

Аналітична записка

з питань порівняльного законодавства щодо Європейського зеленого курсу в контексті відбудови України та адаптації національного законодавства до права ЄС, у тому числі у сфері управління відходами будівництва та знесення*

Анотація. В Аналітичній записці наведено огляд ключових аспектів Європейського зеленого курсу в контексті відбудови України та адаптації національного законодавства до актів Європейського Союзу (далі – ЄС) у цілому і у сфері управління відходами будівництва та знесення. Також здійснено порівняльний аналіз правового регулювання управління відходами будівництва та знесення в державах-членах ЄС на прикладі Нідерландів та Німеччини.

Ключові слова: зелений курс, кліматична нейтральність, декарбонізація енергетичної системи, циркулярна економіка, управління відходами.

Вступ. Неодмінною умовою повноправного членства в ЄС як для України, так і для будь-яких інших держав-кандидатів, є, серед іншого, слідування політиці ЄС у сфері захисту довкілля і зміни клімату. У контексті допомоги нашій державі в післявоєнному відновленні Регламентом (ЄС) 2024/792 Європейського Парламенту та Ради від 29 лютого 2024 року про заснування Ukraine Facility¹ визначено цілі відновлення, серед яких: розвиток і зміцнення захисту довкілля; стійкий і справедливий зелений перехід у всіх секторах економіки, включаючи перехід України до кліматичної нейтральності, відповідно до Паризької угоди; підвищення обізнаності та боротьба з екологічною злочинністю; сприяння цифровій трансформації як фактору сталого розвитку та інклюзивного зростання. Ukraine Facility не підтримує діяльність або заходи, несумісні з Національним енергетичним і кліматичним планом України або внеском України згідно з Паризькою угодою, які сприяють інвестиціям у викопне паливо або спричиняють значний негативний вплив на довкілля, клімат чи біорізноманіття. Виключенням із загальних правил є діяльність, необхідна для стійкого досягнення цілей, враховуючи потребу відбудови та модернізації інфраструктури й відновлення природного середовища, пошкодженого внаслідок бойових дій, що супроводжується заходами з уникнення, запобігання або зменшення та, якщо можливо, компенсації цих несприятливих наслідків.

Зобов'язання України щодо імплементації законодавства ЄС у сфері клімату визначені Главою 6 «Навколишнє середовище» Розділу V «Економічне та галузеве співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про

¹ Regulation (EU) 2024/792 of the European Parliament and of the Council of 29 February 2024 establishing the Ukraine Facility. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2024/792/oj>

асоціацію)² та Додатками ХХХ та ХХХІ до неї. Варто зазначити, що перелік актів ЄС, які Україна повинна імплементувати у процесі вступу до ЄС, після проведення Європейською Комісією (далі – Єврокомісія) скринінгу відповідності законодавства України праву ЄС може бути суттєво змінено. До завершення Європейською Комісією скринінгу дорожньою картою для планування продовження гармонізації національного законодавства з правом ЄС є *Звіт Європейської Комісії щодо України 2023 року*³.

Додатково з відповідних питань Дослідницькою службою Верховної Ради України підготовлено Парламентське дослідження щодо реформування законодавства з питань захисту довкілля та зміни клімату під час переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу⁴.

Основна частина.

I. Акти ЄС, що відображають принципи Європейського зеленого курсу.

Європейський зелений курс (далі – «Зелений курс») є наскрізною політикою ЄС у всіх сферах, що спрямована на перетворення ЄС на справедливе та процвітаюче суспільство із сучасною, ресурсоефективною та конкурентоспроможною, кліматично нейтральною економікою, де економічне зростання не пов'язане з використанням ресурсів.

Основою «зеленого курсу» є:

<i>Акти ЄС</i>	<i>Анотація</i>
<i>Договір про функціонування Європейського Союзу</i> ⁵	Стаття 191 передбачає, що політика ЄС повинна сприяти досягненню таких цілей, як збереження, захист і поліпшення якості довкілля, захист здоров'я людини, бережливе та раціональне використання природних ресурсів, сприяння заходам на міжнародному рівні щодо вирішення регіональних або всесвітніх екологічних проблем, зокрема боротьби зі зміною клімату
<i>Європейська зелена угода</i> ⁶	Європейська зелена угода покликана трансформувати економіку ЄС для сталого майбутнього. Передбачає: досягнення кліматичної нейтральності до 2050 року; декарбонізацію енергетичної системи; мобілізацію промисловості

² Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: ратифіковано із заявою Законом № 1678-VII від 16.09.2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#n2277

³ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Ukraine 2023 Report Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2023_en

⁴ Парламентське дослідження щодо реформування законодавства з питань захисту довкілля та зміни клімату під час переговорного процесу про вступ України до Європейського Союзу. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32959.pdf>

⁵ Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

⁶ The European Green Deal. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2019%3A640%3AFIN>

Регламент (ЄС) 2021/1119 Європейського Парламенту та Ради від 30 червня 2021 року про встановлення основи для досягнення кліматичної нейтральності та внесення змін до Регламенту (ЄС) 401/2009 та Регламенту (ЄС) 2018/1999⁷ (далі – Європейський закон про клімат)

для чистої економіки замкнутого циклу; будівництво та реконструкцію енерго- та ресурсозберігаючим способом; прискорення переходу до стійкої та розумної мобільності; розробку справедливої, здорової та екологічно чистої системи харчування; збереження та відновлення екосистем і біорізноманіття; прагнення до нульового забруднення довкілля без токсичних речовин;

Європейський закон про клімат на законодавчому рівні закріпив ціль, викладену в Європейській зеленій угоді й фактично є її частиною. Європейський закон про клімат визначає обов'язкову мету щодо кліматичної нейтральності в Союзі до 2050 року та проміжну мету скорочення викидів парникових газів щонайменше на 55 % до 2030 року порівняно з рівнем 1990 року, а також створює систему моніторингу прогресу та вжиття подальших заходів, якщо це необхідно. Європейський закон про клімат передбачає також забезпечення постійного прогресу здатності до адаптації, зміцнення стійкості та зменшення вразливості до зміни клімату шляхом розробки довгострокових національних стратегій адаптації і планів, заснованих на ретельному аналізі зміни клімату та вразливості до цього процесу, а також на оцінці прогресу й індикаторів у цій сфері, що має базуватися на найкращих і найсучасніших наукових знаннях. Держави-члени повинні брати до уваги у своїх національних стратегіях особливу вразливість відповідних секторів, включаючи сільське господарство, системи водопостачання та продовольства, а також продовольчу безпеку тощо.

Процес підготовки національних довгострокових стратегій щодо кліматичної нейтральності та узгоджених із ними національних енергетичних та кліматичних планів визначений *Регламентом (ЄС) 2018/1999 Європейського Парламенту та Ради від 11 грудня 2018 року про управління Енергетичним Союзом і пом'якшення наслідків зміни клімату та внесення змін до регламентів (ЄС) 663/2009 та 715/2009 Європейського Парламенту та Ради, директив Європейського Парламенту та Ради 94/22/ЄС, 98/70/ЄС, 2009/31/ЄС, 2009/73/ЄС, 2010/31/ЄС, 2012/27/ЄС та 2013/30/ЄС, директив Ради*

⁷ Regulation (EU) 2021/1119 of the European Parliament and of the Council of 30 June 2021 establishing the framework for achieving climate neutrality and amending Regulations (EC) No 401/2009 and (EU) 2018/1999 ('European Climate Law'). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R1119>

2009/119/ЄС та (ЄС) 2015/652 та про скасування Регламенту (ЄС) 525/2013 Європейського Парламенту та Ради⁸.

Порівняльна характеристика загальних підходів кліматичної політики окремих держав-членів ЄС, які демонструють значний прогрес у збільшенні здатності адаптації до змін клімату або впровадили позитивні практики відповідно до висновків Європейської Комісії щодо оцінки прогресу в досягненні цілей кліматичної нейтральності у 2023 році⁹, готувалися Дослідницькою службою Верховної Ради України в Інформаційній довідці щодо реформування національної кліматичної політики¹⁰. Відповідно до висновків Європейської Комісії щодо оцінки прогресу в досягненні цілей кліматичної нейтральності у 2023 році держави-члени, які провели комплексну оцінку кліматичних ризиків, зосереджувалися на 5 секторах: охорона здоров'я; сільське господарство; лісове господарство; біорізноманіття; енергетика та управління водними ресурсами. Саме ці сектори зазнають сильнішого впливу кліматичних загроз в ЄС. Усі держави-члени мають національні стратегії та/або плани з адаптації до змін клімату. Існують різні інституційні механізми.

