

СВАМ 2026: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ТА ВПЛИВ НА ГАРМОНІЗАЦІЮ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ З ACQUIS ЄС

Антон ДОНЕЦЬ

*кандидат юридичних наук, доцент,
асистент кафедри цивільного права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
м. Харків, Україна*

Запровадження в Європейському Союзі механізму вуглецевого коригування імпорту (Carbon Border Adjustment Mechanism, СВАМ) у режимі повного застосування (definitive regime) з 1 січня 2026 року знаменує перехід від проміжної моделі звітування до повноцінного правового режиму, в межах якого імпорт відповідних товарів (сталь, цемент, добрива тощо) на митну територію Європейського Союзу безпосередньо пов'язується з обов'язком подання річної декларації СВАМ, придбання та здачі сертифікатів СВАМ, а також дотримання правил щодо мінімальної кількості таких сертифікатів на рахунок декларанта. Відповідно до ст. 1 Регламенту (ЄС) 2023/956 Європейського Парламенту і Ради від 10 травня 2023 р. про встановлення механізму вуглецевого коригування імпорту, цей інструмент спрямований на запобігання вуглецевому витoku (carbon leakage), зменшення глобальних викидів і стимулювання декарбонізації в третіх країнах. Отже, СВАМ є не лише додатковим фіскальним або митним обтяженням на кордоні, а комплексним механізмом, у якому поєднуються елементи кліматичного, митного, адміністративного та торговельного регулювання.

У правовому сенсі СВАМ є продовженням логіки Системи торгівлі викидами ЄС (EU Emissions Trading System, EU ETS), оскільки покликаний поширити на імпортований товар частину того регуляторного навантаження, яке вже несуть виробники в межах внутрішнього ринку Європейського Союзу. Саме тому юридично значущим стає не лише факт імпорту товару, а й належне підтвердження його вбудованих викидів (embedded emissions), а отже – наявність процедур, інституцій і доказової бази, здатних забезпечити таке підтвердження за стандартами права ЄС. Для України це означає, що СВАМ впливає не лише на зовнішньоекономічні умови експорту, а й на темпи та зміст гармонізації національного законодавства з кліматичним

acquis ЄС, насамперед у частині моніторингу, звітності та верифікації викидів, акредитації верифікаторів, функціонування реєстрів та формування національної системи ціноутворення на викиди. Європейська Комісія у своєму звіті щодо України за 2024 рік (Commission Staff Working Document, Ukraine 2024 Report, SWD(2024) 699 final, 30.10.2024) прямо вказує, що кліматичне законодавство України ще не приведене у повну відповідність до climate acquis ЄС, хоча ухвалення рамкового Закону України «Про основні засади державної кліматичної політики» № 3991-IX від 8 жовтня 2024 року є важливим кроком у цьому напрямі. У зв'язку з цим ключова науково-практична проблема полягає в тому, що темп і рівень нормативної деталізації запровадження СВМ у праві ЄС уже зараз істотно випереджають ступінь нормативної, інституційної та процедурної готовності України до належного виконання відповідних вимог.

Необхідно зазначити, що поширення повного обсягу вимог механізму вуглецевого коригування імпорту на українські товари наразі може оцінюватися як недостатньо справедливе з позицій пропорційності, матеріальної рівності та добросовісності регуляторного впливу. Україна продовжує боротися за своє існування в умовах війни, спричиненої агресією російської федерації, що істотно ускладнює модернізацію промисловості, розбудову системи моніторингу, звітності та верифікації викидів, а також своєчасне впровадження інституційних і нормативних змін, яких вимагає право ЄС. Саме тому проблема застосування СВМ до українських товарів повинна розглядатися не як абстрактне питання «пільги», а як питання правомірного врахування виняткових обставин у межах самого права Європейського Союзу. Показово, що ч. 7 ст. 30 Регламенту (ЄС) 2023/956 спеціально передбачає ситуацію, коли непередбачувана, виняткова та неспровокована подія, що перебуває поза контролем третьої держави, має руйнівні наслідки для її економічної та промислової інфраструктури; у такому разі Європейська Комісія повинна оцінити ситуацію та, за потреби, подати законодавчу пропозицію щодо тимчасових заходів. Разом із тим станом на 31 березня 2026 року в офіційних джерелах ЄС не оприлюднено рішення про надання Україні такого спеціального режиму, як не виявлено і окремого офіційного акта про відмову в ньому. Натомість офіційні українські джерела свідчать, що це питання залишається предметом переговорного процесу з Європейською Комісією. Отже, проблема полягає не лише в економічному тягарі СВМ для України, а й у відсутності чіткого спеціального правового рішення за наявності передбаченого правом ЄС механізму врахування виняткових обставин.

