересня 2020 р. № 392/2020, як один із найвищих виокремлено екологічну безпеку, зокрема безпеку середовища життєдіяльності людини. Відповідно до положень Стратегії, враховуючи екологічні та кліматичні питання, державна політика здійснюється у напрямках: повної імплементації Угоди про асоціацію (пп.6 п.6 Розділу I); сталого розвитку національної економіки та її інтеграції в європейській економічній простір (пп. 8 п. 6 Розділу I); забезпечення екологічної безпеки, створення безпечних умов життєдіяльності людини, зокрема на територіях, що постраждали внаслідок бойових дій, розбудова ефективної системи цивільного захисту (пп. 11 п. 6 Розділу I).

Тобто Стратегія національної безпеки України розглядає охорону довкілля та протидію негативним наслідкам зміни клімату серед основних напрямів зовнішньополітичної та внутрішньополітичної діяльності держави, визнаючи такі як самостійний безпековий напрям діяльності держави (наприклад, екологічна безпека) чи складову інших безпекових напрямів (економічної та енергетичної безпеки)<sup>10</sup>.

---

*права в умовах сучасних викликів і загроз* : матеріали круглого столу. (Харків, 12 трав. 2023 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2023. С. 53.

<sup>9</sup> Прохоренко К.А. Клімат як об'єкт еколого-правової охорони в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2013. С.8.

<sup>10</sup> Зовнішньополітичний вимір екологічної та кліматичної політики ЄС та України: огляд та рекомендації для України. *Аналітичний документ*.

Незалежним інструментом моніторингу для відстеження ефективності захисту клімату, який забезпечує прозорість національної та міжнародної кліматичної політики, є Індекс ефективності зміни клімату (CCPI). Він використовує стандартизовану систему для порівняння кліматичних показників 63 країн та ЄС, на які разом припадає понад 90% глобальних викидів парникових газів. Ефективність пом'якшення клімату оцінюється за чотирма категоріями: викиди парникових газів, відновлювана енергія, використання енергії та кліматична політика.

CCPI 2023 у 2023 році не оцінював кліматичні показники України, що було зумовлено розумінням масштабів завданих збитків і руйнувань та далекосяжності негативних наслідків російської збройної агресії проти України, тобто їх довготривалим відновленням, а у багатьох випадках – і до незворотніх наслідків для довкілля. Вказувалось на зростання еколого-безпекових ризиків, утворення небезпечних відходів від руйнувань та значних воєнних відходів, сотні тисяч площі території України забруднені вибухонебезпечними предметами, відходи, що утворюються внаслідок руйнувань будівель містять у своєму складі озоноруйнівні речовини, забруднення внаслідок руйнування транспортної і промислової інфраструктури призводять до масштабних розливів нафтопродуктів й інших небезпечних речовин.

Масштаби негативних наслідків дуже серйозні. Так, на дашборді із даними про загрози довкіллю Міндовкілля «Екозагроза», відображені розрахунки збитків, завданих довкіллю України російським збройним нападом, здійснені Державною екологічною інспекцією України. Відповідно до затверджених методик за період з 24 лютого 2022 року по лютий 2024 року, збитки завдані довкіллю орієнтовно оцінюються у 2194 млрд.грн.<sup>11</sup>

На такий наслідок воєнних дій як зростання викидів парникових газів в атмосферу вказується у звіті, створеному колективом авторів завдяки підтримці Європейського кліматичного фонду та «Ініціативи з розвитку екологічної політики й адвокації в Україні» (EPAIU).<sup>12</sup> Перше оцінювання шкоди для клімату (представлене 9 листопада 2022 р.) містило чотири розділи: викиди від переміщення біженців, викиди від бойових дій, викиди від неконтрольованих пожеж у лісах і містах, а також майбутні викиди внаслідок відновлення пошкоджених і зруйнованих будівель, доріг і

---

Андрусевич А., Андрусевич Н., Козак З. Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля», 2021. С. 21.

<sup>11</sup> Дашборд із даними про загрози довкіллю. Офіційні дані ЗСУ 2023 р. *ЕкоЗагроза*: Офіційний ресурс Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України. URL: <https://ecozagroza.gov.ua/>

<sup>12</sup> Вплив російської війни в Україні на клімат (24 лютого 2022 – 1 вересня 2023). Ініціатива з обліку викидів парникових газів внаслідок війни 1 грудня 2023. Ленард де Клерк, Микола Шлапак, Анатолій Шмурак, Ольга Гасан-Заде, Олексій Михайленко, Адриан Кортуїс, Євгенія Засядько, Андрій Андрусевич, Іван Городиський. URL: [https://mepr.gov.ua/wp-content/uploads/2024/01/Report-2023\\_December\\_UA.pdf](https://mepr.gov.ua/wp-content/uploads/2024/01/Report-2023_December_UA.pdf)



заводів<sup>13</sup>. Друге оцінювання шкоди для клімату (представлене 7 червня 2023 р.) доповнило дані згаданих чотирьох причин викидів, такими секторами як європейський енергетичний сектор, зміну маршрутів польотів через закриття повітряного простору, а також загальний вплив на викиди в Україні<sup>14</sup>.

