

**MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
VIEŠOJO SAUGUMO AKADEMIJOS
TEISĖS IR TEISĖSAUGOS INSTITUTAS**

AISTĖ GRIŠKONYTĖ
APLINKOSAUGOS TEISĖ

**APLINKOS TEISĖS PRINCIPO „TERŠĖJAS MOKA“ TAIKymo
PROBLEMATIKA BUITINIŲ VARTOTOJŲ KOMUNALINIŲ
ATLIEKŲ TVARKYMO KONTEKSTE**

Magistro baigiamasis darbas

Vadovas: dr. L. Meškys

Darbo autorė: A. Griškonytė

Kaunas, 2023

TURINYS

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS	3
PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS	3
LENTELIŲ SĄRAŠAS	3
IVADAS	4
1. PRINCIPO „TERŠĖJAS MOKA“ SAMPRATA IR REIKŠMĖ BUITINIŲ VARTOTOJŲ KOMUNALINIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO KONTEKSTE	9
1.1. Principo „teršėjas moka“ teoriniai aiškinimo aspektai	10
1.2. Principo „teršėjas moka“ teisinis statusas	13
2. KOMUNALINIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO TEISINIS REGULIAVIMAS LIETUVOJE	18
2.1. Komunalinių atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas iki 2023 metų	21
2.2. Komunalinių atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas nuo 2023 metų	24
3. KOMUNALINIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO TEISINIS REGULIAVIMAS ES VALSTYBĖSE NARĖSE	29
3.1. Apmokestinimo už komunalinių atliekų tvarkymą metodų apžvalga ES	30
3.2. Valstybinis komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimas	32
3.3. Fiksuota įmoka / rinkliava už komunalinių atliekų tvarkymą	36
3.4. „Mokėk, kiek išmeti“ (angl. <i>Pay as you throw</i>) sistema	47
IŠVADOS	53
PASIŪLYMAI	55
LITERATŪROS SĄRAŠAS	56
PRIEDAI	65
SANTRAUKA LIETUVIŲ KALBA	77
SANTRAUKA ANGLŲ KALBA (SUMMARY)	79
PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ	81

SANTRUMPŲ SĄRAŠAS

Atliekų direktyva	Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas
ES	Europos Sąjunga
ESTT	Europos Sąjungos Teisingumo Teismas
LVAT	Lietuvos vyriausiasis administracinis teismas
RATC	Regioninis atliekų tvarkymo centras
VERT	Valstybinė energetikos reguliavimo taryba

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 pav.	Bendra ES kietųjų komunalinių atliekų tvarkymo institucinės sąrangos schema.....	14
2 pav.	Naujo reguliavimo įgyvendinimas komunalinių atliekų tvarkymo sektoriuje.....	23
3 pav.	Komunalinių atliekų tvarkymo sąnaudų grupės ir jų įtaka įmokos nustatymui.....	25
4 pav.	Mokesčių už komunalinių atliekų tvarkymą nustatymas Latvijoje.....	35
5 pav.	Švedija: likutinių atliekų kiekio sumažėjimas, įvedus mokėjimą pagal svorį.....	52

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė.	Nacionaliniuose teisės aktuose įtvirtintos išlaidos, kurios turėtų būti įtrauktos į vartotojų mokamą kainą už komunalinių atliekų tvarkymą	30
2 lentelė	Naudotojų apmokestinimo sistemų ES valstybėse narėse apžvalga.....	31

IVADAS

Temos aktualumas. Europos Sąjunga (toliau – ES) yra užsibrėžusi ambicingus tikslus: iki 2025 m. perdirbti ne mažiau kaip 55 proc. komunalinių atliekų, o jų šalinimas sąvartynuose 2035 m. neturi viršyti 10 proc.¹ Tai skatina ES valstybes nares ieškoti naujų teisinių instrumentų, kaip efektyviau tvarkyti atliekas.

ES valstybės narės, tarp jų ir Lietuva, įgyvendindamos ES politiką atliekų tvarkymo srityje, laikosi bendrų aplinkos teisės principų ir, *inter alia*, principo „teršėjas moka“. Šis principas iš esmės reiškia, kad asmuo privalo atlyginti visas išlaidas, atsiradusias dėl jo sukeltos taršos, įskaitant prevenciją, taršos sumažinimą ar pašalinimą.²

Pažymėtina, kad ES ir valstybių narių nacionalinėje teisėje dažnai referuojama į principą „teršėjas moka“, tačiau jo samprata komunalinių atliekų tvarkymo srityje nėra pakankamai atskleista.

ES valstybės narės turi didelę diskreciją spręsti, kaip įgyvendinti šį principą nacionalinėje teisėje, reglamentuojančioje buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymą. Tai parodo šio darbo kontekste atlikta Lietuvos ir kitų ES valstybių narių (Airijos, Čekijos, Estijos, Latvijos, Lenkijos, Portugalijos, Slovakijos, Suomijos, Švedijos ir Vokietijos) teisės aktų analizė. ES valstybėse narėse nustatytas teisinis reguliavimas, ypač įstatyminiu lygmeniu, yra blanketinis, t. y. buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo organizavimas pavedamas vietos savivaldai, kaip savarankiška funkcija, o detalesnis reglamentavimas nustatomas įgyvendinamuosiuose teisės aktuose ir kt.

Principas „teršėjas moka“ imperatyviai įpareigoja valdžios institucijas užtikrinti, jog atliekų tvarkymo išlaidos būtų apmokamos būtent atliekų turėtojo. Atlikus teisinę analizę nustatyta, kad ES valstybėse narėse, atskirose jų savivaldybėse vartotojų mokama kaina už atliekų tvarkymą nustatoma vadovaujantis skirtingais pagrindais: mokestis skaičiuojamas pagal surinktų atliekų svorį, atliekų konteinerio dydį, surinkimo dažnumą, namų ūkio dydį (gyventojų skaičių), namų ūkio pajamas, nekilnojamojo turto plotą, nekilnojamojo turto vertę, taikoma fiksuota įmoka namų ūkiui, mokėtina suma priklauso nuo suvartoto geriamojo vandens kiekio (m³).³

Kitas šiame darbe analizuojamas aspektas – valstybinio reguliuotojo dalyvavimas buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo sektoriuje, t. y. valstybinis reguliuotojas nustato

¹ „Atliekų tvarkymas ES: faktai ir skaičiai“, Europos Parlamentas (2018), žiūrėta 2023 m. kovo 7 d., <https://www.europarl.europa.eu/news/lt/headlines/society/20180328STO00751/atlieku-tvarkymas-es-faktai-ir-skaiciai-infografikas>.

² Eduardas Monkevičius, Algimantas Miškinis ir Linas Meškys, *Aplinkosaugos teisė* (Vilnius: Justitia, 2011), 395.

³ Maria Salvetti, „Municipal Waste Regulation in Europe: paving the road for upcoming challenges“, *RSC Policy Paper* 13 (2021): 14, <https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/73470/RSC%20PP%202021-13.pdf?sequence=5&isAllowed=y>.

dalį vartotojų mokamos galutinės kainos už atliekų tvarkymą (reguliuoja atliekų tvarkymo sąvartyne kaštus, tačiau neapima atliekų surinkimo / vežimo ir sistemos / rinkliavų administravimo kaštų). Tokį modelį turi Latvija, o nuo 2023 m. sausio 1 d. – ir Lietuva.

Skirtingi buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo modeliai kelia pagrįstų abejonių dėl principo „teršėjas moka“ vieningo aiškinimo, jo taikymo efektyvumo ir kartu – „sąžiningos“ kainos vartotojams. Tai patvirtina ir Europos Audito Rūmų atliktas auditas visos ES mastu⁴ bei Valstybės kontrolės 2013 m.⁵ ir 2023 m.⁶ (laukiama rezultatų 2023 m. balandį–gegužę) atlikti Lietuvos komunalinių atliekų tvarkymo sistemos auditai. Per dešimtmetį situacija Lietuvoje iš esmės nepasikeitė, todėl principo „teršėjas moka“ taikymo problematika buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo kontekste ir toliau išlieka aktuali.

Temos naujumas. Mokslo vaidmuo labai svarbus apibrėžiant aplinkos teisės principo „teršėjas moka“ sampratą, tačiau dėl jo taikymo specifikos buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo srityje reikalingas atskiras aiškinimas. Be to, būtina ne tik išsamiai atskleisti šio principo sampratą, bet ir užtikrinti nuoseklų bei savalaikį jo aiškinimą, atsižvelgiant į šių dienų aktualijas.

Lietuvos teisės mokslininkų Rasos Ragulskytės-Markovienės⁷, Lino Meškio⁸, Zenono Venckaus⁹, Eduardo Monkevičiaus¹⁰ ir kitų autorių ankstesniuose (iki 2011 m.) mokslo darbuose principas „teršėjas moka“ daugiausia analizuotas bendrąja prasme, t. y. principo „teršėjas moka“ taikymo buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo kontekste probleminiai aspektai nebuvo išsamiai tirti.

Nuo 2017 m. mokslo srityje aplinkos teisės principas „teršėjas moka“ pradedamas aiškinti ir konkrečiai buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo kontekste, pabrėžiant jo taikymo problematiką per apmokestinimo būdo nustatymą: šiuos klausimus savo darbuose išsamiai analizavo Gediminas Vilkevičius¹¹, Leda Žilinskienė¹², kt.

⁴ Europos Audito Rūmai, „ES aplinkos politikos srityse ir veiksmuose principas „teršėjas moka“ taikomas nenuosekliai“, Specialioji ataskaita, 12 (2021): 18, <https://op.europa.eu/lt/publication-detail/-/publication/85c70e2f-0f83-11ec-9151-01aa75ed71a1>.

⁵ Valstybės kontrolė, „Regioninių atliekų tvarkymo sistemų veikla“, ataskaita Nr. VA-P-20-9-11 (2013): 5, <https://governance.lt/wp-content/uploads/2018/09/Ataskaita-region-atlieku-tv.pdf>.

⁶ „Komunalinių atliekų tvarkymas“, Valstybės kontrolė, žiūrėta 2023 m. kovo 14 d., <https://www.valstybeskontrole.lt/LT/VykdomiAuditai>.

⁷ Rasa Ragulskytė-Markovienė, *Aplinkos teisė: Lietuvos teisės derinimas su Europos Sąjungos reikalavimais* (Vilnius: Eugrimas, 2005), 49.

⁸ Linas Meškys, „Europos Sąjungos aplinkosaugos principo „teršėjas moka“ įgyvendinimas Lietuvos Respublikos teisės sistemoje“, *JURISPRUDENCIJA. Mokslo darbai*, 3(81) (2006): 56, <https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/2899/2702>.

⁹ Zenonas Venckus, *Aplinkos apsaugos politika ir teisė* (Vilnius: Technika, 2008), 53.

¹⁰ Monkevičius, Miškinis ir Meškys, *supra note*, 3: 244-245.

¹¹ Gediminas Vilkevičius, „Principo „teršėjas moka“ įgyvendinimas tvarkant komunalines atliekas“, *Žmogaus ir gamtos sauga*, ASU (2017): 21, https://zua.vdu.lt/wp-content/uploads/2019/02/20-23_Vilkevicius_88.pdf

¹² Leda Žilinskienė, „Komunalinių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo problemos“ (daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2022), 138, https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/18483/Disertacija_Zilinskiene.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Užsienio šalių mokslininkai Aino Ukkonen ir Olli Sahimaa¹³, Celia dias-Ferreira, Anita Neves ir Álvaro Braña¹⁴, Maria Salvetti¹⁵ ir kiti autoriai principą „teršėjas moka“ analizuoja per konkrečius praktinio taikymo pavyzdžius, iš kurių efektyviausias yra paremtas ekonominėmis priemonėmis, t. y. mokestis už atliekų tvarkymą turi būti „susietas“ su faktiškai generuojamu atliekų kiekiu.

Pažymėtina, kad mokslinio aiškinimo ir kartu teisinio reguliavimo spragas iš dalies užpildo Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESTT) formuojama nuosekli praktika (šio darbo kontekste svarbios *VG Čistoća*¹⁶, *Commune de Mesquer*¹⁷, *Futura Immobiliare srl Hotel Futura*¹⁸ ir kitos bylos), kuria, *inter alia*, vadovaujasi ir Lietuvos teismai (šio darbo kontekste svarbi Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – LVAT) nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵²⁵-471/2010¹⁹, Nr. eA-1705-492/2021²⁰, kt.).

Tačiau tiek ESTT, tiek Lietuvos administraciniai teismai, nagrinėdami bylas, vadovaujasi prieš daugiau nei dešimtmetį teismų pateikiamu principo „teršėjas moka“ aiškinimu, kas iš esmės nekoreliuoja su šiandieninėmis ES kryptimis – Žaliuoju kursu, žiedine ekonomika ir kt.

Darbo autorės nuomone, principą „teršėjas moka“ reikėtų aiškinti proaktyviai, atsižvelgiant į besikeičiančią situaciją. Kaip pavyzdį galima paminėti Nyderlandų Aukščiausiojo Teismo 2019 m. gruodžio 20 d. sprendimą *Urgendos* byloje²¹, kuriuo Nyderlandų vyriausybė įpareigota skubiai ir žymiai sumažinti išmetamųjų teršalų kiekį, laikydamosi savo įsipareigojimų žmogaus teisių srityje. *Urgenda* byla prieš Nyderlandų vyriausybę – pirmoji pasaulyje, kurioje

¹³ Aino Ukkonen ir Olli Sahimaa, „Weight-based pay-as-you-throw pricing model: Encouraging sorting in households through waste fees“, *Waste Management* 135 (2021): 372, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0956053X21005006>.

¹⁴ Celia Dias-Ferreira, Anita Neves ir Álvaro Braña, „The setting up of a pilot scale pay-as-you-throw waste tariff in Aveiro, Portugal“, *Waste Management and the Environment*, IX, 231 (2019): 149, <https://www.witpress.com/Secure/elibrary/papers/WM18/WM18014FU1.pdf>.

¹⁵ Salvetti, *supra note*, 4: 7,

¹⁶ „Teisingumo Teismo 2017 m. kovo 30 d. sprendimas „VG Čistoća d.o.o. prieš Đuro Vladika ir Ljubica Vladika byloje Nr. C 335/16“, EUR-Lex, žiūrėta 2023 m. kovo 12 d., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A62016CJ0335>.

¹⁷ Teisingumo Teismo 2008 m. birželio 24 d. sprendimas „Commune de Mesquer prieš Total France SA, Total International Ltd byloje Nr. C-188/07“, EUR-Lex, žiūrėta 2023 m. kovo 12 d., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=ecli:ECLI:EU:C:2008:359#point77>.

¹⁸ „Teisingumo Teismo 2009 m. liepos 16 d. sprendimas „Futura Immobiliare srl Hotel Futura, Meeting Hotel, Hotel Blanc, Hotel Plyton, Business srl prieš Comune di Casoria byloje Nr. C-254/08“, EUR-Lex, žiūrėta 2023 m. kovo 12 d., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=ecli:ECLI:EU:C:2009:479#point45>.

¹⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 29 d. nutartis administracinė byloje Nr. A⁵²⁵-471/2010“, LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 12 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.368999?jfwid>.

²⁰ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 11 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. eA-1705-492/2021“, LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 12 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/f66d8032497711eca442ce6d75941970?jfwid=-11vir7pkb4>.

²¹ „Supreme Court of the Netherlands, 20 December 2019 Decision, No. 19/00135, Urgenda prieš Netherlands“, [www.urgenda.nl](https://www.urgenda.nl/wp-content/uploads/ENG-Dutch-Supreme-Court-Urgenda-v-Netherlands-20-12-2019.pdf), žiūrėta 2023 m. kovo 13 d., <https://www.urgenda.nl/wp-content/uploads/ENG-Dutch-Supreme-Court-Urgenda-v-Netherlands-20-12-2019.pdf>.

886 piliečių iniciatyva vyriausybė įpareigota sumažinti išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį bent 25 proc., palyginti su 1990 m., t. y. daugiau nei įpareigojo ES (16 proc.).²²

Šis teismo sprendimas suformavo precedentą, kad valstybė, nesiimdama pakankamų priemonių kovai su klimato kaita, elgiasi neteisingai ir aplaidžiai savo piliečių atžvilgiu. Darbo autorės nuomone, atliekų tvarkymo, kaip aplinkos politikos dalies, srityje ateityje gali būti pasekta šia analogija, t. y. paduodant valstybę į teismą dėl neefektyvaus principo „teršėjas moka“ taikymo.

Temos problematika. Komunalinės atliekos sudaro mažiau nei dešimtadalį kasmet ES susidarančių atliekų kiekio – apie 2,5 mlrd. tonų, tačiau dėl savo sudėties, šaltinių įvairovės ir tiesioginės priklausomybės nuo visuomenės vartojimo įpročių jos yra labiausiai matomos.²³ Be to, šios atliekos, nors savaime nėra pavojingos, būtent jos siejamos su klimato kaita, vandenynų tarša plastikų, kitomis aktualiomis problemomis. Todėl būtina nustatyti teisinį reguliavimą, kuris skatintų atliekų rūšiavimą ir užtikrintų efektyvų principo „teršėjas moka“ taikymą.

Tyrimo objektas – aplinkos teisės principo „teršėjas moka“ taikymo problematika buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo kontekste.

Darbo tikslas – atskleisti aplinkos teisės principo „teršėjas moka“ taikymo problematiką buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo kontekste.

Siekiant šio tikslo, darbe keliami šie **uždaviniai**:

1. Atskleisti principo „teršėjas moka“ sampratą ir turinį buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo kontekste.
2. Išanalizuoti komunalinių atliekų tvarkymo teisinį reguliavimą Lietuvoje.
3. Išnagrinėti komunalinių atliekų tvarkymo teisinį reguliavimą ES valstybėse narėse.
4. Palyginti praktinio komunalinių atliekų tvarkymo modelius ES valstybėse narėse.
5. Nustatyti komunalinių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo tobulinimo poreikį Lietuvoje ir pateikti siūlymus.

Ginamieji teiginiai:

- 1) neužtikrinamas efektyvus principo „teršėjas moka“ taikymas buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo srityje;
- 2) principas „teršėjas moka“ komunalinių atliekų tvarkymo teisiniame reguliavime įgyvendinamas nenuosekliai.

Metodologinis pagrindas. Rengiant darbą buvo naudojami šie metodai: mokslinės literatūros ir teisės aktų analizė, ES ir Lietuvos teismų praktikos analizė, lyginamasis metodas, ekspertinio vertinimo (ekspertų apklausos) ir apibendrinimo metodas. Mokslinės literatūros ir

²² „Landmark decision by Dutch Supreme Court“, www.urgenda.nl, žiūrėta 2023 m. kovo 18 d., <https://www.urgenda.nl/en/themes/climate-case/>.

²³ „Atliekų tvarkymas ES: faktai ir skaičiai“, *supra* note, 1.

teisės aktų analizės metodas buvo naudojamas tiriant teisės aktus (ES, Lietuvos, ES valstybių narių) bei Lietuvos ir užsienio mokslininkų darbus, siekiant gauti žinių apie buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo srityje taikomą principą „teršėjas moka“ ir galiojantį teisinį reguliavimą. ES ir Lietuvos teismų praktikos metodo pagalba buvo siekiama atskleisti, kaip šį principą aiškina teismai. Atlikta lyginamoji analizė, siekiant išsamiai atskleisti Latvijoje ir Lietuvoje (nuo 2023 m. sausio 1 d.) taikomą teisinio reguliavimo modelį. Atsižvelgiant į naują reguliavimą Lietuvoje, taip pat buvo naudojamas ekspertinio vertinimo (ekspertų apklausos) metodas. Pusiaus struktūruoti giluminiai interviu vyko su 6 atliekų tvarkymo srities ekspertais. Atrankos kriterijus – ne mažesnė nei 5 metų patirtis, tiesiogiai susijusi su atliekų tvarkymu, šios srities politikos formavimu ir (ar) taikymu. Interviu su ekspertais vyko 2022 m. liepos–spalio mėnesiais. Klausimyno gairės pateikiamos 1 priede, apibendrinti interviu su ekspertais – 2 priede.

Darbo struktūra. Darbą sudaro įvadas, trys skyriai, išvados ir pasiūlymai. Pirmajame skyriuje atskleidžiami teoriniai principo „teršėjas moka“ aiškinimo aspektai, samprata ir reikšmė, taip pat jo įtvirtinimas buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymą reglamentuojančiuose teisės aktuose. Antrajame skyriuje nagrinėjami komunalinių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo ypatumai Lietuvoje, aptariami esminiai reguliavimo pokyčiai nuo 2023 m. sausio 1 d.: valstybinio reguliavimo įvedimas, pasikeitimų priežastys ir lūkesčiai. Trečiajame skyriuje, atskleidžiant santykį su principu „teršėjas moka“, analizuojami skirtingi komunalinių atliekų tvarkymo modeliai (valstybinis reguliavimas, fiksuota įmoka / rinkliava, „Mokėk, kiek išmeti“) dešimtyje ES valstybių narių: Airijoje, Čekijoje, Estijoje, Latvijoje, Lenkijoje, Portugalijoje, Slovakijoje, Suomijoje, Švedijoje, Vokietijoje. Papildomas dėmesys skiriamas Latvijai, kurioje taikomas panašus modelis, koks nuo 2023 m. galioja Lietuvoje. Apibendrinus mokslus straipsnius, teisinio reguliavimo panašumą ir skirtumus, ES valstybių narių gerąją patirtį, suformuluotos darbo išvados bei parengti siūlymai dėl Lietuvoje taikomo buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo tobulinimo, įskaitant efektyvesnį principo „teršėjas moka“ taikymą.

1. PRINCIPO „TERŠĖJAS MOKA“ SAMPRATA IR REIKŠMĖ BUITINIŲ VARTOTOJŲ KOMUNALINIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO KONTEKSTE

Atliekų tvarkymo sektoriui reguliuoti ES išskiriami šie pagrindiniai septyni principai:

1) prevencijos principas; 2) atliekų perdirbimo ir panaudojimo principas; 3) saugaus atliekų šalinimo principas; 4) principas „teršėjas moka“; 5) atsargumo principas; 6) artumo principas; 7) saugaus atliekų pervežimo principas.²⁴

Principas „teršėjas moka“ yra fundamentalus ir laikomas vienu esminių – juo grindžiama visa ES aplinkos politika, kurios dalis yra atliekų – šio darbo kontekste buitinių vartotojų komunalinių atliekų – tvarkymas.

Siaurąja prasme principas „teršėjas moka“ turėtų būti suprantamas, kaip *„atliekų tvarkymo išlaidas turi apmokėti atliekų turėtojas, taip pat medžiagų ir gaminių, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojas ar importuotojas“*²⁵.

Plačiąja prasme šio principo taikymą būtų galima aiškinti išskiriant keletą aspektų. Pirma, išlaidų padengimas, t. y. teršėjai apmoka savo taršos išlaidas, tarp jų ir išlaidas, susijusias su priemonėmis, kurių imamasi siekiant užkirsti kelią taršai, ją kontroliuoti, ištaisyti jos padarytą žalą, taip pat visuomenės patiriamas išlaidas. Antra, tai naudojama kaip priemonė, skatinanti teršėjus vengti žalos aplinkai, traukiant atsakomybėn už sukeltą taršą. Trečia, būtent teršėjas (ne mokesčių mokėtojai) turi padengti su žalos ištaisymu susijusias išlaidas.²⁶

Atsižvelgiant į tai, kad principas „teršėjas moka“ atskirose aplinkosaugos srityse turi tam tikrą specifiką, aiškinant jo reikšmę buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo kontekste, pirmiausia reikalinga apibrėžti, kas laikytina atliekomis ir kurios iš jų priskiriamos buitinių vartotojų komunalinėms atliekoms. Mokslinėje literatūroje „atliekos“ dažniausiai apibrėžiamos kaip *„nebetinkami naudoti gamybinei ir žmonių veiklai panaudotų medžiagų likučiai, išskyrus išleidžiamus į aplinkos orą ir vandenį teršalus ir nuotekas, kuriuos atliekų turėtojai pašalina, nori ar privalo pašalinti“*²⁷.

Komunalinių atliekų, tarp jų ir surenkamų iš buitinių vartotojų, sąvoka yra gerokai platesnė. Bendrąja prasme buitinių vartotojų komunalinės atliekos apima buitines ir panašias atliekas, susidarančias namų ūkiuose. Tačiau prie jų taip pat priskiriamos ir kitos atliekos, jeigu jos tvarkomos kaip atliekos. Pvz., didelių gabaritų atliekos (buitinė technika, seni baldai, čiužiniai, kt.), aplinkos atliekos (lapai, nupjauta žolė, gatvių šlavimo atliekos, šiukšliadėžių turinys, kt.).²⁸

²⁴ Monkevičius, Miškinis ir Meškys, *supra note*, 3: 244-245.

²⁵ *Ibid.*, 245.

²⁶ „ES aplinkos politikos srityse ir veiksmuose principas „teršėjas moka“ taikomas nenuosekliai“, *supra note*, 5.

²⁷ Venckus, *supra note*, 10: 150.

²⁸ European Commission. „Guidance on municipal waste data collection“, (2016): 10,

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/342366/351758/Guidance+on+municipal+waste/3106067c-6ad6-4208-bbed-49c08f7c47f2>.

Ši apibrėžtis yra svarbi tolesniam temos nagrinėjimui, nes daugelyje ES valstybių narių komunalinių atliekų grupei priskiriamos tos pačios / panašios atliekos (detaliau žr. 3 skyrių).