Позаяк, найбільш чутливим аспектом практичного впровадження СВМ у 2026 році є правова регламентація перевірки вбудованих викидів. Після змін, внесених Регламентом (ЄС) 2025/2083,

уповноважений декларант CBAM (authorised CBAM declarant) подає першу річну декларацію за імпорт 2026 року до 30 вересня 2027 року і до цієї ж дати зобов'язаний здати відповідну кількість сертифікатів CBAM. Отже, правовий обов'язок імпортера залежить від того, чи будуть дані про вбудовані викиди належно підтверджені вчасно й у формах, передбачених правом ЄС. І тут технічний розрахунок перестає бути суто виробничою операцією: він набуває значення юридичного факту, від якого залежить обсяг майнового зобов'язання перед Європейським Союзом. Водночас правова регламентація перевірки охоплює визначення кола суб'єктів, уповноважених здійснювати перевірку, правила їх акредитації, критерії допустимості та достатності даних, а також юридичні наслідки позитивного чи негативного висновку верифікатора. Саме тому проблема верифікації в межах CBAM є самостійним елементом правового режиму, без якого неможливе належне виконання обов'язку декларування і здачі сертифікатів.

Особливої уваги потребує співвідношення фактичних значень (actual values) та типових значень (default values). Формально типові значення не можна зводити лише до резервної чи спрощеної функції. У функціональному вимірі вони мають виразний стимулюючо-санкційний, а подекуди фактично штрафний характер. Це впливає з офіційних настанов Європейської Комісії для операторів установок за межами ЄС, де прямо зазначено, що типові значення, визначені Комісією, встановлюються на відносно високому рівні вуглецевої інтенсивності, а тому використання фактичних значень там, де вони доступні, є більш вигідним для учасника. Інакше кажучи, типові значення побудовані так, щоб не заохочувати їх тривале використання (треба також враховувати їх прогресивне збільшення з року в рік), а спонукати оператора та імпортера якнайшвидше вибудовувати повноцінну систему збору та верифікації даних про вбудовані викиди. У правовому вимірі це означає, що типові значення виконують функцію нормативного орієнтира на належне підтвердження даних, тоді як в економічному вимірі вони здатні істотно збільшувати обсяг сертифікатів CBAM, які підлягають придбанням та здачі.

Нормативна модель, закріплена в актах Європейської Комісії, зумовлює і значне посилення вимог до верифікації даних. Делегований регламент Комісії (ЄС) 2025/2551 детально визначає умови акредитації верифікаторів, строк чинності сертифіката акредитації, правила нагляду, переоцінювання, зупинення та відкликання акредитації, а також взаємодію між органами акредитації, компетентними органами та Реєстром CBAM (CBAM Registry). Це означає, що перевірка вбудованих викидів є процедурою, яка передбачає наявність належного суб'єкта перевірки, підтвердження його професійної та процедурної компетентності через акредитацію, застосування єдиних критеріїв

оцінки даних і настання визначених правових наслідків залежно від змісту висновку верифікатора.

Водночас сама наявність нормативної моделі ще не означає належної готовності інституційної інфраструктури. Показово, що Європейська кооперація з акредитації (European co-operation for Accreditation, EA) лише у березні 2026 року оприлюднює перелік національних органів з акредитації (National Accreditation Bodies), які мають намір акредитувати верифікаторів для цілей СВАМ. Так, станом на 25 березня 2026 року до такого переліку входив 21 орган, але лише 7 із них прямо позначалися як такі, що можуть працювати також із верифікаторами з третіх країн. Це означає, що правове запровадження механізму вже відбулося, тоді як його процедурна інфраструктура ще продовжує розгортатися. Для імпортера та оператора в третій країні така ситуація породжує додаткову правову невизначеність: своєчасне виконання обов'язку залежить не тільки від власної належної поведінки, а й від фактичної доступності акредитованого верифікатора та дієвості акредитаційної мережі в межах ЄС.

Не менш складним є й сам процес підрахунку вбудованих викидів. Імплементацийний регламент Комісії (ЄС) 2025/2547 деталізує межі виробничих процесів, правила обчислення прямих і непрямих викидів, визначення викидів, пов'язаних з електроенергією, а також умови використання фактичних значень. У результаті підрахунок вбудованих викидів перетворюється на процедуру юридично значущого доказування: необхідно не лише мати дані, а й довести їх належність, повноту, простежуваність та придатність до незалежної перевірки. Звідси випливає, що будь-яка похибка в окресленні меж установки, у визначенні джерел енергії, у відмежуванні прямих і непрямих викидів чи в документальному підтвердженні технологічного ланцюга може спричинити відмову у використанні фактичних значень. Тоді типові значення починають діяти не як нейтральна заміна, а як правовий механізм економічного примусу до належної верифікації.