У цьому звіті вказується, що тоді як світ бореться за суттєве скорочення викидів ПГ, щоб обмежити зростання глобальної середньої температури в межах 1,5°C, ці додаткові викиди через війну ще більше ускладнюють досягнення цілей Паризької угоди. Війна також заважає заходам щодо пом'якшення наслідків зміни клімату в Україні, оскільки перенаправляє фінансові потоки на відбудову, а на Європейському континенті – на безпеку й оборону. Авторами звертається увага на те, що російська агресія впливає не лише на українських громадян та українське довкілля, але й на решту світу: збільшуючи викиди ПГ та ускладнюючи намагання зупинити глобальне потепління.

Зрозуміло, що ці чинники вказують на стійку тенденцію до погіршення стану довкілля, що матиме тривалий негативний вплив на стан клімату, спричиняючи його негативні зміни й загострюючи проблему глобального потепління, та у підсумку зміна стану всіх елементів екосистеми.

CCPI враховуючи гостроту кліматичної кризи вказує на складність завдань майбутньої відбудови України, з огляду на необхідність інвестувати «у відновлювані джерела енергії для заміни втрачених потужностей з виробництва енергії та відновлюючи свою економіку з урахуванням нейтральності CO<sub>2</sub>»<sup>15</sup>.

Політики та науковці акцентують на нагальності питань з формування дієвої кліматично-правової політики, зазначаючи що вона має бути спрямована на виконання зобов'язань України з європеїзації національного законодавства і політики, підтримки ЄЗК та ін., та безумовно враховувала б умови й реалії російської збройної агресії, особливості введеного правового режиму воєнного стану<sup>16</sup>.

Представлений урядом України на Міжнародній конференції з питань відновлення України «Ukraine Recovery Conference» (Лугано (Швейцарія), 4-5 липня 2022 р.) проєкт Плану відновлення України, що насамперед має на меті розробку стратегії подолання негативних наслідків воєнних дій для довкілля, передбачає реалізацію програми «Відбудова чистого та захищеного середовища». У ній досягнення такої стратегічної цілі

---

<sup>13</sup> Вплив російської війни в Україні на клімат, перше проміжне оцінювання. URL: <https://ecoaction.org.ua/vplyv-ros-vijny-na-klimat.html>

<sup>14</sup> Вплив російської війни в Україні на клімат, перше проміжне оцінювання. URL: <https://ecoaction.org.ua/vplyv-ros-vijny-na-klimat.html>

<sup>15</sup> Climate Change Performance Index 2021. URL: <https://ccpi.org/ranking/>

<sup>16</sup> Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Формування еколого- й кліматично-правової політики в умовах російської військової агресії: нові доктринальні підходи. *Еколого-правова безпека суверенної держави в умовах воєнного стану* : матеріали наук.-практ. онлайн-конференції (Харків, 8 груд. 2022 р). Харків : Право, 2022. С. 9.

повоєнного відновлення як чисте та безпечне довкілля розглядається, зокрема, крізь призму інтеграції кліматичних цілей в усі сектори економіки та суспільного життя.

Серед основних напрямків реалізації цієї програми визначено «кліматична політика: запобігання та адаптація до зміни клімату». Цей напрямок процесу відновлення, що спрямований на прискорення сталого економічного зростання, є наскрізним, кроссекторальним напрямком державної політики.

Досліджуючи питання генези правових засад охорони клімату, Т.К.Оверковська визначає зміст правової охорони клімату як сукупність заходів щодо скорочення антропогенних викидів парникових газів із технічних джерел, що спрямовані на розробку, застосування і розповсюдження технологій, методів і процесів, які дають можливість обмежити або припинити антропогенні викиди парникових газів, а також виконання інших обов'язків у сфері діяльності, що впливає на клімат<sup>17</sup>.

Враховуючи такий науковий підхід, логічним є визначення у Програмі в якості фінального якісного показника досягнення такої цілі з інтеграції кліматичних цілей в усі сектори економіки та суспільного життя «кількість викидів парникових газів; операційна національна система торгівлі квотами на викиди парникових газів; проекти із запобігання та адаптації до зміни клімату, що реалізуються; кількість скорочення викидів ОРР та ФПП шляхом їх відновлення або знешкодження».

З огляду на це, актуальною та необхідною слід визнати реалізацію заходів, що зазначені у проекті Плану відновлення України, та покликані забезпечити реалізацію ефективної та послідовної політики зі скорочення викидів парникових газів, включаючи озоноруйнівні речовини та фторовані парникові гази, та політики з адаптації до зміни клімату при соціально-економічному плануванні відновлення, узгодженої з кліматичними цілями ЄС. Серед них особливо слід акцентувати увагу на створенні Національного кліматичного фонду, як окремого органу; створенні Інноваційного центру технологій для запобігання та адаптації до зміни клімату; розбудові інституційної та технічної спроможності для забезпечення участі України в глобальних зусиллях у боротьбі зі зміною клімату; впровадженні національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів та удосконалення системи моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів; розроблені автоматизованої системи збирання, зберігання та обліку даних про операторів контрольованих речовин, осіб, які отримали кваліфікаційні документи (сертифікати); створення системи рекуперації, регенерації, рециклінгу та утилізації ОРР та ГФВ; створення системи підвищення кваліфікації персоналу компаній, що проводять операції з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами; планування та подальше відновлення інфраструктури

---

<sup>17</sup> Оверковська Т.К. Правові засади охорони клімату в Україні. *Право і суспільство*. 2022. № 6. С. 148–149.

