ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ І ВИКОРИСТАННЯ АТМОСФЕРНОГО ПОВІТРЯ

1. Атмосферне повітря як об 'єкт правової охорони: сучасний стан і проблеми.

2. Стандартизація і нормування в галузі охорони ат­мосферного повітря.

3. Заходи щодо охорони атмосферного повітря.

4. Порядок реалізації управлінських заходів щодо охорони атмосферного повітря.

 1. Атмосферне повітря як об’єкт правової охорони: сучасний стан і проблеми

Атмосфера - це газова оболонка, що оточує Землю. Наяв­ність атмосфери - одна з найголовніших умов життя на планеті. Без їжі людина може обходитися місяць, без води - тиждень, а без повітря не проживе й кількох хвилин.

Атмосфера як елемент глобальної екосистеми виконує кілька основних функцій:

* захищає живі організми від згубного впливу космічного випромінювання та ударів метеоритів;
* регулює сезонні й добові коливання температури (якби на Землі не існувало атмосфери, то добові коливання температури досягали б ±200 °С);
* є носієм тепла і вологи;
* є депо газів, які беруть участь у фотосинтезі та забезпе­чують дихання;
* зумовлює низку складних екзогенних процесів (вивітрю­вання гірських порід, діяльність природних вод, мерзлоти, льодо­виків тощо).

Основні компоненти атмосфери: азот (78,084 %), кисень (20,946 %) та аргон (0,934 %). Важливу роль відіграють і так зва­ні малі домішки: вуглекислий газ, метан тощо. Крім того, атмос­фера містить водяну пару: від 0,2 % у приполярних районах до З % поблизу екватора. Такий хімічний склад атмосфера Землі ма­ла не завжди. Первісна атмосфера Землі була схожа з атмосфера­ми деяких інших планет Сонячної системи, наприклад, Венери, й складалася з вуглекислого газу, метану, аміаку тощо. Нинішня киснево-азотна атмосфера - результат життєдіяльності живих ор­ганізмів.

Маса атмосфери становить приблизно одну мільйонну маси Землі - 5,15-105 т. Та атмосферне повітря лише умовно можна вважати невичерпним природним ресурсом. Річ у тім, що людині необхідне повітря певної якості, а під впливом її ж діяльності хі­мічний склад і фізичні властивості повітря дедалі погіршуються, л На Землі вже практично не залишилося місць, де повітря зберегло свої первозданні чистоту та якість, а в деяких промислових центрах стан атмосфери просто загрозливий для людського здо­ров’я.

ЗУ «Про охорону атмосферного повітря» атмосферне по­вітря визначене як життєво важливий компонент навколишнього природного середовища, який являє собою природну суміш газів, що знаходиться за межами житлових, виробничих та інших при­міщень.

Таким чином, правова дефініція, визначена в Законі, вихо­дить з кількох засадничих моментів:

* атмосферне повітря є природним об’єктом;
* атмосферне повітря як природний об’єкт є важливим компонентом довкілля;

- як атмосферне повітря розглядається лише та суміш газів, що знаходиться за межами житлових, виробничих та інших при­міщень.

Проблеми охорони атмосферного повітря неодноразово ана­лізувалися та були предметом розгляду законодавців. Так, у По­станові ВР України «Про Основні напрями державної політики України у галузі охорони довкілля, використання природних ре­сурсів та забезпечення екологічної безпеки» ще в 1998 році на­голошувалося на тому, що напружена екологічна ситуація у бага­тьох районах і містах країни свідчить про те, що, незважаючи на посилення останнім часом уваги до цих питань і значні витрати на їхнє вирішення, вжиті заходи не досить ефективні і не зумов­люють змін у тенденції погіршення стану довкілля. Структура промислового виробництва, що склалася в Україні, пов’язана з розвитком енергетичної, гірничо-металургійної, вугледобувної, хімічної, машинобудівної промисловості та характеризується ін­тенсивним споживанням енергії, сировинних, водних і земельних ресурсів, а також збільшенням навантаження на довкілля. В Україні в 1996 році було викинуто в атмосферу близько 6,34 млн тонн забруднюючих речовин, у тому числі 4,76 млн тонн - зі ста­ціонарних джерел, 1,58 млн тонн - із пересувних. За період 1992— 1996 рр. загальний обсяг викиду забруднюючих речовин в атмо­сферне повітря скоротився зі стаціонарних джерел на 45 відсот­ків, з пересувних - на 12 відсотків. Останні викидають 85 відсот­ків свинцю, 49 відсотків окису вуглецю та 31 відсоток вуглеводнів.

З галузей промисловості найбільше забруднюють атмосферу енергетика (32 відсотки), металургія (27 відсотків), вугільна про­мисловість (23 відсотки).

Україна займає восьме місце у світі як емітер СО2 в енерге­тичній галузі, її частка становить 2,35 відсотка загальносвітових викидів цієї речовини енергетикою.

Також у Постанові зазначалося й те, що через великі обсяги використання пального автотранспорт забруднює навколишнє природне середовище токсичними компонентами: на рівні 25 від­сотків — солями свинцю, 50 відсотків — оксидом вуглецю. У 24-х великих містах України, зокрема, в Києві, Харкові, Севастополі, Одесі, шкідливі викиди в повітря внаслідок роботи автотранспо­рту перевищують 50 відсотків від загальної їх кількості.

