

УДК 351.777.6:504.3 (477.52)

В. О. МАРТИНЕНКО

**ВРЕГУЛЮВАННЯ НАДАННЯ ДОЗВОЛІВ НА ВИКИДИ
ЗАБРУДНЮЮЧИХ РЕЧОВИН СТАЦІОНАРНИМИ ДЖЕРЕЛАМИ
НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ**

**SETTLEMENT OF GRANTING PERMISSION ON EXTRASS OF
CONTAMINENTS BY STATIONARY SOURCES AT LOCAL LEVEL**

Досліджено сучасний стан державного регулювання проведення робіт, пов'язаних із видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами суб'єктів господарювання на місцевому рівні, запропоновано підходи щодо їхнього врегулювання.

Present conditions of state regulation of conducting the work, which is connected with delivering permissions on air pollutions by stationary sources at local level are examined and approaches of its regulation are proposed.

Однією з найгостріших екологічних та соціальних проблем є забруднення атмосферного повітря антропогенними джерелами (промисловість, транспорт, опалювальні системи). Щорічно в атмосферу викидається велика кількість різних речовин, кожна з яких небезпечна для живих організмів і завдає шкоди матеріальним цінностям (будівлі, споруди, дорожні покриття тощо), завдаючи великих економічних збитків. Причому близько 20 % забруднюючих речовин, що викидаються стаціонарними джерелами, є мутагенними та значною мірою загрожують здоров'ю не тільки нинішнього, а й прийдешніх поколінь громадян [7].

Недоліки природокористування минулих років, застосування недосконалих технологій, відсутність надійних та ефективних очисних споруд, збільшення

кількості автомобілів, дефіцит коштів на переозброєння виробництва і впровадження прогресивних екологічно безпечних технологій при одночасному впливі цих факторів спричинили критичний стан атмосферного повітря.

Перед суспільством стоїть завдання шляхом раціонального використання природних ресурсів суттєво зменшити викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря, забезпечити якість повітря сьогодні та відвернути негативний вплив людини на атмосферу в майбутньому.

Одним із напрямків зменшення викидів і забезпечення якості атмосферного повітря є контроль дотримання нормативів гранично допустимих викидів та виконання заходів з їхньою дотримання.

Проблему забруднення навколишнього середовища, у т.ч. і атмосферного повітря, опрацьовано вченими і практиками України та країн СНД О. Балацьким, Г. Білявським, В. Глуховим, Б. Данилишиним, В. Данилком, Є. Казанською В. Міщенком, Є. Прокоповим, В. Сахаєвим, Ю. Шемшученком та ін. Проте, попри численні розробки, питання ефективності регулювання забруднення атмосферного повітря залишаються актуальними.

Мета цієї роботи полягає в науковому обґрунтуванні підвищення ефективності державного регулювання в галузі охорони атмосферного повітря від забруднення стаціонарними джерелами на основі координації, на місцевому рівні, діяльності державної адміністрації та територіальним органом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України.

Відомо, що для забезпечення екологічної безпеки, створення сприятливого середовища життєдіяльності, запобігання шкідливому впливу атмосферного повітря на здоров'я людей та навколишнє природне середовище здійснюється регулювання викидів найбільш поширених і небезпечних забруднюючих речовин. До механізмів такого регулювання, відповідно до ст. 21 Закону України "Про охорону атмосферного повітря", відносяться: ліміти викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря, ліміти використання повітря як сировини, ліміти концентрації забруднюючих речовин у відпрацьованих газах, платежі за лімітні та понадлімітні викиди забруднюючих речовин у атмосферне повітря, а також

податкові, кредитні та інші пільги при впровадженні підприємствами, установами, організаціями і громадянами маловідходних, безвідходних, енерго- і ресурсощадних технологічних процесів та інші важелі [2].

Безпосереднє регулювання процесів забруднення атмосферного повітря відповідно до чинного законодавства України [1-6] здійснюється Кабінетом

Міністрів України, Урядом Автономної Республіки Крим, Міністерством охорони навколишнього природного середовища України, Міністерством охорони здоров'я України, місцевими органами державної виконавчої влади, іншими державними органами та органами місцевого самоврядування.

Одним із механізмів такого регулювання є надання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами забруднення (далі - Дозвіл), який видається територіальним органом Міністерства охорони навколишнього природного середовища України за погодженням із територіальним органом Міністерства охорони здоров'я за умови:

- неперевищення протягом терміну їх дії встановлених нормативів екологічної безпеки;
- неперевищення нормативів допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел;
- дотримання вимог до технологічних процесів у частині обмеження викидів забруднюючих речовин [2].

