

DOI 10.15589/jnn20160110
 УДК 502.3
 P93

**QUANTITATIVE ASSESSMENT OF COMPLEXITY
 OF THE PROCEDURE FOR OBTAINING POLLUTANT EMISSION
 PERMITS AT THE STAGE OF IMPLEMENTATION OF THE PROGRAM
 OF APPROXIMATION TO EU LEGISLATION**

**КІЛЬКІСНА ОЦІНКА СКЛАДНОСТІ ПРОЦЕДУРИ
 ОТРИМАННЯ ДОЗВОЛУ НА ВИКИДИ ЗАБРУДНЮЮЧИХ РЕЧОВИН
 НА ЕТАПІ ВИКОНАННЯ ПРОГРАМИ АПРОКСИМАЦІЇ ДО ПРАВА
 ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

Serhiy S. Ryzhkov
 rektor@nuos.edu.ua
 ORCID: 0000-0001-9560-2765

Serhiy M. Litvak
 sergiy.litvak@nuos.edu.ua
 ORCID: 0000-0002-1508-8493

Volodymyr I. Yefimov
 vldreph@yahoo.com
 ORCID: 0000-0002-5758-9990

С. С. Рижков
 д-р техн. наук, проф.

С. М. Літвак
 канд. техн. наук, доц.

В. І. Єфімов
 доц.

Admiral Makarov National University of Shipbuilding, Mykolaiv

Національний університет кораблебудування імені адмірала Макарова, м. Миколаїв

Abstract. The existing procedure for obtaining pollutant emission permits performed by Ukrainian enterprises at the regional level has been considered. The aim of the study is to identify the factors making it longer and more complex, as well as to assess the accompanying risks and the ways to reduce or eliminate them at the stage of approximation of Ukrainian environmental legislation to the proper European Union Directives. The subject of the study is a step by step procedure for obtaining pollutant emission permits issued by the environmental department of the Mykolaiv Regional State Administration. The classification of the reasons for refusal of issuing such permits is analyzed, as well as corresponding financial risks and associated procrastinations. The complexity factor is suggested as the criterion of the procedure assessment. With its use, the most vulnerable stages of the authorization and the ways of their simplification or elimination are revealed. The obtained results can be implemented in the drafting of legislative acts at the national and local levels in order to improve the permit procedures, support the entrepreneurial activity, prevent or mitigate corruption risks.

Keywords: procedure for obtaining pollutant emission permits; complexity factor; environmental legislation; risk assessment; corruption prevention.

Анотація. Розглянуто чинну процедуру отримання дозволу на викиди українськими підприємствами на регіональному рівні. Метою дослідження є виявлення факторів, які ускладнюють і подовжують дану процедуру, оцінка ризиків, що її супроводжують, і шляхів їх усунення на етапі апроксимації українського законодавства в галузі охорони довкілля до права Європейського Союзу. Запропоновано критерій для оцінки процедури отримання дозволу — фактор складності, із застосуванням якого виявлено найбільш вразливі етапи отримання дозволу та запропоновано шляхи їх усунення.

Ключові слова: процедура отримання дозволу на викиди; фактор складності; природоохоронне законодавство; запобігання корупції.

Аннотация. Рассмотрена существующая процедура получения разрешения на выбросы украинскими предприятиями на региональном уровне. Целью исследования является выявление факторов, усложняющих и удлиняющих данную процедуру, оценка сопровождающих рисков и путей их устранения на этапе аппроксимации украинского законодательства области охраны природы к системе права Европейского Союза. Предложен критерий для оценки процедуры получения разрешения — фактор сложности, с использованием которого выявлены наиболее уязвимые этапы получения разрешения и предложены пути их исключения.

Ключевые слова: процедура получения разрешения на выбросы, фактор сложности, природоохранное законодательство, предотвращение коррупции.