громад, адаптоване до наслідків зміни клімату, що були визначені оцінкою вразливості до зміни клімату.

Варто відзначити, що ряд дієвих кроків з правової охорони клімату уже були зроблені Україною у довоєнний час.

Так, у затвердженій Кабінетом Міністрів України (далі – КМ України) Національній економічній стратегії на період до 2030 року серед чинників, які створюють виклики, але водночас і відкривають нові можливості названо глобальні зміни клімату. Це вплинуло на визначення мети та місії Стратегії у контексті досягнення економічної візії як створення можливості для реалізації наявного географічного, ресурсного та людського потенціалу країни для забезпечення належного рівня добробуту, самореалізації, безпеки, прав та свобод кожного громадянина України через інноваційне випереджальне економічне зростання з урахуванням Цілей сталого розвитку та необхідності досягнення кліматичної нейтральності не пізніше 2060 року. Відповідно важливим орієнтиром в економічній політиці визначається декарбонізація економіки (підвищення енергоефективності, розвиток відновлюваних джерел енергії, розвиток циркулярної економіки та синхронізація із ініціативою «СЗК»), та окреслюється як заборонений напрям руху, що є критичною перепорою для розвитку економіки («червоною лінією») – погіршення стану навколишнього середовища.

Однак, як слушно зазначають аналітики, хоча дане положення і є важливим, однак не враховує комплексність проблеми підтримання доброго стану навколишнього природного середовища та інші його складові, такі як біорізноманіття, водні ресурси, атмосферне повітря, ґрунти. Він не має обмежуватися лише декарбонізацією економіки, має бути її екологізація<sup>18</sup>.

Наведені у Стратегії показники у сфері якості життя та збереження екосистем слугували вагомим аргументом для визнання гострої потреби у вдосконаленні державної політики в галузі управління та охорони довкілля, природокористування, адаптації до зміни клімату та переходу до принципів «зеленої економіки», та визначенні завдань, які слід виконати для досягнення такої стратегічної цілі як забезпечення безпечного довкілля для населення, зокрема в частині запобігання та адаптації до зміни клімату. Серед таких завдань: покращення державного управління, моніторингу та контролю; та реалізація принципів сталого розвитку та поступовий перехід до «зеленої економіки» (прийняття обґрунтованого другого Національно-визначеного внеску України до Паризької угоди з урахуванням перспектив відновлення та нарощування обсягів виробництва української промисловості; впровадження системи моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів на рівні установок; запровадження національної системи торгівлі викидами парникових газів; затвердження інтегрованого плану боротьби із зміною клімату та розвитку енергетики до 2030 року;

---

<sup>18</sup> Аналіз Національної економічної стратегії на період до 2030 року кризь призму охорони довкілля: Екологія. Право. Людина. Верховенство права для захисту довкілля. С. 2. URL: <https://epl.org.ua/wp-content/uploads/2021/05/Analiz-ekonomichnoyi-strategiyi-2030.pdf>

розроблення та впровадження Рамкової стратегії адаптації до зміни клімату в Україні до 2030 року; розроблення секторальних кліматичних політик та встановлення конкретних цілей для кожної з них; створення національного кліматичного фонду; впровадження “зелених облігацій” для залучення інвестицій в екомодернізацію та проекти екологічного спрямування; впровадження секторальних кліматичних політик для енергетики, промисловості, транспорту, житлово-комунального господарства, аграрного сектору та інших галузей).

З огляду на визначені цілі та завдання актуальним і на сьогодні залишається положення Стратегії про здійснення її імплементації. Як зазначають аналітики, положення Стратегії необхідно брати за основу під час підготовки проектів програмних і стратегічних документів, проектів законів та інших актів законодавства, проектів планів заходів в економічній сфері; заходи щодо реалізації визначених Стратегією шляхів досягнення стратегічних цілей і відповідних завдань державної економічної політики необхідно включати до планів діяльності КМ України та відповідних планів міністерств; чинні стратегічні документи КМ України, плани діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади необхідно привести у відповідність із цією Стратегією (у разі наявності розбіжностей) і реалізувати з урахуванням пріоритетності досягнення визначених Стратегією стратегічних цілей. І така робота ведеться, хоча і мають місце прогалини.

Важливо звернути увагу на такий вжитий захід як запровадження механізму коригування вуглецю на кордоні, суть якого полягає у забороні закупівлі в ЄС товарів, виробництво яких передбачає великі обсяги викидів вуглекислого газу, а продукція такого виробництва може бути заборонена для продажу на ринку ЄС (постанова КМУ від 24 березня 2021 р. № 265 «Про утворення робочої групи для узгодження підходу щодо застосування до України механізму коригування вуглецю на кордоні для проведення консультацій з Європейською Комісією»).

В Україні поступово запроваджується європейський механізм регулювання викидів вуглецю та приєднання до європейської системи торгівлі викидами. Прийняття ЗУ від 12.12.2019 № 377-IX «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів»<sup>19</sup> заклало передумови створення правових засад для функціонування системи торгівлі квотами на викиди парникових газів з метою імплементації положень Директиви № 2003/87/ЄС. Цим актом, що набрав чинності 1 січня 2021 року, передбачено створення системи моніторингу, що охопить достовірні дані про обсяги викидів парникових газів, та може бути використана як для вдосконалення державної екологічної політики так і для запровадження економічних інструментів регулювання цих викидів.

