

Соціальний кліматичний фонд ЄС і принцип «не завдавати значної шкоди»

Досвід для системи управління публічними інвестиціями України

Anna Rudzinska

Ukraine Reconstruction Campaigner, CEE Bankwatch Network

anna.rudzinska@bankwatch.org

Vladlena Martsynkevych

Фахівчиня з питань відбудови України, CEE Bankwatch Network

vladlena@bankwatch.org

Цю публікацію профінансувало Шведське агентство з питань міжнародного співробітництва та розвитку (Sida). За зміст відповідальні автори. Sida не обов'язково поділяє висловлені погляди та інтерпретації.

Україна може посилити екологічні стандарти у своїй системі управління публічними інвестиціями, спираючись на досвід Соціального кліматичного фонду ЄС. Фонд застосовує принцип «не завдавати значної шкоди» (DNSH) досить доступно й практично, поєднуючи коротку самооцінку, скринінг і переліки видів діяльності, які не можуть отримувати фінансування з публічних коштів. Україна вже зробила перші кроки: принцип DNSH згадано в реформі управління публічними інвестиціями, а також працює платформа DREAM (Digital Restoration Ecosystem for Accountable Management).¹

Проте екологічні запобіжники залишаються здебільшого формальністю. Наразі скринінг ґрунтується на чеклистах із відповідями «так/ні», які ініціатори проєктів заповнюють самостійно, без незалежної перевірки. Проєкти погоджували навіть тоді, коли їхні екологічні ризики не пройшли належної оцінки. Це підтверджує наш аналіз даних DREAM, Єдиного проєктного портфеля на 2026 рік,² секторальний аналіз портфеля від Bankwatch³ і дослідження неурядових організацій.⁴

Щоб усунути цю прогалину, ми рекомендуємо запровадити стандартизовані інструменти скринінгу DNSH, ухвалити гібридний перелік виключених видів діяльності, узгодити екологічний скринінг із принципами сталого фінансування ЄС, зокрема таксономією, а також посилити верифікацію та моніторинг, включно з незалежним наглядом і наглядом з боку громадянського суспільства через платформу DREAM. Реалізація цих кроків допомогла б поєднати відбудову з екологічним відновленням й узгодити її з принципами ЄС.

¹Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, [платформа DREAM](#), дата звернення: 14 травня 2026 р.

²DREAM Analytics, [Єдиний проєктний портфель держави](#), дата звернення: 14 травня 2026 року.

³Микола Кобець, Анастасія Нагорна, Костянтин Криницький, [Ukraine's public investment management reform: Sectoral analysis of the Single Project Pipeline](#), CEE Bankwatch Network, 20 лютого 2026 р.

⁴DiXi Group, Green Transition Office, [Оцінка інвестиційних портфелів України на відповідність Таксономії ЄС: аналіз державних та приватних проєктів](#), лютий 2026 р.

Стан справ

Україна перебуває на етапі масштабної відбудови і водночас реформує систему управління публічними інвестиціями. Найближчими роками мільярди євро інвестицій будуть спрямовані в інфраструктуру, енергетичні системи, житло та публічні послуги. Україна обрала шлях до членства в ЄС, тож її інвестиційні рішення повинні відповідати екологічним і кліматичним стандартам ЄС.

Саме тому екологічні стандарти мають стати невід’ємною частиною відбору, розробки та зрештою реалізації публічних інвестиційних проєктів. Один із ключових інструментів скринінгу, який застосовують у ЄС на початкових етапах підготовки проєкту, — це принцип «не завдавати значної шкоди» (DNSH).⁵ Нещодавні настанови ЄС у межах Соціального кліматичного фонду дозволяють повчитися, як його можна застосовувати більш практично та доступно.⁶ Згідно з ним, проєкти, профінансовані публічними коштами, не мають завдавати значної шкоди екологічним цілям, до яких належать пом’якшення зміни клімату та адаптація до неї, захист біорізноманіття, запобігання забрудненню та його контроль, а також стале використання води й ресурсів. На практиці застосування принципу DNSH може бути не завжди очевидним; тим не менш, він допомагає розробникам уникнути додаткових ризиків.

