

Правовий висновок до проекту Закону України «Про обіг товарів, пов'язаних зі знелісненням та/або деградацією лісів» (реєстр. № 15352 від 25.06.2026)

Анотація

У статті здійснено комплексний аналіз проекту Закону №15352 «Про обіг товарів, пов'язаних зі знелісненням та/або деградацією лісів». Виявлено ключові невідповідності між положеннями проекту Закону та вимогами Регламенту (ЄС) 2023/1115, а також нормами національного законодавства. Запропоновано конкретні шляхи їх усунення, що сприятиме ефективній інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС.

Вступ

Сучасні виклики екологічної політики України зумовлюють необхідність гармонізації національного законодавства із правом Європейського Союзу. Проект Закону № 15352, спрямований на регулювання обігу товарів, пов'язаних зі знелісненням та деградацією лісів, є важливим кроком у цьому напрямі. Його мета — запровадити механізми належної перевірки, простежуваності та відповідальності, що відповідають міжнародним стандартам. Водночас детальний аналіз показує низку правових вад, які потребують усунення. 6 вересня 2026 року Верховна Рада України ухвалила в першому читанні («за основу») проект Закону «Про обіг товарів, пов'язаних зі знелісненням та/або деградацією лісів» (реєстр. № 15352). Цей проект Закону покликаний транспонувати у національне законодавство Регламент (ЄС) 2023/1115 (EUDR), від виконання якого залежать збереження лісів від знеліснення, деградації та незаконних вирубок, а також доступ української продукції до ринку ЄС. За допомогою Регламенту EUDR Європейський Союз має на меті заборонити ввезення товарів, заради яких знищують або псують ліси. А оскільки Україна вже на шляху євроінтеграції, то це однією з обов'язкових умов, зокрема і фінансової програми Ukraine Facility на суму 50 мільярдів євро.

Теоретико-правові засади

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю гармонізації українського законодавства з правом Європейського Союзу. Проект Закону № 15352 покликаний забезпечити контроль за імпортом, експортом та реалізацією товарів, виробництво яких може бути пов'язане зі знелісненням.

Проект закону № 15352 гармонізує українське законодавство з [Регламентом ЄС 2023/1115 \(EUDR\)](#) і запроваджує:

- національну систему простежуваності товарів з геолокацією місць заготівлі;
- обов'язкову належну перевірку для операторів, трейдерів та експортерів;
- електронний механізм підтвердження походження продукції на базі державних інформаційних систем;
- розширення електронного обліку деревини та сертифікатів походження.

Проте аналіз його положень свідчить про низку суперечностей, що потребують усунення.

1. Звужене товарне охоплення

Першою проблемою є обмеження переліку товарних груп у ст. 1–2 проекту Закону лише кодами 01–44 УКТ ЗЕД. Це суперечить ст. 2 та Додатку I Регламенту (ЄС) 2023/1115, де прямо зазначено групи 47 (деревна маса), 48 (папір і картон) та 94 (меблі). Відсутність цих груп створює ризик митного ембарго для української целюлознопаперової та меблевої продукції. Пропозиція: доповнити ст. 2 проекту Закону кодами груп 47, 48, 94, забезпечивши повне охоплення товарів.

2. Недостатні повноваження контролюючих органів

У ст. 5–9 проекту Закону не передбачено обов'язку державних органів надавати підтримку малим і середнім підприємствам та здійснювати моніторинг схем обходу. Це суперечить ст. 15–16 Регламенту (ЄС) 2023/1115, які прямо вимагають технічної допомоги МСП та ризикорієнтованого контролю. Пропозиція: внести зміни до ст. 5–6, закріпивши обов'язок консультативної підтримки МСП, а до ст. 9 — вимогу ризикорієнтованого планування перевірок із визначенням мінімального відсотка охоплення.

3. Викривлення процедур інформування

Ст. 10 проекту Закону встановлює триденний строк повідомлення про «факт невідповідності». Це суперечить ст. 4–5 Регламенту (ЄС) 2023/1115, які вимагають негайного інформування про ризик невідповідності та повідомлення всіх учасників ланцюга постачання. Пропозиція: замінити «3 дні» на «негайно» та поширити обов'язок інформування на весь ланцюг постачання, прив'язавши його до ризику, а не лише підтвердженого факту.

