

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.37687/2413-7189.2025.2.13>

Шерстюк В. О.,

аспірант кафедри екологічного права

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

ORCID: 0009-0000-0315-9496

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ РЕЦИКЛІНГУ БУДІВЕЛЬНИХ ВІДХОДІВ ПІД ЧАС ВІЙНИ

LEGAL PROBLEMS OF CONSTRUCTION WASTE RECYCLING DURING WARTIME

У статті здійснено комплексний аналіз правового регулювання рециклінгу будівельних відходів в умовах воєнного стану. Досліджено норми чинного законодавства України у сфері управління відходами, а також спеціальні підзаконні акти, ухвалені під час війни з метою регламентації демонтажу пошкоджених і зруйнованих об'єктів та поводження з відходами руйнації. Виявлено колізії між загальними вимогами екологічного законодавства та тимчасовими спрощеними процедурами, що застосовуються в умовах воєнного стану.

Збройна агресія Російської Федерації проти України спричинила масштабні руйнування житлової, промислової та критичної інфраструктури, що призвело до утворення значних обсягів будівельних відходів. Такі відходи становлять серйозну екологічну та санітарну загрозу, водночас виступаючи потенційним ресурсом для післявоєнної відбудови. У цьому контексті рециклінг будівельних відходів набуває особливого значення як складова циркулярної економіки та елемент концепції «зеленої» відбудови України.

Обґрунтовано, що відсутність чіткої правової класифікації будівельних відходів, утворених унаслідок бойових дій, ускладнює їх безпечний рециклінг і підвищує ризики вторинного забруднення довкілля. Проаналізовано проблеми правового забезпечення селективного демонтажу, стандартів якості вторинної сировини, розмежування повноважень органів публічної влади та визначення правового режиму відходів руйнації.

На основі порівняльно-правового аналізу європейського досвіду зроблено висновок про необхідність формування в Україні спеціального правового режиму управління будівельними відходами, утвореними внаслідок війни, який поєднував би екологічні вимоги, економічні стимули та інструменти публічних закупівель. Рециклінг будівельних відходів розглядається як комплексна правова проблема, вирішення якої є важливою передумовою сталої та безпечної післявоєнної відбудови України.

Війна проти України призвела до безпрецедентних масштабів руйнування житлової, промислової та критичної інфраструктури. За оцінками українських та міжнародних експертів, обсяги будівельних відходів, що утворюються внаслідок бойових дій, сягають десятків мільйонів тонн. Такі відходи становлять серйозну екологічну, санітарну та соціально-економічну загрозу, водночас відкриваючи потенціал для повторного використання матеріалів у процесах відбудови.

У цьому контексті рециклінг будівельних відходів набуває особливої актуальності як елемент «зеленої» післявоєнної відбудови. Проте чинне правове регулювання в Україні виявилось недостатньо адаптованим до умов війни, масового демонтажу зруйнованих об'єктів та необхідності швидкого, але екологічно безпечного поводження з відходами. Саме тому дослідження правових проблем рециклінгу будівельних відходів під час війни є науково та практично значущим.

Метою цієї статті є комплексний аналіз чинного правового регулювання рециклінгу будівельних відходів в умовах воєнного стану, виявлення ключових проблем та формулювання пропозицій з урахуванням іноземного досвіду.

Ключові слова: будівельні відходи, рециклінг, управління відходами, селективний демонтаж, циркулярна економіка.

The article provides a comprehensive analysis of the legal regulation of construction waste recycling under martial law. The current legislation of Ukraine in the field of waste management, as well as special by-laws adopted during the war to regulate the demolition of damaged and destroyed objects and the management of demolition waste, are examined. Conflicts between the general requirements of environmental legislation and temporary simplified procedures applied under martial law are identified.

The armed aggression of the Russian Federation against Ukraine has caused large-scale destruction of residential, industrial, and critical infrastructure, which has led to the generation of significant volumes of construction waste. Such waste poses a serious environmental and sanitary threat while also serving as a potential resource for post-war recovery. In this context, the recycling of construction waste is particularly important as a component of the circular economy and an element of Ukraine's "green" recovery.