REFERENCES

- [1] *Natsionalna stratehiia nablyzhennia (aproksymatsii) zakonodavstva Ukrainy do prava YeS u sferi okhorony dovkillia : Proekt YeS «Dodatkova pidtrymka Ministerstva ekolohii ta pryrodnykh resursiv Ukrainy u vprovadzheni Sektoralnoi biudzhetnoi pidtrymky»* [National strategy for approximation of Ukraine's environmental legislation to the EU law. European Union Project «Complementary support to the Ministry of Ecology and Natural Resources of Ukraine for the sector budget support implementation»]. Kyiv, 2015. Available at: http://www.sbs-envir.org/images/documents/Strategy_web.pdf.
- [2] *Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy schodo optymizatsii povnovazhen orhaniv vykonavchoi vlady u sferi ekolohii ta pryrodnykh resursiv, u tomu chysli na mistsevomu rivni» vid 16.10.2012 roku no. 5456-VI* [On amendments to some legislative acts of Ukraine on optimization of executive powers in the field of ecology and natural resources, including the local level” of 16.10.2012 no. 5456-VI]. Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5456-17>.
- [3] *Pro dozvilnu systemu u sferi hospodarskoi diialnosti 2806-15, Redaktsiia vid 07.12.2014* [On the permit system in the field of economic activity 06.09.2005, no, 2806-15 Revision of 12.7.2014]. Available at: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2806-15>.
- [4] *Pro zatverdzhennia Instruksii pro zahalni vymohy do oformlennia dokumentiv, u yakykh obgruntovuiutsia obshiahy vykydiv, dlia otrymannia dozvolu na vykydy zabrudniuiuchykh rehovyn v atmosferne povitria statsionarnymy dzherelamy dlia pidpriemstv, ustanov, orhanizatsii ta hromadian-pidpriemstv* [On approval of the Instruction on the general requirements for the processing of documents which substantiate emissions to obtain permits for pollutant emission into the atmosphere from stationary sources for enterprises, institutions, organizations and individuals-entrepreneurs]. Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0341-06>.
- [5] *Pro zatverdzhennia planu zakhodiv schodo vykonannia zoboviazan v ramkakh Dohovoru pro zasnuvannia Enerhetychnoho Spivtovarystva Rozporjadzhennja Kabinetu Ministriv Ukrainy* [On the approval of the plan for implementation of obligations under the Treaty on establishment of the Energy Community: Cabinet of Ministers of Ukraine]. Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/733-2011-%D1%80>.
- [6] *Pro okhoronu atmosferneho povitria: zakon Ukrainy* [On Air Protection: Verkhovna Rada of Ukraine; Law on 16.10.1992, no. 2707-12]. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2707-12>.
- [7] *Pro ratyfikaciiu Ughody pro asociaciiu mizh Ukrainoiu, z odniiiei storony, ta Ievropeiskym Soiuzom, Ievropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i iikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony* [On ratification of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand]. Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1678-18/paran2#n2>.
- [8] Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part, 17 March 2014, Official Journal of the European Union. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L:2014:161:TOC>.
- [9] Nozdrina L. V., Jashuk V. I., Polotaj O. I. *Upravlinnia proektamy* [Project management]. Kyiv, Tsentr uchbovoi literatury Publ., 2010. 432 p.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, укладено в м. Брюсселі (Бельгія) у частині політичних положень (преамбула, стаття 1, розділи I, II, VII) 21 березня 2014 року, у частині торговельно-економічних і галузевих положень (розділи III, IV, V, VI) — 27 червня 2014 р. Угоду про асоціацію ратифіковано Законом України від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII. Статтею 363 Угоди про асоціацію передбачено «поступове наближення законодавства України до права та політики ЄС у сфері охорони навколишнього природного середовища», яке «здійснюється відповідно до Додатка XXX до цієї Угоди» [7, 8].