План «REPowerEU»¹¹ створює дорожню карту щодо досягнення більш стійкої енергетичної системи, одним із механізмів його реалізації є сприяння інвестиціям у відновлювані джерела енергії. Більшість кроків плану вже мають чіткий порядок реалізації, відображений в актах ЄС. Так, 20 листопада 2023 року прийнято Директиву (ЄС) 2023/2413 Європейського Парламенту та Ради від 18 жовтня 2023 року про внесення змін до Директиви (ЄС) 2018/2001, Регламенту (ЄС) 2018/1999 та Директиви 98/70/ЄС щодо сприяння використанню енергії з відновлюваних джерел та скасування Директиви Ради (ЄС) 2015/652¹², якою, серед іншого, підвищено обов'язкову ціль з 32 % до 42,5 %, яку держави-члени ЄС повинні спільно забезпечити, щоб частка енергії з відновлюваних джерел у валовому кінцевому споживанні енергії в Союзі у 2030 році становила щонайменше 42,5 % із метою досягнення – 45 %. Держави-члени встановлюють індикативну ціль для інноваційних технологій

⁸ Regulation (EU) 2018/1999 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2018 on the Governance of the Energy Union and Climate Action, amending Regulations (EC) No 663/2009 and (EC) No 715/2009 of the European Parliament and of the Council, Directives 94/22/EC, 98/70/EC, 2009/31/EC, 2009/73/EC, 2010/31/EU, 2012/27/EU and 2013/30/EU of the European Parliament and of the Council, Council Directives 2009/119/EC and (EU) 2015/652 and repealing Regulation (EU) No 525/2013 of the European Parliament and of the Council (Consolidated text). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02018R1999-20231120>

⁹ Commission Staff Working Document Assessment of progress on climate adaptation in the individual Member States according to the European Climate Law. URL: https://climate.ec.europa.eu/system/files/2023-12/SWD_2023_932_1_EN.pdf

¹⁰ Інформаційна довідка щодо реформування національної кліматичної політики. URL: https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/industry_policy/inform_references-indst/74960.html

¹¹ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS REPowerEU Plan. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2022%3A230%3AFIN&qid=1653033742483>

¹² Directive (EU) 2023/2413 of the European Parliament and of the Council of 18 October 2023 amending Directive (EU) 2018/2001, Regulation (EU) 2018/1999 and Directive 98/70/EC as regards the promotion of energy from renewable sources, and repealing Council Directive (EU) 2015/652. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32023L2413&qid=1699364355105>

відновлюваної енергетики на рівні щонайменше 5 % нових потужностей відновлюваної енергетики до 2030 року та вживають заходів для забезпечення видобутку енергії з біомаси, доквілля та клімат.

Загальна структура заходів для сприяння енергоефективності в ЄС та забезпечення подальшого підвищення енергоефективності, а також зменшення залежності від імпорту енергоносіїв, зокрема викопного палива, визначається оновленою *Директивою (ЄС) 2023/1791 Європейського Парламенту та Ради від 13 вересня 2023 року про енергоефективність та внесення змін до Регламенту (ЄС) 2023/955*¹³. Директива передбачає досягнення високоенергоефективного та декарбонізованого будівельного фонду до 2050 року на основі довгострокових національних стратегій держав-членів ЄС щодо реконструкції національного фонду житлових і нежитлових будівель, як державних, так і приватних.

Нові засади трансформації промисловості в рамках Європейської зеленої угоди закладає *Нова промислова стратегія ЄС*¹⁴ та *Промисловий план «Зеленої угоди» (A Green Deal Industrial Plan for the Net-Zero Age)*¹⁵, спрямовані на формування більш сприятливого середовища для нарощування виробничих потужностей та виробництва технологій і продуктів із нульовим показником викидів парникових газів.