Darbo autorės nuomone, principo „teršėjas moka“ taikymą buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo kontekste tikslinga aiškinti plačiąja prasme, t. y. ne tik bendrai keliant žalos už sukeltą taršą atlyginimo klausimą, bet ir analizuojant teisingo vartotojų apmokestinimo klausimą. Vartotojai – šio darbo kontekste buitiniai vartotojai – už komunalinių atliekų tvarkymą tikisi mokėti „sąžiningą kainą“, priklausančią nuo jų faktiškai sugeneruoto atliekų kiekio²⁹, tačiau ši kaina kartu turi būti „sąžininga“ ir paslaugos teikėjų atžvilgiu, sugrąžinant jų faktiškai patirtas sąnaudas.³⁰

1.1. Principo „teršėjas moka“ teoriniai aiškinimo aspektai

Principas „teršėjas moka“ atskirose aplinkosaugos teisės srityse turi tam tikrą specifiką, todėl būtina išanalizuoti, kaip šis principas aiškinimas buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo kontekste. Pažymėtina, kad Lietuvos mokslininkai šį principą daugiausia analizuoja bendrąja prasme, t. y. principas „teršėjas moka“ ir jo taikymo problematika per apmokestinimą už taršą / sąnaudų susigrąžinimą buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo kontekste nėra išsamiai tirti.

Bendrąja prasme principą „teršėjas moka“ išsamiai analizavo R. Ragulskytė-Markovienė³¹: principas „teršėjas moka“ yra siejamas su subjektu, konkrečiu asmeniu, ir paprastai reiškia, kad asmuo, kuris daro žalą ar kelia tam tikrą riziką aplinkai, turi padengti jos atsiradimo prevencijos, mažinimo ir atitaisymo išlaidas. Šis principas buvo įtvirtintas jau Pirmojoje bendrojoje aplinkos apsaugos veiksmų programoje, kurioje buvo apibrėžta, kas yra teršėjas: tai asmuo, kuris tiesiogiai arba netiesiogiai daro žalą aplinkai arba sukuria priežastį jai atsirasti.

Z. Venckus principą „teršėjas moka“ apibrėžia taip: „<...> *visa atsakomybė, taip pat ir materialinė, už taršą ar naudojant gamtos išteklius ir padarytą žalą aplinkai tenka teršėjams ir vartotojams, t. y. visus socialinius ir ekonominius nuostolius dėl teršimo bei išteklių naudojimo privalo padengti teršėjai*“³².

L. Meškys šio principo įgyvendinimą grindžia per konkrečios atsakomybės taikymą ir pagrįstą žalos atlyginimą. Jo teigimu, visa atsakomybė, taip pat ir materialinė, už taršą arba naudojant gamtos išteklius padarytą žalą aplinkai tenka teršėjams arba naudotojams, t. y. visus

²⁹ Institute for Environmental Policy. „Fair Waste. An Analysis of the Effects of the Introduction of Unit-Based Pricing in Slovakia“ (2019), https://www.minzp.sk/files/iep/spravodlive-odpady_en.pdf.

³⁰ Salvetti, *supra note*, 4.

³¹ Markovienė, *supra note*, 8.

³² Venckus, *supra note*, 10: 53.

socialinius ir ekonominius nuostolius dėl teršimo bei išteklių naudojimo privalo padengti patys teršėjai. Taigi, ne visuomenė, ne visi mokesčių mokėtojai turi kompensuoti išlaidas, susijusias su žalos aplinkai išvengimu bei atitaisymu, o tas, kuris yra tiesiogiai už tai atsakingas.³³

Šią problemą kelia ir R. Ragulskytė-Markovienė. Pasak jos, didžiausia problema, su kuria susiduriama įgyvendinant principą „teršėjas moka“, yra ta, kad daugeliu atvejų žala atsiranda dėl kelių priežasčių, todėl nelengva nustatyti, kas yra teršėjas, turintis atlyginti išlaidas. Tai reiškia, kad padarinius apmoka ne konkretus teršėjas, o visa visuomenė.³⁴

G. Vilkevičius, analizuodamas Lietuvos komunalinių atliekų tvarkymo sistemą, akcentuoja, kad principas „teršėjas moka“ įgyvendinamas nepriklausomai nuo to, koku būdu apmokestinami komunalinių atliekų turėtojai. Straipsnio autoriui kelia nerimą *„įteisintas dalyje savivaldybių taikomas rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą ir tvarkymą skaičiavimo pagal nekilnojamojo turto paskirtį ir plotą arba nekilnojamojo turto paskirtį ir objektų skaičių metodas“*, kuris, jo teigimu, galimai prasilenkia su elementaria logika.³⁵

Atskirai atliekų rūšiavimo, kuris, kaip komunalinių atliekų srauto dalis, priskiriamas savivaldybių kompetencijai, teisinio reguliavimo aspektai komunalinių atliekų tvarkymo kontekste analizuojami Daivos Bereikienės ir Eglės Štareikės mokslinėje publikacijoje.³⁶

Principo „teršėjas moka“ taikymą komunalinių atliekų tvarkymo kontekste 2022 m. apgintoje disertacijoje išsamiai aptarė L. Žilinskienė, taip pat atkreipusi dėmesį į ekonominius jo taikymo niuansus. Ji principo „teršėjas moka“ taikymą grindžia ekonomine išlaidų paskirstymo taisykle, t. y. teršėjas turi prisiimti atsakomybę už išorines išlaidas, kylančias dėl teršimo, tačiau, priklausomai nuo to, ar teršėju laikomas gamintojas, ar vartotojas, praktikoje šio principo taikymas turės skirtingus rezultatus.³⁷

Užsienio šalių mokslininkai principą „teršėjas moka“ analizuoja per konkrečius praktinius pavyzdžius: efektyviausias jo taikymas yra paremtas ekonominėmis priemonėmis, t. y. mokestis už atliekų tvarkymą turi būti siejamas, kiek įmanoma, su faktiškai generuojamu atliekų kiekiu.

A. Ukkonen ir O. Sahimaa pastebėjo tiesioginę sąsają tarp principo „teršėjas moka“ taikymo, mokesčio už atliekų tvarkymą nustatymo pagal faktinį kiekį „Mokėk, kiek išmeti“ (angl. *Pay-as-you-throw*, *PAYT*) ir atliekų rūšiavimo. Naudojant šią sistemą, už atliekas apmokestinama pagal faktinį jų kiekį. Mokslininkai, išanalizavę konkretų pavydį, nustatė, kad atliekų tvarkymo operatoriai gali apskaičiuoti likutinių atliekų kainas, taikydami svoriu pagrįstus

³³ Meškys, *supra note*, 9.

³⁴ Markovienė, *supra note*, 8: 51.

³⁵ Vilkevičius, *supra note*, 12.

³⁶ Daiva Bereikienė ir Eglė Štareikė, „Atliekų rūšiavimo teisinio reguliavimo aspektai“, *VISUOMENĖS SAUGUMAS IR VIEŠOJI TVARKA*, 9 (2013): 1, <https://ojs.mruni.eu/ojs/vsvt/article/view/5925/5046>.

³⁷ Žilinskienė, *supra note*, 13.

mokesčius, kurie skatintų perdirbimą, būtų sąžiningi paslaugų gavėjo atžvilgiu ir padengtų komunalinių atliekų tvarkytojų patiriamas sąnaudas. Daroma išvada, kad toks modelis skatina efektyvų atliekų rūšiavimą: pilietis gali sumažinti komunalinių atliekų tvarkymo kainą 32 proc., jei rūšiavimo efektyvumą padidins nuo standartinio 40 proc. iki 80 proc.³⁸

Portugalijos mokslininkų grupė (C. dias-Ferreira, A. Neves, Á. Braña) principo „teršėjas moka“ taikymą aiškina kartu su bendros atsakomybės koncepcija. Mokslininkai daro išvadą, kad apmokestinimo už atliekas susiejimas su faktiškai generuojamu atliekų kiekiu (angl. *Pay-as-you-throw*) gali padėti pasiekti perdirbimo tikslų. Ši paskata veikia susiejant atliekų surinkimo tarifą su išmestų atliekų kiekiu, todėl mokėjimas didėja, kai susidaro daugiau atliekų, t. y. kuo daugiau atliekų išmetate, tuo daugiau mokate. Taigi, fiksuotų tarifų atsisakymas ir jų susiejimas su faktiškai generuojamu atliekų kiekiu yra efektyvi priemonė, siekiant mažinti kietųjų komunalinių atliekų kiekį, gerinti rūšiavimą, atitinkamai didinti rūšiuojamojo surinkimo ir perdirbimo rodiklius. Tai rodo ir kitų ES valstybių narių, naudojančios PAYT sistemas, patirtis: paprastai jų atliekų tvarkymo rezultatai būna geresni, palyginus su tokių sistemų neįdiegusiomis šalimis.³⁹

M. Salvetti principą „teršėjas moka“ analizuoja per kitą – sąnaudų padengimo – prizmę. Pastebima, kad Europos atliekų sektorius, nors ir labai skirtingas įvairiose šalyse, turi bendrą tendenciją – tai rinkos susiskaidymas ir žemas sąnaudų susigrąžinimo lygis. Tokia padėtis kelia susirūpinimą, ypač atsižvelgiant į dabartinę ES šalių padėtį, susijusią su kietųjų komunalinių atliekų tvarkymu. Daugumoje ES valstybių narių komunalinių atliekų tvarkymas priskiriamas vietinio lygmens viešosioms paslaugoms, tačiau skiriasi apmokestinimo už komunalinių atliekų tvarkymą sistemos (mokestis pagal atliekų svorį, tūrį, išvežimo dažnumą, vienam namų ūkiui, nekilnojamojo turto plotą, gyvenančių asmenų skaičių, sunaudoto vandens kiekį ar nekilnojamojo turto vertę), kas lemia skirtingą sąnaudų susigrąžinimą. Atkreiptinas dėmesys, kad ne visos šalys į paslaugų kainą įskaičiuoja visus patiriamus kaštus, t. y. priežiūros, eksploatacijos, investicijų ir aplinkosaugos sąnaudas.⁴⁰

Apibendrinant analizuotą mokslinę literatūrą, Lietuvos ir užsienio mokslininkų straipsnius, galima teigti, kad: 1) mokslo vaidmuo yra labai svarbus formuojant ES aplinkos politikos tikslus ir prisidedant prie jų įgyvendinimo; 2) mokslinių tyrimų ir publikacijų aktualiomis aplinkosaugos temomis nėra pakankamai, todėl būtinas aktyvesnis mokslininkų įsitraukimas.

³⁸ Ukkonen ir Sahimaa, *supra note*, 14.

³⁹ Ferreira, Neves ir Braña, *supra note*, 15.

⁴⁰ Salvetti, *supra note*, 4.

1.2. Principo „teršėjas moka“ teisinis statusas

Analizuojant aplinkos teisės principo „teršėjas moka“ įtvirtinimą atliekų tvarkymo sektorių reglamentuojančioje teisinėje sistemoje, tikslinga atskirai apžvelgti jo įgyvendinimą ES ir Lietuvos nacionalinėje teisėje.

Siekiant įgyvendinti principą „teršėjas moka“ ES lygmeniu, pirmiausia jis buvo įtvirtintas Europos Bendrijos steigimo sutartyje (174 str. 2 d.)^{41,42} ir Sutartyje dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV). SESV 191 straipsnio 2 dalyje nurodoma, kad ES aplinkos politika siekiama aukšto apsaugos lygio, atsižvelgiant į skirtingų regionų būklės įvairovę. Siekiant šio tikslo, ES aplinkos politika grindžiama atsargumo principu bei kitais principais, *inter alia*, principu „teršėjas moka“, t. y. teršėjas turi atlyginti aplinkai padarytą žalą.⁴³

Atsižvelgiant į tai, priimti kiti ES aplinkosaugos teisės aktai. Šio darbo kontekste tikslinga išsamiau išanalizuoti keletą iš jų. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/35/ET dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti) 1 straipsnyje apibrėžiamas direktyvos tikslas: „*sukurti atsakomybės už aplinkos apsaugą sistemą pagal „teršėjas moka“ principą, siekiant išvengti žalos aplinkai ir ištaisyti (atlyginti) ją*“⁴⁴.

Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinančios kai kurias direktyvas (toliau – Atliekų direktyva) 14 straipsnio 1 dalyje įtvirtintas atliekų tvarkymo išlaidų padengimas pagal principą „teršėjas moka“, t. y. atliekų tvarkymo išlaidas, įskaitant reikiamai infrastruktūrai ir jos veiklai, turi padengti pirminis atliekų gamintojas arba esami ar ankstesni atliekų turėtojai.⁴⁵ Atliekų direktyvos 3 straipsnyje apibrėžiamos „atliekų“ ir „komunalinių atliekų“ sąvokos, kurios svarbios tolesniam temos nagrinėjimui (šių sąvokų apibrėžtys naudojamos daugelio ES valstybių narių nacionalinėje teisėje, žr. šio darbo 3 skyrių).

Atliekų direktyvoje atliekos apibrėžiamos kaip „*medžiaga ar objektas, kurio turėtojas atsikrato, ketina ar privalo atsikratyti*“ (3 straipsnio 1 punktas). Komunalinėms atliekoms priskiriama (3 straipsnio 2b punktas): „*a) mišrios ir atskirai surinktos namų ūkių atliekos, įskaitant popierių ir kartoną, stiklą, metalus, plastiką, biologines atliekas, medieną, tekstilę, pakuotes, elektros ir elektroninės įrangos atliekas, baterijų ir akumuliatorių atliekas, taip pat stambiąsias*

⁴¹ Meškys, *supra note*, 9: 57.

⁴² „Europos Bendrijos steigimo sutartis, suvestinė redakcija“, EUR-Lex, žiūrėta 2023 m. kovo 14 d., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12006E/TXT&from=EN>.

⁴³ „Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija“, EUR-Lex, žiūrėta 2023 m. kovo 14 d., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/ALL/?uri=CELEX%3A12012E%2FTXT>.

⁴⁴ „2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)“, EUR-Lex, žiūrėta 2023 m. kovo 14 d., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:02004L0035-20190626&from=EN>.

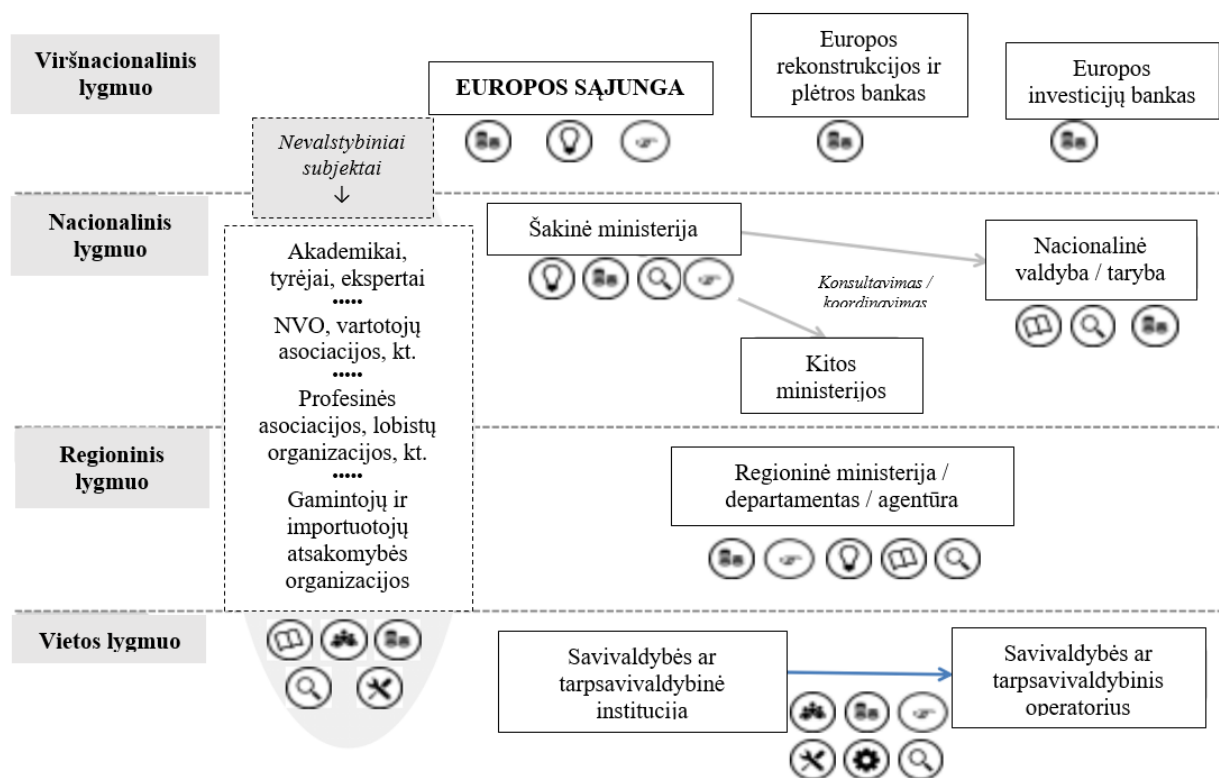
⁴⁵ „2008 m. lapkričio 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinanči kai kurias direktyvas“ (OL L 312 2008.11.22, p. 3), EUR-Lex, žiūrėta 2023 m. kovo 14 d., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:02008L0098-20180705&from=EN>.

atliekas, čiūžinius ir baldus; b) mišrios ir atskirai surinktos atliekos iš kitų šaltinių, kai jos savo pobūdžiu ir sudėtimi panašios į atliekas iš namų ūkių.“

Prie komunalinių atliekų nėra priskiriamos šių kategorijų atliekos: gamybos, žemės ūkio, miškininkystės, žvejybos, septikų, kanalizacijos ir nuotekų valymo (įskaitant nuotekų dumblą), eksploatuoti netinkamų transporto priemonių, statybos ir griovimo.⁴⁶

Pažymėtina, kad Atliekų direktyvos 4 straipsnio 1 dalyje įtvirtinta atliekų hierarchija, kurios turi būti laikomasi atliekų prevencijos ir tvarkymo sritys teisės aktuose. Tai sudaro pagrindą tiek ES atliekų tvarkymo teisei, tiek ES valstybių narų nacionalinei teisei. Prioritetų eiliškumas: 1) prevencija; 2) parengimas pakartotiniam naudojimui; 3) perdirbimas; 4) kitas naudojimas, pvz., naudojimas energijai gauti; 5) šalinimas.⁴⁷

Atliekų tvarkymo srityje ES priima direktyvas, strategijas, kuriose ES valstybėms narėms nustatomi privalomi teisiniai tikslai. Tačiau visa sistema yra gerokai sudėtingesnė. Detalus procesas pavaizduotas 1 paveiksle.



1 pav. Bendra ES kietųjų komunalinių atliekų tvarkymo institucinės sąrangos schema

Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal Roberto Šumano centro (angl. Robert Schuman Centre) informaciją⁴⁸

⁴⁶ Atliekų direktyva, *supra note*, 45.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Salvetti, *supra note*, 4: 9.

Taigi, kaip matyti iš 1 paveiksle pateikiamos informacijos, komunalinių atliekų tvarkymas dažniausiai yra vietos (paprastai savivaldybės) lygmens viešoji paslauga, tačiau šiame sektoriuje dalyvauja daug daugiapakopių suinteresuotų subjektų, t. y daugumoje ES valstybių narių komunalinių atliekų sektoriaus valdymo sistema yra trijų arba keturių pakopų.⁴⁹

ES valstybių narių, tarp jų ir Lietuvoje, pagrindiniuose aplinkos teisės aktuose iš esmės įgyvendinama ES teisė.

Lietuvoje paminėtini du pagrindiniai įstatymo lygmens teisės aktai, kuriuose įtvirtintas principas „teršėjas moka“ ir kurie yra aktualūs šio darbo temos kontekste. Tai Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas⁵⁰, kuriame nustatyta, kad „*atliekų tvarkymo išlaidas apmoka teršėjas*“ (23 straipsnis), ir Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas⁵¹, kuriame detaliau reglamentuojamas šis principas:

- savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodaroje turi vadovautis principu „teršėjas moka“ (30 straipsnio 19 dalis);

- komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodara nustatoma vadovaujantis solidarumo, proporcingumo, nediskriminavimo, sąnaudų susigrąžinimo, skaidrumo ir, *inter alia*, principo „teršėjas moka“ (30² straipsnio 1 dalis);

- principas „teršėjas moka“ reiškia, kad „*atliekų tvarkymo išlaidas, įskaitant išlaidas, patirtas reikiamai atliekų tvarkymo infrastruktūrai įrengti ir jai eksploatuoti, turi apmokėti pirminis atliekų darytojas arba dabartinis ar ankstesnis atliekų turėtojas ir (ar) produktų, dėl kurių naudojimo susidaro atliekos, gamintojas ir (ar) importuotojas*“ (32 straipsnio 1 dalis).

Lietuvos Respublikos Seimo nutarimu patvirtintoje Nacionalinėje aplinkos apsaugos strategijoje nurodoma, kad vienas iš principų, kuriuo remiantis Lietuvoje bus siekiama darnaus vystymosi aplinkos apsaugos srityje, yra atsakomybės („teršėjas moka“) principas. Strategijoje principo taikymas iš esmės siejamas su konkrečiu teršėju, kuris turėtų padengti taršos (žalos aplinkai) išlaidas, o ne visa visuomenė (6.3. punktas). Strategijos 32 punkte taip pat atkreipiamas dėmesys, kad neužtikrinus efektyvaus principo „teršėjas moka“ taikymo atliekų tvarkymo srityje „*kyla grėsmė veiksmingos atliekų tvarkymo sistemos funkcionavimui ir ES nustatytų užduočių įgyvendinimui*“⁵².

Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu patvirtintoje Nacionalinėje darnaus vystymosi strategijoje tarp Lietuvos darnaus vystymosi principų įvardijamas, *inter alia*,

⁴⁹ Salvetti, *supra note*, 4: 9.

⁵⁰ „Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas“, LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 1 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.2493/asr>.

⁵¹ „Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas“, LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 1 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.59267/asr>.

⁵² „Nutarimas „Dėl Nacionalinės aplinkos apsaugos strategijos patvirtinimo““, LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 1 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/609a6f82ea4e11e4ada6f94d34be6d75/asr>.

atsakomybės („teršėjas moka“) principas. Šiuo principu siekiama dviejų tikslų: 1) kainos turi atspindėti realiai visuomenės patiriamas sąnaudas dėl vartojimo ir gamybos veiklos; 2) teršėjai turi sumokėti už aplinkai daromą žalą (19.10. punktas).⁵³

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2022 m. birželio 1 d. patvirtino Valstybinį atliekų prevencijos ir tvarkymo 2021–2027 metų planą⁵⁴, kuriame nurodomos šios trys pagrindinės principo „teršėjas moka“ taikymo sritys: 1) kuriant komunalinių atliekų tvarkymo sistemą; 2) tvarkant gamybos ir kitos ūkinės veiklos atliekas; 3) organizuojant gamintojo atsakomybės principu pagrįstą gaminių ir pakuočių atliekų tvarkymą (244 punktas).

Detaliau Lietuvos komunalinių atliekų tvarkymo sektoriaus, įskaitant atsiskaitymą už komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas, reguliavimas aptariamas šio darbo 2 skyriuje.

Darbo autorė pastebi, kad nei ES, nei Lietuvos nacionaliniai teisės aktai, kurie reglamentuoja atliekų tvarkymą, išsamiai neatskleidžia principo „teršėjas moka“ sampratos ir taikymo. Šią teisės spragą užpildo Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESTT) ir nacionalinių teismų formuojama praktika.

Šio darbo kontekste svarbi ESTT byla *VG Čistoća*, kurioje buvo prašoma priimti prejudicinį sprendimą dėl, be kita ko, ir principo „teršėjas moka“ išaiškinimo. ESTT 2017 m. kovo 30 d. sprendime išsamiai pasisakė dėl principo „teršėjas moka“ taikymo, akcentuodamas ne tik atliekų gamintojų / turėtų pareigą atsiskaityti už paslaugas, bet ir didelę diskreciją valstybei savo nacionalinėje teisėje nusistatyti, kaip apskaičiuojama kaina už atliekų tvarkymą, t. y. nebūtinai pagal faktinį sugeneruotų atliekų kiekį, bet ir pagal kitus kriterijus (nekilnojamojo turto plotą, rūšį ir kt.). Tačiau ESTT pabrėžė, kad nacionalinio teismo pareiga, remiantis faktinėmis ir teisinėmis aplinkybėmis, yra patikrinti, kad tas mokestis nebūtų akivaizdžiai neproporcingas.⁵⁵

Pažymėtina, kad ESTT yra suformavęs nuoseklią principo „teršėjas moka“ aiškinimo praktiką, todėl tikslinga paminėti keletą ankstesnių ESTT sprendimų. ESTT 2008 m. birželio 24 d. sprendime *Commune de Mesquer* byloje pasisakė, kad tam tikros asmenų kategorijos („ankstesni turėtojai“ arba „produkto, iš kurio atliekos atsirado, gamintojas“) pagal principą „teršėjas moka“ gali būti įpareigoti padengti atliekų šalinimo išlaidas. Ši finansinė pareiga jiems tenka dėl prisidėjimo prie šių atliekų susidarymo.⁵⁶

ESTT analogiškai aiškino principą „teršėjas moka“ ir 2009 liepos 16 d. priimtame sprendime *Futura Immobiliare srl Hotel Futura* byloje, papildomai pažymėdamas, kad šio principo taikymas netrukdo valstybėms, remiantis vartotojų kategorijomis (pagal vykdomą veiklą,

⁵³ „Nutarimas „Dėl Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo“, LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 1 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.217644/asr>.