Ураховуючи вищевикладене та з метою вдосконалення системи реулювання надання дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, у 2002 р., відповідно до ст. 11 Закону України "Про охорону атмосферного повітря", Кабінетом Міністрів України було запроваджено Порядок проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян-підприємців, які отримали такі дозволи (далі - Порядок), затверджений постановою від 13 березня 2002 р. № 302 [5].

На жаль, зазначена постанова мала декларативний характер і на практиці тривалий час не застосовувалася. І тільки з набранням чинності наказу Міністерства охорони навколишнього природного середовища України "Про затвердження Інструкції про загальні вимоги до оформлення документів, в яких обґрунтовуються обсяги викидів, для отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами для підприємств, установ, організацій та громадян-підприємців" від 9 березня 2006 р. № 108 (далі - Інструкція), зареєстрованої в Міністерстві юстиції України 29 березня 2006 р. № 341/12213, було встановлено єдиний механізм проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами для суб'єктів господарювання в Україні [6]. Вищезазначені постанова Кабінету Міністрів України та наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України на пряму кореспондуються з положеннями міжнародної Орхуської конвенції, яку Україна, однією із перших, підписала в 1998 р. і ратифікувала Законом України від 6 липня 1999 р. № 832-ХІУ [4]. Відтак, Орхуська конвенція стала частиною національного законодавства і гарантує доступ до інформації, участь громадськості у процесі прийняття рішення та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля.

Відповідно до ст. 10 та 11 Закону України "Про охорону атмосферного повітря" підприємства, установи, організації та громадяни - суб'єкти підприємницької діяльності можуть здійснювати викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря тільки після отримання відповідного дозволу, який видається терміном не менше як на п'ять років [2].

Для отримання Дозволу суб'єкт господарювання, відповідно до Інструкції, готує пакет документів, з обґрунтуванням обсягів викидів, і подає їх до територіального органу Міністерства охорони навколишнього природного середовища України та установи державної санітарно-епідеміологічної служби в письмовій та в електронній формі; готується інформація про отримання Дозволу для ознайомлення з нею громадськості, яка подається до місцевої державної адміністрації, і оприлюднюється в ЗМІ із зазначенням адреси місцевої державної

адміністрації, до якої можуть надсилатися зауваження громадських організацій та окремих громадян.

Невід'ємною частиною пакета документів є повідомлення, яке готується, відповідно до п. 7 Порядку, місцевою державною адміністрацією, на зауваження, пропозиції громадських організацій щодо намірів суб'єкта господарювання отримати дозвіл на викиди забруднювачів атмосфери. Крім того, обов'язком місцевої державної адміністрації є організація публічних слухань із питань впливу запланованої діяльності, відповідно до Дозволу, на стан навколишнього природного середовища і протягом 30 календарних днів із дати опублікування інформації про намір суб'єкта господарювання отримати Дозвіл повідомити про це територіальний орган Міністерства охорони навколишнього природного середовища України [5]. Тим самим місцеві державні адміністрації, реалізуючи п. 7 Порядку, забезпечують участь громадськості у прийнятті рішень щодо видачі дозволів на здійснення діяльності, пов'язаної з поводженням із небезпечними речовинами, екологізацію державної політики, відповідно до принципів Орхуської конвенції, на місцевому рівні.

На практиці, вищезначені повноваження місцевих державних адміністрацій належним чином виконуються не на всіх рівнях. Так, наприклад, суб'єкти господарювання, зареєстровані в м. Сумах, які мають намір отримати Дозвіл, звертаючися до обласної державної адміністрації (ОДА) щодо розгляду зауважень громадських організацій та в разі потреби їх публічного обговорення, отримують безпідставну відмову. У цій ситуації ОДА проявляє свою нібито непричетність до розгляду вищезазначених питань і необгрунтовано ухиляється від виконання міжнародних зобов'язань, штучно звузивши можливості екологічного інформування громадян рамками державного управління охорони навколишнього природного середовища в Сумській області. Це пов'язано з тим, що положення п. 7 Порядку нині в ОДА залишаються поза увагою, і необхідні для повноцінного та ефективного їх виконання передумови все ще не створено. У результаті цього суб'єкти господарювання не мають змоги вчасно сформулювати і надати пакет документів до відповідних установ для отримання Дозволу на

здійснення господарської діяльності на законних підставах. Ці висновки підтверджуються результатом аналізу виконання вищезазначеної постанови Кабінету Міністрів України [5] Сумською обласною державною адміністрацією.