Згідно з роз'ясненнями Міндовкілля з цієї дати учасники системи МЗВ повинні виконувати вимоги законодавства у цій сфері, а саме: 1) оператори повинні зареєструватися у Єдиному реєстрі з МЗВ на виконання вимог

---

<sup>19</sup> URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/377-20>

та дотримуючись критеріїв для включення установок в систему МЗВ, встановлених у Переліку видів діяльності, викиди парникових газів в результаті провадження яких підлягають моніторингу, звітності та верифікації, затвердженому постановою КМ України від 23.09.2020 № 880; 2) оператори повинні здійснювати моніторинг та звітність відповідно до вимог, визначених Порядком здійснення моніторингу та звітності щодо викидів парникових газів, затвердженим постановою КМ України від 23.09.2020 № 960; 3) верифікатори повинні здійснювати верифікацію відповідно до процедур та вимог до проведення верифікації звіту оператора, встановлених у Порядку верифікації звіту оператора про викиди парникових газів, затвердженому постановою КМ України від 23.09.2020 № 959.

Як підтверджує досвід держав-членів ЄС, система моніторингу, звітності та верифікації є важливим елементом та передумовою для запровадження ринкових та/або неринкових механізмів сприяння скороченню викидів парникових газів, а також, є важливим кроком на шляху до виконання Україною своїх зобов'язань за Угодою про Асоціацію<sup>20</sup>.

Для створення належної правової бази для системи торгівлі викидами важливим є реалізація також таких нормативно-правових актів як ЗУ від 20.09.2022 № 2614-IX «Про Національний реєстр викидів та перенесення забруднювачів»<sup>21</sup>, Порядок державної реєстрації установок у Єдиному реєстрі з моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів, затв. наказом Мінзахисту довкілля від 03.02.2021 № 75, Порядок ведення Єдиного реєстру з моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів, затв. наказом Міндовкілля від 08.06.2021 № 370. Ці акти загалом встановлюють засади функціонування, моніторингу й контролю за належним функціонуванням системи торгівлі викидами, визначаючи конкретні органи, які відповідальні за нормативне регулювання, за впровадження та контроль за реалізацією системи торгівлі викидами в Україні, наділяючи їх регулятивними, імплементаційними та інспекційними повноваженнями. Однак вони мають здебільшого загальний характер.

Розпорядженням КМУ від 20.10.2021 № 1363-р була схвалена Стратегія екологічної безпеки та адаптації до зміни клімату на період до 2030 року, що має на меті підвищення рівня екологічної безпеки та зменшення впливів й наслідків зміни клімату в Україні. Її значення окреслюють як перший національний акт, що закладає законодавче підґрунтя для адаптаційних кліматичних заходів в Україні, однак недоліком її є фокусування лише на плануванні та попередженні наслідків зміни клімату, і поза увагою залишається дієвість у їх ліквідації.

Серед завдань, спрямованих на підвищення рівня екологічної безпеки та зменшення впливів та наслідків зміни клімату в Україні, у Стратегії визначено: запровадження системи дозвільних процедур для промисловості відповідно до європейських стандартів (інтегрованого дозволу); забезпечення збору детальних і верифікованих даних про викиди парникових газів на рівні

---

<sup>20</sup> SEC ECOLOGY. URL: <https://eco.kiev.ua/>

<sup>21</sup> URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2614-20>

установок; посилення стійкості лісових екосистем до шкідників та нових кліматичних умов, впровадження заходів запобігання та швидкого реагування на пожежі; реформування системи державного нагляду (контролю) у сфері охорони навколишнього природного середовища; забезпечення розвитку органічного сільського господарства, застосування практик ощадливого обробітку земель із збереженням та підвищенням органічної речовини ґрунту; проведення секторальних досліджень з оцінки ризиків, уразливості та прогнозування зміни клімату у визначених 10 вразливих до зміни клімату секторах (біорізноманіття, водні ресурси, енергетика, громадське здоров'я, лісове господарство, прибережні території, рибне господарство, сільське господарство та ґрунти, територіальні громади, транспорт, інфраструктура та туризм); формування планів дій з адаптації до зміни клімату у сферах управління водними ресурсами (в рамках плану управління річковим басейном), збереження біорізноманіття, лісового фонду, енергетики, громадського здоров'я, сільського господарства та ґрунтів, транспорту та інфраструктури, туризму; забезпечення врахування поточних і прогнозованих наслідків зміни клімату в стратегічному плануванні на національному, обласному та місцевому рівні, а також під час будівництва об'єктів інфраструктури; перегляд державних будівельних норм з урахуванням поточних та прогнозованих наслідків зміни клімату; проведення аналізу впливу зміни клімату на об'єкти культурної спадщини та туристичні об'єкти, планування та реалізація відповідних заходів для збереження цих об'єктів; підвищення рівня обізнаності населення щодо екологічних проблем та наслідків зміни клімату; підвищення освітнього рівня та науково-методичного супроводу прийняття управлінських рішень щодо екологічних проблем та здійснення заходів з адаптації до зміни клімату; проведення фінансової оцінки здійснення заходів з адаптації до зміни клімату та ін.

На виконання п.2 Операційного плану реалізації у 2022–2024 роках цієї Стратегії наказом Міндовкілля від 03.06.2023 № 386, затверджено Методичні рекомендації для здійснення оцінки ризиків та вразливості соціально-економічних секторів та природних складових до зміни клімату.