It is substantiated that the absence of a clear legal classification of construction waste generated during hostilities complicates its safe recycling and increases the risk of secondary environmental pollution. The problems of legal support for selective demolition, quality standards for secondary raw materials, the distribution of powers of public authorities, and the determination of the legal regime of demolition waste are analysed.

Based on a comparative legal analysis of European experience, a conclusion is reached on the necessity of establishing a special legal regime in Ukraine for the management of construction waste generated by the war; combining environmental requirements, economic incentives, and public procurement instruments. The recycling of construction waste is considered a complex legal problem, the solution of which is an important prerequisite for sustainable and safe post-war recovery of Ukraine.

Key words: construction waste, recycling, waste management, selective demolition, circular economy.

У сучасній науковій доктрині рециклінг будівельних відходів розглядається як складова циркулярної економіки та сталого розвитку. Водночас умови збройного конфлікту істотно трансформують як сам об'єкт правового регулювання, так і підходи до його дослідження. Значна частина українських і зарубіжних науковців акцентує увагу на тому, що будівельні відходи, утворені внаслідок воєнних дій, мають змішаний характер і поєднують у собі ознаки звичайних відходів будівництва та демонтажу і потенційно небезпечних відходів.

На думку О. Панасюка, що масові руйнування в Україні створюють принципово новий тип відходів, для яких традиційні механізми управління є недостатніми. Підкреслюється, що правове регулювання має враховувати не лише обсяги таких відходів, а й їх токсикологічні та соціальні ризики, зокрема для внутрішньо переміщених осіб і місцевих громад [1, с.516-517].

Деякі дослідники, зокрема О. Ганошенко та співавторів, розглядаються будівельні відходи як один із ключових елементів довготривалого негативного впливу війни на довкілля. У дослідженні доводиться, що відсутність належного правового регулювання рециклінгу після завершення активних бойових дій може призвести до вторинного забруднення ґрунтів і вод, а також до підвищення рівня захворюваності населення [2].

Наукова спільнота розглядає рециклінг будівельних відходів крізь призму екологічної безпеки та відновлювального правосуддя. Підкреслюється, що держава зобов'язана не лише ліквідувати наслідки руйнувань, а й створювати правові умови для запобігання довгостроковим екологічним втратам [5; 4].

Правове регулювання поводження з будівельними відходами в Україні в умовах війни здійснюється на основі Закону України «Про управління відходами», Закону України «Про охорону навколишнього природного середовища», будівельних норм і підзаконних актів Кабінету Міністрів України. Прийняття у 2022 році нового закону про управління відходами стало важливим кроком у напрямі гармонізації з правом Європейського Союзу, зокрема з Директивою 2008/98/ЄС (Waste Framework Directive) [7]. Базові підходи та принципи ієрархії поводження з відходами (запобігання – підготовка до повторного використання – рециклінг – інші види відновлення – видалення) становлять концептуальну основу сучасного європейського регулювання і мають бути застосовані й до будівельних відходів руйнації.

Особливість українського правового поля полягає в тому, що поряд із загальними нормами Закону України «Про управління відходами» [11] діють спеціальні підзаконні акти, ухвалені під час війни. Передусім ідеться про: (1) Порядок виконання робіт з демонтажу об'єктів, пошкоджених або зруйнованих унаслідок воєнних дій (Постанова КМУ від 19.04.2022 № 474) [9], та (2) Порядок управління відходами, що утворились у зв'язку з пошкодженням (руйнуванням) будівель і споруд унаслідок бойових дій (Постанова КМУ від 27.09.2022 № 1073) [10].

Зазначені акти фактично формують тимчасовий «воєнний» режим управління відходами руйнації: регламентують інвентаризацію, первинне сортування, тимчасове зберігання, транспортування та кінцеві операції (переробка/видалення). Водночас науковий аналіз демонструє декілька колізійних вузлів.

По-перше, Постанова № 474 [9] акцентує на оперативності та безпечності демонтажу, тоді як Закон «Про управління відходами» [11] встановлює загальні вимоги щодо ліцензування/дозвільних процедур (залежно від виду операцій), ведення обліку та пріоритету підготовки до повторного використання. У практиці це може породжувати «провал» між стадією демонтажу (будівельний процес) і стадією управління відходами (екологічний процес): якщо на етапі демонтажу не забезпечено належне селективне розбирання, подальший рециклінг стає економічно й технологічно складним, а інколи – юридично ризикованим через змішування потоків відходів.