За більше ніж десять років було зроблено чимало для по­кращення стану атмосферного повітря. Разом з тим проблема охорони атмосферного повітря не втратила своєї актуальності, а в окремих питаннях набула нових акцентів. Тому невипадковим є те, що при прийнятті ЗУ «Про Основні засади (стратегію) держа­вної екологічної політики України на період до 2020 року» за­конодавець знову звернув увагу на цю сферу, зазначивши, що, за даними державної статистичної звітності 2009 року, основними забруднювачами атмосферного повітря є підприємства перероб­ної і добувної промисловості та підприємства електро- і тепло­енергетики (відповідно 31 і 21 та 40 відсотків загального обсягу викидів забруднюючих речовин, що надходять в атмосферне по­вітря від стаціонарних джерел забруднення). Викиди забрудню­ючих речовин пересувними джерелами становлять 39 відсотків від загальної кількості викидів забруднюючих речовин в атмос­ферне повітря. Викиди забруднюючих речовин автомобільним транспортом дорівнюють 91 відсотку забруднюючих речовин, що здійснюються пересувними джерелами.

До забруднюючих речовин, що переважно викидаються в атмосферне повітря, належать оксид азоту, оксид вуглецю, діоксид та інші сполуки сірки, пил.

Збільшується кількість випадків перевищення встановлених нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речо­вин стаціонарними джерелами. Основними причинами, що зумо­влюють незадовільний стан якості атмосферного повітря в насе­лених пунктах, є недотримання підприємствами режиму експлуатації пилогазоочисного обладнання, невжиття заходів зі знижен­ня обсягу викидів забруднюючих речовин до встановлених нор­мативів, низькі темпи впровадження новітніх технологій та знач­не збільшення кількості транспортних засобів, зокрема, тих, що вичерпали термін експлуатації.

Упродовж останніх років у промислово розвинутих містах в атмосферному повітрі постійно реєструвалася наявність до 16 полі- циклічних ароматичних вуглеводнів, з яких 8 є канцерогенами, груп нітрозамінів (нітрозодиметилам і нітрозодіетиламін) та важ­ких металів (хром, нікель, кадмій, свинець, берилій). При цьому в обсягах забруднення хімічними канцерогенами найбільшу пито­му вагу мають сполуки класу поліциклічних ароматичних вугле­воднів.

Загалом канцерогенний ризик у 2009 році досяг 6,4-13,7 ви­падку онкологічних захворювань на одну тисячу осіб, що значно перевищує міжнародні показники ризику.

Зважаючи на це, до основних завдань у сфері охорони атмо­сферного повітря було віднесено:

* зменшення обсягу викидів загальнопоширених забруд­нюючих речовин: стаціонарними джерелами до 2015 року на 10 відсотків і до 2020 року на 25 відсотків базового рівня; пересув­ними джерелами шляхом встановлення нормативів вмісту забру­днюючих речовин у відпрацьованих газах до 2015 року відповід­но до стандартів Євро-4, до 2020 року - Євро-5;
* визначення цільових показників вмісту небезпечних речо­вин в атмосферному повітрі, зокрема, для важких металів, неме- танових летких органічних сполук, завислих часточок пилу (діа­метром менше 10 мікрон) та стійких органічних забруднюючих речовин з метою їхнього врахування при встановленні технологічних нормативів викидів забруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення;
* оптимізацію структури енергетичного сектору національ­ної економіки шляхом збільшення обсягу використання енерге­тичних джерел з низьким рівнем викидів двоокису вуглецю до 2015 року на 10 відсотків і до 2020 року на 20 відсотків, а також забезпечення скорочення обсягу викидів парникових газів відпо­відно до задекларованих Україною міжнародних зобов’язань у рамках Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату;
* визначення до 2015 року основних засад державної полі­тики з адаптації до зміни клімату, розроблення та поетапне вико­нання національного плану заходів щодо пом’якшення наслідків зміни клімату та запобігання антропогенному впливу на зміну клімату на період до 2030 року, у тому числі у рамках реалізації механізму Кіотського протоколу до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, проектів спільного впровадження та проектів ці­льових екологічних (зелених) інвестицій.
* Також у рамках стратегії передбачається запобігання пору­шенням санітарно-гігієнічних вимог до якості повітря в населе­них пунктах (з кількістю населення не менше 250 тисяч осіб) шляхом створення та удосконалення до 2015 року систем автома­тичного моніторингу та посилення екологічного контролю за які­стю повітря.

**2. Стандартизація і нормування в галузі охорони атмосферного повітря**

* Однією з умов регулювання діяльності, що може вплинути на атмосферне повітря, є визначення параметрів його використання. Необхідно зазначити, що вимоги щодо встановлення нормативів у галузі охорони атмосферного повітря є похідними від визначеного ст. 50 ЗУ «Про охорону навколишнього природного середовища» поняття екологічної безпеки як стану навколишнього природного середовища, при якому забезпечується попередження погіршення екологічної обстановки та виникнення небезпеки для здоров’я лю­дей. Таким чином, у самому законі підкреслюється його природо­охоронний, а не природноресурсний характер.
* Встановлення параметрів використання атмосферного повіт­ря реалізується через функції нормування та стандартизації. Стан­дартизація і нормування в галузі охорони атмосферного повітря проводяться з метою визначення комплексу обов’язкових норм, правил, вимог до охорони атмосферного повітря від забруднення і забезпечення екологічної безпеки та спрямовані на:
* забезпечення безпечного навколишнього природного се­редовища та запобігання екологічним катастрофам;
* реалізацію єдиної науково-технічної політики в галузі охорони атмосферного повітря;
* встановлення єдиних вимог до обладнання і споруд щодо охорони атмосферного повітря від забруднення;
* забезпечення безпеки господарських об’єктів і запобігання виникненню аварій та техногенних катастроф;
* впровадження і використання сучасних екологічно безпе­чних технологій.