В Угоді про асоціацію сферу охорони навколишнього середовища названо однією з пріоритетних. Статтею 360 Глави 6 «Навколишнє середовище» Розділу V «Економічне і секторальне співробітництво» Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом передбачено, що Сторони розвиватимуть і зміцнюватимуть співпрацю з питань охорони навколишнього природного середовища і, таким чином, сприятимуть реалізації довгострокових цілей сталого розвитку й зеленої економіки.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 03.08.2011 № 733р [5] затверджено План заходів щодо виконання зобов'язань у рамках Договору про заснування Енергетичного Співтовариства, яким передбачено розробити заходи й методологію стосовно встановлення граничного рівня викидів певних

забруднювачів до атмосфери великими спалювальними установками відповідно до вимог Директиви 2001/80/ЄС. Передбачений термін виконання — до 1 січня 2018 року. Відповідальними за виконання визначено Міненергугілля, Мінприроди, Мінекономрозвитку і НАК «Енергетична компанія України».

Інші терміни щодо нагальних змін у природоохоронному законодавстві України, а саме в галузі охорони атмосферного повітря визначено безпосередньо Додатком ХХХ до розділу 6 частини V Угоди, а саме:

Директива № 2008/50/ЄС про якість атмосферного повітря й чистіше повітря для Європи:

- ухвалення національного законодавства й визначення вповноваженого органу (органів); термін — 3 роки;

- встановлення верхньої й нижньої межі оцінки (ст. 5), цільових і граничних значень (статті 13, 14, 16.2, 17.1), і мети щодо зменшення впливу РМ 2.5 (твердих частинок) (ст. 15.); термін — 3 роки;

- встановлення системи оцінки якості атмосферного повітря відносно забруднювачів атмосферного повітря (ст. 5, 6 і 9); термін — 5 років;

- запровадження планів щодо якості атмосферного повітря для зон і агломерацій, де рівень забруднення перевищує граничну цільову величину (ст. 23); термін — 5 років;

Директива № 2004/42/ЄС про обмеження викидів летючих органічних сполук за рахунок використання органічних розчинників у певних фарбах і лаках і продукції полірування транспортних засобів і внесення змін і доповнень до Директиви № 1999/13/ЄС:

- ухвалення національного законодавства й визначення вповноваженого органу (органів);

- затвердження максимальних граничних значень вмісту ЛОС для фарб і лаків (ст. 3 та Додаток II);

- встановлення вимог щодо маркування продуктів, що розміщуються на ринку, та розміщення на ринку продукції, яка відповідає встановленим вимогам (ст. 3 і 4).

Ці положення Директиви мають бути впроваджені протягом 5 років з дати набрання чинності цією Угодою.

У проекті національної стратегії наближення (апроксимації) законодавства України до права ЄС у сфері охорони довкілля [1] (далі — Стратегія), що розроблена в рамках відповідного проекту ЄС і планах апроксимації до окремих джерел права ЄС, виділяють короткостроковий, середньостроковий і довгостроковий періоди. Короткостроковий період починається в 2014 році і триває 3 роки, тобто до 2017 р. У цей період очікується активна робота з нормативно правової транспозиції, оскільки в більшості джерел права ЄС, наведених у Додатку ХХХ, на зобов'язання «прийняття національного законодавства та визначення уповноваженого органу (органів)» відведено

2–3 роки з моменту набрання чинності Угодою про асоціацію. Середньостроковий період розпочинається в 2017 р. і має тривалість 3 роки, тобто до 2020 р. У цьому періоді передбачається як діяльність із транспозиції за незначним колом зобов'язань, так і заходи щодо імплементації. В останньому, довгостроковому періоді, що триватиме 4 роки (з 2020 по 2024 рр), переважатимуть заходи з імплементації.