По-друге, Постанова № 1073 [10] передбачає механізми визначення відповідальних осіб та документування операцій з відходами руйнації, однак не розв'язує питання стандартів якості вторинної сировини і процедур підтвердження безпечності матеріалів, придатних для використання у відбудові. Саме на необхідності правового забезпечення «якісного циклу» вторинних матеріалів наголошує європейський підхід, закріплений у документах Європейської Комісії щодо управління відходами будівництва та демонтажу, включно з EU Construction and Demolition Waste Management Protocol [8].

По-третє, колізійним є співвідношення процедур управління відходами руйнації з екологічними процедурами оцінки впливу на довкілля. Закон України «Про оцінку впливу на довкілля» [12] закріплює превентивну мету ОВД і застосовується до видів діяльності, які можуть мати значний вплив на довкілля. У реальній практиці відбудови можуть виникати питання щодо: (а) розміщення тимчасових

майданчиків для зберігання/сортування; (б) розширення полігонів; (в) створення мобільних дробильно-сортувальних ліній. В умовах воєнного стану спокуса «обійти» екологічні процедури є високою, однак науковці попереджають, що це створює ризики вторинного забруднення та конфлікти з принципом екологічної безпеки [2; 4].

Однак аналіз правозастосовної практики свідчить, що імплементація європейських підходів відбувається фрагментарно. Як зазначається у порівняльно-правових дослідженнях, країни ЄС розглядають відходи будівництва і демонтажу як пріоритетний об'єкт регулювання, встановлюючи обов'язкові показники повторного використання матеріалів [3].

В Україні ж відсутні спеціальні норми, які б визначали правовий режим відходів, утворених унаслідок бойових дій. Це породжує колізії між загальними вимогами екологічного законодавства та тимчасовими актами, прийнятими на період воєнного стану, що допускають спрощення процедур демонтажу та розчищення територій. У науковій літературі справедливо підкреслюється, що такі спрощення мають винятковий характер і не повинні нівелювати базові принципи екологічного права.

Однією з ключових проблем є відсутність чіткої правової класифікації будівельних відходів, утворених унаслідок збройної агресії. Науковці наголошують, що такі відходи часто містять небезпечні речовини, однак формально можуть бути віднесені до категорії не небезпечних, що унеможливлює належний контроль за їх рециклінгом [2].

Іншою суттєвою проблемою є розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування, військовими адміністраціями та центральними органами виконавчої влади. Як зазначається в українських аналітичних матеріалах, відсутність чіткої координації призводить до ситуативних рішень щодо захоронення або утилізації будівельних відходів без урахування можливостей їх повторного використання [6].

Можемо дійти до висновку, що чинна система економічних стимулів в Україні не формує сталого попиту на вторинні будівельні матеріали. З позицій права публічних фінансів і господарського права це означає відсутність «ринкової підтримки» рециклінгу: якщо вторинний щебінь, метал чи перероблена цегла не мають гарантованого збуту, інвестування у переробні потужності залишається високо-ризиковим.

Порівняльні дослідження показують, що країни ЄС застосовують комплекс інструментів: (1) обмеження захоронення та підвищені платежі за видалення відходів; (2) фінансові стимули для селективного демонтажу; (3) вимоги до «зелених» публічних закупівель, які закріплюють пріоритет використання вторинних матеріалів у дорожньому та інфраструктурному будівництві [3]. Зокрема, у практиці Нідерландів та

Німеччини поширені механізми, що поєднують технічні стандарти якості вторинної сировини з правовими вимогами до закупівель, завдяки чому вторинні матеріали стають конкурентними.

Українські експерти у сфері «зеленої» відбудови наголошують, що без правового закріплення мінімальних критеріїв використання рециклінгованих матеріалів у проєктах відбудови (через закупівельні правила, будівельні норми та технічні регламенти) рециклінг залишатиметься епізодичним [6]. Вони також підкреслюють необхідність введення цільових програм підтримки переробних підприємств, грантів для муніципалітетів на облаштування сортувальних майданчиків і прозорих правил доступу до відходів руйнації як ресурсу [6].