Наш аналіз регуляторної бази ЄС (зокрема Регламенту про Таксономію ЄС, Регламенту про Соціальний кліматичний фонд і технічних настанов Європейської комісії щодо DNSH у межах Соціального кліматичного фонду),⁷ українського законодавства (включно з реформою управління публічними інвестиціями, методичними рекомендаціями та Стратегією формування та реалізації державної політики у сфері зміни клімату на період до 2035 року), а також системи виключень і категоризації ризиків, яку застосовує Європейський Банк Реконструкції та Розвитку (ЄБРР), створює орієнтири щодо того, як Україна може краще враховувати потреби ініціаторів проєктів (особливо громад) у реформі управління публічними інвестиціями. Цей брифінг узагальнює висновки детальнішого аналізу, який ми опублікували у нашому повному документі про Соціальний кліматичний фонд і досвід для України.⁸

Чому варто зосередитися на Соціальному кліматичному фонді?

Соціальний кліматичний фонд був створений як реакція ЄС на соціальні наслідки розширення Системи торгівлі викидами на будівлі та транспорт (ETS2).⁹ Він спрямований на підтримку найбільш вразливих домогосподарств і мікропідприємств під час зеленого переходу і водночас допомагає запобігти зростанню енергетичної бідності. Щоб отримати доступ до ресурсів Фонду, держави-члени ЄС повинні розробити національні соціальні кліматичні плани з визначеними заходами для реалізації. Фонд надає щонайменше 86,7 млрд євро на період 2026–2032 років. Прийнятні заходи включають реновацію будівель, установлення чистіших систем опалення,

⁵Європейський парламент, Рада Європейського Союзу, [Regulation \(EU\) 2020/852 of 18 June 2020 \(EU Taxonomy Regulation\)](#), стаття 17.

⁶Європейський парламент, Рада Європейського Союзу, [Regulation \(EU\) 2023/955 of 10 May 2023 establishing a Social Climate Fund and amending Regulation \(EU\) 2021/1060](#).

⁷Європейська комісія, [DNSH technical guidance under the Social Climate Fund](#), 5 березня 2025 р.

⁸Anna Rudzinska, Vladlena Martsynkevych, [The Social Climate Fund and the ‘do no significant harm’ principle: Lessons for Ukraine’s public investment management system](#), CEE Bankwatch Network, 24 червня 2026 р.

⁹Європейський парламент, Рада Європейського Союзу, [Regulation \(EU\) 2023/955](#).

охолодження та систем відновлюваної енергії в будівлях, транспорт із низьким і нульовим рівнем викидів, а також велосипедну інфраструктуру.

Соціальний кліматичний фонд – найновіший великий інструмент фінансування ЄС зі структурою додатків DNSH, яка враховує досвід попередніх інструментів, як-от Фонду стійкості та відновлення¹⁰ і Фонду справедливого переходу.¹¹ Сектори, які він фінансує, відображають пріоритетні сектори відбудови України, зокрема енергетичну інфраструктуру, житло та комунальні послуги. Він також враховує соціальний вимір зеленого переходу. Це актуально для України, адже наразі вразливі українські домогосподарства та громади стикаються зі складним енергетичним й економічним тиском. Поєднання секторальних додатків із фінансуванням у форматі «спочатку результат – потім кошти», створює практичну модель застосування екологічних запобіжників з меншою бюрократією, ніж розгляд кожного проєкту окремо, і водночас сумісну зі стандартами сталості ЄС.

Екологічні стандарти в межах Соціального кліматичного фонду

Принцип DNSH – відносно нова, але важлива вимога екологічної та кліматичної політики ЄС. Він визначений у статті 17 Регламенту про Таксономію ЄС¹² та покликаний забезпечити, щоб економічна діяльність не підривала ключових екологічних цілей. Діяльність відповідає принципу DNSH, лише якщо вона не завдає значної шкоди жодній із шести екологічних цілей: пом'якшення зміни клімату; адаптація до зміни клімату; стале використання та охорона водних і морських ресурсів; перехід до циркулярної економіки; запобігання забрудненню та його контроль; а також охорона й відновлення біорізноманіття та екосистем.

Принцип DNSH не варто плутати з оцінкою впливу на довкілля (ОВД). Обидва інструменти спрямовані на захист навколишнього середовища, проти вони мають різне кінцеве призначення та застосовуються на різних етапах проєктного циклу.