ЗУ «Про охорону атмосферного повітря» в ч. 1 ст. 5 закріп­лено, що: «У галузі охорони атмосферного повітря встановлю­ються:

* нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря;
* нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел;
* нормативи гранично допустимого впливу фізичних та біологічних факторів стаціонарних джерел;
* нормативи вмісту забруднюючих речовин у відпрацьова­них газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел;
* технологічні нормативи допустимого викиду забруднюю­чих речовин».

Порядок розроблення та затвердження нормативів екологіч­ної безпеки атмосферного повітря затверджений Постановою КМ України. Нормативи екологічної безпеки атмосферного пові­тря — це група нормативів, дотримання яких запобігає виникнен­ню небезпеки для здоров’я людини та стану навколишнього при­родного середовища від впливу шкідливих чинників атмосфер­ного повітря. Ці нормативи встановлюються для оцінки стану забруднення атмосферного повітря у місцях постійного чи тим­часового перебування людей та включають:

* нормативи якості атмосферного повітря;
* гранично допустимі рівні акустичного, електромагнітно­го, іонізуючого, інших видів впливу фізичних та біологічних фа­кторів на стан атмосферного повітря населених пунктів.

Перелік забруднюючих речовин, фізичних та біологічних факторів, для яких розробляються нормативи, визначається Мін­природи.

Під час розробки цих нормативів враховуються:

* ступінь впливу фізичних та біологічних факторів на насе­лення, їхні гранично допустимі рівні, концентрації забруднюю­чих речовин, встановлені МОЗ;
* кліматичні умови;
* вразливість представників флори і фауни та місць їхнього поширення;
* вплив забруднення атмосферного повітря на історичні пам’ятки;
* техніко-економічне обгрунтування гранично допустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів і забруднення;
* можливість транскордонного перенесення забруднюючих речовин.

Нормативи екологічної безпеки атмосферного повітря за­тверджуються Мінприроди, а їхній перегляд здійснюється один раз на п’ять років. Підставою для перегляду цих нормативів є ре­зультати медичних та екологічних досліджень впливу на здоров’я людини та стан довкілля забруднюючих речовин, фізичних та біологічних факторів, змін генофонду, зменшення видового різно­маніття, порушень рівноваги в екосистемах, змін клімату.

Нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих ре­човин стаціонарних джерел — гранично допустимий викид за­бруднюючої речовини або суміші цих речовин, який визначаєть­ся у місці його виходу з устаткування. Нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин та їхньої сукупності, які містяться у складі пилогазоповітряних сумішей, що відво­дяться від окремих типів обладнання, споруд і надходять в атмо­сферне повітря від стаціонарних джерел, встановлюються з ме­тою забезпечення дотримання нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря з урахуванням економічної доцільності, рівня технологічних процесів, технічного стану обладнання, га­зоочисних установок.

Для діючих і тих, що проектуються, окремих типів облад­нання і споруд залежно від часу розроблення та введення у дію, наявності наукових і технічних розробок, економічної доцільнос­ті встановлюються:

* норматив гранично допустимого викиду забруднюючої речовини стаціонарного джерела;
* технологічні нормативи допустимих викидів забруднюю­чих речовин або їхньої суміші, які визначаються у місці їхнього виходу з устаткування.

До технологічних нормативів допустимих викидів забруд­нюючих речовин належать:

* поточні технологічні нормативи - для діючих окремих типів обладнання, споруд на рівні підприємств з найкращою іс­нуючою технологією виробництва аналогічних за потужністю технологічних процесів;
* перспективні технологічні нормативи - для нових і таких, що проектуються, будуються або модернізуються, окремих типів обладнання, споруд з урахуванням досягнень на рівні передових вітчизняних і світових технологій та обладнання.

Порядок розроблення та затвердження нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних дже­рел затверджений Постановою КМ України. Відповідно до цього Порядку нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел визначаються за методикою, яка за­тверджується Мінприроди, з метою забезпечення дотримання нор­мативів екологічної безпеки атмосферного повітря з урахуванням економічної доцільності, рівня технологічних процесів, технічного стану обладнання та газоочисних установок, вимог національного законодавства і законодавства ЄС та розробляються:

* на одиницю маси за одиницю часу;
* на одиницю продукції чи сировини.

Стосовно допустимих викидів забруднюючих речовин або їхніх сумішей (включаючи ступінь розведення) встановлюються технологічні нормативи, що складаються з:

* поточних технологічних нормативів - для діючих окре­мих типів обладнання, споруд на рівні підприємств з найкращою існуючою технологією виробництва аналогічних за потужністю технологічних процесів;
* перспективних технологічних нормативів - для нових і таких, що проектуються, будуються або модернізуються, окре­мих типів обладнання, споруд з урахуванням передових вітчиз­няних і світових досягнень у відповідній сфері.

Технологічні нормативи допустимих викидів забруднюючих речовин визначаються у місці їхнього виходу.

Для нових стаціонарних джерел і таких, що проектуються, будуються або модернізуються, окремих типів обладнання, спо­руд нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих ре­човин розробляються з урахуванням передових вітчизняних і сві­тових технологій та досягнень.

У разі, коли законодавством ЄС для нових стаціонарних дже­рел і таких, що проектуються, будуються або модернізуються, вста­новлено нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих речовин, в Україні застосовуються норми цього законодавства.

Нормативи гранично допустимих викидів забруднюючих ре­човин із стаціонарних джерел розробляються зацікавленими ор­ганами виконавчої влади, до сфери управління яких належать підприємства, установи, організації, що здійснюють викиди за­бруднюючих речовин в атмосферне повітря зі стаціонарних дже­рел, і затверджуються Мінприроди.