⁵⁴ „Nutarimas „Dėl „Valstybinio atliekų prevencijos ir tvarkymo 2021–2027 metų plano patvirtinimo“, LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 1 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.164386/asr>.

⁵⁵ „VG Čistoća d. o. o. prieš Đuro Vladika ir Ljubica Vladika“, *supra note*, 17.

⁵⁶ „Commune de Mesquer prieš Total France SA, Total International Ltd“, *supra note*, 18.

dėl vykdomos veiklos galinčius susidaryti atliekų kiekius, kt.), nusistatyti, kokią dalį komunalinių atliekų tvarkymo ir šalinimo sistemos finansavimo jos turėtų padengti.⁵⁷

Šio darbo kontekste tikslinga aptarti keletą Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo (toliau – LVAT) bylų. LVAT, priimdamas nutartį administracinėje byloje Nr. A⁵²⁵-471/2010⁵⁸, pasisakė dėl principo „teršėjas moka“ įgyvendinimo: tais atvejais, kai, nepatiriant didelių ekonominių sąnaudų, įmanoma nustatyti faktiškai perduotų tvarkyti atliekų kiekį, mokestis už paslaugą turėtų būti skaičiuojamas pagal faktinį kiekį. Kitu atveju mokėtina suma gali būti nustatoma remiantis kitais „objektyviais“ kriterijais.

Šio darbo kontekste svarbi ir administracinė byla Nr. eA-1705-492/2021⁵⁹. LVAT, aiškindamas, ar galiojantis teisinis reglamentavimas dėl atliekų tvarkymo aikštelių išlaidų paskirstymo visiems gyventojams neprieštarauja principui „teršėjas moka“, atsižvelgė į ESTT praktiką ir pabrėžė, kad kartu su principu „teršėjas moka“ taikomas ir proporcingumo principas, kas suponuoja, kad niekas neturi būti įpareigotas padengti teršalų (šiuo atveju – atliekų), prie kurių susidarymo neprisidėjo, tvarkymo išlaidų.

Apibendrinant tai, kas išdėstyta, galima daryti keletą išvadų: 1) ES ir nacionalinėje teisėje dažnai referuojama į principą „teršėjas moka“, tačiau jo samprata ir taikymas nėra išsamiai atskleisti; 2) šią teisės spragą iš dalies užpildo ESTT formuojama praktika, kuria vadovaujasi ir nacionaliniai teismai.

⁵⁷ „Futura Immobiliare srl Hotel Futura, Meeting Hotel, Hotel Blanc, Hotel Plyton, Business srl prieš Comune di Casoria“, *supra note*, 19.

⁵⁸ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 29 d. nutartis“, *supra note*, 20.

⁵⁹ „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 11 d. sprendimas“, *supra note*, 21.

2. KOMUNALINIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO TEISINIS REGULIAVIMAS LIETUVOJE

Lietuva, kaip ir kitos ES valstybės narės, komunalinių atliekų tvarkymo sektoriuje įgyvendina ES politiką ir, *inter alia*, taiko principą „teršėjas moka“.

Principas „teršėjas moka“ imperatyviai įpareigoja valstybinės valdžios bei vietos savivaldos institucijas užtikrinti, kad atliekų tvarkymo išlaidas apmokėtų būtent atliekų turėtojas.

Teisinio reguliavimo pagrindas – Lietuvos Respublikos Konstitucija⁶⁰, kuri nustato pareigą valstybei ir kiekvienam asmeniui saugoti aplinką nuo kenksmingų poveikių (53 straipsnio 3 dalis) ir įstatymu draudžia niokoti žemę, jos gelmes, vandenį, teršti vandenį ir orą, daryti radiacinį poveikį aplinkai bei skurdinti augaliją ir gyvūniją (54 straipsnio 2 dalis).

Pagrindinės komunalinių atliekų tvarkymo nuostatos įtvirtintos Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatyme⁶¹, kuriuo į nacionalinę teisę perkelta Atliekų direktyva. Buitinių vartotojų komunalinės atliekos apibrėžiamos kaip *„mišrios ir atskirai surinktos buitinės (buityje susidarančios) atliekos, įskaitant popieriaus ir kartono, stiklo, metalų, plastiko, biologines, medienos, tekstilės, pakuočių, elektros ir elektroninės įrangos, baterijų ir akumuliatorių, taip pat stambiąsias atliekas, įskaitant čiužinius ir baldus, ir atliekas, surinktas iš kitų šaltinių, kai jos savo pobūdžiu ar sudėtimi yra panašios į buitines atliekas. Prie komunalinių atliekų nepriskiriamos gamybos, sveikatos priežiūros veikloje susidarančios atliekos, žemės ūkio, miškininkystės, žvejybos, septikų, taip pat kanalizacijos ir nuotekų valymo atliekos, įskaitant nuotekų dumblą, eksploatuoti netinkamos transporto priemonės ir statybinės atliekos“* (2 straipsnio 39 dalis).

Komunalinių atliekų tvarkymas priskiriamas viešosioms paslaugoms: t. y. *„viešojo paslauga, apimanti komunalinių atliekų surinkimą, vežimą, naudojimą, šalinimą, šių veiklų organizavimą, stebėseną, šalinimo vietų vėlesnę priežiūrą“* (2 straipsnio 40 dalis), jų teikimo organizavimo funkciją deleguojant savivaldybėms, t. y. savivaldybės nustato komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikimo taisykles, priima kitus teisės aktus, reglamentuojančius komunalinių atliekų tvarkymą, taip pat užtikrina jų vykdymo kontrolę (2 straipsnio 41 dalis).

Savivaldybių vykdomo komunalinių atliekų tvarkymo kontekste, įstatymų lygmeniu taip pat svarbu paminėti Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymą⁶², kuris nustato, kad viena iš savarankiškų savivaldybių funkcijų yra *„komunalinių atliekų tvarkymo sistemų diegimas, antrinių žaliavų surinkimo ir perdirbimo organizavimas, sąvartynų įrengimas ir eksploatavimas“* (6 straipsnio 31 punktas), bei Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymą⁶³, kuriame

⁶⁰ „Lietuvos Respublikos Konstitucija“, LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 12 d., <https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm>.

⁶¹ „Atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra* note, 51.

⁶² „Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas“, LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 1 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5884/asr>.

⁶³ „Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymas“, LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 1 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.103713/asr>.

reglamentuojama, kad savivaldybės taryba savo teritorijoje turi teisę nustatyti rinkliavą už „komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą“ (11 straipsnio 1 dalies 8 punktas).

Kiti svarbūs įgyvendinamieji teisės aktai: Valstybinis atliekų prevencijos ir tvarkymo 2021–2027 metų planas⁶⁴, bendrus atliekų tvarkymo reikalavimus nustatančios Atliekų tvarkymo taisyklės⁶⁵, Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklės⁶⁶ (pastaba: Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija 2022 m. lapkričio 30 d. viešajai konsultacijai paskelbė šių taisyklių pakeitimo projektą⁶⁷), kt.

Principas „teršėjas moka“ buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo kontekste realizuojamas savivaldybių lygmeniu: tvirtinamos buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo taisyklės, pagal kurias organizuojamas atliekų surinkimas, tvarkymas, įtvirtinama rinkliavos / įmokos už paslaugas apskaičiavimo ir taikymo tvarka.

Savivaldybės, vadovaudamosi anksčiau nurodytais teisės aktais, parengia ir pasitvirtina savo teritorijoje taikomas atliekų tvarkymo taisykles, kuriose, *inter alia*, komunalinių atliekų turėtojams nustatoma ir pareiga mokėti nustatytą vietinę rinkliavą ar tarifą. Pvz., Vilniaus miesto savivaldybės taryba 2016 m. gegužės 11 d. sprendimu Nr. 1-445 patvirtino Vilniaus miesto savivaldybės atliekų tvarkymo taisykles⁶⁸, kurios šios savivaldybės teritorijoje yra privalomos visiems fiziniams ir juridiniams asmenims bei įpareigoja mokėti už komunalinių atliekų tvarkymą savivaldybės tarybos nustatytą vietinę rinkliavą. Kauno miesto savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo taisyklės⁶⁹ yra patvirtintos Kauno miesto savivaldybės tarybos 2016 m. vasario 2 d. sprendimu Nr. T-5.

Už savivaldybių tarybų patvirtintų atliekų tvarkymo taisyklių pažeidimą numatyta atsakomybė Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekse⁷⁰: taisyklių pažeidimas

⁶⁴ „Valstybinis atliekų tvarkymo planas“, *supra note*, 54.

⁶⁵ „Isakymas „Dėl Atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo““, LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 1 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.84302/asr>.

⁶⁶ „Nutarimas „Dėl Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklių patvirtinimo““, LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 1 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.454394/asr>.

⁶⁷ „Pateikti siūlymai, kaip tikslinti rinkliavos ar įmokos už komunalinių atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisykles, LRV, žiūrėta 2023 m. kovo 12 d., <https://am.lrv.lt/lt/naujienos/pateikti-siulymai-kaip-tikslinti-rinkliavos-ar-imokos-uz-komunaliniu-atlieku-tvarkyma-dydzio-nustatymo-taisykles>.

⁶⁸ „Sprendimas „Dėl „Vilniaus miesto savivaldybės atliekų tvarkymo taisyklių tvirtinimo““, LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 5 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/a0f5599021211e6acbed8d454428fb7/asr>.

⁶⁹ „Sprendimas „Dėl Kauno miesto savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo““, LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 5 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/00673600caba11e5a141fecdd4d43d786?jfwid=bkaxmauc>.

⁷⁰ „Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo tvarkos įstatymas. Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas“, TAR, žiūrėta 2023 m. kovo 5 d., <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/4ebe66c0262311e5bf92d6af3f6a2e8b>.

užtraukia įspėjimą, baudą nuo 30 iki 140 EUR, pakartotinai padarius nusižengimą – baudos dydis siekia nuo 140 iki 600 EUR (367 straipsnis).

Lietuvos savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo funkciją iš esmės įgyvendina per regioninius atliekų tvarkymo centrus (toliau – RATC). Lietuvoje 2000–2006 m. regioniniu pagrindu įsteigta 10 atliekų tvarkymo centrų: Alytaus, Kauno, Klaipėdos, Marijampolės, Panevėžio, Šiaulių, Tauragės, Telšių, Utenos ir Vilniaus.⁷¹

Pagal Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklės⁷² (22 punktą), savivaldybių tarybos, nustatydamos vietinę rinkliavą ar įmoką už komunalinių atliekų tvarkymą, turi taikyti dvinarę kainą, susidedančią iš pastoviosios ir kintamosios dedamųjų. Taisyklių 23 punktą reglamentuoja, kad „pastovioji įmokos dedamoji nustatoma tokia, kad padengtų pastoviąsias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas“, o 25 punkte nustatyta, kad pastovioji įmokos dedamoji pasirinktinai nustatoma pagal vieną iš kriterijų: nekilnojamojo turto paskirtį ir plotą; nekilnojamojo turto paskirtį ir objektų skaičių; gyventojų / darbuotojų skaičių. Kintamoji įmokos dedamoji nustatoma tokia, kad padengtų kintamąsias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas (28 punktą).

Komunalinių atliekų tvarkymo sistemos regionuose, įskaitant RATC veiklos modelius, atsiskaitymą už paslaugas ir kt., skiriasi. Pvz., Vilniaus miesto gyventojams už komunalinių atliekų tvarkymą taikoma savivaldybės tarybos sprendimu patvirtinto dydžio rinkliava⁷³, o Kauno mieste taikoma sutartinė sistema: komunalinių atliekų tvarkymo sistema paremta sutartiniais santykiais, t. y. gyventojai pasirašo sutartis su paslaugas teikiančia įmone ir moka nustatytą įmoką, kurios dydis tvirtinamas Kauno miesto savivaldybės tarybos sprendimu.⁷⁴ Kauno atvejis reikalauja atskiro paaiškinimo: priešingai nei Vilniaus mieste ir kitose savivaldybėse, Kauno miesto savivaldybėje įmokos už komunalinių atliekų tvarkymą pastovioji dalis, kuri iš esmės turėtų padengti pastoviąsias komunalinių atliekų tvarkymo sąnaudas, yra 0,01 EUR / mėn. už vieną objektą. Visos kitos sąnaudos priskiriamos kintamajai įmokos daliai, atitinkamai diferencijuojant pagal atskiras grupes. Toks sąnaudų paskirstymas laikytinas nekorektišku, nes neužtikrina aiškaus sąnaudų paskirstymo tarp veiklų ir kainodaros skaidrumo.

Vartotojų mokama rinkliava / įmoka už komunalinių atliekų tvarkymą yra vienas socialiai jautriausių klausimų, be to, nuolat iškyla abejonių dėl mokamos kainos „pagrįstumo“. Pažymėtina,

⁷¹ „Regioninių atliekų tvarkymo sistemų veikla“, *supra note*, 6: 7.

⁷² „Vietinės rinkliavos taisyklės“, *supra note*, 66.

⁷³ „Sprendimas „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų patvirtinimo“, TAR, žiūrėta 2023 m. kovo 5 d., <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/6eed1580eec811e692c5977c7316c9b5/asr>.

⁷⁴ „Sprendimas „Dėl Mišrių komunalinių atliekų tvarkymo pastoviosios ir kintamosios įmokos dedamosios dalies dydžių ir mišrių komunalinių atliekų susikaupimo normų nustatymo“, TAR, žiūrėta 2023 m. kovo 5 d., <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/a33be9706dcc11eabee4a336e7e6fdab>.

kad komunalinių atliekų tvarkymas iki 2023 m. buvo vienintelė viešoji paslauga, kuriai, kaip, pvz., centralizuotai tiekiamai šilumai⁷⁵, centralizuotai geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugai⁷⁶, netaikytas valstybinis kainų reguliavimas.

Teisinio reguliavimo neapibrėžtumas, aiškių komunalinių atliekų tvarkymo kainodaros principų nebuvimas, skirtinguose regionuose ženkliai besiskiriančios kainos vartotojams, potencialus kryžminis veiklų subsidijavimas ir kitos priežastys lėmė pokyčių būtinybę komunalinių atliekų tvarkymo sektoriuje.

Nuo 2023 m. sausio 1 d. šiame sektoriuje įvyko esminiai reguliavimo pokyčiai: pradėtas taikyti naujas modelis, dalį būtinųjų kaštų, reikalingų komunalinėms atliekoms tvarkyti, pavedant reguliuoti Valstybinei energetikos reguliavimo tarybai (toliau – VERT).

Siekiant atskleisti, kokią įtaką dalies būtinųjų kaštų valstybinis reguliavimas turės apmokestinimo būdo nustatymui, kas iš dalies susiję su principo „teršėjas moka“ taikymu, toliau šiame darbe tikslingai lyginamas komunalinių atliekų tvarkymui taikytas reguliavimas iki 2022 m. gruodžio 31 d. (imtinai) ir nuo 2023 m. sausio 1 d. galiojantis naujas reguliavimas, pateikiant pokyčių tikslą, lūkesčius bei evoliuciją.

2.1. Komunalinių atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas iki 2023 metų

Viena esminių priežasčių, kuri suponavo pokyčių būtinybę komunalinių atliekų tvarkymo srityje, galima įvardyti 2013 m. Valstybės kontrolės atliktą auditą, atskleidusį, kad Lietuvos komunalinių atliekų tvarkymo sektoriuje principas „teršėjas moka“ taikomas neefektyviai, t. y. RATC ir savivaldybės, skaičiuodami įmokas už atliekų tvarkymą, vadovaujasi skirtingais įmokų nustatymo metodais, kurie lemia skirtingą įmokų dydį ir trukdo įgyvendinti principą „teršėjas moka“⁷⁷.

Iš karto po audito Lietuvos Respublikos Vyriausybė patvirtino Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklės⁷⁸, tačiau Valstybės kontrolė pateikė kitas šio darbo kontekste svarbias rekomendacijas: *„pasiekti, kad viešoji komunalinių atliekų tvarkymo paslauga būtų teikiama sąnaudomis pagrįstomis kainomis, taikant vienodus metodus ir principus, ir skatintų atliekų turėtojus rūšiuoti*

⁷⁵ „Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymas“, LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 5 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.211524/asr>.

⁷⁶ „Lietuvos Respublikos geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymas“, LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 5 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.280587/asr>.

⁷⁷ „Regioninių atliekų tvarkymo sistemų veikla“, *supra note*, 6: 25.

⁷⁸ „Vietinės rinkliavos taisyklės“, *supra note*, 66.

atliekas“ ir „numatyti priemones, užtikrinančias savivaldybių, regioninių atliekų tvarkymo centrų ir kitų atliekų tvarkytojų priežiūrą ir kontrolę“⁷⁹.

Atkreiptinas dėmesys, kad Valstybės kontrolė 2023 m. atliko naują komunalinių atliekų tvarkymo sektoriaus auditą (ataskaitos laukiama 2023 m. balandį–gegužę), kurio išvados ir rekomendacijos, pagal Valstybės kontrolės pateikiamą informaciją, bus susijusios su „neefektyviu įrenginių veikimu“, „neskatinančia rūšiuoti kainodara“⁸⁰. Atsižvelgiant į tai, galima daryti prielaidą, kad per dešimtmetį Lietuvos komunalinių atliekų tvarkymo sistemoje įvykę pokyčiai nėra pakankami efektyviam principo „teršėjas moka“ taikymui.

Siekiant sukurti efektyvesnę komunalinių atliekų tvarkymo sistemą, Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2017 m. kovo 13 d. nutarimu Nr. 167 patvirtino Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo planą⁸¹ ir numatė parengti atliekų kainodaros principus, taikomus komunalinių atliekų tvarkymo paslaugoms (Atliekų tvarkymo įstatymo pakeitimo įstatymo projekto parengimas ir priėmimas). Atliekų tvarkymo įstatymo pakeitimo projektą Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijai buvo pavesta parengti 2018 m. I ketvirtį, tačiau realiai pokyčiai įgyventi vėliau, t. y. Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo Nr. VIII-787 2, 11-2, 12, 28, 30, 30-1, 30-2, 35-1 straipsnių pakeitimo ir Įstatymo papildymo 25-1, 30-3, 30-4, 30-5, 30-6, 30-7, 30-8, 30-9 straipsniais, septintuoju-1 ir septintuoju-2 skirsniais įstatymą (toliau – Pakeitimo ir papildymo įstatymas)⁸² Lietuvos Respublikos Seimas priėmė 2021 m. gruodžio 23 d.

Pakeitimo ir papildymo įstatymo aiškinamajame rašte⁸³ nurodoma, kad pagrindinis jo tikslas – sukurti efektyvesnę komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų apmokestinimo sistemą, detalai reglamentuojant komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos kainos nustatymo, paskirstymo ir atskaitomybės tvarką bei suteikiant papildomų funkcijų VERT.

Pažymėtina, kad Pakeitimo ir papildymo įstatyme nustatyta pareiga iki 2022 m. lapkričio 1 d. VERT patvirtinti įgyvendinamuosius teisės aktus, tačiau terminai buvo pažeisti. Naujam reguliavimui būtinų įgyvendinamųjų teisės aktų paketas – Atliekų tvarkymo sektoriaus įmonių apskaitos atskyrimo ir sąnaudų paskirstymo reikalavimų aprašas, Regioninių atliekų tvarkymo centrų ir bendro atliekų deginimo įrenginio ir (ar) atliekų deginimo įrenginio valdytojų

⁷⁹ „Regioninių atliekų tvarkymo sistemų veikla“, op. cit., 6.

⁸⁰ „Komunalinių atliekų tvarkymas“, supra note, 7.

⁸¹ „Nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plano patvirtinimo““, TAR, žiūrėta 2023 m. kovo 7 d., <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/2389544007bf11e79ba1ee3112ade9bc>.

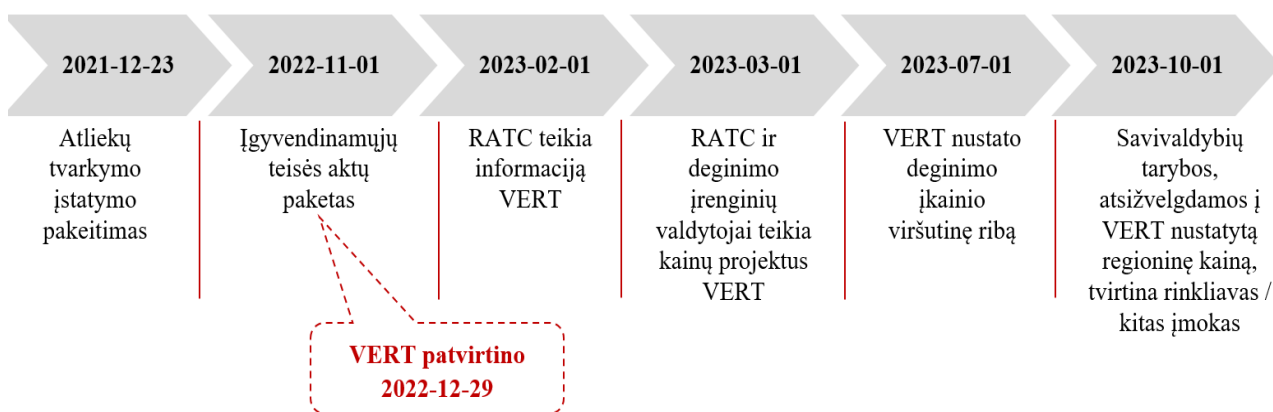
⁸² „Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo Nr. VIII-787 2, 11², 12, 28, 30, 30¹, 30², 35¹ straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 25¹, 30³, 30⁴, 30⁵, 30⁶, 30⁷, 30⁸, 30⁹ straipsniais, septintuoju¹ ir septintuoju² skirsniais įstatymas“, LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 7 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/aa159212689c11ecb2fe9975f8a9e52e?ifwid=-1bgkml23qi>.

⁸³ „Aiškinamasis raštas „Dėl Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo Nr. VIII-787 2, 12, 28, 30, 30¹, 30², 35¹ straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 25¹, 30³, 30⁴, 30⁵, 30⁶, 30⁷, 30⁸, 30⁹, 31¹, 31²,

31³ straipsniais, septintuoju¹ ir septintuoju² skirsniais įstatymo projekto““, LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 15 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/fe490f00ac0b11ea8aadde924aa85003?ifwid=9oa2c6648>.

investicijų vertinimo ir derinimo Valstybinėje energetikos reguliavimo taryboje tvarkos aprašas, Po rūšiavimo likusių, perdirbti ir pakartotinai panaudoti netinkančių energetinę vertę turinčių komunalinių atliekų deginimo vienos tonos įkainio viršutinės ribos nustatymo metodika, Komunalinių atliekų tvarkymo regioninės kainos nustatymo metodika (toliau – Regioninės kainos nustatymo metodika⁸⁴) – buvo patvirtintas 2022 m. gruodžio 29 d. VERT posėdyje.⁸⁵

Savivaldybės, pagal naują reguliavimą apskaičiavusios vietinės rinkliavas / įmokas už komunalinių atliekų tvarkymą, turi jas patvirtinti ne vėliau kaip iki 2023 m. spalio 1 d. Naujo reguliavimo įgyvenimo etapai pateikiami 2 paveiksle.



2 pav. Naujo reguliavimo įgyvendinimas komunalinių atliekų tvarkymo sektoriuje

Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal Pakeitimo ir papildymo įstatymo 19 str.⁸⁶

Atsižvelgiant į tai, kad naujas – valstybinis – reguliavimas komunalinių atliekų tvarkymo sektoriuje nenagrinėta tema, siekiant atskleisti jo tikslingumą, nustatyti, kas keičiasi, palyginus su anksčiau galiojusia tvarka, rengiant darbą buvo naudojamas ekspertų interviu metodas – atlikti pusiau struktūruoti giluminiai interviu su šešiais atliekų tvarkymo ekspertais (atrankos kriterijus – ne mažesnė nei 5 metų darbo šioje srityje patirtis). Detaliau žr. 2 priedą.

Ekspertai išskiria keletą esminių priežasčių, lėmusių valstybinio reguliavimo įvedimo būtinybę. Pirma, komunalinių atliekų tvarkymas – vienintelė nereguliuojama viešoji paslauga, todėl šioje srityje būtina taikyti analogiškus reguliavimo principus, kaip geriamojo vandens ir šilumos sektoriuose (Ekspertai Nr. 5, Nr. 6). Antra, RATC veikla stipriai monopolizavosi, atsirado paslaugų koncentracija, todėl būtina užtikrinti kryžminio subsidijavimo prevenciją ir tai, kad vartotojai už komunalinių atliekų tvarkymą mokėtų būtinosiomis sąnaudomis pagrįstą kainą

⁸⁴ „Nutarimas „Dėl Komunalinių atliekų tvarkymo regioninės kainos nustatymo metodikos patvirtinimo“, TAR, žiūrėta 2023 m. kovo 10 d., <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/c8b05dd0883111ed8df094f359a60216>.

⁸⁵ „Tarybos posėdis“, Valstybinė energetikos reguliavimo taryba, žiūrėta 2023 m. kovo 15 d., <https://www.vert.lt/Puslapiai/posedziai/2022-12-29/tarybos-posedis-nuotoliniu-budu.aspx>.

⁸⁶ „Pakeitimo ir papildymo įstatymas“, *supra note*, 82.

(Ekspertas Nr. 2). Trečia, šie klausimai savivaldybėse yra politizuoti, todėl būtinas nepriklausomas kainų reguliavimas (Ekspertas Nr. 6).