Таблиця 1. Порівняння DNSH та ОВД в ЄС.

	DNSH	ОВД
Характер	Інструмент скринінгу	Детальна екологічна оцінка
Застосування	Використовується для оцінки того, чи відповідає проєкт вимогам для фінансування ЄС	Частина національних дозвоільних процедур
Призначення	Виявляє та виключає види діяльності, які можуть завдати значної шкоди екологічним цілям на ранніх етапах	Виявляє, оцінює та пом'якшує вплив на довкілля до затвердження проєкту

Ці два підходи доповнюють один одного: DNSH відсіює шкідливі інвестиції на ранньому етапі, а ОВД забезпечує детальну екологічну оцінку затверджених проєктів та управління ними. Якщо ОВД уже проведено, вона може допомогти в оцінці відповідності DNSH; проте вона не замінює скринінгу DNSH, оскільки не вирішує, чи шкодить проєкт шести цілям, і не містить конкретних критеріїв або порогових значень того, що становить значну шкоду.

¹⁰Європейська комісія, [The Recovery and Resilience Facility](#), 8 жовтня 2025 р.

¹¹Ibid.

¹²Європейський парламент, Рада Європейського Союзу, [Regulation \(EU\) 2020/852](#).

У межах Соціального кліматичного фонду екологічні запобіжники застосовують через спрощені процедури скринінгу, чіткі правила прийнятності із заздалегідь визначеними умовами та структуровані технічні настанови із секторальними критеріями. Настанови пропонують три шляхи підтвердження відповідності DNSH: секторальні додатки з наперед визначеними критеріями та виключеними видами діяльності для транспорту, будівель та енергетики; стандартну таблицю самооцінки DNSH за шістьма цілями для видів діяльності, не охоплених додатками; та погодження видів діяльності, що відповідають критеріям «значного внеску» Таксономії ЄС згідно з відповідними Делегованими актами.¹³

Такий підхід зменшує потребу в тлумаченні кожного конкретного випадку. І хоча деякі критерії Таксономії ЄС критикують за те, що вони поки недостатньо науково обґрунтовані,¹⁴ цей структурований підхід все ж допомагає забезпечити більш послідовне застосування екологічних вимог. Соціальний кліматичний фонд також не надає фінансову підтримку наперед: виплати прив'язані до визначених проміжних і кінцевих цілей, і держави-члени отримують їх лише після демонстрації прогресу в досягненні цих цілей.

Подібний підхід до скринінгу проєктів і категоризації ризиків можна знайти в практиці ЄБРР – однієї з головних міжнародних фінансових установ, задіяних у відбудові України. ЄБРР застосовує багаторівневу систему виключень і категоризації. Його Перелік категоризації екологічних і соціальних ризиків, упорядкований за статистичною класифікацією економічної діяльності ЄС (NACE Rev. 2), відносить кожен вид діяльності до високого, середнього чи низького рівня ризику, що й визначає глибину перевірки.¹⁵ ЄБРР також веде короткий перелік секторів, які він не фінансує (зокрема тютюн, зброю, міцні алкогольні напої та гральні заклади), а також Перелік екологічних і соціальних виключень згідно зі своєю Екологічною та соціальною політикою 2019 року,¹⁶ що охоплює такі види діяльності, як виробництво хутра, видобуток нафти, газу, вугілля та використання озоноруйнівних речовин. Окрім того, критерії Стратегії ЄБРР «Перехід до зеленої економіки» (2026–2030) визначають, які види діяльності можна класифікувати як «зелені». Ці критерії виключають, до прикладу, транспорт, призначений для викопного палива, вугільну електрогенерацію, а також видобуток і переробку викопного палива з маркування «зелені», а в більшості випадків – і з фінансування взагалі. Цей досвід особливо актуальний для України, оскільки Банк уже застосовує ці стандарти до значної частки фінансування відбудови.

Система управління публічними інвестиціями України

Реформа управління публічними інвестиціями України запроваджує структурований життєвий цикл проєкту, що охоплює підготовку, оцінку, пріоритезацію та моніторинг на національному,

¹³Європейська комісія, [EU Taxonomy Compass](#) та [EU Taxonomy for sustainable activities](#), 17 березня 2026 р.; Commission Delegated Regulations [\(EU\) 2021/2139](#) та [\(EU\) 2023/2486](#), що встановлюють технічні критерії скринінгу.