Із метою досягнення кліматичної нейтральності протягом 2023–2024 років оновлено або ухвалено значну кількість актів ЄС щодо клімату та енергетики, що регламентують напрями політики:

<i>Напрями політики</i>	<i>Акти ЄС</i>
скорочення викидів парникових газів	<i>Регламент (ЄС) 2018/842 Європейського Парламенту та Ради від 30 травня 2018 року про зобов'язання щорічного скорочення викидів парникових газів державами-членами з 2021 по 2030 роки, які сприяють кліматичним цілям для виконання зобов'язань за Паризькою угодою, та внесення змін до Регламенту (ЄС) 525/2013</i> ¹⁶ ;
система торгівлі викидами вуглекислого газу CO ²	<i>Директива 2003/87/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 13 жовтня 2003 року про встановлення системи торгівлі квотами на викиди</i>

¹³ Consolidated text: Directive (UE) 2023/1791 du Parlement européen et du Conseil du 13 septembre 2023 relative à l'efficacité énergétique et modifiant le règlement (UE) 2023/955 (refonte) URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02023L1791-20230920>

¹⁴ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS A New Industrial Strategy for Europe URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0102>

¹⁵ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE EUROPEAN COUNCIL, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS A Green Deal Industrial Plan for the Net-Zero Age URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_510

¹⁶ Regulation (EU) 2018/842 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 on binding annual greenhouse gas emission reductions by Member States from 2021 to 2030 contributing to climate action to meet commitments under the Paris Agreement and amending Regulation (EU) No 525/2013 (Consolidated text). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02018R0842-20230516>

<p>зменшення транспортних викидів, у тому числі збільшення частки використання відновлюваних джерел палива та палива з низьким вмістом вуглецю в авіаційному секторі</p>	<p><i>парникових газів у межах Союзу та про внесення змін до Директиви Ради 96/61/ЄС¹⁷;</i></p> <p><i>Регламент (ЄС) 2023/851 Європейського Парламенту та Ради від 19 квітня 2023 року про внесення змін до Регламенту (ЄС) 2019/631 щодо посилення стандартів викидів CO₂ для нових легкових автомобілів і нових легких комерційних транспортних засобів відповідно до збільшених кліматичних амбіцій Союзу¹⁸;</i></p> <p><i>Регламент (ЄС) 2023/2405 Європейського Парламенту та Ради від 18 жовтня 2023 року про забезпечення рівних умов для сталого розвитку повітряного транспорту (ReFuelEU Aviation)¹⁹;</i></p>
<p>заходи щодо сприяння поглинанню викидів</p>	<p><i>Регламент (ЄС) 2018/841 Європейського Парламенту та Ради від 30 травня 2018 року про включення викидів та поглинання парникових газів у результаті землекористування, змін у землекористуванні та лісовому господарстві до кліматично-енергетичних рамок до 2030 року та внесення змін до Регламенту (ЄС) 525/2013 і Рішення 529/2013/ЄС²⁰;</i></p> <p><i>Регламент (ЄС) 2023/1115 Європейського Парламенту та Ради від 31 травня 2023 року про розміщення на ринку Союзу та експорт із Союзу певних товарів і продуктів, пов'язаних зі знищенням і деградацією лісів, та скасування Регламенту (ЄС) 995/2010²¹;</i></p>
<p>викиди фторовмісних парникових газів в атмосферу</p>	<p><i>Регламент (ЄС) 2024/573 Європейського Парламенту та Ради від 7 лютого 2024 року про фторовані парникові гази, що вносить зміни до</i></p>

¹⁷ Directive 2003/87/EC of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a system for greenhouse gas emission allowance trading within the Union and amending Council Directive 96/61/EC (Consolidated text). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02003L0087-20240301>

¹⁸ Regulation (EU) 2023/851 of the European Parliament and of the Council of 19 April 2023 amending Regulation (EU) 2019/631 as regards strengthening the CO₂ emission performance standards for new passenger cars and new light commercial vehicles in line with the Union's increased climate ambition (Consolidated text). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:32023R0851>

¹⁹ Regulation (EU) 2023/2405 of the European Parliament and of the Council of 18 October 2023 on ensuring a level playing field for sustainable air transport (ReFuelEU Aviation) (Text with EEA relevance)Text with EEA relevance URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02023R2405-20231031>

²⁰ Regulation (EU) 2018/841 of the European Parliament and of the Council of 30 May 2018 on the inclusion of greenhouse gas emissions and removals from land use, land use change and forestry in the 2030 climate and energy framework, and amending Regulation (EU) No 525/2013 and Decision No 529/2013/EU (Consolidated text). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02018R0841-20230511>

²¹ Regulation (EU) 2023/1115 of the European Parliament and of the Council of 31 May 2023 on the making available on the Union market and the export from the Union of certain commodities and products associated with deforestation and forest degradation and repealing Regulation (EU) No 995/2010. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32023R1115&qid=1687867231461>