Враховуючи наслідки збройної рашистської агресії, у рекомендаціях вказується на те, що відновлення постраждалих територій повинно відбуватися як «зелене» відновлення з урахуванням прогнозних тенденцій зміни клімату, оцінками ризиків та вразливості соціально-економічних секторів та природних складових до зміни клімату та включенням питання адаптації зміни клімату до регіональних стратегій розвитку, стратегій розвитку територіальних громад та планів заходів з їх реалізації, та до програм соціального і економічного розвитку областей, районів і міст.

Особливу увагу слід звернути на заходи, зазначені у проєкті Плану відновлення України, що покликані забезпечити реалізацію ефективної та послідовної політики зі скорочення викидів парникових газів, включаючи озоноруйнівні речовини та фторовані парникові гази. Правові засади регулювання відносин щодо виробництва, імпорту, експорту, зберігання, використання, розміщення на ринку та поводження з озоноруйнівними речовинами, фторованими парниковими газами, товарами та обладнанням, які їх

містять або використовують, що впливає на озоновий шар та на рівень глобального потепління, визначені у Законі України «Про регулювання господарської діяльності з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами», що був прийнятий 12.12.2019<sup>22</sup>. У цьому акті приділена значна увага навчанню та підвищенню кваліфікації персоналу для отримання кваліфікаційного документа (сертифіката) для виконання робіт із контрольованими речовинами. Оскільки право провадити операції з контрольованими речовинами мають лише фізичні особи – підприємці або юридичні особи, які набули статусу оператора контрольованих речовин шляхом внесення до Єдиного державного реєстру операторів контрольованих речовин, то процедура створення та ведення реєстру суб'єктів господарювання, які виконують операції щодо імпорту, експорту, розміщення на ринку, зберігання, використання або поводження з контрольованими речовинами та/або товарами і обладнанням, суб'єктів господарювання, що володіють та/або використовують стаціонарне обладнання або системи та набули статусу оператора контрольованих речовин відповідно до законодавства, а також осіб, які отримали кваліфікаційний документ (сертифікат), внесення відомостей до Єдиного державного реєстру операторів контрольованих речовин та надання відомостей з нього отримала регулювання у Порядку створення та ведення Єдиного державного реєстру операторів контрольованих речовин, затв. наказом Міндовкілля від 08.06.2021 № 369. Однак, функціональною на сьогодні є лише перша частина реєстру (оператори контрольованих речовин), та не діє частина – «особи, які отримали кваліфікаційні документи». Ймовірно, що затвердження наказом Міндовкілля від 19.05.2023 № 340 мінімальних вимог до програм для навчання фізичних осіб, які претендують на отримання кваліфікаційного документа (сертифіката) для виконання робіт, визначених ч. 1 ст. 10 Закону України «Про регулювання господарської діяльності з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами»<sup>23</sup>, та наступна їх реалізація запустить у дію другу складову Реєстру. Тим паче, що це сприятиме реалізації проекту, передбаченого Програмою з відновлення в частині «розроблення автоматизованої системи збирання, зберігання та обліку даних про операторів контрольованих речовин, осіб, які отримали кваліфікаційні документи (сертифікати); створення системи підвищення кваліфікації персоналу компаній, що проводять операції з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами».

Євроінтеграційний кліматичний курс України має своїм наслідком формування та реалізацію державної політики, а імплементація положень нормативно-правових актів ЄС у сфері зміни клімату, зокрема Європейського кліматичного закону, є одним з основних векторів законотворчої діяльності. Це підтверджується і положеннями Концепції реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2030 року, що визначає потребу формування цілісної і послідовної державної політики

---

<sup>22</sup> URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/376-20>

<sup>23</sup> URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1171-23>

у сфері зміни клімату відповідно до політики міжнародних організацій з урахуванням провідних світових технологій і практики, а також особливостей національних умов, можливостей, потреб і пріоритетів. На додаток, в Україні відсутній спеціалізований закон «Про клімат», а правове регулювання питань у сфері зміни клімату є фрагментарним та переважно визначається положеннями стратегічних документів, які мають декларативний характер<sup>24</sup>.

Враховуючи необхідність приведення законодавства України у відповідність до вимог права Європейського Союзу, задля наближення національного кліматичного законодавства до права ЄС, а також на виконання положень рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 березня 2021 р. «Про виклики і загрози національній безпеці України в екологічній сфері та першочергові заходи щодо їх нейтралізації», введеного в дію Указом Президента України від 23.03.2021 № 111, розроблено і оприлюднено на сайті Міндовкілля для громадського обговорення проект Закону України «Про основні засади державної кліматичної політики».

Прийняття цього нормативно-правового акту покликано визначити основні засади кліматичної політики та низьковуглецевого розвитку України, унормувати питання повноважень центральних органів виконавчої влади в частині зміни клімату та адаптації до цих змін, доступу до даних, необхідних для підготовки щорічного Національного кадастру антропогенних викидів із джерел та абсорбції поглиначами парникових газів, кліматичне планування на загальнодержавному рівні, а також підготовку планів зі скорочення викидів парникових газів та планів з адаптації до зміни клімату на місцевому рівні, створити правову базу та умови для реалізації державної політики у сфері зміни клімату, інтегрувати екологічні складові до оновлених стратегій розвитку держави, підвищити імідж України на міжнародній арені і стати основою подальшої розбудови системи національного кліматичного законодавства.