Мінприроди здійснює не рідше одного разу на десять років пе­регляд нормативів гранично допустимих викидів забруднюючих речовин із стаціонарних джерел. Підставою для такого перегляду є:

* необхідність запобігання або зведення до мінімуму загаль­ного впливу на навколишнє природне середовище викидів забру­днюючих речовин;
* наявність можливостей для зменшення викидів забруд­нюючих речовин та розроблення нових технологічних процесів з урахуванням економічної доцільності такого зменшення, техніч­ного стану обладнання, газоочисних установок;
* зміни у національному законодавстві та законодавстві ЄС щодо обмеження викидів забруднюючих речовин зі стаціонарних джерел.

Нормативи гранично допустимого впливу фізичних та біо­логічних факторів стаціонарних джерел - норматив, який вста­новлюється для кожного стаціонарного джерела акустичного, елек­тромагнітного, іонізуючого та інших фізичних і біологічних факторів на рівні, за якого фізичний та біологічний вплив усіх джерел у цьому районі з урахуванням перспектив його розвитку в період терміну дії встановленого нормативу не приведе до пере­вищення нормативів екологічної безпеки атмосферного повітря (за найбільш жорстким нормативом).

Порядок розроблення і затвердження нормативів гранично допустимого рівня впливу фізичних та біологічних факторів ста­ціонарних джерел забруднення на стан атмосферного повітря330 визначений Постановою КМ України. Нормативи встановлюють­ся для кожного стаціонарного джерела забруднення з урахуван­ням рівня, за умови додержання якого фізичний та біологічний вплив усіх стаціонарних джерел забруднення у тому чи іншому районі, враховуючи перспективи його розвитку, у визначений тер­мін не перевищуватиме нормативів екологічної безпеки атмосфе­рного повітря.

Розроблення нормативів здійснюється підприємствами, уста­новами, організаціями та громадянами - суб’єктами підприємни­цької діяльності за власні кошти.

До розроблення нормативів суб’єкт господарювання може залучати установи, організації і заклади, яким Мінприроди надає право на розроблення документів, що обґрунтовують рівень впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря. Розроблені нормативи погоджуються з місцевими орга­нами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у частині визначення термінів здійснення заходів щодо зниження шкідливого впливу фізичних та біологічних факторів до норма­тивного рівня. Погоджені нормативи суб’єкт господарювання по­дає до територіального органу Мінприроди у письмовій та елект­ронній формах. Територіальний орган Мінприроди розглядає документи протягом ЗО календарних днів і у разі відсутності за­уважень затверджує нормативи. Рішення про затвердження нор­мативів надсилається суб’єкту господарювання та установі дер­жавної санітарно-епідеміологічної служби.

Перегляд встановлених нормативів проводиться у разі зміни обсягів і/або технології виробництва.

Нормативи вмісту забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел — гранич­но допустима кількість забруднюючої речовини у відпрацьова­них газах пересувного джерела, що відводиться в атмосферне по­вітря. Порядок розроблення та затвердження нормативів вмісту ' забруднюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізич­них факторів пересувних джерел забруднення атмосферного по­вітря визначений Постановою КМ України.

Ці нормативи розробляються для кожного типу новоствореного пересувного джерела та (або) такого, що експлуатується на території України, з урахуванням вимог національного і міжна­родного законодавства щодо забезпечення екологічної безпеки навколишнього природного середовища.

Для пересувних джерел, що експлуатуються, нормативи роз­робляються з урахуванням існуючих технологій, а для новостворених — з урахуванням найдосконаліших доступних технологій щодо зменшення вмісту забруднюючих речовин у відпрацьова­них газах, впливу фізичних факторів пересувних джерел та очи­щення відпрацьованих газів. Розроблені нормативи погоджують­ся з Мінтрансом, МОЗ, Мінпромполітики та Держстандартом і подаються на затвердження до Мінприроди.

Підставою для перегляду нормативів є:

* наявність можливостей щодо зменшення вмісту забруд­нюючих речовин у відпрацьованих газах та впливу фізичних фак­торів пересувних джерел забруднення атмосферного повітря і відповідні технічні рішення;
* зміни у національному законодавстві та законодавстві ЄС щодо обмеження вмісту забруднюючих речовин у відпрацьова­них газах та впливу фізичних факторів пересувних джерел забруд­нення атмосферного повітря.

За наявності цих підстав нормативи підлягають перегляду протягом календарного року.

Технологічні нормативи допустимого викиду забруднюючих речовин — гранично допустимий викид забруднюючої речовини або суміші цих речовин, який визначається у місці його виходу з устаткування. Розробка технологічних нормативів тісно пов’яза­на із нормативами гранично допустимих викидів забруднюючих речовин стаціонарних джерел та має на меті обмеження негатив­ного впливу того чи іншого обладнання з урахуванням його осо­бливостей. Затвердження цих нормативів здійснюється Мінпри­роди для найбільш екологонебезпечних видів обладнання. Так, наразі розроблені та затверджені технологічні нормативи допус­тимого викиду: із теплосилових установок, номінальна теплова потужність яких перевищує 50 МВт; із устаткування (устано­вок) для виробництва цементного клінкеру в обертових випалю­вальних печах, виробнича потужність яких перевищує 500 тонн на день; від коксових печей; із устаткування (установок) для

виробництва нормального електрокорунду в дугових трифазних руднотермічних печах при плавленні «на випуск»; з котелень, що працюють на лушпинні соняшнику, тощо.