Окремим, недостатньо дослідженим у правовій доктрині питанням є правовий режим права власності на відходи руйнації та пов'язані з цим ризики. Закон «Про управління відходами» містить загальні положення щодо прав та обов'язків власників відходів і суб'єктів господарювання у сфері управління відходами [11]. Проте у випадку руйнувань виникає складний «ланцюг» правовідносин: власник зруйнованого майна, орган місцевого самоврядування/військова адміністрація, підрядник демонтажу, оператор майданчика тимчасового зберігання, переробник.

Ця багатосуб'єктність підвищує ризик правових спорів щодо: (а) доступу до відходів як економічного ресурсу; (б) відповідальності за небезпечні компоненти (азбест, свинець, залишки ПММ тощо); (в) відшкодування шкоди у разі вторинного забруднення. Науковці, які аналізують екологічні наслідки війни, наголошують: відсутність прозорих процедур відбору, зберігання та документування відходів руйнації ускладнює також доказування екологічної шкоди та подальше стягнення репарацій/компенсацій у міжнародних механізмах [2].

Додатково слід враховувати, що відходи руйнації можуть містити матеріали, які мають значення для кримінального провадження (зокрема у справах про воєнні злочини) або для фіксації збитків. У цьому аспекті важливою є пропозиція поєднати екологічні процедури обліку відходів із механізмами документування збитків, що відповідає загальному підходу до «відбудови, заснованої на доказах» у правничих аналітичних матеріалах [5].

Селективний (поелементний) демонтаж у сучасній європейській доктрині та практиці розглядається не лише як технічна, а насамперед як правова передумова ефективного рециклінгу будівельних відходів. Його сутність полягає у поетапному розбиранні будівель із попереднім відокремленням матеріалів, придатних для повторного використання або переробки, що прямо корелює з ієрархією поводження з відходами, закріпленою у Директиві 2008/98/ЄС [7].

У документах Європейської Комісії, зокрема в EU Construction and Demolition Waste Management

Protocol, селективний демонтаж визначається як ключовий інструмент досягнення цільових показників рециклінгу будівельних відходів та мінімізації їх захоронення [8]. Науковці підкреслюють, що саме правове закріплення вимог до селективного демонтажу дозволяє уникнути змішування чистих інертних матеріалів з небезпечними компонентами, що різко знижує екологічні ризики і підвищує економічну доцільність переробки [3].

В українському правовому полі вимоги селективного демонтажу опосередковано впливають із Порядку виконання робіт з демонтажу об'єктів, пошкоджених або зруйнованих унаслідок воєнних дій (Постанова КМУ № 474) [9], а також Порядку управління відходами, що утворились у зв'язку з руйнуванням будівель і споруд (Постанова КМУ № 1073) [10]. Проте зазначені акти не містять чітких імперативних норм щодо обов'язковості селективного розбирання, обмежуючись загальними положеннями про сортування та облік відходів.

Недотримання принципів селективного демонтажу має суттєві правові наслідки. По-перше, змішування потоків відходів ускладнює їх подальшу класифікацію та може призвести до порушення вимог Закону України «Про управління відходами» [11]. По-друге, втрачається можливість використання відходів як ресурсу, що суперечить принципам циркулярної економіки та створює ризики безпідставного захоронення матеріалів, придатних для рециклінгу [1].

У науковій літературі обґрунтовується теза, що без стабільного попиту на вторинні будівельні матеріали рециклінг не може набути системного характеру. У цьому контексті ключову роль відіграють механізми публічних закупівель та будівельні норми, які здатні формувати ринок вторинної сировини через обов'язкові або пріоритетні вимоги до її використання [3].

У країнах Європейського Союзу «зелені» публічні закупівлі розглядаються як один з основних правових інструментів реалізації політики циркулярної економіки. Порівняльно-правові дослідження свідчать, що встановлення мінімальних квот на використання рециклінгованих матеріалів у дорожньому та інфраструктурному будівництві стимулює розвиток переробної галузі та зменшує навантаження на полігони [3].