Як свідчать результати дослідження, питання про розгляд обласною державною адміністрацією зауважень, пропозицій громадськості та організації проведення їх публічного обговорення щодо наміру суб'єктів господарювання отримати Дозвіл залишається неврегульованим. Це є результатом прояву некомпетентності керівництва обласної державної адміністрації, формального ставлення до природоохоронних вимог у поточній діяльності, відсутності координації дій облдержадміністрації, державного управління охорони навколишнього природного середовища в Сумській області, інших органів виконавчої влади на місцях та неурядових організацій з цих питань. Ситуація, що склалася, ускладнюється ще й тим, що в Сумській облдержадміністрації не призначено структурні підрозділи та відповідальних осіб, які б здійснювали зазначені в п. 7 Порядку функції. Наслідком такого стану справ є зниження ефективності регулювання надання Дозволів для підприємств, установ, організацій, громадян-підприємців, які здійснюють господарську діяльність в адміністративних межах міста Суми.

Для усунення вищезазначених вад, а також удосконалення регулювання природоохоронних питань, на думку автора, обласній державній адміністрації спільно з державним управлінням охорони навколишнього природного середовища в Сумській області необхідно встановити та запровадити чітку процедуру введення в дію п. 7 Положення, що забезпечить партнерські взаємовідносини з громадськістю відповідно до формату повноцінної громадської участі у прийнятті рішень із питань, що стосуються довкілля відповідно до вимог постанови Кабінету Міністрів України [5]. Для цього необхідно визначити відповідальну особу, структурний підрозділ, які б виконували передбачені чинним законодавством повноваження у сфері охорони довкілля, у т.ч. і п. 7 вищезазначеної постанови; зобов'язати відповідні підрозділи облдержадміністрації та державне управління охорони навколишнього

природного середовища в Сумській області розробити порядок надання суб'єктам господарювання постійної методичної допомоги щодо підготовки пакета документів для отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами; опрацювати форми та методи проведення публічного обговорення зауважень та пропозицій громадських організацій і громадян з питань, що стосуються довкілля.

З метою залучення широких верств громадськості до співпраці з питань охорони атмосферного повітря, необхідно інформувати через ЗМІ, офіційні веб-сайти Сумської обласної державної адміністрації та Державного управління охорони навколишнього природного в Сумській області про наміри суб'єктів господарювання отримати дозвіл на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами. Функцію інформування населення повинні взяти на себе громадська приймальня державного управління охорони навколишнього природного середовища в Сумській області й Громадська рада, яка діє при обласній державній адміністрації. Разом із тим для налагодження ефективного діалогу сторін, було б доцільно щоквартально розглядати на засіданнях Громадської ради інформацію про заходи, які були застосовані суб'єктами господарювання, що отримали за цей час Дозволи, щодо усунення виявлених недоліків і дотримання ними встановлених лімітів викидів, а самі звіти розміщувати на відповідних веб-сайтах та в ЗМІ.

Саме такі механізми, на думку автора, урегулюють питання видачі Дозволів та збалансують основні важелі впливу на вироблення рішень щодо охорони довкілля, раціонального природокористування та екологічної безпеки населення на регіональному рівні.

Література:

1. Закон України "Про місцеві державні адміністрації" // ВВР України. - 1999. - №20-21.-Ст. 190.
2. Закон України "Про охорону атмосферного повітря" // ВВР України. - 1992. - №50.-Ст. 502.

3. Закон України "Про охорону навколишнього природного середовища" // ВВР України. -1991. - № 41. - С. 546.

4. Закон України "Про ратифікацію Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля" // ВВР України. - 1999. - № 34. - Ст. 296.

5. Постанова Кабінету Міністрів України "Про затвердження Порядку проведення та оплати робіт, пов'язаних з видачею дозволів на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, обліку підприємств, установ, організацій та громадян-суб'єктів підприємницької діяльності, які отримали такі дозволи" від 13 березня 2002 р. № 302. - Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

6. Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища України "Про затвердження Інструкції про загальні вимоги до оформлення документів, в яких обґрунтовуються обсяги викидів, для отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами для підприємств, установ, організацій та громадян-підприємців" від 9 березня 2006 р. № 108.-Режимдоступу: <http://zakon.rada.gov.ua>

7. Національна доповідь про стан навколишнього природного середовища в Україні за 2004 р. / Міністерство екології і природних ресурсів. -К., 2005. -186 с.