Наведений перелік нормативів у галузі охорони атмосферно­го повітря не є вичерпним, оскільки в ч. 2 ст. 5 ЗУ «Про охорону атмосферного повітря» наголошено, що законодавством можуть встановлюватися й інші нормативи в галузі охорони атмосферно­го повітря. Зокрема, до них можна віднести Орієнтовні безпечні рівні впливу шкідливих речовин у повітрі робочої зони, Орієн­товні безпечні рівні дії змінних магнітних полів частотою 50 Гц при провадженні робіт під напругою на повітряних лініях (ПЛ) електропередачі напругою 220-1150 кВ тощо.

 3. Заходи щодо охорони атмосферного повітря

ЗУ «Про охорону атмосферного повітря» передбачено цілий ряд заходів, спрямованих на попередження його забруднення, за­безпечення екологічної безпеки та відновлення. Зокрема, до них належать:

* дозвільно-регуляторні заходи (регулювання викидів забру­днюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарних та пересу­вних джерел, регулювання рівнів впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря);
* попереджувальні заходи (заходи щодо охорони атмосфер­ного повітря у разі виникнення надзвичайних ситуацій техноген­ного та природного характеру; заходи із забезпечення виконання вимог при здійсненні окремих видів діяльності (застосування пе­стицидів та агрохімікатів, видобування корисних копалин із надр та проведення вибухових робіт, забруднення виробничими, побу­товими та іншими відходами тощо);
* організаційно-технічні заходи (заходи із запобігання і зни­ження шуму; особливості проектування, будівництва та реконст­рукції підприємств та інших об’єктів, які впливають або можуть впливати на стан атмосферного повітря, порядок встановлення та функціонування санітарно-захисних зон, дотримання вимог щодо охорони атмосферного повітря під час впровадження відкриттів, винаходів, корисних моделей, промислових зразків, раціоналіза­торських пропозицій, застосування нової техніки, імпортного устаткування, технологій і систем тощо);
* організаційно-економічні заходи (екологічний податок; відшкодування збитків, заподіяних внаслідок порушення законо­давства про охорону атмосферного повітря; надання підприємст­вам, установам, організаціям та громадянам — суб’єктам підпри­ємницької діяльності, податкових, кредитних та інших пільг у разі впровадження ними маловідхідних, енерго- і ресурсозбері­гаючих технологій, застосування заходів щодо регулювання діяль­ності, що впливає на клімат, здійснення інших природоохорон­них заходів з метою скорочення викидів забруднюючих речовин та зменшення рівнів впливу фізичних і біологічних факторів на атмосферне повітря; участь держави у фінансуванні екологічних заходів і будівництві об’єктів екологічного призначення).

Дозвільно-регуляторні заходи здійснюються для забезпечен­ня екологічної безпеки, створення сприятливого середовища життєдіяльності, запобігання шкідливому впливу атмосферного повітря на здоров’я людей та навколишнє природне середовище.

Викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонар­ними джерелами можуть здійснюватися після отримання дозво­лу, який видається територіальним органом Мінприроди за пого­дженням із територіальним органом МОЗ.

Дозволи на викиди забруднюючих речовин в атмосферне по­вітря видаються за умови:

* неперевищення протягом терміну їхньої дії встановлених нормативів екологічної безпеки;
* неперевищення нормативів допустимих викидів забруд­нюючих речовин стаціонарних джерел;
* дотримання вимог до технологічних процесів у частині обмеження викидів забруднюючих речовин.

Порядок отримання дозволів на викиди забруднюючих речо­вин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами передбаче­ний Наказом Мінприроди339. Для отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами підприємства, установи, організації та громадяни- підприємці повинні надати документи, у яких обґрунтовуються обсяги викидів, що є невід’ємною частиною заяви на отримання дозволу на викиди. Склад документів, у яких обґрунтовуються обсяги викидів, залежить від ступеня впливу об’єкта на забруд­нення атмосферного повітря.

Для отримання дозволу на новостворені стаціонарні джерела до заяви додаються пропозиції на отримання дозволу за наявнос­ті затверджених нормативів гранично допустимих викидів. За­твердженими нормативами гранично допустимих викидів вва­жаються величини викидів забруднюючих речовин у складі проектної документації, яка має позитивний висновок комплекс­ної державної експертизи, а для об’єктів, затвердження проектів будівництва яких у межах законодавства України не потребує ви­сновку комплексної державної експертизи, — позитивні висновки

державної санітарно-гігієнічної та державної екологічної екс­пертиз.

Окремий порядок передбачений для видачі дозволів на експлу­атацію устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря, проведення оплати цих робіт та обліку підприємств, установ, організацій і громадян-підприємців, які отримали такі дозволи. Дозвіл на експлуа­тацію устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних та біо­логічних факторів на стан атмосферного повітря - це офіційний документ, який дає право суб’єктам господарювання експлуатувати існуюче та новостворене устаткування за умови дотримання вста­новлених нормативів гранично допустимих рівнів впливу фізичних та біологічних факторів протягом визначеного в дозволі терміну.

Дозвіл видається безоплатно територіальними органами Мін­природи за погодженням з установами державної санітарно- епідеміологічної служби терміном не менше п’яти років суб’єкту господарювання — власнику джерела, що здійснює вплив на стан атмосферного повітря.