Таким чином, зіставлення термінів реалізації Стратегії й запровадження окремих Директив ЄС в галузі охорони (якості) атмосферного повітря свідчить про необхідність досить тривалого використання чинної законодавчої й нормативної бази в галузі регулювання забруднення атмосферного повітря з боку регулюючих і контролюючих органів, суб'єктів господарювання тощо. Враховуючи середньострокову перспективу внесення докорінних змін у нормативні акти цієї галузі видається доцільним розглянути сучасну поточну практику в галузі регулювання викидів забруднюючих речовин від стаціонарних джерел викидів, визначити її основні недоліки й прогалини з метою уникнення перешкод у здійсненні бізнесу, корупційних ризиків у процесі поступової трансформації нормативної бази, а також запропонувати першочергові заходи, що мінімізують поточні ризики вже зараз.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

На цей час процедура надання дозволу на викиди забруднюючих речовин від стаціонарних джерел визначається Законом України «Про охорону атмосферного повітря» від 16 жовтня 1992 р. N 2707-ХІІ [6] і низкою підзаконних нормативних актів, у т. ч. наказом Мінприроди України від 09.03.2006 № 108 [4]. З іншого боку, процедуру отримання згаданого дозволу визначає чинне законодавство України в галузі регуляторної й дозвільної діяльності, Закони України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [3]. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології й природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні» від 16 жовтня 2012 р. № 5456-VI [2] визначено, що викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами можуть здійснюватися після отримання дозволу, виданого суб'єкту господарювання, об'єкт якого належить до другої або третьої групи, обласними, Київською, Севастопольською міськими державними адміністраціями, органом виконавчої влади Автономної Республіки Крим з питань охорони навколишнього природного середовища за погодженням з центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері санітарного й епідемічного благополуччя населення.

Кінцевим результатом спільної дії зазначених актів законодавства є форма регламенту (інформаційної картки), яка затверджується головою обласної державної адміністрації й розміщується на відповідних електронних ресурсах дозвільних центрів. Вказаний документ визначає вичерпний перелік документів, що мають подаватися суб'єктом господарювання для отримання дозволу, терміни розгляду, перелік підстав для відмови. Слід зазначити, що вказаний пакет документів подається суб'єктом безпосередньо до дозвільного центру, дозвіл отримується в дозвільному центрі також, що, на перший погляд, спрощує процедуру звернення за дозволом і його отримання.

МЕТА РОБОТИ — визначити і подати кількісну оцінку основних недоліків чинної дозвільної процедури в галузі екології на прикладі отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин від стаціонарних джерел викидів, запропонувати узагальнений критерій для оцінки дозвільної процедури, й шляхи зменшення ризиків відмови й відповідні заходи для спрощення дозвільної процедури.

ВИКЛАДЕННЯ ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Для суб'єкта господарювання отримання дозволу на викид є невід'ємною складовою більш масштабного проекту, пов'язаного з новим будівництвом, модернізацією або реконструкцією виробництва. З точки зору управління проектами кожна стадія отримання дозвільного документа несе в собі небезпеку втрат, непередбачуваних подій і дій розрахунку на щасливий випадок, що в сукупності визначається як ризик з усіма його основними атрибутами — випадок, що містить ризик, ймовірність і наслідок [9].

Розглянемо більш детально деякі аспекти отримання дозволу в розрізі чинної процедури.

Для початку процедури отримання дозволу одночасно із заявою має бути поданий повний пакет документів. Отримання кожного документа потребує певних витрат часу, фінансових ресурсів, здійснюється за окремою процедурою, яка в певних випадках потребує залучення інших державних органів для отримання погоджень та / або інших дозвільних документів, залучення спеціалізованих організацій, які мають право на їх виконання, надане в тому чи іншому вигляді державою. Всі ці фактори, по-перше, ускладнюють, здорожчують і подовжують процес отримання дозволу, по-друге, в окремих випадках сприяють корупційним проявам.

Для всебічної оцінки основних аспектів процедури отримання зазначеного дозволу пропонується ряд критеріїв для подальшої оцінки, а саме:

– необхідність отримання обов'язкових висновків, ліцензій, погоджень інших державних установ (так / ні);

– ступені ризику відмови при первинному розгляді складового документа з таких підстав, як

нормативна невизначеність, або суперечність у законодавчих і нормативних актах; суб'єктивний характер оцінки при розгляді документа внаслідок наявності диспозитивних норм і формулювань, наслідком чого є варіативність кінцевого рішення;

– фактична вірогідність відмови в наданні дозвільного документа (на підставі аналізу фактичних даних з відмов у Державному управлінні екології та природних ресурсів у Миколаївській області).