На засадах економічної, екологічної та соціальної стійкості фермерських господарств формується спільна сільськогосподарська політика Європейського Союзу, цілі якої визначені Регламентом (ЄС) 2021/2115 Європейського Парламенту та Ради від 2 грудня 2021 року про визначення правил підтримки стратегічних планів, що розробляються державами-членами в рамках спільної сільськогосподарської політики (Стратегічні плани CAP) і фінансуються Європейським фондом сільськогосподарських гарантій (EAGF), Європейським сільськогосподарським фондом розвитку сільської місцевості (EAFRD), та скасовує Регламенти (ЄС) 1305/2013 та (ЄС) 1307/2013²³.

Доповнює «зелений курс» довгостроковий план із захисту природи та припинення деградації екосистем, викладений у *Стратегії ЄС щодо біорізноманіття до 2030 року*²⁴ та *Новій лісовій стратегії ЄС до 2030 року*²⁵, що встановлюють конкретні дії щодо покращення кількості та якості лісів, посилення їх захисту, відновлення, стійкості тощо.

II. Стандарти ЄС у сфері управління відходами будівництва та знесення.

Надзвичайно важливим для переходу до циркулярної економіки, захисту довкілля та здоров'я людини є запровадження державами-членами ЄС ієрархії відходів. Згідно з *Директивою 2008/98/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 19 листопада 2008 року про відходи та про скасування деяких директив* (далі – Рамкова директива про відходи)²⁶ відходи будівництва та знесення є пріоритетним видом відходів, що потребує управління. Рамкова директива про відходи ставить такі цілі щодо цієї категорії відходів:

– підготовка до повторного використання, переробка та інше відновлення нешкідливих відходів будівництва і знесення (за винятком природних матеріалів, визначених у категорії 17 05 04 у списку відходів) мають бути збільшені мінімум до 70 % маси;

– сприяння вибіркового руйнуванню, щоб забезпечити видалення небезпечних речовин та безпечне поводження з ними, а також сприяння

²² Reglamento (UE) 2024/573 del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de febrero de 2024 sobre los gases fluorados de efecto invernadero, por el que se modifica la Directiva (UE) 2019/1937, y se deroga el Reglamento (UE) n.o 517/2014. URL <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02024R0573-20240220>

²³ Consolidated text: Regulation (EU) 2021/2115 of the European Parliament and of the Council of 2 December 2021 establishing rules on support for strategic plans to be drawn up by Member States under the common agricultural policy (CAP Strategic Plans) and financed by the European Agricultural Guarantee Fund (EAGF) and by the European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) and repealing Regulations (EU) No 1305/2013 and (EU) No 1307/2013 URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02021R2115-20230101>

²⁴ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS EU Biodiversity Strategy for 2030 Bringing nature back into our lives URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52020DC0380>

²⁵ COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT, THE COUNCIL, THE EUROPEAN ECONOMIC AND SOCIAL COMMITTEE AND THE COMMITTEE OF THE REGIONS New EU Forest Strategy for 2030 URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0572>

²⁶ Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02008L0098-20240218>

повторному використанню й високоякісній переробці шляхом вибіркового видалення матеріалів та створення систем сортування відходів будівництва і знесення;

– зменшення утворення відходів у процесах, пов'язаних із промисловим виробництвом, видобутком корисних копалин, будівництвом та руйнуванням, із використанням найкращих доступних технологій.

За оцінками ЄС, відходи будівництва і знесення становлять більше третини загального обсягу відходів у Союзі, їх переважна більшість підлягає вторинній переробці, але за винятком кількох держав-членів, які переробляють до 90 %, середній показник відновлення для ЄС становить близько 50 %²⁷.

Європейською Комісією з питань управління відходами будівництва та знесення підготовлено такі публікації²⁸:

– Дослідження щодо розробки та реалізації ініціатив, що сприяють інвестиціям та інноваціям в інфраструктурі переробки відходів будівництва та знесення 2020 року;