Для отримання дозволу суб’єкт господарювання подає до територіального органу Мінприроди та установи державної сані­тарно-епідеміологічної служби у письмовій та електронній формі документи, підготовлені відповідно до Інструкції про загальні вимоги до оформлення документів для отримання підприємства­ми, установами, організаціями і громадянами-підприємцями до­зволів на експлуатацію устаткування з визначеними рівнями впливу фізичних та біологічних факторів на стан атмосферного повітря. Також суб’єкт господарювання розміщує в місцевих друкованих засобах масової інформації повідомлення про намір отримати дозвіл із зазначенням адреси місцевої держадміністра­ції, до якої можуть надсилатися зауваження громадських органі­зацій та окремих громадян.

Установа державної санітарно-епідеміологічної служби роз­глядає заяву та документи на отримання дозволу протягом 30 ка­лендарних днів з дати їхнього надходження і у разі відсутності зауважень готує висновок щодо видачі дозволу, який надається суб’єкту господарювання.

У разі наявності зауважень документи повертаються суб’єк­ту господарювання з викладом їхнього змісту та зазначенням те­рміну повторного подання.

Місцева держадміністрація розглядає зауваження громадських організацій, у разі потреби організовує проведення їхнього публіч­ного обговорення і не пізніше 30 календарних днів з дати опубліку­вання повідомлення про намір суб'єкта господарювання отримати дозвіл інформує з цього питання територіальний орган Мінприроди.

Територіальний орган Мінприроди аналізує зауваження та у разі необхідності пропонує суб’єкту господарювання врахувати їх під час підготовки дозволу до видачі.

Територіальний орган Мінприроди протягом 30 календарних днів розглядає заяву і документи на отримання дозволу та у разі відсутності зауважень видає дозвіл.

Рішення про видачу дозволу надсилається територіальним органом Мінприроди суб’єкту господарювання та установі дер­жавної санітарно-епідеміологічної служби.

Здійснення попереджувальних заходів насамперед базується на загальних принципах охорони навколишнього природного се­редовища, серед яких особливе місце займає принцип запобіжно­го характеру заходів щодо охорони навколишнього природного середовища. Законодавством передбачено, що підприємства, установи, організації та громадяни — суб’єкти підприємницької діяльності, які здійснюють викиди забруднюючих речовин або впливи фізичних та біологічних факторів, що можуть призвести до виникнення надзвичайних ситуацій техногенного та природ­ного характеру або до надзвичайних екологічних ситуацій, зо­бов’язані заздалегідь розробити та погодити спеціальні заходи з охорони атмосферного повітря.

У разі виникнення таких надзвичайних екологічних ситуацій керівники підприємств, установ, організацій та громадяни - суб’єкти підприємницької діяльності, зобов’язані негайно в по­рядку, визначеному ЗУ «Про захист населення і територій від надзвичайних ситуацій техногенного та природного характе­ру», повідомити про це органи, які здійснюють державний конт­роль у галузі охорони атмосферного повітря, і вжити заходів що­до охорони атмосферного повітря та ліквідації причин і наслідків його забруднення.

Крім того, ЗУ «Про об’єкти підвищеної небезпеки» перед­бачає, що суб’єкт господарської діяльності зобов’язаний:

* вживати заходи, направлені на запобігання аваріям, об­меження і ліквідацію їхніх наслідків та захист людей і довкілля від їхнього впливу;
* повідомляти про аварію, яка сталася на об’єкті підвищеної небезпеки, і заходи, вжиті для ліквідації її наслідків, органи вико­навчої влади, органи місцевого самоврядування та населення;
* забезпечувати експлуатацію об’єктів підвищеної небезпе­ки з додержанням мінімально можливого ризику. На об’єктах підвищеної небезпеки в обов’язковому порядку розробляються і затверджуються плани локалізації і ліквідації аварій для кожного об’єкта підвищеної небезпеки. Ці плани переглядаються кожні п’ять років.

ЗУ «Про охорону атмосферного повітря» передбачено ще ряд попереджувальних заходів при здійсненні окремих видів діяль­ності:

* під час застосування пестицидів та агрохімікатів підпри­ємства, установи, організації та громадяни - суб’єкти підприєм­ницької діяльності, зобов’язані дотримуватися правил та вимог щодо їхнього транспортування, зберігання і застосування з ме­тою недопущення забруднення атмосферного повітря;
* під час видобування корисних копалин з надр та прове­дення вибухових робіт потрібно дотримуватись вимог щодо охо­рони атмосферного повітря способами, погодженими з Мінпри­роди, МОЗ України, іншими органами виконавчої влади та орга­нами місцевого самоврядування;

- під час здійснення операцій з відходами складування, розміщення, зберігання або транспортування промислових та по­бутових відходів, які є джерелами забруднення атмосферного по­вітря забруднюючими речовинами та речовинами з неприємним запахом або іншого шкідливого впливу, допускається лише за наявності спеціального дозволу на визначених місцевими орга­нами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування те­риторіях, з додержанням нормативів екологічної безпеки і пода­льшої утилізації або видалення. Не допускається спалювання зазначених відходів на території підприємств, установ, організа­цій і населених пунктів, за винятком випадків, коли це здійсню­ється з використанням спеціальних установок при додержанні вимог, встановлених законодавством про охорону атмосферного повітря.

Власники або уповноважені ними органи підприємств, уста­нов, організацій та громадяни - суб’єкти підприємницької діяльності зобов’язані забезпечувати переробку, утилізацію та своєча­сне вивезення відходів, які забруднюють атмосферне повітря, на підприємства, що використовують їх як сировину, або на спеціа­льно відведені місця чи об’єкти.