Для кількісної оцінки ступені ризику відмови пропонується бальна система оцінки, заснована на необхідності додаткових фінансових і часових витрат з боку суб'єкта господарювання для виправлення становища. При цьому базою для оцінки фінансових витрат є сукупні первинні витрати на підготовку повного пакету документів, критерієм оцінки — відсоток витрат на доопрацювання пакету документів. Часові витрати оцінюються окремо і можуть бути співвіднесені з нормативним терміном видачі дозвільного документа.

1 бал — це усунення непринципових зауважень, незначні додаткові фінансові витрати (до 5%), додаткові витрати часу складають до 2 тижнів (включаючи термін повторного розгляду документів дозвільним органом);

2 бали — необхідність суттєвого коригування документів, у т. ч. можливе перепогодження з іншими дозвільними органами, отримання нових висновків, додаткові витрати складають до 30% від первинних, витрати часу — до 2 місяців;

3 бали — неможливість самостійного коригування документів суб'єктом, потрібна зміна проектних рішень, та / або заміна виробничого, пілогазоочисного обладнання, після належної переробки документів — проходження відповідних експертиз і, як наслідок, звернення за новим дозволом, фінансові й часові витрати, які зіставні або перевищують первинні витрати.

Проявом згаданих вище ризиків є вірогідність відмови у видачі дозволу за кожною складовою дозвільної процедури. При цьому вірогідність відмови (серед загальної кількості випадків відмов) також оцінюється за бальною системою як низька — (1 бал) — до 20%; середня (2 бали) — 21—50%; та велика (3 бали) > 50%. Характеристика дозвільної процедури в цілому наведена в Таблиці 1.

Добуток 3 і 4 граф кожного рядка (фактор складності — ФС) свідчить про складність і ризикованість проходження кожного етапу процедури в часовому й фінансовому аспекті на цей момент. Залучення іншого дозвільного органу на етапі ліцензування розробника та / або одержання попереднього висновку певною мірою вже враховано в попередніх двох графах і носить більшою мірою оціночний характер, хоча дуже суттєво впливає на попередні витрати часу

Таблиця 1. Характеристика дозвільної процедури

№	Назва документів, що подаються	Основні недоліки	Ступінь ризику	Вірогідність відмови (фактична)	Залучення іншого дозвільного органу	ФС
1	Заява (постанова КМУ № 1176 від 07.12.2005)	Посилання на постанову КМУ, що втратила чинність, з реєстрації заяви починається перебіг 30-денного терміну на видачу дозволу; можливість надання дозволу в скорочений термін, неможливість достатньої оцінки адміністратором дозвільного центру комплектності й відповідності	1	2	+	2+
2	Документи, в яких обґрунтовуються обсяги викидів забруднюючих речовин (у письмовій і в електронній формі)	Розробка документа потребує реєстрації в ЦОВВ — Мінприроди, чим фактично надається право на відповідну діяльність, невизначеність органу, що здійснює розрахунок фонові концентрації забруднюючих речовин (перенесення ризиків розробника на вартість розробки)	2	2	+	4+
3	Звіт з інвентаризації стаціонарних джерел викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря, видів і обсягів викидів забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами, пилогазоочисного обладнання	У разі здійснення інвентаризації інструментальними методами потребує залучення атестованої на певний вид вимірювань лабораторії; необхідність відповідного сертифіката Держстандартметрології, відсутність об'єктивної інформації про стан речей на підприємстві	2	2+	+	4+
4	Обґрунтування розмірів нормативних санітарно-захисних зон, оцінка витрат, пов'язаних з реалізацією заходів щодо їх створення	Розпливчастий характер документа, можливість маніпулювання результатом	2	3	–	6+
5	Висновок щодо видачі дозволу установи державної санітарно-епідеміологічної служби	Залучення іншого дозвільного органу, що породжує самостійні ризики	2	2	+	4+
6	Плани повітря-охоронних заходів*	Розпливчастий характер документів	1	1	–	1
7	Копія повідомлення про намір отримати дозвіл на викиди, розміщене в місцевих друкованих засобах масової інформації	Невизначеність рівня «місцевого» друкованого засобу масової інформації	2	2	–	4
8	Лист — повідомлення місцевої державної адміністрації щодо наявності зауважень громадських організацій і громадян	Невизначеність змісту, порядку розгляду, механізму прийняття рішення залежності від змісту, невизначеність у процедурі проведення громадських слухань	3	3	+	9+
9	Копія публікації у ЗМІ з інформацією про отримання дозволу для ознайомлення з нею громадськості	Має формальний характер, складність перевірки достовірності	1	1	–	1
10	Для отримання дозволу на новостворені стаціонарні джерела; позитивний висновок комплексної державної експертизи або позитивні висновки державної санітарно-гігієнічної та державної екологічної експертизи	Поліваріантність рішення	2	1	+	2