Як зазначається у Пояснювальній записці до проекту цього Закону, він є рамковим законом, у якому визначаються основні засади державної кліматичної політики; особливості формування та досягнення цілей державної кліматичної політики; засади забезпечення кліматичного планування на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях; особливості звітування відповідно до вимог Рамкової конвенції Організації Об'єднаних Націй про зміну клімату та збору даних цих цілей; основні засади національної системи відстеження впровадження політик, заходів та прогнозування у сфері зміни клімату.

Регулюючи важливе коло відносин, положення проекту вказують на відсутність у майбутнього закону ознак регуляторного акту, що призведе до його декларативності.

---

<sup>24</sup> Зубко Д.О., Копиця Є.М. Кліматичний закон ЄС: правовий аналіз та перспективи впровадження в Україні. *Multidisziplinäre Forschung: Perspektiven, Probleme und Muster*. November, 2021. Band 1. P. 87.



У проєкті визначені принципи, на яких ґрунтується державна кліматична політика, серед яких принцип відповідальності, за яким Україна визнає свою відповідальність перед міжнародним співтовариством та майбутніми поколіннями у сфері кліматичної безпеки і зміни клімату; принцип досягнення кліматичної нейтральності, за яким державна кліматична політика спрямована на послідовне та систематичне зменшення викидів парникових газів у всіх секторах економіки та/або сферах державної політики та збільшення абсорбції поглиначами парникових газів; принцип «енергоефективність передусім», який передбачає пріоритетність зменшення споживання енергії та раціонального використання енергетичних ресурсів у всіх секторах економіки та/або сферах державної політики; принцип «забруднювач платить», який передбачає відповідальність суб'єктів господарювання та/або інших суб'єктів за власні викиди парникових газів та забруднення довкілля; принцип звітності, за яким державна кліматична політика передбачає оцінку, моніторинг та звітність перед громадянським суспільством України та міжнародним співтовариством, щоб забезпечити відкритість та ефективність виконання заходів, спрямованих на пом'якшення зміни клімату та/або адаптації до неї; принцип міжнародного співробітництва, за яким відбувається активна співпраця з міжнародними партнерами та організаціями у сфері кліматичної політики для обміну кращими практиками та досвідом; принцип наукової обґрунтованості, за яким природоорієнтовані рішення та заходи, прийняті в рамках державної кліматичної політики, базуються на актуальних наукових дослідженнях та аналізі зміни клімату; принцип перегляду та оновлення, за яким державна кліматична політика регулярно переглядається та оновлюється для урахування нових викликів та досягнення кліматичних цілей; принцип перестороги, який передбачає вжиття превентивних заходів та прийняття рішень на основі наукових даних та передбачень щодо можливих негативних впливів на клімат та довкілля; принцип послідовності, за яким здійснюється поступове планування та впровадження державної кліматичної політики, а також заходів, спрямованих на пом'якшення зміни клімату та/або адаптації до неї; принцип прозорості та відкритості, за яким громадськість та інші зацікавлені сторони активно залучаються до формування, реалізації, оцінки та моніторингу державної кліматичної політики; принцип справедливої трансформації, за яким державна кліматична політика сприяє забезпеченню гідного життя та чесного заробітку усім працівникам та спільнотам, на яких вплине процес переходу до низьковуглецевого розвитку та кліматичної нейтральності, шляхом створення «зелених» робочих місць; принцип справедливості між поколіннями, за яким визначається необхідність забезпечення збалансованого та відповідального використання природних ресурсів та збереження клімату на користь майбутніх поколінь; принцип сталого розвитку, за яким державна кліматична політика відповідає загальним цілям сталого розвитку, забезпечуючи баланс між екологічними, економічними та соціальними аспектами; принцип стійкості та зменшення вразливості до зміни клімату, за яким державна кліматична політика включає в себе конкретні заходи, спрямовані на пом'якшення зміни клімату та/або адаптації до неї, спрямовані

на забезпечення захисту населення, екосистем та інфраструктури від кліматичних загроз; принцип фінансової підтримки, за яким забезпечується достатнє фінансування заходів, спрямованих на пом'якшення зміни клімату та/або адаптації до неї; принцип інтеграції державної кліматичної політики в усі сектори економіки та/або сфери державної політики, а також плани повного відновлення та/або програми комплексного відновлення; принцип гендерної рівності у процесі формування та реалізації державної кліматичної політики та переходу до низьковуглецевого розвитку.

Окреслюючи таке широке коло принципів, у проєкті на першому місці визначається принцип відповідальності, застосування якої є негативною реакцією та вказує на очікувані порушення. Ймовірно що вихідним принципом є принцип, який випливає з мети та завдань політики, тобто принцип досягнення кліматичної нейтральності, за яким державна кліматична політика спрямована на послідовне та систематичне зменшення викидів парникових газів у всіх секторах економіки та/або сферах державної політики та збільшення абсорбції поглиначами парникових газів. Прогалиною у переліку цих принципів є відсутність принципу дотримання екологічних прав громадян, бо саме цій меті підпорядкована реалізація державної кліматичної політики.