Dviejų ekspertų (Ekspertai Nr. 1, Nr. 3) vertinimu, naujas reguliavimas yra perteklinis, nes reguliuojamos sąnaudos apims tik dalį vartotojų mokamos kainos, sukurs papildomą administracinę naštą ir padidins reguliuojamos veiklos kaštus.

Toliau šiame darbe naujo reguliavimo principai atskleidžiami analizuojant VERT patvirtintos Regioninės kainos nustatymo metodikos nuostatas, svarbias principo „teršėjas moka“ taikymui buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo kontekste, taip pat pateikiamos ekspertų įžvalgos, galimos rizikos ir tolesnio reguliavimo tobulinimo aspektai.

2.2. Komunalinių atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas nuo 2023 metų

2023 m. sausio 1 d. įsigalioję reguliavimo pokyčiai – valstybinio reguliuotojo (VERT) atsiradimas – modifikuoja buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo sistemą Lietuvoje.

Naujas reguliavimas iš esmės suponuoja didesnio skaidrumo lūkestį nustatant komunalinių atliekų tvarkymo kainas, įskaitant likusių nepanaudotų atliekų deginimo sąnaudas, taip pat užtikrinimą, kad vartotojai už paslaugą mokėtų tik būtinosiomis sąnaudomis pagrįstą kainą, išvengtų kainų didėjimo dėl RATC vykdomų galimai nepagrįstų investicijų, kt.

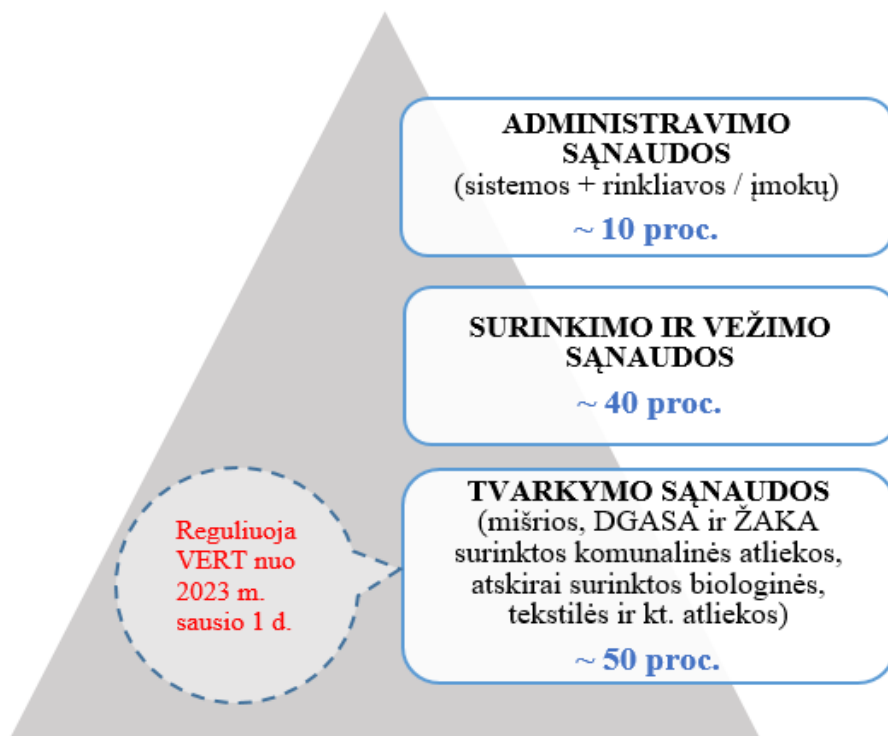
Kitas aspektas – keičiasi rinkliavų / įmokų nustatymo procesas. Jei iki naujo reguliavimo savivaldybės visiškai savarankiškai sprendavo dėl sąnaudų paskirstymo, tai dabar, nors ir toliau nustatys galutinę vartotojų mokamą kainą, tačiau turės atsižvelgti į VERT nustatytą regioninę kainą.

Atliekų tvarkymo įstatyme⁸⁷ regioninė kaina apibrėžiama kaip „*trejų metų reguliavimo laikotarpiui savivaldybėms Valstybinės energetikos reguliavimo tarybos nustatoma komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos kaina, kuri apskaičiuojama pagal šios tarybos patvirtintą Komunalinių atliekų tvarkymo regioninių kainų nustatymo metodiką ir kurią sudaro regioninio atliekų tvarkymo centro reguliuojama kaina, pagrįsta būtinosiomis sąnaudomis*“ (2 straipsnio 58¹ dalis).

Regioninė kaina grindžiama būtinosiomis sąnaudomis, kurios reikalingos pagal nustatytus reikalavimus teikti komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas, ilgalaikiam komunalinių atliekų tvarkymo įrenginių eksploatavimui, atnaujinimui, plėtrai, aplinkos taršai mažinti, taip pat įskaičiuojama protingumo kriterijus atitinkanti investicijų grąžą. Į būtinąsias sąnaudas neįskaičiuojama: 1) komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administravimo sąnaudos; 2) lėšų administravimo sąnaudos; 3) atliekų surinkimo ir vežimo kaina (30² straipsnio 6 dalis).

⁸⁷ „Atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra note*, 51.

Taigi, iš esmės naujas reguliavimas apima tik komunalinių atliekų tvarkymo sąvartyne sąnaudų reguliavimą. Pagal ekspertinių interviu metu surinktą informaciją, šios sąnaudos galutinėje vartotojų mokamoje kainoje už komunalinių atliekų tvarkymą pasiskirsto tokiomis proporcijomis (žr. 3 paveikslą):



3 pav. Komunalinių atliekų tvarkymo sąnaudų grupės ir jų įtaka įmokos nustatymui

Pastaba: ŽAKA – žaliųjų atliekų kompostavimo aikštelės; DGASA – didelių gabaritų atliekų surinkimo aikštelės.

Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal Regioninės kainos nustatymo metodiką (41 punktą)⁸⁸ ir ekspertų pateiktą informaciją (2 priedas)

VERT patvirtinta Regioninės kainos nustatymo metodika⁸⁹ (41 punktą) detalčiau reglamentuoja regioninės kainos sudėtį: mišrių komunalinių, atskirai surenkamų biologinių, tekstilės atliekų, taip pat DGASA (didelių gabaritų atliekų surinkimo aikštelės), ŽAKA (žaliųjų atliekų kompostavimo aikštelės) priimamų komunalinių atliekų, taip pat kitų nenurodytų atskirai surenkamų ar priimamų komunalinių atliekų tvarkymo dedamosios.

Regioninė kaina nustatoma trejų metų laikotarpiui. Atliekų tvarkymo įstatyme⁹⁰ (30² straipsnio 8 dalis) įtvirtinta galimybė kartą per metus ją perskaičiuoti.

VERT nustačius regioninę kainą, ji pranešama savivaldybėms. Atitinkamai savivaldybių tarybos, tvirtindamos rinkliavos ar įmokos dydžius už komunalinių atliekų tvarkymą, prie VERT nustatytos regioninės kainos pridės sistemos administravimo, lėšų administravimo sąnaudas ir

⁸⁸ „Regioninės kainos nustatymo metodika“, *supra note*, 83.

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ „Atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra note*, 51.

komunalinių atliekų surinkimo bei vežimo kainą. Visa tai savivaldybių tarybos, kaip ir anksčiau, dalins į pastoviąsias ir kintamąsias sąnaudas, atitinkamai formuodamos ir dvinarę rinkliavą / įmoka.

Dar viena svarbi Atliekų tvarkymo įstatymo (30² straipsnio 10, 11 dalys) nuostata – nustatyta įstatyminė pareiga savivaldybėms užtikrinti, kad vartotojų mokama rinkliava / kita įmoka už komunalinių atliekų tvarkymą neviršytų 1 proc. vidutinių mėnesio statistinių savivaldybės namų ūkio pajamų. Jeigu rinkliava / įmoka didesnė, savivaldybė turi imtis priemonių ir sumažinti komunalinių atliekų tvarkymo sąnaudas.

Ekspertas Nr. 2 teigiamai vertina įstatyme įtvirtintą šį „saugiklį“, nes komunalinių atliekų tvarkymas – viešoji paslauga, todėl turi būti užtikrinamas jos prieinamumas visiems gyventojams, įskaitant socialiai pažeidžiamas visuomenės grupes. Tačiau ekspertas atkreipia dėmesį, kad socialinė politika nėra principo „teršėjas moka“ taikymo objektas, todėl savivaldybės šias problemas turėtų spręsti per socialines programas, o ne kitų vartotojų sąskaita.

Ekspertai įžvelgia ir daugiau galimų rizikų: trūksta aiškumo, kaip įgyventi 1 proc. reikalavimą, todėl kiekvienai savivaldybei paliekama teisė tai spręsti savo nuožiūra (Ekspertas Nr. 4); kyla grėsmė neužtikrinti kito Atliekų tvarkymo įstatyme įtvirtinto komunalinių atliekų tvarkymo principo – sąnaudų susigrąžinimo, jeigu rinkliava / įmoka viršys 1 proc. vidutinių mėnesio statistinių savivaldybės namų ūkio pajamų (Ekspertas Nr. 3).

Darbo autorės nuomone, ši nuostata laikytina ydinga, nes atliekų surinkimo ir vežimo paslauga paprastai įsigyjama konkurso būdu – tiekėjui mokama sutartyje nustatyta kaina, atliekų tvarkymo sąvartyne kainą nustato VERT – savivaldybės privalo į ją atsižvelgti, dar viena dedamoji – sistemos / lėšų administravimas, kuris galutinėje kainoje sudaro tik apie 10 proc. Vadinas, savivaldybės turi labai nedaug svertų reguliuoti galutinę kainą, kurią vartotojai mokės už komunalinių atliekų tvarkymą, ir, jai viršijus 1 proc. ribą, labai tikėtina, kad kainos „mažinimas“ bus dotuojamas iš savivaldybės biudžeto.

Be išaugusios administracinės naštos dėl valstybinio reguliavimo įvedimo, būtina pažymėti ir papildomas finansines prievoles. VERT funkcijoms ir iškeltiems tikslams įgyvendinti reikalingi finansiniai bei žmogiškieji resursai. Tam Atliekų tvarkymo įstatyme⁹¹ (25¹ straipsnio 4 dalis) nustatyta pareiga RATC, bendro atliekų deginimo įrenginio ir (ar) atliekų deginimo įrenginio valdytojui kiekvienais metais VERT funkcijoms vykdyti nustatyta tvarka pervesti 0,95 proc. praėjusių kalendorinių metų reguliuojamosios veiklos pajamų. Nustatant reguliuojamas kainas šios sąnaudos yra pripažįstamos būtinosiomis sąnaudomis, t. y. bus įskaičiuotos į galutinę vartotojų mokamą kainą už komunalinių atliekų tvarkymą.

⁹¹ „Atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra note*, 51.

Pažymėtina, kad analogiškas teisinis reguliavimas, taikomas kitoms VERT reguliuojamoms energetikos įmonėms (elektros, gamtinių dujų, šilumos, vandens, kt.), kurių kainos yra valstybės reguliuojamos, įtvirtintas Lietuvos Respublikos energetikos įstatyme (17, 18 straipsniai)⁹², kituose šakiniuose įstatymuose.

Nauju komunalinio atliekų tvarkymo paslaugų reguliavimo modeliu buvo siekiama suvienodinti kainų nustatymo principus viešųjų paslaugų sektoriuje, ypač pabrėžiant analogiją su centralizuotai tiekiamos šilumos, geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugomis. Tačiau ekspertai (Ekspertai Nr. 1, Nr. 3, Nr. 5, Nr. 6) vieningai tvirtina, kad siekiant vienodo reguliavimo ir kartu – teigiamo poveikio kainai, VERT turėtų reguliuoti visą komunalinių atliekų tvarkymo kainą, t. y. įskaitant atliekų surinkimo ir vežimo, sistemos ir lėšų administravimo sąnaudas, kurios dabar ir toliau yra nereguliuojamos. Ekspertų nuomone (Ekspertai Nr. 1, Nr. 3), reguliuojant tik dalį komunalinių atliekų tvarkymo kainos, negalima atmesti galimybės, kad kitos sąnaudos bus nepagrįstai „uždidintos“.

Kitas, darbo autorės nuomone, svarbus aspektas – savalaikis kainų nustatymas. Pvz., pagal Šilumos ūkio įstatymą⁹³ (32 straipsnio 7 dalies 1 punktas, 32 straipsnio 9 dalis), VERT turi teisę vienašališkai nustatyti šilumos kainos dedamąsias, jei savivaldybė per nustatytą terminą nepašalina kainos skaičiavimo pažeidimų arba laiku nenustato kainų. Analogiškas instrumentas iki įsigaliojant pakeitimui 2022 m. lapkričio 16 d. buvo numatytas ir Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatyme⁹⁴, tačiau pagal šiuo metu galiojančią tvarką savivaldybės nedalyvauja kainų nustatymo procese, t. y. kaina įsigalioja ją patvirtinus VERT (pagal ankstesnį reguliavimą, VERT nustačius kainą, savivaldybės taryba turėdavo ją patvirtinti per 30 dienų. To nepadarius, VERT turėjo teisę kainą nustatyti vienašališku sprendimu). Komunalinių atliekų tvarkymo sektoriuje tokie „saugikliai“ nėra nustatyti.

Taip pat pažymėtina, kad labai panašus komunalinių atliekų tvarkymo modelis, koks nuo 2023 m. sausio 1 d. taikomas Lietuvoje, galioja kaimyninėje Latvijoje (detaliai aptariamas 3 skyriuje), tačiau diegiant naują sistemą į kaimyninės šalies patirtį nebuvo atsižvelgta, kaip, pvz. kuriant vienkartinį gėrimų pakuočių užstato (depozito) sistemą buvo naudojamos Danijos patirtimi. Pažymėtina, kad komunalinių atliekų tvarkymo srityje Lietuvoje, palyginus su Latvija, papildomai nustatoma po rūšiavimo likusių, perdirbti ir pakartotinai panaudoti netinkančių energetinę vertę turinčių komunalinių atliekų deginimo vienos tonos įkainio viršutinė riba, kitos nuostatos iš esmės nesiskiria.

⁹² „Lietuvos Respublikos energetikos įstatymas“, LRS, žiūrėta 2023 m. kovo 12 d., <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.167899/asr>.

⁹³ „Šilumos ūkio įstatymas“, *supra note*, 74.

⁹⁴ „Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymas“, *supra note*, 75.

Visgi, ekspertai (Ekspertai Nr. 2, Nr. 3, Nr. 6) Latvijos modelį vertina prieštaringai, kaip ir jo taikymo Lietuvoje tikslingumą. Tai rodo ir panašus susidarantis komunalinių atliekų kiekis (kg vienam gyventojui) – Latvijoje 407 kg, Lietuvoje 464 kg, tiek sąvartyne šalinamų atliekų kiekis – atitinkamai Latvijoje 31 proc., Lietuvoje 33 proc.⁹⁵

Šio darbo kontekste svarbios Eksperto Nr. 3 išvalgos, ypač nustatant tolesnio Lietuvos komunalinių atliekų tvarkymo sistemos teisinio reglamentavimo kryptis ir prioritetus. Pasak Eksperto Nr. 1, valstybinis komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimas Latvijoje sustabdė investicijas į sistemos plėtrą: savivaldybės netvirtina investicijų, reguliavimo institucija neturi ką reguliuoti, atitinkamai rinkliava / įmoka vartotojams nedidėja, tačiau atliekų tvarkymo įrenginių / sistemų operatoriams, nesant lėšų, nėra prievolės investuoti į plėtrą, gerinimą, vykdyti užduotis.

Kompleksiškai vertinant naujo teisinio reguliavimo nuostatas ir ekspertų išvalgas, 2023 m. Lietuvoje įsigaliojęs valstybinio reguliavimo modelis komunalinių atliekų tvarkymo srityje vertintinas nevienareikšmiškai: nurodomi teigiami, neigiami aspektai, tobulintini aspektai. Pagal naują tvarką pirmą kartą komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų rinkliavos / įmokos bus patvirtintos iki 2023 m. spalio 1 d., todėl praktinis valstybinio reguliavimo pokyčių vertinimas komunalinių atliekų tvarkymo srityje paliekamas ateities mokslininkams.

⁹⁵ „Atliekų tvarkymas ES: faktai ir skaičiai“, *supra note*, 1.

3. KOMUNALINIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO TEISINIS REGULIAVIMAS ES VALSTYBĖSE NARĖSE

ES valstybės narės, formuodamos aplinkosaugos politiką nacionaliniu lygmeniu – šio darbo kontekste analizuojamas komunalinių atliekų tvarkymas, laikosi bendrų ES aplinkosaugos principų ir, *inter alia*, principo „teršėjas moka“.

Tačiau ES valstybės narės turi didelę diskreciją pasirinkti, kaip įgyvendinti šį principą, t. y. šalims pripažįstami platūs įgaliojimai nustatyti įvairias priemones, remiantis principu „teršėjas moka“ (sąvartynų, komunalinių atliekų tvarkymo mokesčius ir kt.).⁹⁶ Tai reiškia, kad šalys nėra įpareigojamos organizuoti sąvartyno eksploatavimo sąnaudų apmokėjimą koku nors konkrečiu būdu ir gali savarankiškai pasirinkti veiklos finansavimo būdus.

Pažymėtina, kad visose ES valstybėse narėse komunalinių atliekų tvarkymas priskiriamas viešosioms paslaugoms, o jų valdymo klausimai yra vietos valdžios kompetencija (daugeliu atvejų vietos valdžia atliekų surinkimui ir tvarkymui pasitelkia privačius rangovus).⁹⁷

ES valstybėse narėse nėra vieningos atliekų finansavimo sistemos: nustatomos įvairios rinkliavos, mokesčiai, kurių tikslas – padengti savivaldybių patiriamas išlaidas, susijusias su komunalinių atliekų tvarkymu.

Iš ES valstybių narių 17 šalių į savo teisinę sistemą yra įtraukę išlaidų sudedamąsias dalis, kurios turėtų būti susigrąžintos iš atliekų naudotojo mokesčio (rinkliavų). Didžioji dauguma šalių įtraukia priežiūros išlaidas ir tik 4 valstybės – Estija, Graikija, Slovėnija ir Vengrija – teisės aktais nustatė visišką sąnaudų padengimo mokesť, kuris apima priežiūros, eksploatavimo, aplinkosaugos ir investicijų sąnaudas (2019 m. duomenys). Tai lemia skirtingą sąnaudų padengimo lygį šalyse⁹⁸, kuris yra susijęs ir su principo „teršėjas moka“ taikymu. Detaliau šiame darbe sąnaudų susigrąžinimas, teisės aktuose įtvirtinant, kokios sąnaudos gali būti įtraukiamos į vartotojų mokamą kainą už komunalinių atliekų tvarkymą, neaptiriamas.

Pagal nacionalinius teisės aktus į vartotojų mokamą kainą už komunalinių atliekų tvarkymą įtrauktinų išlaidų (priežiūros, eksploatavimo, investicijų ir (ar) aplinkosaugos sąnaudos) bendra apžvalga pateikiama 1 lentelėje.

⁹⁶ Žilinskienė, *supra note*, 13: 142.

⁹⁷ „The efficient functioning of waste markets in the European Union. Legislative and policy options“, European Commission, žiūrėta 2023 m. kovo 18 d., <https://op.europa.eu/lt/publication-detail/-/publication/8bc74556-433c-11e6-9c64-01aa75ed71a1>.

⁹⁸ Salvetti, *supra note*, 4.

1 lentelė. Nacionaliniuose teisės aktuose įtvirtintos išlaidos, kurios turėtų būti įtrauktos į vartotojų mokamą kainą už komunalinių atliekų tvarkymą

Valstybė	Ar teisės aktuose nurodyta, kokios išlaidos turėtų būti įtrauktos į kainą vartotojams?	Kokios išlaidos (sąnaudos) turėtų būti įtrauktos į kainą?
Airija	Ne	
Austrija	Taip	Priežiūros
Belgija	Ne	
Bulgarija	Taip	Priežiūros ir eksploatavimo
Čekija	Taip	Priežiūros ir eksploatavimo
Danija	Taip	Priežiūros
Estija	Taip	Priežiūros, eksploatavimo, investicijų ir aplinkosaugos
Graikija	Taip	Priežiūros, eksploatavimo, investicijų ir aplinkosaugos
Ispanija	Ne	
Italija	Taip	Priežiūros
Kipras	Ne	
Kroatija	Taip	Priežiūros
Latvija	Taip	Aplinkosaugos
Lenkija	Ne	
Lietuva	Taip	Priežiūros
Liuksemburgas	Taip	Priežiūros
Malta	Ne	
Nyderlandai	*	*
Portugalija	*	*
Prancūzija	Taip	Priežiūros
Rumunija	Taip	Priežiūros
Slovakija	Ne	
Slovėnija	Taip	Priežiūros, eksploatavimo, investicijų ir aplinkosaugos
Suomija	Taip	Priežiūros
Švedija	Taip	Priežiūros
Vengrija	Taip	Priežiūros, eksploatavimo, investicijų ir aplinkosaugos
Vokietija	Ne	

Pastaba: * – nepateikiama informacija.

Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal Roberto Šumano centro (angl. *Robert Schuman Centre*) informaciją⁹⁹

3.1 Apmokestinimo už komunalinių atliekų tvarkymą metodų apžvalga ES

Aplinkos teisės principas „teršėjas moka“ imperatyviai įpareigoja valdžios institucijas užtikrinti, jog atliekų tvarkymo išlaidos būtų apmokamos būtent atliekų turėtojo. ES valstybės narės taiko įvairius tarifų / rinkliavų nustatymo metodus, kurie rodo regionų ir (ar) savivaldybių

⁹⁹ Salvetti, *supra note*, 4: 13.

lygmeniu nustatomų sistemų nevienalytiškumą ir sudėtingumą visoje ES.¹⁰⁰ 2 lentelėje pateikiama detali apmokestinimo sistemų / būdų už komunalinių atliekų tvarkymą ES šalyse apžvalga.

2 lentelė. Naudotojų apmokestinimo sistemų ES valstybėse narėse apžvalga

Valstybė	Mokesčių formavimo pagrindas:								
	Surinktas svoris	Atliekų konteinerio dydis	Surinkimo dažnumas	Vienas namų ūkis	Namų ūkio dydis (gyventojų skaičius)	Namų ūkio pajamos	Sąskaitos už vandenį ar kitas komunalines paslaugas	Nekilnojamojo turto dydis (plotas)	Nekilnojamojo turto vertė
Airija	X		X	X					
Austrija	X	X	X	X	X				
Belgija	X	X	X	X	X				
Bulgarija	X	X	X					X	X
Čekija	X	X	X	X	X				
Danija	X	X	X	X					
Estija	X	X	X	X	X				
Graikija								X	
Ispanija	X			X	X			X	
Italija	X	X			X			X	
Kipras				X					
Kroatija	X	X	X						
Latvija		X	X	X	X				
Lenkija					X		X	X	
Lietuva	X	X	X		X			X	
Liuksemburgas	X	X	X						
Malta						X			
Nyderlandai	X	X	X	X					
Portugalija							X		
Prancūzija	X	X	X						X
Rumunija	X	X		X					
Slovakija	X	X	X		X				
Slovėnija	X	X	X						
Suomija		X	X	X	X				
Švedija	X	X	X						
Vengrija		X		X	X				
Vokietija	X	X	X	X	X		X		

Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal Roberto Šumano centro (angl. *Robert Schuman Centre*) informaciją¹⁰¹

Pagal 2 lentelėje pateikiamą informaciją, ES valstybės narės (atskiros jų savivaldybės) taiko labai įvairius kriterijus, nustatydamos vartotojų mokamą kainą už atliekų tvarkymą: pagal surinktų atliekų svorį, atliekų konteinerio dydį, surinkimo dažnumą, namų ūkio dydį (gyventojų

¹⁰⁰ Salvetti, *supra note*, 4: 13.

¹⁰¹ *Ibid.*, 14.

skaičių), namų ūkio pajamas, nekilnojamojo turto plotą, nekilnojamojo turto vertę, taikoma fiksuota kaina namų ūkiui arba mokėtina suma priklauso nuo suvartoto geriamojo vandens kiekio (m³).¹⁰² Apibendrinus informaciją, darytina išvada, kad daugumoje ES valstybių narių mokestis / rinkliava už komunalinių atliekų tvarkymą nustatoma remiantis surinktų atliekų svoriu, atliekų konteinerio dydžiu ir (ar) surinkimo dažnumu, taip skatinant namų ūkius mažinti atliekų kiekį.

Komunalinių atliekų tvarkymas priskiriamas viešosioms paslaugoms, todėl įstatyminiu ar vietos valdžios lygmeniu dažniausiai yra įtvirtinama, kad šia veikla neturi būti siekiama pelno, o maksimalus rinkliavos / mokesčio dydis negali viršyti tam tikro procento nuo vidutinių namų ūkio pajamų arba turi būti nustatomas tam tikro intervalo ribose. Iš rinkliavos / mokesčio nepadengiamas sąnaudas savivaldybės finansuoja iš savo biudžetų.

Atsižvelgiant į tai, kad komunalinių atliekų tvarkymas yra vietos valdžios (dažniausiai savivaldybių) funkcija, jos turi įgaliojimus nusistatyti atliekų tvarkymo taisykles, lanksčiai vertinti situaciją („arčiau žmogaus“), o kartu ir diferencijuoti mokesčius / rinkliavas už šias paslaugas, taip skatindamos gyventojus efektyviai rūšiuoti.

Visgi, pažymėtina, kad ES valstybėse situacija, susijusi su kietųjų komunalinių atliekų tvarkymu, kelia susirūpinimą, nes pastaruoju metu visose šalyse stebima žemo sąnaudų susigrąžinimo lygio tendencija¹⁰³, kuri turi įtakos užtikrinant efektyvų principo „teršėjas moka“ taikymą.