¹⁴Технічні критерії скринінгу Таксономії ЄС поки не в усіх галузях повністю ґрунтуються на наукових даних і, ймовірно, будуть посилені. Див. WWF, ECOS, ChemSec, [Independent Science Based Taxonomy](#), дата звернення: 16 червня 2026 р.

¹⁵Європейський Банк Реконструкції та Розвитку, [Environmental and Social Risk Categorisation List – Revised 2014](#).

¹⁶Європейський Банк Реконструкції та Розвитку, [Environmental and Social Policy](#).

регіональному й місцевому рівнях.¹⁷ Усі проєктні пропозиції потрібно подавати через DREAM,¹⁸ де кожен проєкт отримує унікальний ідентифікатор і підлягає вимогам щодо звітності та моніторингу впродовж усього життєвого циклу. DREAM також покликаний слугувати інструментом координації для міжнародних партнерів.

Наявна система містить кілька важливих елементів екологічного скринінгу, зокрема пряме посилання на принцип DNSH. Проте на практиці скринінг здійснює сам ініціатор проєкту – зазвичай державний орган, орган місцевого самоврядування або юридична особа, що перебуває переважно в державній чи комунальній власності. Ініціатор заповнює екологічні та кліматичні питання як самооцінку, керуючись методичними рекомендаціями Міністерства економіки.¹⁹ Ці самозадекларовані відповіді потім перевіряють лише в межах внутрішньої секторальної (експертної) оцінки, а процедура не передбачає жодної незалежної чи зовнішньої верифікації.

Крім того, чеклисти скринінгу здебільшого спираються на питання «так/ні» – наприклад, «Чи проведено базовий аналіз відповідності принципу DNSH?». Такі запитання зосереджені радше на тому, чи було проведено оцінку, а не на якості такої оцінки та самому результату. Відповідь «так» підтверджує, що оцінка відбулася, але не розкриває, чи визнала вона проєкт відповідним і чи виявила значні екологічні ризики. Критерії часто сформульовані загально, без чітких порогових значень, тож екологічно шкідливі проєкти можуть буди погоджені, якщо необхідні оцінки формально були проведені.

Єдиний проєктний портфель на 2026 рік, сформований на основі Середньострокового плану пріоритетних публічних інвестицій держави на 2026–2028 роки, включає 145 проєктів і 61 програму, що охоплюють енергетику, транспорт, житло, комунальну інфраструктуру, довкілля, охорону здоров'я та цифровізацію.²⁰ Наразі екологічний скринінг на практиці залишається обмеженим. З 208 проєктів і програм національного рівня, розглянутих у межах нового ЄПП, 101 було рекомендовано до подальшого просування. Проте у 68 із цих випадків не було проведено ані базової оцінки внеску проєкту в екологічні та кліматичні цілі, ані базового аналізу відповідності принципу DNSH. Так само з 66 зареєстрованих інвестиційних програм 37 було рекомендовано до включення, хоча у 24 випадках економічні, екологічні та соціальні ризики взагалі не було визначено, а ще в 3 їх оцінено лише частково.²¹

¹⁷Кабінет Міністрів України, [Постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2025 р. № 527 «Деякі питання управління публічними інвестиціями», зі змінами, внесеними Постановою Кабінету Міністрів України від 26 серпня 2025 р. № 1049.](#)

¹⁸Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, [платформа DREAM.](#)

¹⁹Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України, [Наказ Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України від 28 серпня 2025 р. № 353 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо проведення аналізу екологічних наслідків та впливу реалізації публічного інвестиційного проєкту на навколишнє природне середовище та аналізу дотримання вимог щодо інклюзивності та безбар'єрності, а також щодо відповідності Цілям сталого розвитку під час підготовки публічного інвестиційного проєкту на державному, регіональному та місцевому рівні», 28 серпня 2025 р.](#)

²⁰Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, [Єдиний проєктний портфель публічних інвестицій.](#)

²¹Микола Кобець, Анастасія Нагорна, Костянтин Криницький, [Ukraine's public investment management reform: Sectoral analysis of the Single Project Pipeline.](#)