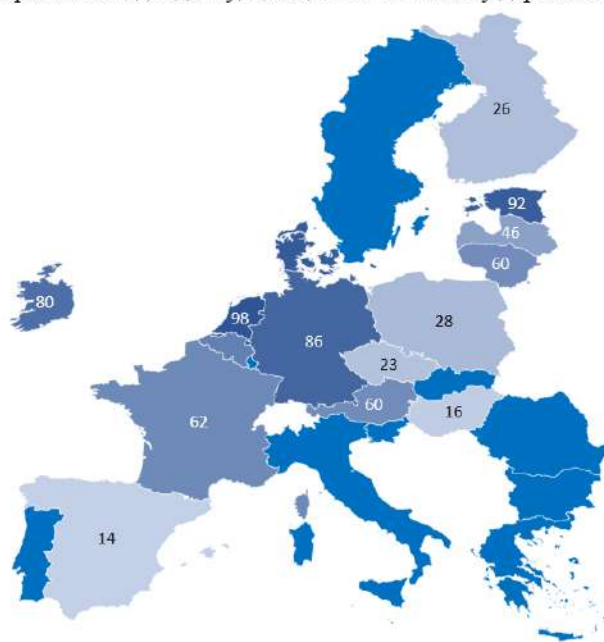
– Дослідження ресурсоефективності в будівельному секторі 2020 року;

– Дослідження ресурсоефективного використання змішаних відходів 2021 року;

– Звіт про управління відходами будівництва та знесення в ЄС 2020 року;

– Звіт про підтримку екологічно безпечних рішень щодо управління відходами будівництва та знесення 2021 року.

Рис 1. Відсоток повторного використання відходів будівництва та знесення у державах-членах ЄС



²⁷ EU Construction and Demolition Waste Protocol and Guidelines. URL: https://single-market-economy.ec.europa.eu/news/eu-construction-and-demolition-waste-protocol-2018-09-18_en

²⁸ Publications. Construction and demolition waste. Waste and recycling. European Commission. URL: https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling/construction-and-demolition-waste_en

На Рис. 1 наведені дані Звіту про управління відходами будівництва та знесення в ЄС 2020 року щодо повторного використання відходів будівництва та знесення в державах членах ЄС (у %) ²⁹.

Серед рекомендацій ЄС щодо відходів будівництва і знесення ³⁰ є, наприклад, впровадження: обмежень на захоронення відповідної категорії відходів на звалищах, що є передумовою для розвитку ринку перероблених матеріалів; заборони на захоронення відходів; податку на захоронення з диференційованим підходом залежно від категорії відходів, надходження від якого спрямовуються на вирішення завдань з управління відходами; заходів сприяння розвитку потужностей з переробки, включаючи відповідні фінансові / економічні стимули; пропорційних санкцій за незаконну діяльність; пріоритету для «зелених» державних закупівель із використанням перероблених матеріалів для будівництва тощо.

III. Досвід Нідерландів та Німеччини.

Нідерланди. Нідерландська політика управління відходами загалом спрямована на майже повну переробку відходів. У 1970-х роках налічувалося понад 1600 діючих сміттєвих полігонів та ця кількість скоротилася приблизно до 200 у 1980-х роках і до 80 – у 1992 році. Наразі функціонує лише 19 полігонів. До такого скорочення призвела низка регуляторних втручань, у тому числі запровадження: визначення ієрархії управління відходами; встановлення заборони захоронення відходів, які підлягають переробці; запровадження податку на відходи ³¹.

Законом про управління довкіллям ³² (Wet Milieubeheer), яким імплементовано положення Рамкової директиви про відходи, передбачено заборону на утилізацію відходів шляхом їх скидання за межами установ, розміщення їх у землі або спалювання. Звільнення від заборони можуть бути встановлені рішенням муніципалітету в інтересах захисту довкілля. До переліку заборонених до захоронення на полігоні відходів, визначених Указом про заборону звалищ і захоронення відходів ³³, належать, у тому числі: змішані будівельні відходи та відходи знесення, за винятком партій, де концентрація серпентинового азбесту збільшена в десять разів до концентрації амфіболового азбесту, що перевищує 100 мг/кг сухої речовини; залишки від ручної та механічної обробки змішаних будівельних відходів та відходів знесення; відходи з дахів; скло тощо.