Toliau kituose šio skyriaus poskyriuose analizuojamose ES valstybėse narėse – Airijoje, Čekijoje, Estijoje, Latvijoje, Lenkijoje, Portugalijoje, Slovakijoje, Suomijoje, Švedijoje ir Vokietijoje – taikomas komunalinių atliekų valdymo sistemos teisinis reguliavimas aptariamas pagal tris atskirus institutus: valstybinis komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimas, fiksuotų įmokų / rinkliavų už komunalinių atliekų tvarkymą taikymas, „Mokėk, kiek išmeti“ (angl. *Pay as you throw*) sistema.

3.2. Valstybinis komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimas

Valstybinis komunalinių atliekų tvarkymo sektoriaus reguliavimas pasižymi valstybinio reguliuotojo dalyvavimu nustatant būtinąsias sąnaudas, reikalingas tvarkyti komunalines atliekas sąvartyne (neapima atliekų surinkimo / vežimo bei sistemos / rinkliavų administravimo sąnaudų).

Šiame darbe ypatingas dėmesys skiriamas Latvijos teisinio reguliavimo analizei, nes šioje šalyje taikomas valstybinio reguliavimo modelis nuo 2023 m. sausio 1 d. įsigaliojo ir Lietuvoje.

¹⁰² Salvetti, *supra note*, 4: 14.

¹⁰³ *Ibid.*, 9.

Atlikus Latvijoje ir Lietuvoje komunalinių atliekų tvarkymą reglamentuojančių teisės aktų – tiek įstatyminių, tiek įgyvendinamųjų teisės aktų lygmeniu – lyginamąją analizę, galima teigti, kad abiejose šalyse taikomas reguliavimas iš esmės nesiskiria, t. y. valstybinis reguliuotojas nustato būtinąsias sąnaudas atliekų tvarkymui sąvartyne, bet nereguliuoja atliekų surinkimo / vežimo bei sistemos / rinkliavos administravimo sąnaudų. Galutinė vartotojų mokama įmoka / rinkliava už komunalinių atliekų tvarkymą tiek Latvijoje, tiek Lietuvoje yra nustatoma savivaldybės tarybos. Pažymėtina, kad Lietuvoje papildomai nustatoma likusių ir netinkamų perdirbti ar pakartotinai panaudoti atliekų deginimo kainos viršutinė riba.

Toliau šiame poskyryje detalai aptariamas Latvijoje taikomas teisinis reguliavimas, siekiant įvertinti kaimyninės šalies patirtį ir numatyti galimas teisinio reguliavimo tobulinimo kryptis Lietuvoje.

Latvijos Atliekų tvarkymo įstatyme (angl. *Waste Management Law*)¹⁰⁴ detalai apibrėžiama, ką apima komunalinių atliekų sąvoka (1 straipsnio 3 punktas). Tai nerūšiuotos komunalinės atliekos ir atskirai iš namų ūkių surinktos atliekos, įskaitant popierių ir kartoną, stiklą, metalus, plastiką, biologines atliekas, medieną, tekstilę, pakuotes, elektros ir elektroninės įrangos atliekas, baterijų ir akumuliatorių atliekas, dideles atliekas, pvz., čiužinius ir baldus, taip pat nerūšiuotos atliekos ir atskirai iš kitų šaltinių surinktos atliekos, kurių savybės ir sudėtis panašios į namų ūkių atliekų. Komunalinėmis atliekomis nelaikomos gamybos atliekos, žemės ūkio atliekos, miškininkystės ir žuvininkystės veiklos atliekos, septikų ir nuotekų kanalizacijos tinklų ir valymo atliekos, įskaitant nuotekų dumblą, eksploatuoti netinkamos transporto priemonės arba atliekos, susidariusios vykdant statybos darbus ir griauinant statinius.

Buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymas – viešoji paslauga, už kurios organizavimą atsakingos savivaldybės (8 straipsnis). Tai – savarankiška savivaldybių funkcija: vietos valdžios institucijos gali pačios rinktis komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teikėją ir nustatyti mokestį už komunalinių atliekų tvarkymą.

Latvijoje komunalinių atliekų tvarkymo sektoriuje dalyvauja valstybinis reguliuotojas. Pažymėtina, kad komunalinių paslaugų reguliuotojų veiklą reglamentuoja atskiras teisės aktas – Įstatymas dėl komunalinių paslaugų reguliuotojų (angl. *On Regulators of Public Utilities*)¹⁰⁵.

Viešųjų komunalinių paslaugų komisija (angl. *Public Utilities Commission*) yra instituciškai ir funkciškai nepriklausoma, visateisė, savarankiška, viešosios teisės reglamentuojama įstaiga (5 straipsnis), kuri, vadovaudamasi anksčiau minėtu įstatymu ir specialiais kontroliuojamų sektorių teisės aktais, reguliuoja viešąsias paslaugas energetikos,

¹⁰⁴ „Waste Management Law“, Likumi, žiūrėta 2023 m. kovo 18 d., <https://likumi.lv/ta/en/en/id/221378-waste-management-law>.

¹⁰⁵ „On Regulators of Public Utilities“, Likumi, žiūrėta 2023 m. kovo 18 d., <https://likumi.lv/ta/en/en/id/12483-on-regulators-of-public-utilities>.

elektroninių ryšių, pašto, komunalinių atliekų tvarkymo ir vandentvarkos sektoriuose (2 straipsnio 2 dalis.)

Mokestis už nerūšiuotų komunalinių atliekų tvarkymą, išskyrus komunalinių atliekų naudojimą, pradiniam atliekų gamintojui ar turėtojui susideda iš dviejų dalių, t. y. 1) savivaldybės tarybos sprendimu patvirtinta rinkliava už komunalinių atliekų tvarkymą, į kurią įskaičiuojamos visos nerūšiuotų ir atskirai surinktų atliekų surinkimo, vežimo, perkrovimo ir rūšiavimo bei kitų įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytų veiksmų, kurių imamasi iki atliekų naudojimo ir dėl kurių sumažėja šalinamų atliekų kiekis, sąnaudos, mokestis už atliekų saugojimą ir šiai veiklai reikalingų infrastruktūros objektų įrengimą bei priežiūrą, taip pat nerūšiuotų ir atskirai surinktų biologinių atliekų tvarkymo sąnaudų ir nurodytos rinkliavos skirtumas; 2) komunalinių atliekų šalinimo sąvartynuose tarifas, patvirtintas Viešųjų komunalinių paslaugų komisijos (39 straipsnio 1 dalis).

Komunalinių atliekų šalinimo sąvartyne tarifas apskaičiuojamas pagal Viešųjų komunalinių paslaugų komisijos patvirtintą metodiką, į ją įskaičiuojamos išlaidos, susijusios su sąvartyno įrengimu ir eksploatavimu, atliekų paruošimu šalinti, reguliariu atliekų sluoksniu padengimu inertiniu sluoksniu, taip pat sąvartyno uždarymo ir rekultivavimo bei uždaryto sąvartyno stebėsenai ir priežiūrai bent 30 metų po jo uždarymo reikalingos išlaidos, gamtos išteklių mokestis už šalinamas atliekas, kurio dydis nurodytas įstatymuose ir kituose teisės aktuose. Pažymėtina, kad į tarifą, be kita ko, įtraukiamos ir išlaidos, skirtos finansuoti visuomenės švietimo priemonės, mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros veiklą (41 straipsnio 1 dalis).

Pažymėtina, kad įstatyminiu lygmeniu nėra įtvirtintas konkretus modelis, kaip turi būti nustatomas komunalinių atliekų tvarkymo tarifas. Tai reglamentuoja Viešųjų komunalinių paslaugų komisijos patvirtinta Kietųjų atliekų šalinimo paslaugų tarifo apskaičiavimo metodika (angl. *Methodology for the Calculation of Solid Waste Disposal Service Tariff*)¹⁰⁶.

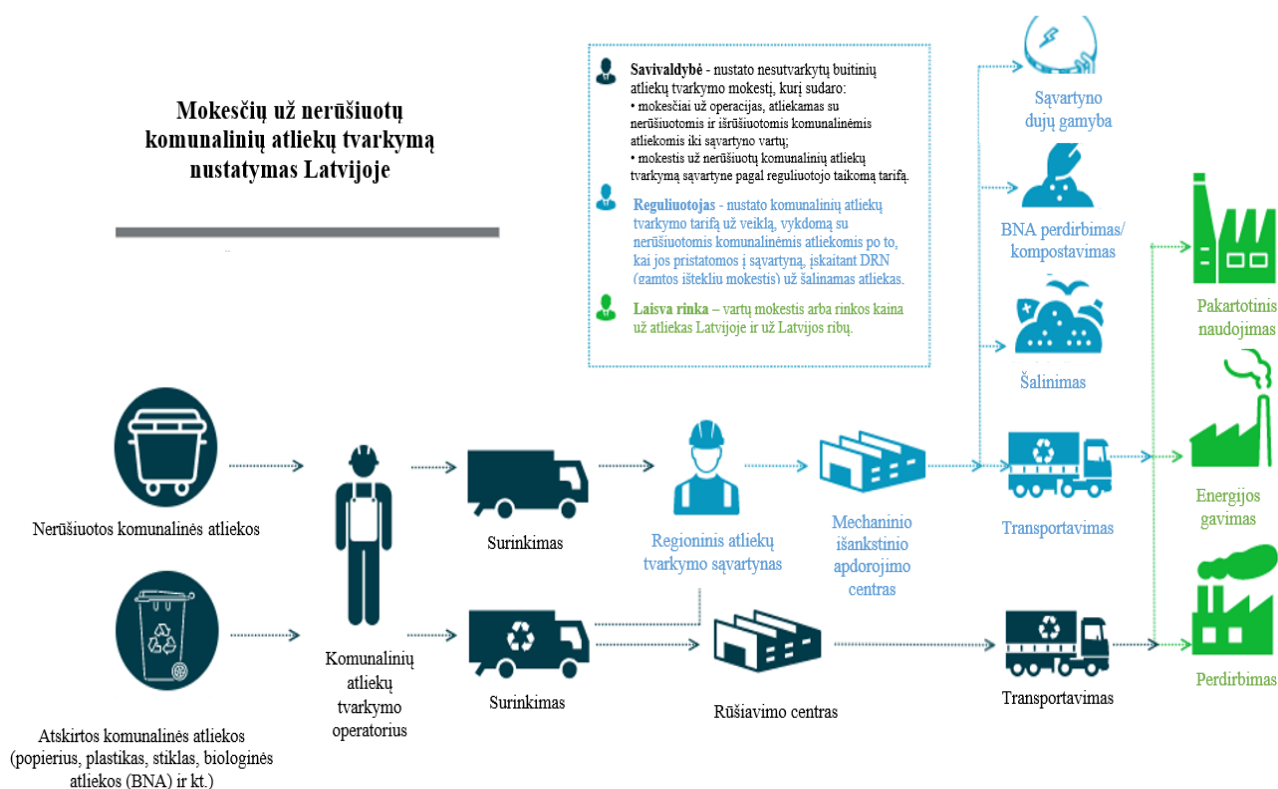
Pažymėtina, kad Viešųjų komunalinių paslaugų komisijos patvirtintą komunalinių atliekų šalinimo paslaugos tarifą (EUR/t) atliekų tvarkytojas moka, kai nerūšiuotos komunalinės atliekos perduodamos į komunalinių atliekų sąvartyną. Tarifas nustatomas už kiekvieną į sąvartyną priimtą nerūšiuotų komunalinių atliekų toną. Į tarifą įskaičiuojamos visos išlaidos, susijusios su nerūšiuotų komunalinių atliekų srauto tvarkymu sąvartyno teritorijoje.¹⁰⁷

Darbo autorė pastebi, kad Latvijoje, kaip ir Lietuvoje, reguliuojama ne galutinė vartotojų mokama kaina už atliekų tvarkymą, bet kainos dalis, susijusi su komunalinių atliekų tvarkymu sąvartynuose.

¹⁰⁶ „Methodology for the Calculation of Solid Waste Disposal Service Tariff“, LIKUMI, žiūrėta 2023 m. kovo 18 d., <https://likumi.lv/ta/en/en/id/288778-methodology-for-the-calculation-of-solid-waste-disposal-service-tariff>.

¹⁰⁷ „Tarifi“, Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija, žiūrėta 2023 m. kovo 18 d., <https://www.sprk.gov.lv/content/tarifi>.

4 paveiksle pavaizduota Latvijos institucijų atsakomybė, susijusi su atliekų tvarkymo mokesčiu, kurį atliekų gamintojas / turėtojas moka už susidariusias atliekas.



4 pav. Mokesčių už komunalinių atliekų tvarkymą nustatymas Latvijoje

Šaltinis: sudaryta darbo autorės pagal Latvijos Viešųjų komunalinių paslaugų komisijos informaciją¹⁰⁸

Iš 4 paveiksle pateiktos informacijos matyti, kad savivaldybė nustato nesutvarkytų komunalinių atliekų tvarkymo mokestį, kurį sudaro dvi dalys, t. y.: mokesčiai už operacijas, atliekamas su nerūšiuotomis komunalinėmis atliekomis iki sąvartyno vartų, ir Viešųjų komunalinių paslaugų komisijos nustatytas mokestis (tarifas) už nerūšiuotų komunalinių atliekų tvarkymą sąvartyne. Viešųjų komunalinių paslaugų komisijos nustatomas mokestis (tarifas) apima veiklą, vykdomą su nerūšiuotomis komunalinėmis atliekomis po to, kai jos patenka į sąvartyną, įskaitant gamtos išteklių mokestį už šalinamas atliekas. Perdirbimo, pakartotinio panaudojimo, energijos gavimo paslaugų kainos Latvijoje yra nereguliuojamos. Palyginimui, Lietuvoje nuo 2023 m. sausio 1 d. VERT nustato ne tik regioninę kainą, t. y. atliekų tvarkymo sąvartyne kainą, bet ir atliekų deginimo įkainio viršutinę ribą.

Latvijoje yra 11 viešųjų paslaugų teikėjų, kurie teikia komunalinių atliekų šalinimo paslaugas 11-oje komunalinių atliekų šalinimo sąvartynų (2023 m. vasario mėn. duomenys). Viešųjų paslaugų teikėjas, norėdamas teikti komunalinių atliekų šalinimo paslaugą, turi turėti

¹⁰⁸ „Atkritumu apglabāšana“, Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija, žiūrēta 2023 m. kovo 18 d., <https://www.sprk.gov.lv/content/atkritumu-apglabasana-0>.

priežiūros institucijos išduotą licenciją šalinti komunalines atliekas sąvartyne ir patvirtintą komunalinių atliekų šalinimo paslaugos tarifą. Kita veikla, susijusi su komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų organizavimu ir priežiūra, priklauso vietos valdžios institucijų kompetencijai.¹⁰⁹

Komunalinių atliekų šalinimo paslaugų tarifai kiekviename atliekų tvarkymo regione yra skirtingi, jų dydis priklauso nuo keleto veiksnių:

- atliekų kiekio, vežamo šalinti į sąvartyną;
- naudojamų atliekų tvarkymo technologijų, įrangos ir būdų;
- atliekų paruošimo šalinimui;
- mechaniniam atliekų apdorojimui naudojamų rūšiavimo linijų;
- atskirtų medžiagų kokybė ir tolesnio apdorojimo galimybių;
- komunalinių atliekų perkrovimo stočių įtraukimo į sąvartyno infrastruktūrą;
- sąvartyno operatorius gaunamų (negaunamų) papildomų pajamų iš komunalinių atliekų šalinimo paslaugos, pvz., elektros ir šilumos energijos gamybos iš surinktų atliekų biodujų.

Tačiau, pažymėtina, kad vienas iš pagrindinių veiksnių, lemiančių tarifo dydį, yra atliekų tvarkymo technologiniai sprendimai, kuriuos regiono savivaldybės pasirenko kartu su sąvartyno valdytoju, siekdamas užtikrinti buitinių atliekų šalinimo paslaugos teikimą savo atliekų tvarkymo regione.¹¹⁰

Apibendrinant, atlikus Latvijoje galiojančio teisinio reguliavimo analizę nustatyta, kad čia, kaip ir Lietuvoje, mokestis (tarifas) už komunalinių atliekų tvarkymą turi būti toks, kad padengtų viešosios paslaugos teikimo sąnaudas ir užtikrintų leistiną viešosios paslaugos teikėjo investicijų grąžą. Taip pat į tarifą leidžiama įskaičiuoti tik ekonomiškai pagrįstas ir su konkrečia paslauga susijusias sąnaudas, įpareigojant teikėją jas pagrįsti.

3.3. Fiksuota įmoka / rinkliava už komunalinių atliekų tvarkymą

ES valstybėse narėse komunalinių atliekų tvarkymas priskiriamas viešosioms paslaugoms, pavedant šios paslaugos organizavimą savivaldybėms – įtvirtinama įstatyminiu lygmeniu. Detalesnis reguliavimas nustatomas vietos lygmens teisės aktuose. Tai lemia komunalinių atliekų tvarkymo modelių skirtumus atskirose vienos šalies savivaldybėse ar net miestuose.

Toliau aptariami Čekijoje, Estijoje, Lenkijoje, Portugalijoje, Slovakijoje ir Vokietijoje (atskirose savivaldybėse / miestuose) taikomi komunalinių atliekų tvarkymo modeliai. Daugeliu

¹⁰⁹ „Waste Disposal“, Public Utilities Commission, žiūrėta 2023 m. kovo 18 d., <https://www.sprk.gov.lv/en/content/waste-disposal>.

¹¹⁰ „Tarifi“, *supra note*, 107.

atvejų aptariamose ES valstybėse narėse taikoma fiksuota įmokų / rinkliavų sistema, tačiau palaipsniui jos siekiama atsisakyti, kaip neefektyvios. Visuotinai pripažįstama, kad ekonominės priemonės yra geriausias būdas paskatinti gyventojus rūšiuoti, t. y. atsiskaitymas turėtų būti paremtas principu: kuo mažesnis likutinių atliekų kiekis, tuo mažesnis mokestis.

Čekijoje komunalinių atliekų tvarkymą reglamentuoja Įstatymas dėl atliekų ir kai kurių kitų įstatymų pakeitimo (angl. *Act on Waste and Amendment of Some Other Acts*)¹¹¹. Komunalinės atliekos apibrėžiamos kaip visos atliekos, susidariusios savivaldybės teritorijoje dėl fizinių ir juridinių asmenų veiklos, priskiriamos komunalinėms atliekoms pagal galiojančius teisės aktus. Pažymėtina, kad jos yra priskiriamos atliekų „gamintojams“, jei fiziniai asmenys komunalines atliekas šalina iš anksto nurodytose vietose.

Tiesioginė atsakomybė už komunalinių atliekų tvarkymą yra numatyta savivaldybėms. Savivaldybė savo savarankiškoje jurisdikcijoje visuotinai privalomu potvarkiu ar kitu teisės aktu gali nustatyti jos teritorijoje susidarančių komunalinių atliekų surinkimo, rūšiavimo, naudojimo ir išvežimo sistemą, įskaitant statybinių šiukšlių tvarkymo sistemą. Pažymėtina, kad savivaldybės yra įpareigosios įrengti infrastruktūrą visoms gyventojų susidarančioms komunalinėms atliekoms (fiziniams asmenims), įskaitant atskiro komunalinių atliekų surinkimo organizavimą popieriui, plastikui, stiklui, metalui, bioskaidžiams, pavojingoms ir kitoms buityje susidarančioms atliekoms. Už kietųjų komunalinių atliekų tvarkymą savivaldybė turi teisę rinkti mokestį.

Komunalinių atliekų tvarkymui apmokestinti gali būti taikomi skirtingi variantai, pvz., vietinė rinkliava (pagal Vietinių rinkliavų įstatymą), kuri apima atliekų surinkimą, vežimą, rūšiavimą, panaudojimą ir šalinimą (ne daugiau kaip 40 EUR / asmeniui per metus); mokestis už komunalines atliekas pagal Atliekų įstatymą (mokestis neribojamas); mokėjimas pagal sutartį tarp savivaldybės ir gyventojų (šio mokesčio viršutinė riba nenustatyta).¹¹²

Estijoje pagrindines nuostatas, susijusias su atliekų, įskaitant komunalines, tvarkymu, reglamentuoja Atliekų įstatymo (angl. *Waste Act*)¹¹³ 7, 66, 71 ir kt. straipsniai. Atliekų priskyrimas komunalinėms iš esmės nesiskiria nuo kitų ES valstybių narių, t. y. komunalinėmis atliekomis laikomos mišrios ir atskirai surinktos buitinės atliekos, įskaitant: popierių, kartoną, stiklą, metalus, plastiką, biologines atliekas, medieną, tekstilę, pakuotes, elektros ir elektroninės įrangos atliekas, baterijas, akumuliatorius, didelių gabaritų atliekas (pvz., čiužinius, baldus) ir kt., kurios savo sudėtimi ir savybėmis yra panašios į komunalines atliekas.

¹¹¹ „Act on Waste and Amendment of Some Other Acts“, Ministry of the Environment, žiūrėta 2023 m. kovo 18 d., [https://www.mzp.cz/C125750E003B698B/en/waste_management/\\$FILE/Waste%20Act_1852001.pdf](https://www.mzp.cz/C125750E003B698B/en/waste_management/$FILE/Waste%20Act_1852001.pdf).

¹¹² Martina Mračková, „Waste Management in the Czech Republic“, SOSEXPO'2014, Varšuva, 2014, https://www.mzv.cz/file/1122615/Prezentacia_SOSEXPO_MZP.pdf.

¹¹³ „Waste Act“, Riigi Teataja, žiūrėta 2023 m. kovo 20 d., https://www.riigiteataja.ee/en/compare_original?id=511012023001.

Vietos savivaldos institucijos, būdamos atsakingos už komunalinių atliekų tvarkymo sistemą, savo administruojamoje teritorijoje organizuoja atliekų surinkimą, vykdo infrastruktūros plėtrą. Vietos savivaldai taip pat pavedama organizuoto komunalinių atliekų vežimo funkcija, t. y. komunalinių atliekų surinkimas ir vežimas iš nustatytos teritorijos į konkretų atliekų tvarkymo įrenginį ar įrenginius. Vietos valdžios institucijos šią paslaugą teikia per konkurso būdu atrenkamą įmonę. Mokesčiai už atliekų tvarkymą turi padengti atliekų apdorojimo įrenginių įrengimo, eksploatavimo, uždarymo ir vėlesnės jų priežiūros išlaidas, atliekų vežimo išlaidas ir su pasirengimu vežti susijusias išlaidas.

Atliekų tvarkymo taisyklės, skirtos atliekų tvarkymui vietos savivaldoje organizuoti, nustatomos vietos savivaldos tarybos reglamentu / sprendimu. Šiose taisyklėse, *inter alia*, reglamentuojamas atliekų tvarkymo ir saugojimo organizavimas bei atitinkami techniniai reikalavimai, pvz., atliekų surinkimo konteinerių tipas, medžiaga ir dydis, konteinerių dugno konstrukcija ir vieta, bendrų surinkimo konteinerių naudojimas; išvežimo dažnis didelio ir mažo tankumo gyventojų teritorijose; didelių gabaritų atliekų surinkimo aikštelių, esančių ne toliau kaip 15 km nuo atliekų turėtojo, įrengimas; kt.

Estijoje taikomas komunalinių atliekų tvarkymo, įskaitant apmokestinimą, modelis 2021 m. Pasaulio banko (angl. *The World Bank*) paskelbtoje apžvalgoje¹¹⁴ vertinamas kaip nepakankamai efektyvus. Komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų tarifai grindžiami kiekiu, skatinant atliekų rūšiavimą jų susidarymo vietoje, tačiau trūksta įgyvendinimo vietos lygmeniu. Todėl rekomenduojama atsakomybę už pakartotinio naudojimo ir komunalinių atliekų perdirbimo tikslų pasiekimą skirti savivaldybėms:

- nacionalinių tikslų perkėlimas į vietos lygmenį;
- leidimas savivaldybėms rinkti rinkliavas ar mokesčius iš atliekų gamintojų (įvairios galimybės) ir leisti bei skatinti savivaldybes diegti „Mokėk, kiek išmeti“ (angl. *Pay-as-you-throw*, *PAYT*) schemas bei jomis pagrįstus tarifus, t. y. pagal svorį (vidutinės trukmės laikotarpiu);
- didinti savivaldybių bendradarbiavimo galimybes ir sudaryti sąlygas teisingiau paskirstyti išlaidas tarp skirtingų atliekų srautų ir veiklų;
- sudaryti sąlygas, finansuoti ir skatinti kelias savivaldybes organizuoti bendras atliekų tvarkymo paslaugas ir (arba) įrenginius;
- panaikinti maksimalaus gyventojų skaičiaus ribojimą sudarant atliekų tvarkymo sutartis.

Taip pat akcentuojama būtinybė didinti atliekų išvežimo dažnumą: minimalus likutinių atliekų surinkimas kas 4 savaites miestuose ir kas 12 savaičių kaimo vietovėse nėra pakankamas.¹¹⁵

¹¹⁴ „Estonia municipal solid waste Management“, World Bank, 2021: 8, žiūrėta 2023 m. kovo 20 d.
<https://envir.ee/media/4426/download>.

¹¹⁵ „Estonia municipal solid waste Management“, *supra note*, 114.