Примітно, що Україна вже ухвалила два набори методичних рекомендацій, присвячених скринінгу публічних інвестицій. Перший, затверджений у жовтні 2023 року для пріоритезації проєктів відбудови, містить елементи, близькі до логіки виключень і попереднього фільтрування, зокрема додаток із переліком секторів і типів операцій, які вважають узгодженими з цілями Паризької угоди (Додаток 3), та питання попереднього фільтрування, які застосовують перед етапом оцінювання (Додаток 7).²² Другий, ухвалений у квітні 2026 року в межах реформи управління публічними інвестиціями, надає ширші настанови щодо підготовки та оцінювання публічних інвестиційних проєктів із фокусом на готовності проєкту, потребах у фінансуванні та пріоритезації, тоді як DNSH та екологічні міркування не закладені як відсічні критерії.²³

Рекомендації

Нова система управління публічними інвестиціями України вже містить важливі базові елементи для екологічних запобіжників, включно з прямими посиланнями на принцип DNSH і платформу DREAM. Проте їхнє практичне застосування залишається недостатньо розвиненим. Посилити його можна через:

Запровадження стандартизованих інструментів скринінгу DNSH. Україні варто доповнити свій підхід на основі чеклистів структурованими інструментами скринінгу DNSH, такими як стандартизовані критерії або дерева рішень, що допомагають ініціаторам проєктів визначати екологічні ризики на ранньому етапі та розрізняти проєкти з низьким і високим впливом на довкілля. Скринінг має мати чіткі визначення й практичні приклади, аби забезпечити послідовне застосування в усіх галузях.

Запровадження гібридної системи критеріїв виключення та умовно дозволених видів діяльності. Варто запровадити чіткі критерії виключення, щоб не допустити фінансування екологічно шкідливих проєктів з публічних коштів. Спершу можна визначити обмежений горизонтальний перелік виключень для однозначно шкідливих видів діяльності, як-от нова інфраструктура викопного палива, його видобуток і системи опалення на викопному паливі, а також руйнівні для екології промислові проєкти. Далі цей перелік доцільно доповнити галузевими критеріями, наприклад в енергетичному, транспортному та будівельному секторах. Насамкінець скринінг і систему виключень слід запровадити ще до підготовки техніко-економічних обґрунтувань, щоб зменшити адміністративне навантаження та уникнути розробки шкідливих проєктів.

Узгодження екологічного скринінгу з принципами сталого фінансування ЄС. Оскільки вступ до ЄС – один із ключових стратегічних пріоритетів України, екологічний скринінг має ґрунтуватися на підходах ЄС. Публічні інвестиційні проєкти мають робити внесок щонайменше до однієї екологічної цілі, не завдавати значної шкоди іншим (DNSH) і відповідати базовим соціальним та

²²Міністерство розвитку громад, територій та інфраструктури України, [Наказ Міністерства розвитку громад, територій та інфраструктури України від 20 жовтня 2023 року № 964 «Про затвердження методичних рекомендацій щодо пріоритезації проєктів ліквідації наслідків, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України»](#), 20 жовтня 2023 р.

²³Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України, [Наказ Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України від 10 квітня 2026 року № 4901 «Про затвердження Методичних рекомендацій з питань організації підготовки публічних інвестиційних проєктів та їх розподілу між програмами для підготов](#), 10 квітня 2026 р.

управлінським гарантіям. Це покращило б порівнюваність із проектами, які фінансує ЄС, і полегшило б доступ до міжнародного фінансування.

Посилення екологічної верифікації та моніторингу. Україні варто посилити сам скринінг, а також верифікацію та моніторинг. На етапі скринінгу заміна формального чеклиста з питаннями «так/ні» на змістовні критерії, які показують сам результат оцінки, а не лише підтверджують факт її проведення, посилює дієвість DNSH. Ці механізми мають спиратися на DREAM: платформа може відстежувати екологічні показники та перевірки за прив'язаними до фінансування етапами. Ще два заходи дали б змогу забезпечити зовнішній нагляд та моніторинг, а саме відкриття профілів DREAM для організацій громадянського суспільства та незалежних експертів, які наразі не мають доступу, та їхнє включення до моніторингових комітетів на національному та регіональному рівнях.