В українському контексті зазначений підхід активно обговорюється в рамках концепції «зеленої» відбудови. Аналітики та правники наголошують, що державні та муніципальні закупівлі у сфері відбудови мають стати ключовим каналом формування попиту на вторинні матеріали, отримані з відходів руйнації [6]. Без внесення відповідних змін до будівельних норм і тендерної документації вторинні матеріали залишатимуться менш конкурентоспроможними порівняно з первинною сировиною.

Таким чином, поєднання правових механізмів публічних закупівель із вимогами будівельних стандартів може виступати ефективним інструментом забезпечення економічної життєздатності

рециклінгу будівельних відходів у процесі післявоєнної відбудови.

Питання відповідальності та контролю є одним з найуразливіших елементів правового механізму рециклінгу будівельних відходів під час війни. Багатосуб'єктний характер правовідносин у цій сфері зумовлює складність визначення відповідальних осіб на кожному етапі поводження з відходами - від демонтажу до кінцевої утилізації або рециклінгу.

Адміністративна та господарська відповідальність у сфері управління відходами передбачена законодавством України, однак у практиці воєнного часу її застосування ускладнюється через спрощені процедури та обмежені можливості контролю. Науковці застерігають, що така ситуація створює ризики виникнення «сірих схем» поводження з відходами руйнації, зокрема їх несанкціонованого захоронення або нелегального використання без дотримання екологічних вимог [2].

Екологічна відповідальність у цьому контексті тісно пов'язана з проблемою доказування шкоди довкіллю. Як зазначається у наукових публікаціях, відсутність належного обліку та документування потоків відходів руйнації унеможливує ефективне притягнення винних осіб до відповідальності та ускладнює подальше стягнення компенсацій у межах міжнародних механізмів відшкодування шкоди, завданої війною [4].

У зв'язку з цим у доктрині обґрунтовується необхідність посилення контрольних функцій держави та інтеграції екологічного контролю з механізмами фінансового і антикорупційного нагляду у сфері відбудови [5].

Іноземний досвід правового регулювання рециклінгу будівельних відходів у післяконфліктних та кризових умовах має особливе значення для України. У країнах Європейського Союзу відходи будівництва і демонтажу розглядаються як пріоритетний ресурс циркулярної економіки, що знайшло відображення не лише у Директиві 2008/98/ЄС, а й у низці стратегічних документів ЄС щодо «зеленого переходу». У наукових публікаціях наголошується, що саме правові механізми зобов'язального характеру (обов'язкові квоти, заборона захоронення придатних до переробки матеріалів) забезпечили високі показники рециклінгу в таких державах, як Німеччина, Нідерланди та Бельгія ([3]).

Окрему увагу в науковій літературі приділено досвіду держав, які здійснювали відбудову після збройних конфліктів. Дослідники відзначають, що у країнах Західних Балкан правове закріплення пріоритету повторного використання будівельних матеріалів дозволило не лише зменшити екологічне навантаження, а й скоротити витрати на відбудову. Важливим елементом такого підходу стало створення спеціальних правових режимів для поводження з відходами руйнувань, що відрізнялися від звичайного регулювання мирного часу.

Для України цей досвід є релевантним з огляду на масштаби руйнувань та обмеженість фінансових

ресурсів. У працях українських правників підкреслюється, що імплементація європейських моделей має здійснюватися з урахуванням воєнних реалій, зокрема необхідності оперативного розчищення територій та забезпечення безпеки населення ([5]). Водночас навіть у таких умовах держава не може відмовлятися від базових екологічних стандартів, оскільки це суперечитиме як національному законодавству, так і міжнародним зобов'язанням України.

Науково обґрунтованим видається підхід, за яким в Україні доцільно запровадити комбіновану модель правового регулювання рециклінгу будівельних відходів. Така модель має включати: по-перше, спеціальні норми щодо класифікації та обліку відходів, утворених унаслідок бойових дій; по-друге, спрощені, але контрольовані процедури їх сортування та переробки; по-третє, економіко-правові стимули для використання вторинних матеріалів у проєктах відбудови. Подібні підходи обґрунтовуються і в аналітичних матеріалах щодо «зеленої» відбудови України ([6]).