4. Плутанина у спрощених режимах перевірки

У ст. 12, 17–19 проекту Закону змішано процедури разової спрощеної декларації для мікровиробників та спрощеної перевірки для країн низького ризику. Крім того, ст. 15 вводить три рівні ризику («відсутній», «низький», «високий»), що суперечить концепції «незначного ризику» (negligible risk) у ст. 10 Регламенту (ЄС) 2023/1115. Пропозиція: розділити режими відповідно до ст. 4а та ст. 13 Регламенту ЄС; у ст. 15 замінити градацію ризиків на оцінку «незначного ризику».

5. Слабка система санкцій

Ст. 25 проекту Закону передбачає лише фіксовані адміністративні штрафи (6–40 МЗП). Це суперечить ст. 25 Регламенту (ЄС) 2023/1115, який вимагає ефективних, пропорційних та стримуючих санкцій: конфіскації продукції та доходів, заборони участі у публічних закупівлях, штрафів не менше 4% річного обороту. Пропозиція: розширити ст. 25, додавши конфіскацію товарів і доходів, тимчасову заборону експорту, позбавлення права на участь у публічних закупівлях; штрафи прив'язати до % від обороту.

6. Експортні обмеження та сертифікація деревини

Зміни до Закону «Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів господарювання...» вводять електронний сертифікат походження деревини, який підтверджує лише законність заготівлі. Це не відповідає ст. 9 Регламенту (ЄС) 2023/1115, що вимагає підтвердження відсутності знеліснення після 31.12.2020. Пропозиція: доповнити сертифікат походження вимогою підтвердження критерію «відсутності знеліснення»; синхронізувати його із заявою про належну перевірку.

7. Відтермінування набрання чинності

Розділ VI, п. 1 проекту Закону встановлює, що статті 17–25 набирають чинності лише з 1 січня 2030 року. Це суперечить Національній програмі адаптації та переговорній позиції України за Кластером 4, які передбачають негайне впровадження систем простежуваності. **Пропозиція:** змінити дату набрання чинності на 2027 рік або погодити відтермінування з Єврокомісією.

Окремо слід врахувати технічні моменти впровадження законодавчих змін у фокусі припинення обігу незаконно заготовленої деревини та інших «лісових питаннях» проекту Закону. Основні напрями такої роботи були озвучені під час круглого столу 1 вересня цього року, організованого Міністерством аграрної політики та продовольства України і Комітетом Верховної Ради України з питань екологічної політики та природокористування Серед них:

- Запровадити механізм звернення про обґрунтоване занепокоєння (за аналогією зі статтями 31–32 Регламенту) – з чіткою процедурою розгляду контролюючим органом, строком відповіді заявнику та підставою для позапланової перевірки.
- Забезпечити технічну та інституційну сумісність електронного кабінету експортера з інформаційною системою ЄС (стаття 33 Регламенту), включно з визнанням формату обміну даними компетентними органами Європейського Союзу.
- Уточнити статус сертифіката походження лісоматеріалів: він підтверджує походження партії в межах поданих документів і не звільняє оператора від обов'язку оцінки ризику невідповідності товару.
- Привести шкалу оцінки ризику невідповідності товару (стаття 15) у більшу відповідність до логіки Регламенту та перейти від дискреційного до ризик-орієнтованого планування державного контролю.
- Синхронізувати набрання чинності контрольних положень (статті 17–25) з реальною технічною готовністю Єдиної державної системи електронного обліку деревини, узгодженою з Європейською Комісією.
- Продовжити експертний аналіз доцільності поширення закону на суміжну продукцію (целюлозно-паперову продукцію, окремі вироби з деревини) та пропорційності фінансової відповідальності бізнесу з урахуванням економічних реалій воєнного часу.

Висновок

Таким чином, проект Закону № 15352, попри його важливу екологічну мету, у чинній редакції містить низку правових вад. Вони стосуються як сфери товарного охоплення, так і процедур контролю, інформування, санкцій та строків імплементації. Усунення цих недоліків шляхом внесення запропонованих змін забезпечить відповідність європейським стандартам, захистить український експорт та сприятиме позитивній оцінці України у процесі переговорів про вступ до ЄС.