Lenkijoje Atliekų įstatymo (lenk. *Ustawa o odpadach*)¹¹⁶ 3 straipsnio 1 dalies 7 punkte apibrėžiama, kas laikytina komunalinėmis atliekomis. Sąvokos apibrėžimas apima namų ūkiuose susidarančias atliekas ir kitų atliekų gamintojų atliekas, kurios dėl savo pobūdžio ir sudėties yra panašios į buitines atliekas, ypač: nerūšiuotas (mišrias) ir atskirai surinktas atliekas (iš namų ūkių surinktas popierius, kartonas, stiklas, metalas, plastikas, biologinės atliekos, mediena, tekstilė, pakuotės, elektros ir elektroninės įrangos atliekos, baterijų ir akumuliatorių atliekos bei didelių gabaritų atliekos, pvz., čiužiniai, baldai, kt.) bei kitas atliekas, jeigu jos savo sudėtimi ir pobūdžiu yra panašios į komunalines atliekas.

Pagal Vietos savivaldos įstatymo (lenk. *Ustawa o samorządzie gminnym*)¹¹⁷ 7 straipsnio 1 dalies 3 punktą, kolektyvinių bendruomenės poreikių tenkinimas, tarp jų ir komunalinių atliekų tvarkymas, yra viena iš vietos savivaldos funkcijų. Taigi, Lenkijoje, kaip ir kitose ES valstybėse narėse, už komunalinių atliekų tvarkymo organizavimą yra atsakinga vietos savivaldos institucija.

Pažymėtina, kad Lenkijoje vietos savivalda komunalinių atliekų tvarkymo sistemas organizuoja nuo 2013 m., kai įsigaliojo teisinio reguliavimo pokyčiai, įpareigojantys vietos savivaldos institucijas parengti vietines komunalinių atliekų surinkimo iš gyvenamųjų nekilnojamojo turto objektų savininkų sistemas, įtvirtinant galimybę šią sistemą išplėsti ir į kitus nekilnojamojo turto objektus, kuriuose susidaro komunalinės atliekos, taip pat numatant nekilnojamojo turto savininkų mokamą mokestį. Taigi, komunalinių atliekų tvarkymas tapo savivaldybių įgyvendinamų veiksmų dalis. Vietos savivaldos įsipareigojimus, susijusius su komunalinių atliekų surinkimu ir tvarkymu, sudaro:

- gyvenamųjų nekilnojamojo turto objektų ir, pasirinktinai, kitų nekilnojamojo turto objektų aprūpinimas komunalinėmis paslaugomis (sistema);
- priimti atitinkami vietos teisės aktai;
- lėšų, gaunamų iš nekilnojamojo turto savininkams taikomų mokesčių, valdymas;
- rūšiuojamojo atliekų surinkimo įvedimas;
- komunalinių atliekų rūšiuojamojo surinkimo centro veiklos užtikrinimas;
- numatyto perdirbimo lygio pasiekimas, pasirengimas pakartotiniam naudojimui ir sąvartynuose šalinamų biologiškai skaidžių komunalinių atliekų kiekio sumažinimas;
- regioninio komunalinių atliekų apdorojimo įrenginio veikimo užtikrinimas;
- informavimas ir edukavimas apie tinkamą komunalinių atliekų tvarkymą;

¹¹⁶ „U S T A W A z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach“, LexLege, žiūrėta 2023 m. kovo 19 d., <https://lexlege.pl/ustawa-o-odpadach/rozdzial-8-usuwanie-odpadow/13701/>.

¹¹⁷ „U S T A W A z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym“, Kancelaria Sejmu, žiūrėta 2023 m. kovo 19 d., <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900160095/U/D19900095Lj.pdf>.

- komunalinių atliekų tvarkymo priežiūra, *inter alia*, savivaldybėje susidarančių komunalinių atliekų srautų ir komunalines atliekas surenkančių operatorių kontrolė;

- komunalinių atliekų tvarkymo būklės kasmetinė analizė, siekiant patikrinti savivaldybės technines ir organizacines galimybes komunalinių atliekų tvarkymo srityje.¹¹⁸

Vietos savivaldos funkcijos komunalinių atliekų tvarkymo srityje, taip pat nekilnojamojo turto savininkų teisės ir pareigos nustatytos Įstatymo dėl švaros ir tvarkos palaikymo savivaldybėse (lenk. *Ustawa utrzymania czystości i porządku w gminach*)¹¹⁹ 6 straipsnyje. Savivaldybės privalo organizuoti komunalinių atliekų surinkimą iš gyvenamosios paskirties nekilnojamojo turto savininkų. Savivaldybės taryba savo sprendimu, kuris yra vietos teisės aktas, gali nuspręsti rinkti komunalines atliekas iš negyvenamosios paskirties nekilnojamojo turto savininkų, jei objekte susidaro komunalinės atliekos.

Prievolė mokėti rinkliavą už komunalinių atliekų tvarkymą atsiranda:

- nekilnojamojo turto objekto, kuriame gyvena gyventojai, atveju – už kiekvieną mėnesį, kurį gyventojas gyvena konkrečiame nekilnojamojo turto objekte;

- nekilnojamojo turto, kuriame gyventojai negyvena, atveju – už kiekvieną mėnesį, kurį konkrečiame nekilnojamojo turto objekte susidarė komunalinės atliekos;

- vasarnamio, kito nekilnojamojo turto, naudojamo poilsiui ir laisvalaikiui, atveju – už metus, neatsižvelgiant į nekilnojamojo turto naudojimo trukmę.

Mokestį už komunalinių atliekų tvarkymą sudaro nustatyto tarifo ir pasirinkto vieno iš trijų dydžių sandauga:, t. y. 1) konkrečiame nekilnojamojo turto objekte gyvenančių gyventojų skaičiaus ir tarifo sandauga, arba 2) nekilnojamojo turto objekto sunaudojamo vandens kiekio ir tarifo sandauga, arba 3) gyvenamųjų patalpų naudingojo ploto ir tarifo sandauga.

Negyvenamosios paskirties nekilnojamojo turto objektų atveju rinkliava už komunalinių atliekų tvarkymą nustatoma, kaip deklaruoto konkrečiame nekilnojamojo turto objekte susidarančių komunalinių atliekų surinkimui skirtų konteinerių ar maišų skaičiaus ir rinkliavos už komunalinių atliekų tvarkymą tarifo sandauga. Deklaruotas konteinerių ar maišų skaičius suprantamas, kaip nekilnojamojo turto objekte esančių komunalinėms atliekoms surinkti skirtų konteinerių ar maišų skaičiaus ir jų ištuštinimo ar išvežimo skaičiaus, atsirandančio dėl komunalinių atliekų išvežimo dažnumo, sandauga arba konkrečiam nekilnojamojo turto objektui nustatyto komunalinių atliekų surinkimo grafiko.

¹¹⁸ Marzena Smol ir kt. „Transformation towards Circular Economy (CE) in Municipal Waste Management System: Model Solutions for Poland“, *Sustainability* 12 (2020): 1, <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/11/4561>.

¹¹⁹ „USTAWA z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach“, OpenLEX, žiūrėta 2023 m. kovo 19 d., <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/utrzymanie-czystosci-i-porzadku-w-gminach-16797931>.

Vietos savivaldos taryba turi plačią diskreciją, pasirinkdama apmokestinimo už komunalinių atliekų tvarkymą būdą ir nustatydama rinkliavos dydį. Pažymėtina, kad vienoje savivaldybėje gali būti taikomi keli rinkliavos nustatymo metodai (diferencijuoti metodai), tačiau ribojami maksimalūs rinkliavų dydžiai. Pvz., kai rinkliava apskaičiuojama pagal gyventojų skaičių konkrečiame nekilnojamojo turto objekte, rinkliavos dydis per mėnesį negali viršyti 2 proc. vidutinių mėnesinių disponuojamų pajamų vienam asmeniui. Vidutines mėnesines disponuojamas pajamas vienam asmeniui iš viso per praėjusius metus kiekvienų metų pirmąjį ketvirtį oficialiame leidinyje skelbia Centrinė statistikos tarnyba.

Iš mokesčių, surinktų už komunalinių atliekų tvarkymą, vietos savivalda padengia komunalinių atliekų tvarkymo sistemos eksploatavimo išlaidas, kurias sudaro:

- 1) komunalinių atliekų surinkimas, vežimas, naudojimas ir tvarkymas;
- 2) komunalinių atliekų rūšiuojamojo surinkimo punktų įrengimas ir priežiūra;
- 3) sistemos administravimas;
- 4) aplinkosauginis švietimas tinkamo komunalinių atliekų tvarkymo srityje.¹²⁰

Platesnio aptarimo vertas Portugalijoje taikomas atsiskaitymo už komunalinių atliekų tvarkymą modelis: komunalinių atliekų tvarkymas priklauso vietos savivaldos kompetencijai, o mokesčiai už atliekų tvarkymą apskaičiuojami pagal vandens suvartojimą.¹²¹

Bendra atliekų tvarkymo schema įtvirtinta Įstatyminio dekreto Nr. 178/2006¹²² 5 straipsnio 2 dalyje: vietos savivalda tvarko tas komunalines atliekas, kurių kiekis vienam gyventojui neviršija 1 100 litrų per parą. Įstatyminiu dekretu 194/2009¹²³ patvirtinta savivaldybių viešojo vandens tiekimo, miesto nuotekų šalinimo ir komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų teisinė bazė: už komunalinių atliekų tvarkymą atsakinga vietos savivaldos institucija pavestas funkcijas gali vykdyti per savivaldybės įmones arba rinktis įgaliotojo valdymo modelį.

Įstatyminiame dekrete, *inter alia*, įtvirtinta, kad viešojo vandens tiekimo gyventojams, miesto nuotekų valymo ir miesto atliekų tvarkymo veikla yra struktūrinio pobūdžio viešosios paslaugos, būtinos gyventojų bendrai gerovei, visuomenės sveikatai ir kolektyvinei saugai, ekonominei veiklai ir aplinkos apsaugai. Šios paslaugos turi būti teikiamos vadovaujantis visuotinės prieigos, paslaugų tęstinumo ir kokybės bei taikomų tarifų veiksmingumo ir teisingumo principais. Be tiesioginio paslaugų valdymo per savivaldybės padalinius modelio (per savivaldybės ar savivaldybės tarnybas), taip pat yra galimybė šias paslaugas teikiančias savivaldybių sistemas pavesti privačiam sektoriui (koncesijos būdu). Taip pat nustatoma bendra,

¹²⁰ „Ustawa utrzymania czystości i porządku w gminach“, *supra note*, 119.

¹²¹ Ferreira, Neves ir Braña, *supra note*, 15: 151.

¹²² „Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro“, DRE, žiūrėta 2023 m. kovo 22 d., <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/178-2006-540016>.

¹²³ „Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto“, DRE, žiūrėta 2023 m. kovo 22 d., <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/194-2009-488144>.

vienoda ir suderinta tvarka, taikoma visoms savivaldybių paslaugoms, nepriklausomai nuo pasirinkto valdymo modelio.

Istatymu Nr. 10/2014¹²⁴ patvirtinti Vandens ir atliekų paslaugų reguliavimo institucijos (angl. *The Water and waste services regulation authority*) nuostatai, įpareigojantys šią instituciją reguliuoti ir prižiūrėti viešojo vandens tiekimo, miesto nuotekų šalinimo bei komunalinių atliekų tvarkymo paslaugas, kainas, skatinti fizinį ir ekonominį paslaugų prieinamumą. Pagal vykdomas funkcijas Portugalijos Vandens ir atliekų paslaugų reguliavimo institucija yra panaši į Lietuvos ir Latvijos reguliavimo institucijas – atitinkamai Lietuvos Valstybinę energetikos reguliavimo tarybą ir Latvijos Komunalinių paslaugų komisiją.

Portugalijoje galutinių vartotojų išlaidos, susijusios su vandens ir atliekų tvarkymo paslaugomis, nustatomos kiekvienai savivaldybei pagal tris skirtingus suvartojimo lygius (60, 120 ir 180 kubinių metrų). Tarifų nustatymo procedūra skiriasi, priklausomai nuo operatoriaus valdymo modelio ir gali būti suskirstyta į dvi grupes:

- savivaldybių komunalinių paslaugų koncesininkai, kurių veikla reguliuojama pagal koncesijos sutartį, turi laikytis sutartyse nustatytų tarifų atnaujinimo ir peržiūros formulių. Šiuo atveju Vandens ir atliekų paslaugų reguliavimo institucija turi teisę teikti nuomones dėl koncesijos sutarties šablono ir prižiūrėti, kas buvo sutarta anksčiau;

- visoms kitoms savivaldybėms priklausančioms sistemoms (kurios nėra koncesijos objektas) taikomi skirtingi valdymo modeliai. Šioms sistemoms taikomas skirtingas tarifų tvirtinimo procesas. Nustatyti tarifai turėtų užtikrinti eksploatacinių ir kitų sąnaudų, investicijų gražos padengimą.

Tarifų nebuvimas ar jų nustatymo kriterijų skirtumai rodo, kad būtina nustatyti ir suderinti tarifus, jog būtų galima visiškai padengti išlaidas, susijusias su įvairių paslaugų teikimu.¹²⁵ Pvz., Lisabonos mieste taikomas modelis: gyventojai kas 30 dienų gauna vieną sąskaitą už vandenį ir komunalinių atliekų tvarkymą. Mokama suma už komunalines atliekas susideda iš dviejų dalių: fiksuoto tarifo ir kintamo tarifo, kuris apskaičiuojamas pagal nurodytą suvartotą vandens kiekį (kubinius metrus). Komunalinės paslaugos apima:

- komunalinių atliekų surinkimo įrangos įrengimą, priežiūrą ir keitimą;
- komunalinių atliekų surinkimą, vežimą, apdorojimą ir tinkamą šalinimą;
- didelių gabaritų ir žaliųjų atliekų iš miesto namų ūkių surinkimą bei tinkamą vežimą,

kai jos neviršija galiojančiuose teisės aktuose nustatytų komunalinių atliekų ribų.¹²⁶

¹²⁴ „Lei n.º 10/2014, de 6 de março“, DRE, žiūrėta 2023 m. kovo 22 d., <https://dre.pt/dre/detalhe/lei/10-2014-572143>.

¹²⁵ „Tariffs to the end-user“, ERSAR, žiūrėta 2023 m. kovo 23 d., <https://www.ersar.pt/en/consumer/tariffs-to-the-end-user>.

¹²⁶ „Water Bill“, EPAL, žiūrėta 2023 m. kovo 23 d., <https://www.epal.pt/EPAL/en/menu/customers/billing/water-bill>.

2020 m. duomenimis, Portugalijoje vienas žmogus per dieną vidutiniškai sugeneruoja 1,40 kg komunalinių atliekų, sunaudoja 186 litrus vandens, o bendrai mokama vidutinė suma už vandenį (suvartojimas 10 kub. m / mėn.) ir komunalines atliekas per mėnesį sudaro 25,48 EUR.¹²⁷

Visgi, nors Portugalijoje pasirinktas atsiskaitymo už komunalinių atliekų tvarkymą modelis skiriasi nuo kitų ES valstybių narių, kuriose paplitusi praktika atsiskaitymą sieti su nekilnojamojo turto plotu ar jame gyvenančių asmenų skaičiumi, taip pat šalyje nustatant kainas dalyvauja valstybinis reguliuotojas, tai neužtikrina efektyvaus principo „teršėjas moka“ taikymo.

Pažymėtina, kad Portugalijoje apie 51 proc. atliekų vis dar patenka į sąvartynus ir tai visiškai neatitinka ES žiedinės ekonomikos tikslų. Šalyje nėra viena savivaldybė nėra visiškai įgyvendinusi atsiskaitymo modelio pagal išmetamų atliekų kiekį (angl. *Pay-as-you-throw*), bandomieji projektai vykdomi atskirose savivaldybėse. Būtent šis modelis rekomenduojamas, kaip efektyviausia ekonominio motyvavimo priemonė, skatinanti gyventojus rūšiuoti.¹²⁸

Slovakijoje pagrindines komunalinių atliekų tvarkymo nuostatas reglamentuoja Atliekų įstatymo (angl. *Act on Waste*)¹²⁹ 80 ir 81 straipsniai. Palyginus su kitomis ES valstybėmis narėmis, čia įstatyminiu lygmeniu gerokai plačiau apibrėžiama, kas laikytina komunalinėmis atliekomis, išskiriant jų susidarymo vietą ir būdą. Taigi, būtiniems atliekoms priskiriamos savivaldybės teritorijoje dėl fizinių asmenų veiklos susidaranti komunalinės atliekos ir į jas panašios atliekos, kurios susidarė dėl juridinių asmenų veiklos, išskyrus tiesiogiai dėl vykdomos veiklos / verslo susidaranti atliekos. Komunalinėms atliekoms taip pat priskiriamos atliekos, susidaranti dėl individualiam fizinių asmenų poilsiui naudojamo nekilnojamojo turto (sodų namelių, kotedžų ir pan.) ir individualiam poilsiui / namų ūkio reikmėms naudojamų garažų, garažų aikštelių, automobilių stovėjimo aikštelių ir pan. Papildomai reglamentuojama, kad komunalinėms atliekoms priskiriamos visos savivaldybėje susidaranti atliekos valant viešuosius kelius ir vietas, kurios nuosavybės teise priklauso savivaldybei ar yra savivaldybės administracijos žinioje, taip pat prižiūrint viešuosius želdinius, įskaitant parkus ir kapines, kurie priklauso savivaldybei arba yra jos administracijos žinioje, ir kitus želdinius, kurie yra fizinių asmenų nuosavybė. Pažymėtina, kad komunalinėms atliekoms priskiriamos ir smulkios statybinės atliekos, susidaranti dėl fizinių asmenų atliekamų įprastos techninės priežiūros darbų, jų tvarkymo išlaidos išskaičiuojamos į vietinę rinkliavą už komunalinių atliekų tvarkymą.

Atsakomybė už komunalinių ir smulkių statybinių atliekų tvarkymą tenka savivaldybei, kurios teritorijoje susidarė atliekos. Savivaldybė privalo pasirūpinti mišrių komunalinių atliekų, susidarantių jos teritorijoje, surinkimu ir vežimu, įskaitant aprūpinimą surinkimo kontaineriais,

¹²⁷ „Facts & figures“, ERSAR, žiūrėta 2023 m. kovo 23 d., <https://www.ersar.pt/en/the-setor/facts-and-figures>.

¹²⁸ Ferreira, Neves ir Braña, *supra note*, 15: 150-151.

¹²⁹ „ACT 79/2015 on waste and on amendments to certain acts“, Envipak, žiūrėta 2023 m. kovo 23 d., https://envipak.sk/uploads_file_gallery/18/actno792015onwaste_OKuHN_1479216820.pdf.

įdiegti rūšiuojamąjį surinkimą (įgyvendinti gamintojų ir importuotojų atsakomybės principą) bei atskirą maisto ir virtuvės atliekų, panaudoto aliejaus / riebalų surinkimą, užtikrinti didelių gabaritų atliekų ir atskirai surinktų atliekų surinkimą bei vežimą, komunalinių atliekų, kuriose yra teršalų, tinkamą sutvarkymą ar sunaikinimą ne rečiau kaip du kartus per metus (netaikoma savivaldybėms, kuriose gyvena mažiau kaip 5 000 gyventojų ir jų teritorijoje įrengta surinkimo aikštelė).

Pažymėtina, kad įpareigojimas įvesti atskirą biologiškai skaidžių virtuvės atliekų surinkimą netaikomas savivaldybėms, kuriose 1) ne mažiau kaip 50 proc. gyventojų kompostuoja savo atliekas; 2) dėl techninių problemų nėra galimybės atskirai surinkti maisto atliekų, ypač istoriniuose miestų centruose ir retai apgyvendintose vietovėse (išimtis taikoma tik atitinkamai savivaldybės daliai); 3) ekonomiškai netikslinga, nes biologiškai skaidžių virtuvės atliekų surinkimo išlaidos nebus padengiamos, net jei vietinė rinkliava sudarytų 50 proc. teisės aktuose nustatyto maksimalaus vietinės rinkliavos dydžio.

Konkrečioje savivaldybėje taikomas atliekų tvarkymo taisyklės savivaldybės institucija tvirtina savo teisės aktais. Savivaldybės patiriamos mišrių komunalinių atliekų, biologiškai skaidžių ir kitų atskirai surinktų atliekų, išskyrus tas, kurioms taikoma gamintojų ir importuotojų išplėstinė atsakomybė, išlaidos kompensuojamos iš vietinės rinkliavos. Į vietinę rinkliavą už mišrių komunalinių ir smulkių statybinių atliekų tvarkymą savivaldybė gali įtraukti tik tas išlaidas, kurios faktiškai patiriamos šiai viešajai paslaugai teikti, o iš vietinės rinkliavos gautas pajamas išimtinai galima naudoti tik atliekų surinkimui, vežimui, perdirbimui, šalinimui sąvartyne.¹³⁰

Slovakijoje, panašiai kaip Lietuvoje ir Lenkijoje, įstatyminiu lygmeniu yra nustatytas maksimalus rinkliavos už komunalinių atliekų tvarkymą dydis, kurio savivaldybė negali viršyti. Palyginimui, Lietuvoje Atliekų tvarkymo įstatyme¹³¹ (30² straipsnio 10 dalis) įtvirtinta, kad rinkliavos dydis neturi viršyti 1 proc. vidutinių mėnesio statistinių savivaldybės namų ūkio pajamų, Lenkijoje Įstatyme dėl švaros ir tvarkos palaikymo savivaldybėse¹³² numatytos skirtingos rinkliavos „lubos“, priklausomai nuo pasirinkto atsiskaitymo būdo, pvz., kai rinkliava apskaičiuojama pagal gyventojų skaičių konkrečiame nekilnojamojo turto objekte, jos dydis per mėnesį negali viršyti 2 proc. vidutinių mėnesinių disponuojamų pajamų vienam asmeniui.

Slovakijoje rinkliavos dydžio „žirkles“ nustato atskiras teisės aktas – Įstatymas dėl vietinių mokesčių ir vietinės rinkliavos už komunalines atliekas ir smulkias statybines atliekas (angl. *Act on Local Taxes and Local Fee for Municipal Waste and Minor Construction Waste*)¹³³. Mokesčio dydis minimalios ir maksimalios ribos intervale gali būti nustatomas: komunalinių arba

¹³⁰ „ACT 79/2015 on waste and on amendments to certain acts“, *supra note*, 129.

¹³¹ „Atliekų tvarkymo įstatymas“, *supra note*, 51.

¹³² „USTAWA o utrzymaniu czystości i porządku w gminach“, *supra note*, 118.

¹³³ „Act No. 582/2004 Coll. on Local Taxes and Local Fee for Municipal Waste and Minor Construction Waste, as amended“, žiūrėta 2023 m. kovo 25 d., https://www.mfsr.sk/files/archiv/priloha-stranky/4416/85/582_2004-Local-Taxes.pdf.

smulkių statybinių atliekų tūriui (tarifas skaičiuojamas EUR už litrą) ar svoriui (EUR/kg); asmeniui už kalendorines dienas (EUR); c) už statybines atliekas, kuriose nėra kenksmingų medžiagų (EUR/kg). Mokesčio tarifas negali būti didesnis nei vidutinės išlaidos, kurias savivaldybė patiria teikdama komunalinių atliekų ir smulkiųjų statybinių atliekų tvarkymo paslaugas, įskaitant sąnaudas, susijusias su atliekų konteinerių įrengimu.

Jei savivaldybė perdirba atliekas, gautomis pajamomis atitinkamai turi būti mažinamos atliekų tvarkymo išlaidos. Pažymėtina, kad savivaldybė gali išleisti visuotinai privalomąjį teisės aktą ir jame nustatyti įvairius mokesčio dydžius pagal rinkliavų už komunalinių atliekų tvarkymą sistemą, priklausomai nuo atliekų konteinerių tūrio ir jų ištuštinimo dažnumo, neviršijant nustatyto intervalo tarp minimalios ir maksimalios rinkliavos ribos. Savivaldybė, kurioje įvesta komunalinių atliekų ir smulkiųjų statybinių atliekų surinkimo pagal svorį sistema, nustato rinkliavą, kaip atliekų išvežimo dažnumo, rinkliavos tarifo ir mokėtojo naudojamų atliekų konteinerių tūrio sandaugą.

Pažymėtina, kad Slovakijoje tik kiek mažiau nei 13 proc. gyventojų už komunalinių atliekų tvarkymą mokama suma priklauso nuo faktinio atliekų kiekio. Dauguma savivaldybių taiko fiksuotą metinį mokesį, kuris yra vienodas visiems savivaldybės gyventojams, nepriklausomai nuo susidarančių atliekų kiekio, t. y. nemotyvuoja generuoti mažiau atliekų, geriau jas rūšiuoti, kompostuoti. Atsiskaitymas namų ūkiams pagal susidarančių atliekų svorį ar tūrį, vadinamoji vienetinė kainodara, yra tiesioginė finansinė paskata ir priemonė taikyti principą „Mokėkite, kiek išmetate“ (angl. *Pay-as-you-throw*). Populiariausias būdas yra mokesčio dydžio apskaičiavimas pagal surinkimo dažnumą ir konteinerio tūrį / svorį, kitas būdas – vieneto kainų schema, t. y. gyventojai naudoja specialias žymas, kurias pakabina ant konteinerio, kai jį reikia ištuštinti.¹³⁴

Vokietijos Federacinės Respublikos pagrindiniame įstatyme (vok. *Grundgesetz*)¹³⁵ – Vokietijos Federacinės Respublikos Konstitucijoje – įtvirtinta, kad klausimai, susiję su atliekų tvarkymu, lygiagrečiai priklauso federalinės valdžios ir federalinių žemių kompetencijai (lygiagretūs teisėkūros įgaliojimai).