* Включає заходи щодо досягнення встановлення нормативів граничнодопустимих викидів (ГДВ) для найбільш поширених і небезпечних речовин, охорони атмосферного повітря на випадок виникнення надзвичайних ситуацій техногенного і природного характеру; ліквідації причин і наслідків забруднення атмосферного повітря, остаточного припинення діяльності пов'язаної з викидами забруднюючих речовин і приведення місця діяльності в задовільний стан, запобігання перевищенню встановлених нормативів ГДВ у процесі виробництва, здійснення контролю за дотриманням встановлених нормативів ГДВ й умов дозволу на викиди.

й фінансового ресурсу. Загальна сума факторів складності характеризує процедуру загалом — 27 (6+), що дає змогу для порівняння з іншими дозвільними процедурами, а також вказує шляхи усунення невідповідностей в окремих чинних і тих, що розробляються актах законодавства як в процесі апроксимації, так і в подальшому. Аналіз змісту інформації, наведеної в табл. 1, дає можливість запропонувати певні конкретні заходи щодо виправлення становища в розрізі окремих аспектів дозвільної процедури, а саме необхідність:

- внести зміни до постанови Кабінету Міністрів України від 07.12.2005 № 1176 або прийняти інші нормативні акти в частині компетенції органів, що фактично надають дозвіл на місцевому рівні;

- визначити орган, що здійснює розрахунок фонових концентрацій забруднюючих речовин за відсутності фактичних даних спостережень за станом атмосферного повітря; наприклад поклавши цю функцію на розробника обґрунтовуючих матеріалів для отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин;

- ввести електронну чергу реєстрації / розгляду як документа загалом, так і окремих його складових, оскільки невизначеність у цьому питанні дає змогу скорочення нормативного терміну видачі дозволу на основі зацікавленості суб'єкта господарювання (вірогідність перевірки, санкції внаслідок роботи без дозволу тощо);

- запровадити чіткі критерії первинного / вторинного розгляду документів для отримання дозволу (30/5 днів);

- ввести декларативний принцип реєстрації підприємств, що розробляють матеріали, змінивши або скасувавши наказ Мінекоресурсів України від 13.12.2001 № 465;

- змінити систему сертифікації спеціалізованих лабораторій, що здійснюють параметри вимірів газопилового потоку й концентрацій забруднюючих речовин шляхом створення добровільних асоціацій, які забезпечують належну якість виконання робіт;

- замінити висновок щодо видачі дозволу установи санітарно-епідеміологічної служби висновком державної санітарно-епідеміологічної експертизи як таким, що передбачений чинним законодавством;

- обґрунтувати розміри санітарно-захисних зон з урахуванням загальнодоступних матеріалів землевпорядкування;

- формалізувати структуру планів повітроохоронних заходів у розрізі кожної складової.