Податок на відходи відповідно до Закону про екологічні податки ³⁴ стягується за: здачу відходів для утилізації; видалення відходів (захоронення і спалювання) у межах об'єкта, на якому вони були утворені; перевезення відходів

²⁹Final Report Task 2. URL: https://environment.ec.europa.eu/document/download/22239ead-82d4-42fb-86dc-d202d5f40507_en?filename=2011_CDW_Report_0.pdf

³⁰ EU Construction and Demolition Waste Protocol and Guidelines. URL: https://single-market-economy.ec.europa.eu/news/eu-construction-and-demolition-waste-protocol-2018-09-18_en

³¹ Development of landfill management policy in the Netherlands p. 2.:COCON Interreg Europe. URL: https://projects2014-2020.interregeurope.eu/fileadmin/user_upload/tx_tevprojects/library/file_1531246928.pdf

³² Wet milieubeheer:Overheid.nl. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0003245/2018-07-01>

³³ Besluit stortplaatsen en stortverboden afvalstoffen. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0009094/2024-01-01>

³⁴ Wet belastingen op milieugrondslag. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0007168/2024-07-01#HoofdstukIV>

за межі Нідерландів. Ставка податку – 39,23 євро за 1000 кілограмів. Від податку на відходи звільняються викиди азбесту, який використовується як покрівельний матеріал, якщо: дах було відремонтовано сертифікованою компанією з видалення азбесту; про відновлення даху повідомили в національній системі моніторингу азбесту; ремонт даху планується завершити не пізніше 2024 року; вилучений азбест доставлено не пізніше 31 березня 2025 року.

Діяльність із розміщення будівельного матеріалу *на* або *в* ґрунті, у поверхневій воді за окремими виключеннями є екологічно шкідливою діяльністю³⁵. Роботи з демонтажу детально регламентовані Декретом про будівельні роботи і житлове середовище³⁶, що містить низку положень щодо: видалення азбесту або продукту, що містить азбест, із конструкції; роздільного сортування відходів будівництва на окремі фракції; мобільного дроблення відходів; звітних зобов'язань суб'єктів демонтажу і методів вимірювання. Роботи з демонтажу проводяться на підставі екологічного дозволу або повідомлення про знесення, якщо це пов'язано з видаленням азбесту чи обґрунтовано оцінюється кількість відходів від знесення, що перевищує 10 м³.

Відповідно до Закону про управління довкіллям не рідше одного разу на шість років Міністром інфраструктури та довкілля затверджується план управління відходами. Складовою Національного плану поводження з відходами (Landlijk Afvalbeheer Plan, LAPP)³⁷ є секторальні плани, 18 з яких включають правила управління будівельними відходами, що утворюються під час будівництва, реконструкції та знесення будівель, споруд і доріг, та окремий сектор стосується змішаного будівельного сміття і змішаних частин.

У **Німеччині** переробка будівельних відходів після Другої світової війни розглядалась як один із кроків подолання надзвичайних ситуацій в умовах нестачі будівельних матеріалів (Закон про сміття Баварії 1949 року³⁸). Муніципалітети були відповідальними за розвиток сміттепереробних потужностей, вжиття заходів щодо переробки щебню і відновлення будівельних матеріалів і компонентів, що містяться в щебні, та їх економічне використання.

Рамкова директива про відходи імплементована Законом про циркулярну економіку³⁹, метою якого є сприяння циркулярній економіці для збереження природних ресурсів і забезпечення захисту людей і довкілля під час виробництва та поводження з відходами. Відповідно до цього Закону програми запобігання утворення відходів на федеральному рівні і рівні федеральних земель обов'язково мають включати заходи щодо підтримки повторного використання продуктів і створення систем для сприяння діяльності з ремонту та повторного використання, зокрема: електричного та електронного обладнання; текстилю;

³⁵ Besluit activiteiten leefomgeving. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0041330/2024-01-01/#Hoofdstuk4>

³⁶ Besluit bouwwerken leefomgeving. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0041297/2024-01-01/#Hoofdstuk2>

³⁷ Landelijk afvalbeheerplan 3. URL: <https://lap3.nl/beleidskader/>

³⁸ Gesetz über die Räumung von Trümmergrundstücken, die Verwertung der Trümmer und die Beseitigung gefährdender Zustände (Trümmergesetz) vom 30. Mai 1949. URL: <https://www.stadtgrenze.de/s/bbo/sonstige/truemmergesetz.htm>

³⁹ Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen (Kreislaufwirtschaftsgesetz - KrWG) URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/krwg/BJNR021210012.html>

меблів; упаковки та будівельних матеріалів. У будівельних проектах при здійсненні державних закупівель федеральними органами влади і юридичними особами публічного права надається перевага «зеленим» закупівлям, у тому числі особам, що пропонують використання перероблених матеріалів.