Таким чином, іноземний досвід підтверджує, що ефективний рециклінг будівельних відходів у післявоєнний період можливий лише за умови системного правового підходу, який поєднує екологічні, економічні та соціальні інструменти регулювання.

Висновки. Правові проблеми рециклінгу будівельних відходів під час війни мають комплексний характер і потребують системного вирішення.

Аналіз наукових джерел та чинного законодавства свідчить про необхідність: (1) розроблення спеціального правового режиму поводження з будівельними відходами, утвореними внаслідок бойових дій; (2) узгодження екологічних вимог із потребами оперативної відбудови; (3) запровадження ефективних економіко-правових стимулів для рециклінгу з урахуванням кращих європейських практик.

Реалізація цих заходів сприятиме не лише зменшенню негативного впливу війни на довкілля, а й формуванню основ для сталої та «зеленої» відбудови України.

Вважаємо, що проблема рециклінгу будівельних відходів під час війни не може розглядатися виключно як техніко-екологічне завдання. Вона має яскраво виражений правовий характер і потребує формування нової міжгалузевої моделі правового регулювання. Відсутність спеціальних норм щодо «воєнних» будівельних відходів призводить до ситуації, коли органи публічної влади та суб'єкти господарювання змушені діяти в умовах правової невизначеності, що негативно впливає як на довкілля, так і на ефективність відбудови.

Вважаємо, що подальші наукові дослідження мають бути зосереджені на розробленні концепції екологічно безпечної відбудови, у якій рециклінг будівельних відходів стане обов'язковим елементом, закріпленим на законодавчому рівні з урахуванням стандартів Європейського Союзу.

Список використаних джерел:

1. Oleksandr Panasiuk. The waste management system in Ukraine amid post-war recovery: conceptual foundations and strategic development directions]. Sustainable development and post-war recovery: collective monograph. Riga: Baltija Publishing, 2023. pp. 516-546. URL: <http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/download/656/17460/37102-1?inline=1> DOI: <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-602-7-21>.
2. Hanoshenko O. et al. Exploratory study on the impact of military actions on the environment and infrastructure. Volume 43, Issue 8. 2024. URL: <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10693733/> DOI: <https://doi.org/10.1177/0734242X241305909>
3. Comparative legal regulation of construction and demolition waste in the EU. Polish Journal of Environmental Studies. URL: <https://www.pjoes.com/pdf-161666-91602?filename=Comparative+Legal.pdf>
4. Науково-дослідний інститут проблем правового забезпечення інноваційного розвитку НАПрН України. Стаття (правові механізми відновлення/екологічні наслідки війни). URL: <https://pti.org.ua/ndipzir/en/article/view/1190/907>
5. New Ukrainian Law. Стаття (еколого-правові аспекти післявоєнної відбудови України). URL: <http://newukrainianlaw.in.ua/index.php/journal/article/view/489>
6. Ukrainian Law Firms. Green Recovery: Legal Review. URL: <https://ukrainianlawfirms.com/reviews/green-recovery/>
7. Waste Framework Directive. European Commission. URL: https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling/waste-framework-directive_en
8. European Commission. EU Construction and Demolition Waste Management Protocol. Docsroom (Document date: 29.09.2016). URL: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/20509/>
9. Про затвердження Порядку виконання робіт з демонтажу об'єктів, пошкоджених або зруйнованих внаслідок надзвичайних ситуацій, воєнних дій або терористичних актів : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2022 № 474. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/474-2022-%D0%BF>
10. Про затвердження Порядку управління відходами, що утворились у зв'язку з пошкодженням (руйнуванням) будівель та споруд внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій або проведенням робіт з ліквідації їх наслідків : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.09.2022 № 1073. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/1073-2022-%D0%BF>
11. Про управління відходами : Закон України від 20.06.2022 № 2320-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/2320-20>
12. Про оцінку впливу на довкілля : Закон України від 23.05.2017 № 2059-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2059-19>

Дата першого надходження статті до видання: 10.11.2025

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 12.12.2025

Дата публікації (оприлюднення) статті: 31.12.2025