Попри те, що у проєкті наявні положення, що стосуються зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, однак відсутні положення, що стосуються прав та свобод, гарантованих Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод. З огляду на проголошення Генеральною Асамблеєю ООН у Декларації від 28.07.2022<sup>25</sup> та та Резолюції A/HRC/RES/52/23 від 4.04.2023, права на чисте, здорове та стале навколишнє середовище як права людини та досліджений нами природу цього права як кліматичного права, слід при визначенні у Преамбулі мети державної кліматичної політики зазначити «забезпечення низьковуглецевого розвитку України, досягнення кліматичної нейтральності, адаптації до зміни клімату, виконання міжнародних зобов'язань України у цій сфері з метою забезпечення права кожного громадянина України на чисте, безпечне та стале довкілля», підпорядкувавши цій меті і зміст закону.

Як слушно зазначається аналітиками, реформа екологічної політики полягає у встановленні вимірювальних стратегічних та середньострокових цілей для досягнення доброго стану довкілля, налагодженні постійного моніторингу досягнення цих цілей, регулярного аналізу та оцінки ефективності екологічної політики, періодичного оновлення відповідно до результатів оцінки. Іншими словами, нормативно-правова діяльність з підготовки законів та підзаконних актів мусить підпорядковуватися стратегічному баченню та досягненню певних цільових показників. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів мусить тримати цю стратегічну рамку і добиватися ефективності екологічної та кліматичної

---

<sup>25</sup> UN General Assembly, The human right to a clean, healthy and sustainable environment. A/76/L.75. URL: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N22/436/72/PDF/N2243672.pdf?OpenElement>.

політики<sup>26</sup>. Ефективність політики залежить від успішного виконання цільових показників, проте, для цього необхідні ефективні інститути та система фінансування. Поки що Україна перебуває на етапі наближення національного законодавства в сфері зміни клімату до законодавства ЄС, до його норм і стандартів, зокрема в частині узгодження планів дій, що повинні сприяти реалізації курсу на кліматичну нейтральність. Водночас робота над законопроектом «Про основні засади державної кліматичної політики» свідчить про розробку рамкових вимог на національному рівні, у т.ч. рамкових рекомендацій для регіональних та локальних планів розвитку з цільовими показниками та адаптацією до місцевих умов, що спрямовано на системне та цілісне стале відновлення, про державницьке розуміння необхідності виконання завдань для досягнення цілей сталого розвитку та виконання міжнародних зобов'язань України (таких як досягнення кліматичної нейтральності до 2050 року та повна гармонізація з політикою та практиками ЄС), важливість формування переліку заходів з мінімізації ризиків для держави, включаючи кліматичні з урахуванням світового досвіду.

## ВИСНОВКИ

При соціально-економічному плануванні відновлення України необхідним є створення такого механізму реалізації політики зі скорочення викидів парникових газів й адаптації до зміни клімату, в основі якого повинна бути нормативно-правова база для функціонування системи торгівлі викидами, здійснення моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів, створення автоматизованої системи збирання, зберігання та обліку даних про операторів контрольованих речовин, організація системи підвищення кваліфікації персоналу компаній, що проводять операції з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами, планування та відновлення інфраструктури громад, що забезпечить його ефективність<sup>27</sup>. При розробці концептуальних правових засад довікльової безпекової складової як частини Стратегії повоєнного відновлення та розвитку України та відповідного Плану дій, а також секторальних програм щодо відновлення держави має формулюватися відповідна кліматична політика, узгоджена з подальшою європейською інтеграцією України.

---

<sup>26</sup> Реформи у сфері довікля для повоєнного відновлення та європейської інтеграції України : *аналітичний документ в рамках проєкту «Підтримка діяльності УНП ФГС СхП у 2021–2023 рр.»*. URL: [https://epi.org.ua/wp-content/uploads/2023/04/2023\\_Reforms\\_Policy\\_Paper.pdf](https://epi.org.ua/wp-content/uploads/2023/04/2023_Reforms_Policy_Paper.pdf)

<sup>27</sup> Ільків Н.В. Основні напрями формування довікльової безпекової складової України щодо запобігання та адаптації до зміни клімату. *Актуальні проблеми правового регулювання економічного відновлення України*: збірник тез доповідей учасників науково-практичного семінару (20 жовтня 2023 р.) / за заг. ред. М.С. Долинської. Львів : ЛьвДУВС, 2023. С. 47.

## **АНОТАЦІЯ**

В основі державної кліматичної політики при соціально-економічному плануванні відновлення України повинна бути нормативно-правова база для функціонування системи торгівлі викидами, здійснення моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів, створення автоматизованої системи збирання, зберігання та обліку даних про операторів контрольованих речовин, організація системи підвищення кваліфікації персоналу компаній, що проводять операції з озоноруйнівними речовинами та фторованими парниковими газами, планування та відновлення інфраструктури громад, що забезпечить його ефективність.

Зроблено висновок, що євроінтеграційний кліматичний курс України має своїм наслідком формування та реалізацію державної політики, а імплементація положень нормативно-правових актів ЄС у сфері зміни клімату, зокрема Європейського кліматичного закону, є одним з основних векторів законотвірчої діяльності.