Крім цього, необхідно докорінно переробити пп. 7, 8, та виключити п. 9, що визначають механізм взаємодії з громадськістю, порядок її інформування, проведення громадських слухань, взаємодію з місцевими державними адміністраціями передбачивши:

- публікацію про намір отримати дозвіл на електронних веб-ресурсах відповідного дозвільного органу й центру надання адміністративних послуг;

- пропозиції органу місцевого самоврядування (а не місцевої держадміністрації невизначеного рівня) щодо надання дозволу або проведення громадських слухань з цього приводу з подальшою публікацією рішення на зазначених веб-ресурсах;

- визначення механізму й критеріїв прийняття остаточного рішення дозвільним органом залежно від позиції органів місцевого самоврядування й громадськості;

- виключення з процедури п. 10 загалом, оскільки проведення комплексної державної, екологічної й санітарно-епідеміологічної експертизи в необхідних випадках визначається іншими окремими актами законодавства.

Реалізація запропонованих заходів за оптимістичним сценарієм, який виключає пп. 9 та 10 і відповідно ризики, з ними пов'язані, знижує інші ризики й витрати за рахунок певного спрощення й визначеності процедур, дозволяє орієнтовно оцінити сумарний фактор складності як 12 (2+) і зробити попередній висновок про спрощення дозвільної процедури приблизно вдвічі. Точні висновки можна буде зробити лише після запровадження зміненої дозвільної процедури протягом певного часу, оскільки одна зі складових розрахунку — вірогідність відмови базується на фактичних даних.

ВИСНОВКИ. У роботі визначено й кількісно оцінено основні недоліки процедури отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин від стаціонарних джерел викидів і ризики, які їх супроводжують. Запропонований критерій — фактор складності дозвільної процедури — дає інструмент для оцінки чинних дозвільних процедур, визначає необхідні напрями реформування законодавчої й нормативної бази в галузі охорони довкілля, дає можливість оцінити взаємну відповідність системоутворюючих нормативних актів різних галузей застосування, зменшує фінансові й корупційні ризики як для суб'єктів господарювання, так і працівників регулюючих органів. Розроблено низку заходів щодо спрощення зазначеної дозвільної процедури.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

- [1] Національна стратегія наближення (апроксимації) законодавства України до права ЄС у сфері охорони довкілля : Проект ЄС «Додаткова підтримка Міністерства екології та природних ресурсів України у впровадженні Секторальної бюджетної підтримки». [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.sbse-nvir.org/images/documents/Strategy_web.pdf.

- [2] Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації повноважень органів виконавчої влади у сфері екології та природних ресурсів, у тому числі на місцевому рівні» від 16.10.2012 року № 5456-VI [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5456-17>.
- [3] Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності 2806-15, Редакція від 07.12.2014 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2806-15>.
- [4] Про затвердження Інструкції про загальні вимоги до оформлення документів, у яких обґрунтовуються обсяги викидів, для отримання дозволу на викиди забруднюючих речовин в атмосферне повітря стаціонарними джерелами для підприємств, установ, організацій та громадян-підприємців. Наказ Міністерства охорони навколишнього природного середовища від 09.03.2006 № 108 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0341-06>.
- [5] Про затвердження плану заходів щодо виконання зобов'язань в рамках Договору про заснування Енергетичного Співтовариства : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 серпня 2011 р. № 733-р зі змінами від 23.10.2013 та 17.09.2014 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/733-2011-%D1%80>.
- [6] Про охорону атмосферного повітря [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2707-12>.
- [7] Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1678-18/para2#n2>.
- [8] Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_Ukraine-EU_Association_Agreement_\(body\).pdf](http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_Ukraine-EU_Association_Agreement_(body).pdf)
- [9] Управління проектами: підручник [Текст] / Л. В. Ноздріна, В. І. Ящук, О. І. Полотай. — К. : Центр учбової літератури, 2010. — 432 с.

© С. С. Рижков, С. М. Літвак, В. І. Єфімов
Надійшла до редколегії 11.01.2016
Статтю рекомендує до друку член редколегії ЗНП НУК
д-р техн. наук, проф. *К. В. Кошкін*