Організаційно-технічні заходи включають в себе комплекс заходів, спрямованих на застосування технічних рішень, які по­винні убезпечити населення від впливу негативних факторів та забезпечити дотримання нормативів у галузі охорони атмосфер­ного повітря. Серед організаційно-технічних заходів окреме міс­це займають санітарно-захисні зони, які встановлюються з метою забезпечення оптимальних умов життєдіяльності людини в райо­нах житлової забудови, масового відпочинку й оздоровлення на­селення при визначенні місць розміщення нових, реконструкції діючих підприємств та інших об’єктів, які впливають або можуть впливати на стан атмосферного повітря.

Особливості розміщення та режиму санітарно-захисних зон визначаються, зокрема, Державними санітарними правилами планування та забудови населених пунктів. Відповідно до цих правил промислові, сільськогосподарські та інші об’єкти, що є джерелами забруднення навколишнього середовища хімічними, фізичними та біологічними факторами, при неможливості ство­рення безвідходних технологій повинні відокремлюватися від житлової забудови санітарно-захисними зонами.

Санітарно-захисну зону треба встановлювати від джерел шкід­ливості до межі житлової забудови, ділянок громадських установ, будинків і споруд, у тому числі дитячих, навчальних, лікувально- профілактичних установ, закладів соціального забезпечення, спортивних споруд та ін, а також територій парків, садів, скверів та інших об’єктів зеленого будівництва загального користування, ділянок оздоровчих та фізкультурно-спортивних установ, місць відпочинку, садівницьких товариств та інших прирівняних до них об’єктів, у тому числі:

* для підприємств з технологічними процесами, які є дже­релами забруднення атмосферного повітря шкідливими, із непри­ємним запахом хімічними речовинами та біологічними факто­рами, - безпосередньо від джерел забруднення атмосфери органі­зованими викидами (через труби, шахти) або неорганізованими викидами (через ліхтарі будівель, димлячі і паруючі поверхні технологічних установок та інших споруд тощо), а також від місць розвантаження сировини, промпродуктів або відкритих складів;
* для підприємств з технологічними процесами, які є дже­релами шуму, ультразвуку, вібрації, статичної електрики, електро­магнітних та іонізуючих випромінювань та інших шкідливих фа­кторів, - від будівель, споруд та майданчиків, де встановлено обладнання (агрегати, механізми), що створює ці шкідливості;
* для теплових електростанцій, промислових та опалюваль­них котелень — від димарів та місць зберігання і підготовки пали­ва, джерел шуму;

- для санітарно-технічних споруд та установок комунально­го призначення, а також сільськогосподарських підприємств та об’єктів - від межі об’єкта.

На зовнішній межі санітарно-захисної зони, повернутої до житлової забудови, концентрації та рівні шкідливих факторів не повинні перевищувати їхні гігієнічні нормативи (ГДК, ГДР), на межі курортно-рекреаційної зони - 0,8 від значення нормативу.

Територія санітарно-захисної зони не повинна розглядатися як резерв розширення підприємств, сельбищної території і прирів­няних до них об’єктів.

Основою для встановлення санітарно-захисних зон є санітар­на класифікація підприємств, виробництв та об’єктів, яка зале­жить від характеру виробництва та його викидів. Санітарно- захисна зона залежно від цих параметрів може становити від 50 до 3000 метрів.

У санітарно-захисних зонах не можна допускати розміщення:

* житлових будинків з придомовими територіями, гуртожитків, готелів, будинків для приїжджих, аварійних селищ;
* дитячих дошкільних закладів, загальноосвітніх шкіл, ліку­вально-профілактичних та оздоровчих установ загального та спе­ціального призначення зі стаціонарами, наркологічних диспан­серів;
* спортивних споруд, садів, парків, садівницьких товариств;
* охоронних зон джерел водопостачання, водозабірних спо­руд та споруд водопровідної розподільної мережі.

Не допускається використання для вирощування сільського­сподарських культур, пасовищ для худоби земель санітарно- захисної зони підприємств, що забруднюють навколишнє середо­вище високотоксичними речовинами та речовинами, які мають віддалену дію (солі важких металів, канцерогенні речовини, діоксини, радіоактивні речовини та ін.).

Якщо внаслідок порушення встановлених меж та режиму санітарно-захисних зон виникає потреба у відселенні жителів, виведенні з цих зон об’єктів соціального призначення або здійс­ненні інших заходів, то підприємства, установи, організації та

громадяни суб’єкти підприємницької діяльності, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування повинні ви­рішувати питання про фінансування необхідних робіт і заходів та строки їхньої реалізації.

ЗУ «Про охорону атмосферного повітря» в контексті реалі­зації організаційно-технічних заходів передбачено заборону впровадження відкриттів, винаходів, корисних моделей, промис­лових зразків, раціоналізаторських пропозицій, застосування но­вої техніки, імпортного устаткування, технологій і систем, якщо вони не відповідають вимогам, установленим законодавством про охорону атмосферного повітря, а в разі порушення зазначе­них вимог така діяльність припиняється, а винні особи притяга­ються до відповідальності відповідно до закону.

крім того, проектування, будівництво і реконструкція під­приємств та інших об'єктів, які впливають або можуть впливати на стан атмосферного повітря, удосконалення існуючих і впрова­дження нових технологічних процесів та устаткування здійсню­ються з обов’язковим дотриманням норм екологічної безпеки, державних санітарних вимог і правил на запланованих для будів­ництва та реконструкції підприємствах та інших об'єктах, а та­кож з урахуванням накопичення і трансформації забруднення в атмосфері, його транскордонного перенесення, особливостей кліматичних умов.