Pagrindinį federalinio lygmens teisės aktą – Uždaro medžiagų ciklo atliekų tvarkymo įstatymą (vok. *Kreislaufwirtschaftsgesetz*)¹³⁶ – papildo ir konkretizuoja žemių atliekų įstatymai. Federaliniu lygmeniu komunalinės atliekos apibrėžiamos kaip mišrios ir atskirai surinktos atliekos „iš privačių namų ūkių, ypač popierius ir kartonas, stiklas, metalas, plastikas, organinės atliekos, mediena, tekstilė, pakuotės, sena elektros ir elektroninė įranga, senos baterijos ir akumuliatoriai,

¹³⁴ „An Analysis of the Effects of the Introduction of Unit-Based Pricing in Slovakia“, *supra* note, 29: 5.

¹³⁵ „Basic Law for the Federal Republic of Germany“, Gesetze, žiūrėta 2023 m. kovo 20 d., https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.pdf.

¹³⁶ „Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen“, Gesetze, žiūrėta 2023 m. kovo 20 d., <http://www.gesetze-im-internet.de/krwg/index.html>.

taip pat stambiagabaritės atliekos, įskaitant čiūžinius ir baldus“; „iš kitų kilmės vietovių, jei šios atliekos pagal savo pobūdį ir sudėtį prilygsta privačių namų ūkių atliekoms“.

Dėl federalinės vyriausybės lygiagrečios įstatymų leidybos kompetencijos atliekų tvarkymo srityje, žemės teisės aktai galimi tik tose srityse, kurių dar nereglamentuoja federaliniai įstatymai. Todėl žemės atliekų įstatymai iš esmės susiję su vykdymo užtikrinimo klausimais, pvz., atliekų tvarkymo institucijų ir už atliekas atsakingų institucijų paskyrimu. Komunalinių atliekų iš namų ūkių surinkimas ir tvarkymas nustatomas savivaldybės lygmens įstatuose. Pvz., atliekų įstatuose pateikiamos atliekų tvarkymo taisyklės, mokesčiai už atliekų tvarkymą imami remiantis savivaldybių rinkliavų už atliekas įstatais, kt.¹³⁷

Atsižvelgiant į tai, kad atskirose žemėse skiriasi atliekų tvarkymo sistema, toliau šiame darbe atskirai analizuojamas Bavarijos žemėje taikomas modelis. Bavarijoje už atliekų tvarkymą atsakingos apskritys ir savarankiškos savivaldybės. t. y. privačių namų ūkių atliekoms taikoma bendra prievolė naudotis savivaldybės įrenginiais. Siekdami efektyviai vykdyti savo užduotis, infrastruktūros paslaugų teikėjai gali sujungti jėgas ir sukurti specialios paskirties asociacijas ar pavesti trečiajai šaliai, įskaitant ribotos atsakomybės bendrovę, faktiškai vykdyti atliekų šalinimą.

Vietos valdžios institucijos reguliariai finansuoja savo veiklą iš mokesčių už atliekas. Be einamųjų veiklos sąnaudų, jos taip pat apima metinį kapitalo išlaidų nusidėvėjimą ir atidėjinius būsimoms renovacijos išlaidoms. Apskaičiuodami mokesčius, infrastruktūros paslaugų teikėjai turi tam tikrą laisvę pasirinkti, ar jie taiko vienodus mokesčių tarifus, ar atskirus mokesčių tarifus už skirtingas paslaugas, pvz., organinių atliekų kontenerių, stambiagabaričių atliekų išvežimą.¹³⁸

Pagrindines atliekų tvarkymo nuostatas Bavarijos žemėje reglamentuoja Atliekų vengimo, perdirbimo ir kitokio atliekų tvarkymo Bavarijoje įstatymas (vok. *Gesetz zur Vermeidung, Verwertung und sonstigen Bewirtschaftung von Abfällen in Bayern*)¹³⁹. Vietos apskritys ir savarankiškos savivaldybės yra viešosios atliekų šalinimo institucijos, jos turi užtikrinti atliekų tvarkymą pagal federaliniu lygmeniu nustatytus reikalavimus, įskaitant atskiro rūšiuojamojo surinkimo įdiegimą, modernių atliekų perdirbimo ir šalinimo įrenginių diegimą, eksploatavimą ir priežiūrą.

Vietinių mokesčių / rinkliavų pagrindines nuostatas reglamentuoja Savivaldybių rinkliavų įstatymas (vok. *Kommunalabgabengesetz*)¹⁴⁰, kuris suteikia teisę savivaldybėms rinkti vietinius vartojimo ir išlaidų mokesčius, jei šie mokesčiai nėra tos pačios rūšies, kaip

¹³⁷ „Abfallrecht“, Umwelt Bundesamt, žiūrėta 2023 m. kovo 19 d., <https://www.umweltbundesamt.de/themen/abfall-ressourcen/abfallwirtschaft/abfallrecht>.

¹³⁸ „Abfallgebühren; Bezahlung“, BayernPortal, žiūrėta 2023 m. kovo 19 d., <https://www.freistaat.bayern/dokumente/leistung/26108945467>.

¹³⁹ „Gesetz zur Vermeidung, Verwertung und sonstigen Bewirtschaftung von Abfällen in Bayern“, Bayern.Recht, žiūrėta 2023 m. kovo 19 d., <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayAbfAltG>.

¹⁴⁰ „Kommunalabgabengesetz“, Bayern.Recht, žiūrėta 2023 m. kovo 19 d., <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayKAG>.

reglamentuojami federalinių įstatymų. Taip pat apskritys gali rinkti vietinius vartojimo ir išlaidų mokesčius, kurie nėra panašūs į federalinės teisės reglamentuojamus mokesčius, jeigu savivalda, priklausanti apskrčiai, pati šių mokesčių nerenka.

3.4. „Mokėk, kiek išmeti“ (angl. *Pay as you throw*) sistema

ES valstybėse narėse įstatyminiu lygmeniu iš esmės įtvirtinama, kad komunalinių atliekų tvarkymas – savarankiška vietos savivaldos funkcija. Tai suteikia didelę diskreciją savivaldybėms tiek organizuojant paslaugas, tiek nustatant apmokėjimo už jas būdus.

Nustatyta, kad šalyse (savivaldybėse), kuriose įdiegta mokėjimo sistema „Mokėk, kiek išmeti“ (angl. *Pay-as-you-throw*), t. y. mokesčiai, pagrįsti atliekų svoriu ar kiekiu, kaip ekonominė paskata namų ūkiams, jų atliekų tvarkymo rezultatai yra geresni, palyginus su tokių sistemų neįdiegusiomis šalimis / savivaldybėmis.¹⁴¹ Toliau šiame poskyryje aptariami Airijoje, Suomijoje ir Švedijoje taikomo teisinio reguliavimo pagrindiniai bruožai.

Airijoje taikomo buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo modelio pagrindinės nuostatos yra reglamentuotos Atliekų tvarkymo įstatyme (angl. *Waste Management Act*)¹⁴², kuris atliekų tvarkymo organizavimo funkciją konkrečioje teritorijoje paveda vykdyti vietos valdžios institucijoms (vietos valdžios institucija turi būti suprantama, kaip miesto, rajono taryba).

Airijoje, kaip ir kitose ES valstybėse narėse, komunalinėms atliekoms priskiriamos buitinės atliekos, taip pat komercinės ir kitos atliekos, kurios dėl savo pobūdžio ar sudėties yra panašios į buitines atliekas. Teisinis reguliavimas nenustato konkretaus komunalinių atliekų tvarkymo modelio, dėl to turi apsispręsti konkrečios teritorijos vietos valdžia, priimdama įgyvendinamuosius ir kitus teisės aktus. Pažymėtina, kad įstatymų leidėjas įpareigojo vietos valdžios institucijas, vykdamas joms pavestas funkcijas, *inter alia*, užtikrinti, kad šalinant bet kokias atliekas būtų atsižvelgiama į būtinybę įgyvendinti principą „teršėjas moka“.

Vietos valdžios institucijos komunalinių atliekų tvarkymo sistemą, įskaitant įrenginių, reikalingų buitinių atliekų panaudojimui ir pašalinimui, įrengimą bei eksploatavimą, gali organizuoti pačios arba pavesti tai vykdyti privatiems subjektams – panašus modelis taikomas ir kitose ES valstybėse narėse.

Nors įstatymų leidėjas vietos savivaldai suteikia plačius įgaliojimus organizuojant buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymą, tačiau Vyriausybės sprendimu buvo nuspręsta palaipsniui visoje šalyje atsisakyti fiksuoto dydžio mokesčių už buitinių atliekų surinkimą. Šie

¹⁴¹ „Municipal waste management across European countries“, European Environment Agency, žiūrėta 2023 m. kovo 20 d., <https://www.eea.europa.eu/publications/municipal-waste-management-across-european-countries>.

¹⁴² „Waste Management Act“, Irish Statute Book, žiūrėta 2023 m. kovo 20 d., <https://www.irishstatutebook.ie/eli/1996/act/10/enacted/en/print.html>.

pakeitimai turės įtakos tik fiksuoto mokesčio klientams, kurie pratę sutartis, taip pat visoms naujai sudaromoms sutartims. Daugiau nei pusei Airijos namų ūkių ši nauja tvarka įtakos neturės, nes jie jau naudojami sistema, kuri apima mokestį pagal svorį arba už pakėlimą.

Mažindami ir rūšiuodami atliekas namų savininkai mažina poveikį aplinkai ir gali veiksmingiau valdyti buitinių atliekų tvarkymo išlaidas. Namų ūkių klientai, kuriems taikomas kainų planas su kintamuoju mokesčiu, pvz., mokesčiai už pakėlimą ar pagal svorį, išmeta gerokai mažiau atliekų. Palaipsniui nustojus taikyti fiksuoto dydžio mokesčius, sumažės atliekų kiekis ir bus išvengta atliekų problemų dabartinei ir būsimoms kartoms.

Airijos atliekų surinkimo rinką aptarnauja įvairios privačios bendrovės (pastaba: vietos savivaldos institucijos nedalyvauja atliekų surinkimo organizavime, tačiau jos valdo atliekų surinkimo centrų tinklą, aikšteles ir kt.¹⁴³). Atliekų tvarkymo bendrovių taikomi mokesčiai yra šių bendrovių ir jų klientų tarpusavio reikalas, laikantis visų aplinkosaugos ir kitų susijusių teisės aktų, įskaitant sutarčių ir vartotojų apsaugos teisės aktus.

Keletas apmokestinimo variantų:

- mokestis už kiekvieną pakėlimą (įskaitant leistiną svorį), plus mokestis už kiekvieną kilogramą, viršijantį leistiną svorį;
- aptarnavimo mokestis, plus mokestis už pakėlimą į atliekų surinkimo mašiną;
- aptarnavimo mokestis, plus mokestis už pakėlimą į atliekų surinkimo mašiną, plus mokestis už kiekvieną kilogramą, viršijantį leistiną svorį;
- aptarnavimo mokestis ir mokestis už kiekvieną kilogramą;
- aptarnavimo mokestis, plus mokestis už kiekvieną pakėlimą į atliekų surinkimo mašiną, plus mokestis už kiekvieną kilogramą, viršijantį leistiną svorį;
- aptarnavimo mokestis (įskaitant leistiną svorį), plus mokestis už kiekvieną kilogramą, viršijantį leistiną svorį;
- mokestis už pakėlimą į atliekų surinkimo mašiną;
- mokestis už pakėlimą (įskaitant leistiną svorį), plus mokestis už kiekvieną kilogramą, viršijantį leistiną svorį;
- el. etiketė.¹⁴⁴

Dublino mieste atliekų vežimo paslaugas siūlo keletas privačių subjektų. Mokesčiai už atliekų išvežimą yra panašūs į mobiliojo ryšio planus: galima pasirinkti planą su nedidele naudojimo riba, tačiau ją viršijus, mokėtina suma gerokai išauga. Dauguma šias paslaugas

¹⁴³ „Waste Management“, Dublin City Council, žiūrėta 2023 m. kovo 20 d., <https://www.dublincity.ie/dublin-city-development-plan-2016-2022/9-sustainable-environmental-infrastructure/95-policies-and-objectives/955-waste-management>.

¹⁴⁴ „Waste Collection Charges“, gov.ie, žiūrėta 2023 m. kovo 20 d., <https://www.gov.ie/en/publication/a467a-waste-collection-charges/>.

teikiančių įmonių taiko apmokestinimo schemą, kuri apima aptarnavimo mokestį, įskaitant leistiną svorį, ir mokestį už kiekvieną kilogramą, viršijantį leistiną svorį.

Konkurencijos ir vartotojų apsaugos komisijos (angl. *Competition and Consumer Protection Commission*) duomenimis, Airijoje namų ūkis už komunalinių atliekų surinkimą vidutiniškai sumoka 228 EUR per metus.¹⁴⁵

Suomijoje komunalinių atliekų tvarkymą, įskaitant rinkliavos / mokesčio nustatymą, reglamentuoja Atliekų įstatymas (angl. *Waste Act*)¹⁴⁶. Įstatymas įpareigoja vietos savivaldą organizuoti jos teritorijoje susidarančių komunalinių atliekų tvarkymą. Šio darbo kontekste komunalinės atliekos turi būti suprantamos kaip „*atliekos, susidarančios nuolatiniuose gyvenamuosiuose namuose, laisvalaikio būstuose, gyvenamuosiuose namuose, kitose gyvenamosiose patalpose, taip pat atliekos, susidarančios iš nedidelės apimties statybos ir griovimo darbų namų ūkyje*“.

Dėl būdo, kaip bus organizuojamas atliekų tvarkymas, sprendimą priima vietos savivalda: ji gali teikti paslaugą pati ar kartu su kita (-omis) savivaldybėmis arba pavesti ją organizuoti savivaldybei priklausančiai ribotos atsakomybės bendrovei.

Vietos savivalda pirmiausia yra atsakinga už buitinių atliekų tvarkymą ir turi užtikrinti, kad būtų teikiamos tinkamos atliekų surinkimo, transportavimo, panaudojimo ir apdorojimo paslaugos. Organizuodama atliekų tvarkymą, savivaldybė užtikrina, kad:

- 1) prireikus būtų galima vežti konkrečiam turtui skirtas atliekas;
- 2) būtų pakankamas skaičius vietinių pavojingų ir kitų atliekų priėmimo punktų ir kad šie punktai būtų lengvai pasiekiami atliekų gamintojams;
- 3) būtų pakankamai įvairių kitų atliekų tvarkymo paslaugų, pvz., atskiro atliekų surinkimo galimybė laikantis prioritetų eiliškumo;
- 4) atliekų surinkimas ir vežimas būtų organizuojamas ir paskirstomas taip, kad kuo labiau atitiktų susidarančių atliekų kiekį ir pobūdį;
- 5) būtų teikiama informacija apie atliekų vežimo ir priėmimo tvarką, kt.

Įstatymas nenumato galimybės nekilnojamojo turto savininkui savarankiškai pasirinkti atliekas surenkančią įmonę (atliekų savininkas turi pasirašyti sutartį dėl toje teritorijoje organizuojamos atliekų surinkimo paslaugos). Įstatymų leidėjas atliekų tvarkymo organizavimo funkciją pavedė vietos savivaldai, taigi, ji pati organizuoja atliekų surinkimą per sau pavaldžią įmonę arba tuo rūpinasi rangovai, parinkti konkurso būdu.

¹⁴⁵ „Cheapest Dublin Bin Collection Charges“, Money Guide Ireland, žiūrėta 2023 m. kovo 20 d., <https://www.moneyguideireland.com/cheapest-dublin-bin-collection-charges.html>.

¹⁴⁶ „Waste Act“, Finlex, žiūrėta 2023 m. kovo 20 d., https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2011/en20110646_20220494.pdf.

Savivaldybės privalo imti mokestį už atliekų tvarkymą, kuris turi padengti bent jau apdorojimo įrenginių įrengimo, eksploatavimo, eksploatavimo nutraukimo ir vėlesnio vietų valymo išlaidas. Taip pat numatyta galimybė imti mokesčius už kitas su atliekų tvarkymu susijusias paslaugas, pvz., mokesčiai už atliekų surinkimą, pavojingų atliekų tvarkymą ir atliekų panaudojimą, atliekų surinkimo kontenerių įrengimą retai apgyvendintose vietovėse ir kt.

Mokesčio už komunalines atliekas kriterijai yra atliekų rūšis, pobūdis ir kiekis bei išvežimų skaičius. Taip pat gali būti atsižvelgiama į atliekų surinkimo ir vežimo sąlygas nekilnojamojo turto objekte ir atliekų surinkimo vietoje, komunalinės atliekų surinkimo įrangos naudojimą ir vežimo atstumą, kai atliekos vežamos individualiai. Nekilnojamojo turto objekte gyvenančių asmenų skaičius, nekilnojamojo turto objekto naudojimo paskirtis ar kiti kriterijai lygiagrečiai gali būti naudojami nustatant mokestį už atliekas, jei sunku patikimai nustatyti atliekų kiekį ar pobūdį. Bazinis mokestis gali būti nustatomas konkrečiam nekilnojamajam turtui arba namų ūkiui.¹⁴⁷

Švedijoje pagrindines atliekų tvarkymo nuostatas reglamentuoja Švedijos aplinkos kodeksas (angl. *The Swedish Environmental Code*)¹⁴⁸ ir Aplinkos ministerijos išleistas Potvarkis dėl atliekų (angl. *Waste Ordinance*; šved. *Avfallsförordning*)¹⁴⁹, kiti įstatymai.

Kaip ir kitose ES valstybėse narėse, Švedijoje komunalinėms atliekoms priskiriamos buitinės atliekos ir panašios komercinės atliekos. Atsakomybė už šių atliekų tvarkymą numatyta vietos savivaldai. Švedijos aplinkos kodekse įtvirtina, kad savivaldybė turi užtikrinti jos teritorijoje susidariusių komunalinių atliekų vežimą į atliekų apdorojimo įmonę bei tokių atliekų perdirbimą arba tinkamą tvarkymą. Pažymėtina, kad kiekviena savivaldybė, planuodama ir sprendama, kaip įvykdyti šią pareigą, turi atsižvelgti į tai, kiek nekilnojamojo turto savininkai ir nuomininkai gali patys tvarkyti komunalines atliekas taip, kad atitiktų nustatytus reikalavimus dėl žmonių sveikatos ir aplinkos apsaugos.

Visos savivaldybės turi pasitvirtinti reglamentą, kuriame nustatomos savivaldybėje galiojančios atliekų šalinimo taisyklės (tvirtinama tarybos sprendimu). Savivaldybės taip pat patvirtina atliekų šalinimo planą, kuriame pateikiama informacija apie savivaldybėje susidarančias atliekas ir savivaldybės priemones, skirtas šių atliekų kiekiui ir pavojingumui mažinti.

Taigi, Švedijoje savivaldybė yra teisiškai atsakinga už visų namų ūkiuose susidarančių atliekų tvarkymą. Ši atsakomybė reiškia ne tik išskirtinę teisę tvarkyti komunalines atliekas

¹⁴⁷ „Waste Act“, *supra note*, 144.

¹⁴⁸ „The Swedish Environmental Code“, government.se, žiūrėta 2023 m. kovo 20 d., <https://www.government.se/contentassets/be5e4d4ebdb4499f8d6365720ae68724/the-swedish-environmental-code-ds-200061/>.

¹⁴⁹ „Avfallsförordning (2001:1063)“, Riksdagen, žiūrėta 2023 m. kovo 20 d., https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/avfallsforordning-20011063_sfs-2001-1063.

(monopolis), bet ir pareigą užtikrinti, kad būtų pakankamai pajėgumų pasirūpinti visomis savivaldybėje susidarančiomis atliekomis. Jei savivaldybė negali organizuoti atliekų tvarkymo, gali tai pavesti privačiam operatoriui.

Atsižvelgiant į tai, kad komunalinių atliekų tvarkymo organizavimas yra išskirtinė vietos savivaldos teisė, nekilnojamojo turto savininkai ar nuomininkai šią paslaugą gauna iš savivaldybei priklausančios įmonės arba savivaldybės pasamdyto privataus operatoriaus.¹⁵⁰

Savivaldybių patiriamos išlaidos, susijusios su komunalinių atliekų tvarkymu, yra finansuojamos iš rinkliavų.¹⁵¹ Rinkliavos dydį nustato savivaldybė (tvirtina savivaldybės taryba), ji gali būti diferencijuojama, siekiant didinti atliekų perdirbimą. Pažymėtina, kad rinkliava turi padengti atliekų vežimo, tvarkymo, perdirbimo, infrastruktūros (konteinerių) įrengimo, visuomenės edukavimo (informavimo), sistemos administravimo ir kitas patiriamas būtinąsias išlaidas, tačiau savivaldybės organizuojamas atliekų tvarkymas neturėtų būti pelninga veikla.¹⁵²

Švedija, kaip ir kitos ES valstybės narės, ieško būdų, kaip pasiekti ES numatytus tikslus dėl didesnio atliekų pakartotinio naudojimo ir perdirbimo bei sumažinti jų šalinimą sąvartynuose. Tai skatina tobulinti dabartinę sistemą ir efektyviau taikyti principą „teršėjas moka“, apskaičiuojant mokesčio (rinkliavos) dydį už atliekų tvarkymą.

Ekonominė motyvacija – tikrai veiksmingas būdas. Mokėjimas pagal svorį leidžia klientui pačiam daryti įtaką savo atliekų tvarkymo išlaidoms: mažiau susidariusių atliekų reiškia mažesnę sąskaitą. Be to, savivaldybė taip pat patiria mažiau išlaidų atliekų tvarkymui. Tai parodė Stokholmo universiteto atliktas tyrimas, prie kurio prisijungė daugiau nei 30 Švedijos savivaldybių, įskaitant Stokholmą ir Geteborgą. Savivaldybėse, įvedusiose mokėjimą už atliekas pagal svorį (angl. *Pay-as-you-throw*), likutinių atliekų kiekis vidutiniškai sumažėjo 30 proc., palyginus su kitomis šalies savivaldybėmis.¹⁵³

Siekiant lengviau pereiti prie svoriu pagrįsto mokėjimo už atliekas, naudojamos automatinės duomenų registravimo ir svėrimo sistemos. Svoriu pagrįstas mokestis veikia kaip ekonominė priemonė ir leidžia klientui daryti įtaką už atliekų tvarkymą mokamai kainai, t. y. kuo daugiau atliekų, tuo didesnė mokama suma, ir atvirkščiai.

Mokestis gali būti nustatomas įvairiai. Kai kurios savivaldybės taiko kintamą mokestį už biologines atliekas, kuris kartais yra lygus mokesčiui už likutines atliekas, kai kurios – visai netaiko pagal svorį apskaičiuoto mokesčio už biologines atliekas. Už likutines atliekas paprastai

¹⁵⁰ „Avfallsförordning“, *supra note*, 146.

¹⁵¹ Pastaba: tai apima ir tas atliekų rūšis, kurioms netaikoma išplėstinė gamintojų atsakomybė (likutines atliekas, organines atliekas, maisto atliekas, stambiagabarites atliekas ir buityje susidarančias pavojingas atliekas).

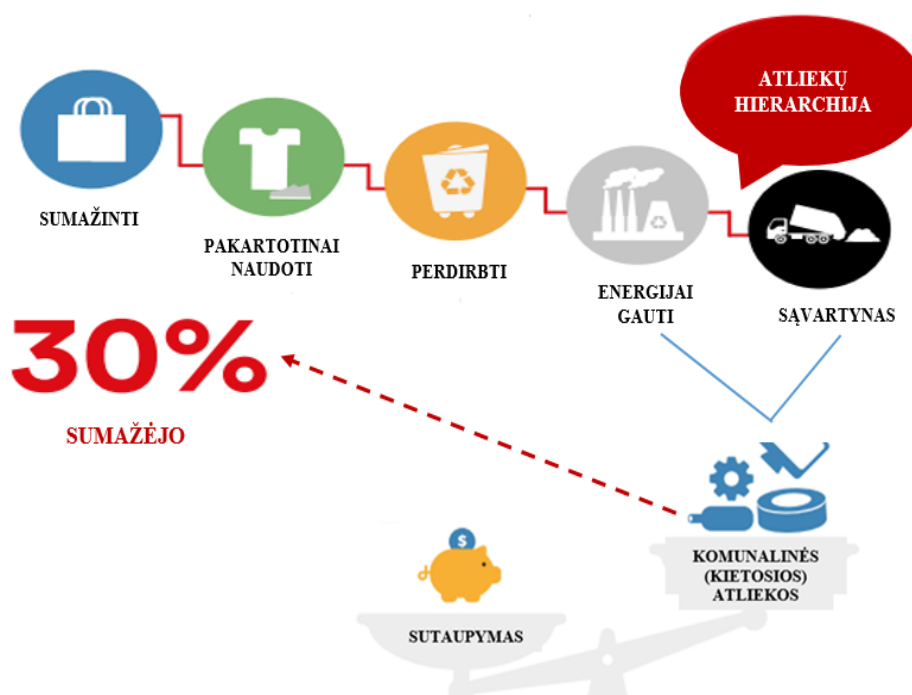
¹⁵² „Municipal waste management in Sweden“, Swedish Environmental Protection Agency, žiūrėta 2023 m. kovo 21 d., <https://www.naturvardsverket.se/en/topics/waste/municipal-waste-management-in-sweden/>.

¹⁵³ „Pay-by-weight“, BOTEK, žiūrėta 2023 m. kovo 21 d., <https://www.botek.se/en/insights/pay-by-weight/>.

taikomas fiksuotas mokestis, susijęs su šiukšlių konteinerio dydžiu, ir kintamas mokestis, pagrįstas atliekų svoriu.