Додатково слід враховувати, що перевірка не гарантує позитивного результату навіть за наявності значного масиву даних. Делегований регламент (ЄС) 2025/2551 вимагає від верифікатора проведення аналізу ризиків, перевірки на місці, оцінювання меж установки, повноти джерел викидів, наявності матеріальних викривлень та достатності доказової бази. Фінальний висновок може бути не лише позитивним, а й незадовільним. Такий висновок має безпосереднє правове значення, оскільки визначає можливість або неможливість використання фактичних значень для цілей декларації СВАМ, а відтак – і обсяг майнового обов'язку декларанта. Саме тому проблема у 2026 році полягає не просто у відсутності верифікаторів, а в тому, що навіть

належно подані дані можуть не пройти перевірку в обсязі, достатньому для використання фактичних значень.

Це особливо важливо на межі 2026–2027 років. Хоча перша річна декларація за 2026 рік подається лише до 30 вересня 2027 року, проблема невчасної або негативної верифікації починає формуватися значно раніше – вже на етапі збору, структурування та первинного підтвердження даних упродовж 2026 року. Якщо на момент подання першої декларації фактичні значення не будуть належно перевірені, імпортер практично змушений буде орієнтуватися на типові значення, а отже – на потенційно вищий обсяг сертифікатів СВАМ. Якщо ж кількість зданих сертифікатів виявиться недостатньою, Регламент (ЄС) 2025/2083 передбачає штраф, прирівняний до штрафу за надлишкові викиди в межах EU ETS, причому сплата штрафу не звільняє від обов'язку здати відсутню кількість сертифікатів. Інакше кажучи, дефекти на рівні обліку та верифікації безпосередньо переходять у площину публічно-правових штрафних наслідків і додаткового майнового навантаження.

Для України, яка прагне якнайшвидше виконати усі умови для вступу до ЄС, зазначені питання мають системний характер, оскільки вимагають не точкових правок, а комплексної гармонізації законодавства з *acquis* ЄС. Нормативний фундамент уже сформовано частково: йдеться, насамперед, про Закон України «Про засади моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів» № 377-IX від 12.12.2019, Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо відновлення моніторингу, звітності та верифікації викидів парникових газів» № 4187-IX від 08.01.2025, Закон України «Про основні засади державної кліматичної політики» від 08.10.2024 № 3991-IX, розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Національного плану з енергетики та клімату на період до 2030 року» від 25.06.2024 № 587-р та розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо створення національної системи торгівлі квотами на викиди парникових газів» від 21.02.2025 № 146-р. Саме останній акт прямо орієнтує українську правову модель на Директиву 2003/87/ЄС та передбачає розроблення пропозицій щодо сфери застосування, розподілу повноважень, функціонування реєстру й інших базових елементів системи.

Однак навіть з юридичної точки зору цього масиву нормативно-правових актів ще недостатньо для повної функціональної готовності української системи. Європейська Комісія у зазначеному вище звіті щодо України прямо вказує, що для зближення з політикою ціноутворення на викиди, подібною до EU ETS, Україні необхідна комплексна, стандартизована та надійна система моніторингу, звітності та верифікації (Monitoring, Reporting and Verification, MRV). Це означає,

що проблема полягає не у відсутності окремих нормативних актів як таких, а у потребі створити працюючу систему, здатну забезпечити сумісність на рівні даних, процедур, інституцій та контролю, а також забезпечити функціональну сумісність правопорядків. Для реальної гармонізації недостатньо формально відтворити окремі терміни чи інститути з права ЄС. Необхідно послідовно наближати національне регулювання за кількома напрямками: щодо методик обчислення вбудованих викидів та вимог до доказової бази; щодо статусу, повноважень і взаємодії уповноважених органів; щодо правил акредитації верифікаторів і визнання результатів їх діяльності; щодо створення та функціонування реєстру; щодо стандартів доказування фактичних значень і правових наслідків їх неприйняття. Лише за таких умов гармонізація матиме практично дієвий характер.

Отже, у 2026 році СВАМ постає для України не лише як зовнішній економічний виклик, а як комплексний індикатор глибини правової інтеграції з Європейським Союзом. По-перше, ключовий ризик полягає у розриві між рівнем нормативної деталізації та процедурної формалізації механізму СВАМ у праві ЄС і фактичною готовністю української системи забезпечити належне підтвердження вбудованих викидів, акредитацію та верифікацію за відповідними стандартами. По-друге, проблеми верифікації та використання типових значень мають не лише технічний, а безпосередньо правовий і майновий вимір, оскільки впливають на обсяг обов'язку декларанта та настання штрафних наслідків. По-третє, гармонізація законодавства України з *acquis* ЄС у цій сфері повинна розглядатися не як загальна політична мета, а як конкретна програма правових та інституційних змін, без реалізації якої виконання вимог СВАМ залишатиметься неповним і надмірно обтяжливим для українського бізнесу.