Організаційно-економічні заходи. Відповідно до ПК України, екологічний податок — загальнодержавний обов'язковий платіж, що справляється з фактичних обсягів викидів у атмосферне повіт­ря, скидів у водні об’єкти забруднюючих речовин, розміщення відходів, фактичного обсягу радіоактивних відходів, що тимчасо­во зберігаються їхніми виробниками, фактичного обсягу утворе­них радіоактивних відходів та з фактичного обсягу радіоактив­них відходів, накопичених до 1 квітня 2009 р. Платниками податку (в контексті охорони атмосферного повітря) є суб'єкти господарювання, юридичні особи, що не провадять господарську (підприємницьку) діяльність, бюджетні установи, громадські та інші підприємства, установи та організації, постійні представ­ництва нерезидентів, включаючи тих, які виконують агентські

(представницькі) функції стосовно таких нерезидентів або їхніх засновників, під час провадження діяльності яких на території України і в межах її континентального шельфу та виключної (морської) економічної зони здійснюються викиди забруднюю­чих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами за­бруднення.

Податок, що справляється за викиди в атмосферне повітря забруднюючих речовин пересувними джерелами забруднення у разі використання палива, утримується і сплачується до бюджету податковими агентами.

До податкових агентів належать суб’єкти господарювання, які здійснюють торгівлю на митній території України паливом власного виробництва і/або передають замовнику чи за його до­рученням іншій особі паливо, вироблене з давальницької сирови­ни такого замовника; здійснюють ввезення палива на митну те­риторію України.

Об’єктом та базою оподаткування є; обсяги та види забруд­нюючих речовин, які викидаються в атмосферне повітря стаціо­нарними джерелами; обсяги та види палива, у тому числі вироб­леного з давальницької сировини, реалізованого або ввезеного на митну територію України податковими агентами.

Ставки податку за викиди в атмосферне повітря окремих за­бруднюючих речовин стаціонарними джерелами забруднення встановлюються у гривнях за тонну залежно від виду речовини, що викидається (наприклад, бенз(о)пірен — 1 554 343 грн/т, ртуть та її сполуки - 51 757 грн/т, вуглецю окис — 46 грн/т), класу не­безпеки речовин або установлених орієнтовно безпечних рівнів впливу таких речовин (сполук) в атмосферному повітрі населе­них пунктів.

Хоча ЗУ «Про охорону атмосферного повітря» передбаче­но й інші організаційно-економічні заходи (надання підприєм­ствам, установам, організаціям та громадянам — суб’єктам під­приємницької діяльності податкових, кредитних та інших пільг у разі впровадження ними маловідхідних, енерго- і ресурсо­зберігаючих технологій, застосування заходів щодо регулю­вання діяльності, яка впливає на клімат, здійснення інших природоохоронних заходів з метою скорочення викидів забруд­нюючих речовин та зменшення рівнів впливу фізичних і біоло­гічних факторів на атмосферне повітря; участь держави у фі­нансуванні екологічних заходів і будівництві об’єктів еколо­гічного призначення), треба констатувати, що наразі фактично не відбувається їхньої реалізації. Питання ж відшкодування збитків, заподіяних внаслідок порушення законодавства про охорону атмосферного повітря, буде більш детально розгляну­те у шостому параграфі цього розділу.

 4. Порядок реалізації управлінських заходів щодо охорони атмосферного повітря

Управлінські заходи передбачають здійснення цілеспрямо­ваної діяльності уповноважених суб’єктів з метою досягнення цілей, визначених законодавством або політико-програмними документами суб’єктів господарювання в галузі охорони атмо­сферного повітря.

Контроль у галузі охорони атмосферного повітря здійсню­ється з метою забезпечення дотримання вимог законодавства про охорону атмосферного повітря місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, посадовими особами цих органів, а також підприємствами, установами, організаціями та громадянами. Державний контроль у галузі охорони атмосфер­ного повітря здійснюється спеціально уповноваженим централь­ним органом виконавчої влади з питань екології та природних ресурсів, його територіальними органами, а на території АРК - органом виконавчої влади АРК з питань екології та природних ресурсів, а також іншими спеціально уповноваженими на це ор­ганами виконавчої влади.

Найбільший обсяг контрольних повноважень здійснюється Державною екологічною інспекцією України, яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і ко­ординується КМ України через Міністра екології та природних ресурсів України. Зокрема, відповідно до Положення про Державну

екологічну інспекцію України344, в галузі охорони атмосферного повітря нею здійснюються повноваження щодо державного на­гляду (контролю) за додержанням центральними органами вико­навчої влади та їхніми територіальними органами, місцевими ор­ганами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування в частині здійснення делегованих їм повноважень органів виконав­чої влади, підприємствами, установами та організаціями незале­жно від форми власності і господарювання, громадянами Украї­ни, іноземцями та особами без громадянства, а також юридич­ними особами - нерезидентами вимог щодо:

* виконання запланованих і затверджених загальнодержав­них, галузевих або регіональних природоохоронних програм;
* наявності та додержання дозволів на викиди забруднюю­чих речовин;
* забезпечення безперебійної ефективної роботи і підтри­мання у справному стані споруд, устаткування та апаратури для очищення викидів і зменшення рівнів впливу фізичних та біоло­гічних факторів;
* додержання нормативів у галузі охорони атмосферного повітря;
* додержання екологічних показників нафтопродуктів (бензи­ну автомобільного та дизельного палива), які реалізуються шляхом оптової та роздрібної торгівлі суб’єктами господарювання;
* порядку здійснення діяльності, спрямованої на штучні зміни стану атмосфери та атмосферних явищ у господарських цілях;
* надання своєчасної, повної та достовірної інформації про стан атмосферного повітря, визначення видів і обсягів забруд­нюючих речовин, що викидаються в атмосферне повітря.

Також законом передбачено здійснення виробничого та гро­мадського контролю.