Федеральне агентство з довкілля ще у 2010 році⁴⁰ звернуло увагу на потенціал ресурсозбереження при переробці будівельних відходів, розробило рекомендації щодо їх використання для застосування на місцевому рівні. Уряд землі Рейнланд-Пфальц⁴¹ взяв на себе ініціативу сприяння використанню якісних перероблених будівельних матеріалів і заснував Альянс «Циркулярна економіка в будівництві Рейнланд-Пфальц» для недискримінаційних тендерів на перероблені будівельні матеріали гарантованої якості, до якого згодом приєдналися: Палата архітекторів; Інженерна палата; Державна асоціація будівельної промисловості; Асоціація будівельної промисловості; Асоціація промисловості каменю і землі; Асоціація моніторингу будівельних матеріалів.

Щороку в Німеччині утворюється понад 200 мільйонів тонн мінеральних відходів. Вони поділяються на будівельне сміття та промислові побічні продукти виробництва або термічних процесів. Більшість мінеральних відходів утворюється під час будівництва й демонтажу у вигляді мінеральних відходів будівництва та демонтажу. Це, перш за все, ґрунт і каміння, а також будівельний щебінь, що утворився в результаті демонтажу будівель і споруд. У 2020 році згідно з ініціативою приватного сектору для будівельної циркулярної економіки до 89,5 відсотків утвореного будівельного сміття було перероблено⁴².

У 2021 року Федеральним Урядом ухвалено Постанову про вимоги до будівельних матеріалів із заміників мінеральних матеріалів у технічних спорудах⁴³, яка просуває цілі циркулярної економіки в галузі будівництва і регламентує: виробництво заміників будівельних матеріалів, у тому числі із відходів будівництва, таких як демонтаж, знесення, переобладнання; моніторинг їх якості та юридично обов'язковий спосіб їх використання.

Наразі Федеральним урядом готується новий акт про скорочення відходів, який спрямований на сприяння більш ефективній переробці матеріалів із заміників мінеральних матеріалів, їх використанню як високоякісних продуктів переробки з гарантованою якістю.

Висновки. Екологічне надбання ЄС є одним із найбільших за своїм обсягом і розгалуженістю. Наведені в дослідженні акти ЄС, рекомендації Європейської Комісії та досвід держав-членів щодо впровадження ефективної екологічної політики є актуальними як у контексті відбудови України, так і

⁴⁰ Ermittlung von Ressourcenschonungspotenzialen bei der Verwertung von Bauabfällen und Erarbeitung von Empfehlungen zu deren Nutzung. URL: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/ermittlung-von-ressourcenschonungspotenzialen-bei>

⁴¹ Bauabfälle. URL: <https://www.umweltbundesamt.de/daten/ressourcen-abfall/verwertung-entsorgung-ausgewaehlter-abfallarten/bauabfaelle#verwertung-von-bau-und-abbruchabfallen>

⁴² Eckpunktepapier zur Abfallende-Verordnung für bestimmte mineralische Ersatzbaustoffe. URL: <https://www.bmuv.de/gesetz/eckpunktepapier-zur-abfallende-verordnung-fuer-bestimmte-mineralische-ersatzbaustoffe>

⁴³ Verordnung über Anforderungen an den Einbau von mineralischen Ersatzbaustoffen in technische Bauwerke (Ersatzbaustoffverordnung - ErsatzbaustoffV). URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/ersatzbaustoffv/BJNR259810021.html>

адаптації національного законодавства до європейських стандартів. Зважаючи на кроссекторальний характер екологічних та кліматичних заходів, пошук оптимальних інструментів правового регулювання вимагає прийняття виважених, узгоджених і комплексних рішень за результатом обговорень із залученням широкого кола експертів із різних сфер.

Відходи будівництва та знесення є пріоритетним видом відходів, що потребують управління відповідно до Рамкової директиви про відходи, а належне управління відповідною категорією відходів є складовою переходу до циркулярної економіки. Рекомендації Європейської Комісії щодо впровадження обмежень на захоронення відходів будівництва та знесення на звалищах, податку на захоронення з диференційованим підходом залежно від категорії відходів, заходів сприяння розвитку потужностей із переробки, пропорційних санкцій за незаконну діяльність, пріоритету для «зелених» державних закупівель із використанням перероблених матеріалів для будівництва широко застосовуються державами-членами ЄС.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений чи перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*