Визначено, що необхідним є при розробці концептуальних правових засад довікільової безпекової складової як частини Стратегії повоєнного відновлення та розвитку України та відповідного Плану дій, а також секторальних програм щодо відновлення держави формування відповідного комплексного механізму захисту довкілля, що включав би систему заходів з інтеграції кліматичних цілей в усі сектори економіки та суспільного життя, з мінімізації ризиків для екологічної безпеки, зі зменшення та запобігання промислового забруднення та запровадження принципу «забруднювач платить», з ефективного управління відходами, зі збалансованого використання природних ресурсів та забезпечення їх належної якості, зі збереження біорізноманіття, відновлення та розвитку природоохоронних територій; а вектор національної екологічної політики України має бути спрямований на відновлення після завданої російським повномасштабним вторгненням шкоди стану довкілля України та його захист і охорону з дотриманням євроінтеграційних орієнтирів.

## **Література:**

1. Аналіз Національної економічної стратегії на період до 2030 року кризь призму охорони довкілля: Екологія. Право. Людина. Верховенство права для захисту довкілля. 9 с. URL: <https://epl.org.ua/wp-content/uploads/2021/05/Analiz-ekonomichnoyi-strategiyi-2030.pdf>

2. Вплив російської війни в Україні на клімат (24 лютого 2022 – 1 вересня 2023). Ініціатива з обліку викидів парникових газів внаслідок війни 1 грудня 2023. Ленард де Клерк, Микола Шлапак, Анатолій Шмурак, Ольга Гасан-Заде, Олексій Михайленко, Адріан Кортуїс, Євгенія Засядько, Андрій Андрусевич, Іван Городиський. URL: [https://mepr.gov.ua/wp-content/uploads/2024/01/Report-2023\\_December\\_UA.pdf](https://mepr.gov.ua/wp-content/uploads/2024/01/Report-2023_December_UA.pdf)

3. Гетьман А. П., Анісімова Г. В. Формування еколого- й кліматично- правової політики в умовах російської військової агресії: нові доктринальні підходи. *Еколого-правова безпека суверенної держави в умовах воєнного стану* : матеріали наук.-практ. онлайн-конференції (Харків, 8 груд. 2022 р). Харків : Право, 2022. С. 5–13.

4. Дейнега М.А. Правові засади боротьби зі зміною клімату: Зелений курс в ЄС та Україні. *Актуальні проблеми земельного, аграрного та екологічного права в умовах сучасних викликів і загроз* : матеріали круглого столу, присвяч. 100-річчю з дня народження д-ра юрид. наук, проф. Вовка Ю. О. (Харків, 12 трав. 2023 р.) / за заг. ред. А. П. Гетьмана. Харків : Право, 2023. С.50-53.

5. Зовнішньополітичний вимір екологічної та кліматичної політики ЄС та України: огляд та рекомендації для України. *Аналітичний документ*. Андрусевич А., Андрусевич Н., Козак З. Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля» (2021). 42 с.

6. Зубко Д.О., Копиця Є.М. Кліматичний закон ЄС: правовий аналіз та перспективи впровадження в Україні. *Multidisziplinäre Forschung: Perspektiven, Probleme und Muster*. November, 2021. Band 1. С. 86–89.

7. Ільків Н.В. Основні напрями формування довкілцевої безпекової складової України щодо запобігання та адаптації до зміни клімату. *Актуальні проблеми правового регулювання економічного відновлення України*: збірник тез доповідей учасників науково-практичного семінару (20 жовтня 2023 року) / за заг. ред. М.С. Долинської. Львів: ЛьвДУВС, 2023. С. 43–47.

8. Краснова Ю.А. Правове забезпечення реалізації принципу екологічної справедливості. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 8. С.254-258.

9. Оверковська Т.К. Правові засади охорони клімату в Україні. *Право і суспільство*. 2022. № 6. С. 145–151.

10. Політичні, економічні і структурні наслідки російської агресії для України і світової спільноти. Завдання економічного відновлення України у повоєнний період з врахуванням євроінтеграційних пріоритетів: *аналітичне дослідження Центра Разумкова*. За наук.ред. В. Юрчишина. 156 с. URL: [https://razumkov.org.ua/images/2023/04/21/2023\\_04\\_consequences\\_of\\_the\\_war\\_for\\_ukraine.pdf](https://razumkov.org.ua/images/2023/04/21/2023_04_consequences_of_the_war_for_ukraine.pdf)

11. Правове та законодавче забезпечення економічної безпеки України : монографія / за ред. А.П. Гетьмана, Є.М. Білоусова, Г.В. Анісімової. Харків : Право, 2017. 336 с.

12. Проект Плану відновлення України Матеріали робочої групи «Екологічна безпека». Національна рада з відновлення України від наслідків війни. Липень 2022. 108 с. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/environmental-safety-assembly.pdf>

13. Прохоренко К.А. Клімат як об'єкт еколого-правової охорони в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06. Київ, 2013. 16 с.

14. Реформи у сфері довкілля для повоєнного відновлення та європейської інтеграції України: *аналітичний документ в рамках проєкту «Підтримка діяльності УНП ФГС СхП у 2021–2023 рр.»*. URL: [https://epl.org.ua/wp-content/uploads/2023/04/2023\\_Reforms\\_Policy\\_Paper.pdf](https://epl.org.ua/wp-content/uploads/2023/04/2023_Reforms_Policy_Paper.pdf)

**Information about author:**

**Ilkiv Nataliia Volodumirivna,**

Candidate of Law Sciences, Associate Professor,  
Associate Professor at the Department of Economic-Legal Disciplines  
Lviv State University of Internal Affairs  
26, Horodotska str., Lviv, 79007, Ukraine  
<https://orcid.org/0000-0002-3182-8391>