Savivaldybės, įvedusios mokesčius pagal svorį, tai padarė dėl įvairių priežasčių. Pvz., noras sumažinti likutinių atliekų kiekį, padidinti pakuočių, laikraščių ir biologinių atliekų rūšiavimą bei kt. Mažesnis deginimui skirtų buitinių atliekų kiekis ir atliekos energijai gaminti padeda sumažinti savivaldybės patiriamas išlaidas atliekų tvarkymui, kartu suteikiant galimybę mažinti namų ūkių išlaidas.¹⁵⁴

5 paveiksle pavaizduota, kaip Švedijos savivaldybėse, įvedusiose mokėjimą už atliekas pagal svorį, išaugo atliekų hierarchijos principų laikymasis ir sumažėjo likutinių atliekų kiekis.



5 pav. Švedija: likutinių atliekų kiekio sumažėjimas, įvedus mokėjimą pagal svorį

Šaltinis: sudaryta autorės pagal BOTEK informaciją¹⁵⁵

Švedijos aplinkos instituto atliktas tyrimas parodė, kad atliekų kiekis mažėja nuosekliai, t. y. mažėjimas nėra trumpalaikis. Be to, problemos, susijusios su padidėjusiu šiukšlinimu, kitaip tariant, atliekų „dingimu“, netinkamu jų atsikratymu, kurios anksčiau kėlė nerimą dėl galimo „šalutinio“ poveikio įvedus mokėjimą pagal svorį, nepasitvirtino arba nėra reikšmingos.¹⁵⁶

¹⁵⁴ Ibid.

¹⁵⁵ „Pay-by-weight“, *supra note*, 150.

¹⁵⁶ Ibid.

IŠVADOS

1. Komunalinių atliekų tvarkymas – viešoji paslauga, todėl principo „teršėjas moka“ samprata tampriai susijusi su mokesčio už atliekų tvarkymą „sąžiningumu“ ir „pagrįstumu“. Šis principas iš esmės reiškia, kad atliekų tvarkymo išlaidas turi apmokėti atliekų turėtojas, tačiau komunalinių atliekų tvarkymo srityje tikslinga jį aiškinti plačiau, t. y. samprata apima ne tik atliekų tvarkymo išlaidų padengimą, bet ir konkretaus vartotojo (teršėjo) pareigą padengti atliekų tvarkymo išlaidas, taip pat atliekų prevenciją (taršos vengimą). ES ir nacionalinėje teisėje principo „teršėjas moka“ samprata komunalinių atliekų tvarkymo kontekste nėra pakankamai atskleista.

2. Lietuva, kaip ir kitos ES valstybės narės, komunalinių atliekų tvarkymo sektoriuje įgyvendina ES politiką ir, *inter alia*, taiko principą „teršėjas moka“. Teisinio reguliavimo pagrindas – LR Konstitucija. Pagrindiniai teisės aktai: įstatymo lygmens – Atliekų tvarkymo įstatymas, Vietos savivaldos įstatymas, Rinkliavų įstatymas, įgyvendinamieji teisės aktai – Valstybinis atliekų prevencijos ir tvarkymo 2021–2027 metų planas, Atliekų tvarkymo taisyklės, Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklės, kt. Pagal sukurtą teisinio reguliavimo modelį, principą „teršėjas moka“ buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo srityje savarankiškai realizuoja savivaldybės, tvirtindamos vietos lygmens taisykles, nustatydamos rinkliavas / įmokas, kt. Nuo 2023 m. – šiame procese dalyvauja ir valstybinis reguliuotojas.

3. ES valstybės narės turi didelę diskreciją pasirinkti, kaip įgyvendinti principą „teršėjas moka“ nacionalinėje teisėje, t. y. šalims pripažįstami platūs įgaliojimai nustatyti įvairias priemones, mokesčius ir kt. ES valstybėse narėse komunalinių atliekų tvarkymas priskiriamas viešosioms paslaugoms, teisės aktuose skirtingai reglamentuojama, kokios išlaidos, patirtos tvarkant komunalines atliekas, turi būti padengtos, taip pat taikomi įvairūs mokesčio apskaičiavimo kriterijai, pvz., pagal atliekų svorį, konteinerio tūrį, konteinerių ištuštinimo dažnumą, objekto plotą, objekto vertę, namų ūkio pajamas, objekte gyvenančių asmenų skaičių, sunaudojamojo geriamojo vandens kiekį, kt.

4. ES nėra vieningos principo „teršėjas moka“ realizavimo sistemos, šalys taiko skirtingus tarifų / rinkliavų nustatymo metodus, kurie rodo sistemų nevienalytiškumą ir sudėtingumą visoje ES. Remiantis atlikta ES valstybių narių analize, galima išskirti tris pagrindinius principo „teršėjas moka“ įgyvendinimo modelius: valstybinis reguliavimas (Latvija, nuo 2023 m. – ir Lietuva), fiksuotos rinkliavos / įmokos nustatymas ir „Mokėk, kiek išmeti“ (angl. *Pay-As-You-throw*). ES valstybės narės palaipsniui siekia atsisakyti fiksuotų rinkliavų / įmokų, kaip neefektyvaus modelio.

5. Remiantis atlikto tyrimo rezultatais, darytina išvada, kad Lietuvoje būtina tobulinti komunalinių atliekų tvarkymo sektoriaus teisinį reguliavimą:

- nacionaliniu lygmeniu galiojantis teisinis reguliavimas (nuo 2023 m.) neužtikrina efektyvaus principo „teršėjas moka“ taikymo, nekoreliuoja su ES Žaliojo kurso, žiedinės ekonomikos tikslais;

- viešosioms paslaugoms, prie kurių priskiriamas ir komunalinių atliekų tvarkymas, turėtų būti taikomi vienodi reguliavimo principai (analogiškai, kaip centralizuotai tiekiamai šilumai, geriamajam vandeniui ir nuotekų tvarkymui);

- nenustatyti teisiniai instrumentai, užtikrinantys savalaikį komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainų nustatymą / perskaičiavimą;

- komunalinių atliekų tvarkymas – savarankiška savivaldybių funkcija, tačiau nustatant rinkliavas / įmokas už komunalinių atliekų tvarkymą neišnaudojamas „arčiau žmogaus“ potencialas.

Atitinkamai pateikiami galimo teisinio reguliavimo tobulinimo pasiūlymai (žr. „Pasiūlymai“).

Abu ginamieji teiginiai – 1) neužtikrinamas efektyvus principo „teršėjas moka“ taikymas buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo srityje; 2) principas „teršėjas moka“ komunalinių atliekų tvarkymo teisiniame reguliavime įgyvendinamas nenuosekliai – **pasitvirtino**, kadangi buvo nustatytos esminės komunalinių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo problemos, kurios neužtikrina efektyvaus principo „teršėjas moka“ taikymo ir nuoseklaus jo įgyvendinimo komunalinių atliekų tvarkymo teisiniame reguliavime.

PASIŪLYMAI

Atsižvelgiant į nustatytus probleminius principo „teršėjas moka“ taikymo aspektus buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo kontekste, siūlomi du teisinio reguliavimo tobulinimo variantai:

Centralizuoto reguliavimo tobulinimas – pasiūlymai Lietuvos Respublikos Seimui:

- įstatymų lygmeniu užtikrinti **vienodų reguliavimo principų** taikymą nustatant viešųjų paslaugų kainas, t. y. **Atliekų tvarkymo įstatyme** (nuo 2023 m. sausio 1 d.) nustatyta, kad valstybinis reguliuotojas nustato dalį komunalinių atliekų tvarkymo kainos (atliekų tvarkymo sąvartyne), tačiau atliekų surinkimas ir vežimas, sistemos bei lėšų administravimas ir toliau yra nereguliuojami. Palyginimui, centralizuotai tiekiamoms šilumos, geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugoms reguliavimas taikomas visa apimti, t. y. valstybinis reguliuotojas nustato visą kainą;

- Atliekų tvarkymo įstatyme siūloma įtvirtinti **instrumentus savalaikiam** komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų **kainų nustatymui / perskaičiavimui**, kokie taikomi šilumos sektoriuje, t. y. savivaldybės tarybai per 30 dienų terminą nepatvirtinus valstybinio reguliuotojo nustatytų kainų, reguliavimo institucijai suteikta teisė jas nustatyti vienašališku sprendimu. Atkreiptinas dėmesys, kad iki 2022 m. lapkričio 16 d. įsigaliojusio Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymo pakeitimo, analogiškas modelis buvo taikomas ir nustatant geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo paslaugų kainas – pasikeitus teisiniam reglamentavimui, savivaldybės šiame procese nedalyvauja ir galutines kainas vartotojams nustato valstybinis reguliuotojas.

Decentralizuoto reguliavimo tobulinimas – pasiūlymai Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijai:

- tobulinti **Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklės**, kad:

- vartotojų mokama rinkliava / įmoka už komunalinių atliekų tvarkymą būtų, kiek įmanoma, labiau susijusi su faktiškai generuojamų atliekų kiekiais – „**Mokėk, kiek išmeti**“ sistema (angl. *Pay-As-You-throw*);

- numatyti galimybę savivaldybėms **lanksčiau diferencijuoti** rinkliavas / įmokas gyventojams, t. y. taikyti mažesnes rinkliavas / įmokas, jei, pvz., namų ūkis kompostuoja biologines atliekas jų susidarymo vietoje, kt.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Teisės aktai

ES teisės aktai

1. „Europos Bendrijos steigimo sutartis“. EUR-Lex. Žiūrėta 2023 m. kovo 14 d. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12006E/TXT&from=EN>.
2. „Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija“. EUR-Lex. Žiūrėta 2023 m. kovo 14 d. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/ALL/?uri=CELEX%3A12012E%2FTXT>.
3. „2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)“. EUR-Lex. Žiūrėta 2023 m. kovo 14 d. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:02004L0035-20190626&from=EN>.
4. „2008 m. lapkričio 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinti kai kurias direktyvas“ (OL L 312 2008.11.22, p. 3). EUR-Lex. Žiūrėta 2023 m. kovo 14 d. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:02008L0098-20180705&from=EN>.

Lietuvos Respublikos teisės aktai

1. „Lietuvos Respublikos Konstitucija“. LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 12 d. <https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm>.
2. „Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo tvarkos įstatymas. Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas“. TAR. Žiūrėta 2023 m. kovo 5 d. <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/4ebe66c0262311e5bf92d6af3f6a2e8b>.
3. „Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas“. LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 1 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.2493/asr>.
4. „Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymas“. LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 1 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.59267/asr>.
5. „Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo Nr. VIII-787 2, 112, 12, 28, 30, 301, 302, 351 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 251, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309 straipsniais, septintuoju 1 ir septintuoju 2 skirsniais įstatymas“. LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 7 d. <https://e->

- seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/aa159212689c11ecb2fe9975f8a9e52e?jfwid=-1bgkml23qi.
6. „Lietuvos Respublikos energetikos įstatymas“. LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 10 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.167899/asr>.
 7. „Lietuvos Respublikos geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo įstatymas“. LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 5 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.280587/asr>.
 8. „Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymas“. LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 1 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.103713/asr>.
 9. „Lietuvos Respublikos šilumos ūkio įstatymas“. LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 5 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.211524/asr>.
 10. „Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas“. LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 1 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5884/asr>.
 11. „Nutarimas „Dėl Nacionalinės aplinkos apsaugos strategijos patvirtinimo““. LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 1 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/609a6f82ea4e11e4ada6f94d34be6d75/asr>.
 12. „Nutarimas „Dėl Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo““. LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 1 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.217644/asr>.
 13. „Nutarimas „Dėl „Valstybinio atliekų prevencijos ir tvarkymo 2021–2027 metų plano patvirtinimo““. LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 1 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.164386/asr>.
 14. „Nutarimas „Dėl Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklių patvirtinimo““. LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 1 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.454394/asr>.
 15. „Nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo plano patvirtinimo““. TAR. Žiūrėta 2023 m. kovo 7 d. <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/2389544007bf11e79ba1ee3112ade9bc>.
 16. „Įsakymas „Dėl Atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo““. LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 1 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.84302/asr>.
 17. „Sprendimas „Dėl Kauno miesto savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo““. LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 5 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/00673600caba11e5a141fec4d43d786?jfwid=bkaxm auc>.
 18. „Sprendimas „Dėl Mišrių komunalinių atliekų tvarkymo pastoviosios ir kintamosios įmokos dedamosios dalies dydžių ir mišrių komunalinių atliekų susikaupimo normų

- nustatymo““. TAR. Žiūrėta 2023 m. kovo 5 d. <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/a33be9706dcc11eabee4a336e7e6fdab>.
19. „Sprendimas „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės atliekų tvarkymo taisyklių tvirtinimo““. LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 5 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/a0f55990212111e6acbed8d454428fb7/asr>.
20. „Sprendimas „Dėl Vilniaus miesto savivaldybės vietinės rinkliavos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nuostatų patvirtinimo““. TAR. Žiūrėta 2023 m. kovo 5 d. <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/6eed1580eec811e692c5977c7316c9b5/asr>.
21. „Nutarimas „Dėl Komunalinių atliekų tvarkymo regioninės kainos nustatymo metodikos patvirtinimo““. TAR. Žiūrėta 2023 m. kovo 10 d. <https://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/c8b05dd0883111ed8df094f359a60216>.

Lietuvos Respublikos teisės aktų aiškinamieji raštai

1. „Aiškinamasis raštas „Dėl Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo Nr. VIII-787 2, 12, 28, 30, 30¹, 30², 35¹ straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 25¹, 30³, 30⁴, 30⁵, 30⁶, 30⁷, 30⁸, 30⁹, 31¹, 31², 31³ straipsniais, septintuoju¹ ir septintuoju² skirsniais įstatymo projekto““. LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 15 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/fe490f00ac0b11ea8aadde924aa85003?jfwid=9oa2c6648>.

ES valstybių narių teisės aktai

1. „Act No. 582/2004 Coll. on Local Taxes and Local Fee for Municipal Waste and Minor Construction Waste, as amended“. www.mfsr.sk. Žiūrėta 2023 m. kovo 25 d. https://www.mfsr.sk/files/archiv/priloha-stranky/4416/85/582_2004-Local-Taxes.pdf.
2. „ACT 79/2015 on waste and on amendments to certain acts“. Envipak. Žiūrėta 2023 m. kovo 23 d. https://envipak.sk/uploads_file_gallery/18/actno792015onwaste OKuHN_1479216820.pdf.
3. „Act on Waste and Amendment of Some Other Acts“. Ministry of the Environment. Žiūrėta 2023 m. kovo 18 d. [https://www.mzp.cz/C125750E003B698B/en/waste_management/\\$FILE/Waste%20Act_1852001.pdf](https://www.mzp.cz/C125750E003B698B/en/waste_management/$FILE/Waste%20Act_1852001.pdf).

4. „Basic Law for the Federal Republic of Germany“, Gesetze. Žiūrėta 2023 m. kovo 20 d.
https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_gg/englisch_gg.pdf.
5. „Gesetz zur Förderung der Kreislaufwirtschaft und Sicherung der umweltverträglichen Bewirtschaftung von Abfällen“. Gazette. Žiūrėta 2023 m. kovo 20 d.
<http://www.gesetze-im-internet.de/krwg/index.html>.
6. „Lei n.º 10/2014, de 6 de março“. DRE. Žiūrėta 2023 m. kovo 22 d.
<https://dre.pt/dre/detalhe/lei/10-2014-572143>.
7. „U S T A W A z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach“. LexLege. Žiūrėta 2023 m. kovo 19 d. <https://lexlege.pl/ustawa-o-odpadach/rozdzial-8-usuwanie-odpadow/13701/>.
8. „U S T A W A z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym“. Kancelaria Sejmu. Žiūrėta 2023 m. kovo 19 d.
<https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19900160095/U/D19900095Lj.pdf>.
9. „USTAWA z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach“. OpenLEX. Žiūrėta 2023 m. kovo 19 d. <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/utrzymanie-czystosci-i-porzadku-w-gminach-16797931>.
10. „Waste Act“. Finlex. Žiūrėta 2023 m. kovo 20 d.
https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2011/en20110646_20220494.pdf.
11. „Waste Act“. Riigi Teataja. Žiūrėta 2023 m. kovo 20 d.
https://www.riigiteataja.ee/en/compare_original?id=511012023001.
12. „Waste Management Act“. Irish Statute Book. Žiūrėta 2023 m. kovo 20 d.
<https://www.irishstatutebook.ie/eli/1996/act/10/enacted/en/print.html>
13. „Waste Management Law“. Likumi. Žiūrėta 2023 m. kovo 18 d.
<https://likumi.lv/ta/en/en/id/221378-waste-management-law>.
14. „On Regulators of Public Utilities“. Likumi. Žiūrėta 2023 m. kovo 18 d.
<https://likumi.lv/ta/en/en/id/12483-on-regulators-of-public-utilities>.
15. „Avfallsförordning (2001:1063)“. Riksdagen. Žiūrėta 2023 m. kovo 20 d.
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/avfallsforordning-20011063_sfs-2001-1063
16. „Decreto-Lei n.º 194/2009, de 20 de agosto“. DRE. Žiūrėta 2023 m. kovo 22 d.
<https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/194-2009-488144>
17. „Decreto-Lei n.º 178/2006, de 5 de setembro“. DRE. Žiūrėta 2023 m. kovo 22 d.
<https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/178-2006-540016>

18. „Gesetz zur Vermeidung, Verwertung und sonstigen Bewirtschaftung von Abfällen in Bayern“. Bayern.Recht. Žiūrėta 2023 m. kovo 19 d. <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayAbfAlG>.
19. „Kommunalabgabengesetz“. Bayern.Recht. Žiūrėta 2023 m. kovo 19 d. <https://www.gesetze-bayern.de/Content/Document/BayKAG>.
20. „Methodology for the Calculation of Solid Waste Disposal Service Tariff“. Likumi. Žiūrėta 2023 m. kovo 18 d. <https://likumi.lv/ta/en/en/id/288778-methodology-for-the-calculation-of-solid-waste-disposal-service-tariff>.
21. „The Swedish Environmental Code“. Government.se. Žiūrėta 2023 m. kovo 20 d. <https://www.government.se/contentassets/be5e4d4ebdb4499f8d6365720ae68724/the-swedish-environmental-code-ds-200061/>.

Moksliniai šaltiniai

1. Bereikienė, Daiva, ir Eglė Štareikė. „Atliekų rūšiavimo teisinio reguliavimo aspektai“. *VISUOMENĖS SAUGUMAS IR VIEŠOJI TVARKA*, 9 (2013): 1. <https://ojs.mruni.eu/ojs/vsvt/article/view/5925/5046>.
2. Ferreira-Dias, Celia, Anita Neves ir Álvaro Braña. „The setting up of a pilot scale pay-as-you-throw waste tariff in Aveiro, Portugal“. *Waste Management and the Environment* IX, 231 (2019): 149-157. <https://www.witpress.com/Secure/elibrary/papers/WM18/WM18014FU1.pdf>.
3. Meškys, Linas. „Europos Sąjungos aplinkosaugos principo „teršėjas moka“ įgyvendinimas Lietuvos Respublikos teisės sistemoje“. *JURISPRUDENCIJA. Mokslo darbai*, 3(81) (2006): 56–63. <https://ojs.mruni.eu/ojs/jurisprudence/article/view/2899/2702>.
4. Salvetti, Maria. „Municipal Waste Regulation in Europe: paving the road for upcoming challenges“. *RSC Policy Paper* 13 (2021): 1-25. <https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/73470/RSC%20PP%202021-13.pdf?sequence=5&isAllowed=y>.
5. Smol, Marzena, Joanna Duda, Agnieszka Czaplicka-Kotas, ir Dominika Szoldrowska. „Transformation towards Circular Economy (CE) in Municipal Waste Management System: Model Solutions for Poland“. *Sustainability* 12 (2020): 1-25. <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/11/4561>.

6. Ukkonen, Aino, ir Olli Sahimaa. „Weight-based pay-as-you-throw pricing model: Encouraging sorting in households through waste fees“. *Waste Management* 135 (2021): 372-380. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0956053X21005006>.
7. Vilkevičius, Gediminas. „Principo „teršėjas moka“ įgyvendinimas tvarkant komunalines atliekas“. *Žmogaus ir gamtos sauga*, ASU (2017): 20–23. https://zua.vdu.lt/wp-content/uploads/2019/02/20-23_Vilkevicius_88.pdf.
8. Žilinskienė, Leda. „Komunalinių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo problemos“. Daktaro disertacija, Mykolo Romerio universitetas, 2022. https://repository.mruni.eu/bitstream/handle/007/18483/Disertacija_Zilinskiene.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Specialioji literatūra

1. Markovienė-Ragulskytė, Rasa. *Aplinkos teisė: Lietuvos teisės derinimas su Europos Sąjungos reikalavimais*. Vilnius: Eugrimas, 2005.
2. Monkevičius, Eduardas, Algimantas Miškinis, ir Linas Meškys. *Aplinkosaugos teisė*. Vilnius: Justitia, 2011.
3. Venckus, Zenonas. *Aplinkos apsaugos politika ir teisė*. Vilnius: Technika, 2008.

Teismų praktika

1. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2010 m. kovo 29 d. nutartis administracinėje byloje Nr. A⁵²⁵-471/2010. Procesinio sprendimo kategorija 17.2)“. LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 12 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.368999?jfwid>.
2. „Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo 2021 m. lapkričio 11 d. sprendimas administracinėje byloje Nr. Nr. eA-1705-492/2021“. LRS. Žiūrėta 2023 m. kovo 12 d. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/f66d8032497711eca442ce6d75941970?jfwid=-11vir7pkb4>.
3. „Supreme Court of the Netherlands, 20 December 2019 Decision, No. 19/00135, „Urgenda prieš Netherlands““. www.urgenda.nl. Žiūrėta 2023 m. kovo 13 d. <https://www.urgenda.nl/wp-content/uploads/ENG-Dutch-Supreme-Court-Urgenda-v-Netherlands-20-12-2019.pdf>.

4. „Teisingumo Teismo 2008 m. birželio 24 d. sprendimas „Commune de Mesquer prieš Total France SA, Total International Ltd byloje Nr. C-188/07““. EUR-Lex. Žiūrėta
5. 2023 m. kovo 12 d. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=ecli:ECLI:EU:C:2008:359#point77>.
6. „Teisingumo Teismo 2009 m. liepos 16 d. sprendimas „Futura Immobiliare srl Hotel Futura, Meeting Hotel, Hotel Blanc, Hotel Plyton, Business srl prieš Comune di Casoria byloje Nr. C-254/08““. EUR-Lex. Žiūrėta 2023 m. kovo 12 d. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=ecli:ECLI:EU:C:2009:479#point45>.
7. „Teisingumo Teismo 2017 m. kovo 30 d. sprendimas „VG Čistoća d.o.o. prieš Đuro Vladika ir Ljubica Vladika byloje Nr. C 335/16““. EUR-Lex. Žiūrėta 2023 m. kovo 12 d. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX%3A62016CJ0335>.

Internetiniai šaltiniai

1. „Abfallgebühren; Bezahlung“. BayernPortal. Žiūrėta 2023 m. kovo 19 d., <https://www.freistaat.bayern/dokumente/leistung/26108945467>.
2. „Abfallrecht“. Umwelt Bundesamt. Žiūrėta 2023 m. kovo 19 d. <https://www.umweltbundesamt.de/themen/abfall-ressourcen/abfallwirtschaft/abfallrecht>.
3. „Atkritumu apglabāšana“. Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija. Žiūrėta 2023 m. kovo 18 d. <https://www.sprk.gov.lv/content/atkritumu-apglabasana-0>.
4. „Atliekų tvarkymas ES: faktai ir skaičiai“, Europos Parlamentas. Žiūrėta 2023 m. kovo 1 d. <https://www.europarl.europa.eu/news/lt/headlines/society/20180328STO00751/atlieku-tvarkymas-es-faktai-ir-skaiciai-infografikas>.
5. „Cheapest Dublin Bin Collection Charges“. Money Guide Ireland. Žiūrėta 2023 m. kovo 20 d. <https://www.moneyguideireland.com/cheapest-dublin-bin-collection-charges.html>.
6. „Europos Audito Rūmai. „ES aplinkos politikos srityse ir veiksmuose principas „teršėjas moka“ taikomas nenuosekliai“. Specialioji ataskaita, 12 (2021): 18. Žiūrėta 2023 m. kovo 19 d. <https://op.europa.eu/lt/publication-detail/-/publication/85c70e2f-0f83-11ec-9151-01aa75ed71a1>.
7. European Commission. „Guidance on municipal waste data collection“, (2016): 10. Žiūrėta 2023 m. kovo 19 d. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/342366/351758/Guidance+on+municipal+waste/3106067c-6ad6-4208-bbed-49c08f7c47f2>.

8. „Estonia municipal solid waste Management“. World Bank. 2021 m. Žiūrėta 2023 m. kovo 19 d. <https://envir.ee/media/4426/download>.
9. „Facts & figures“. ERSAR. Žiūrėta 2023 m. kovo 23 d. <https://www.ersar.pt/en/the-setor/facts-and-figures>.
10. Institute for Environmental Policy. „Fair Waste. An Analysis of the Effects of the Introduction of Unit-Based Pricing in Slovakia“ (2019). Žiūrėta 2023 m. kovo 19 d. https://www.minzp.sk/files/iep/spravodlive-odpady_en.pdf.
11. „Komunalinių atliekų tvarkymas“. Valstybės kontrolė. Žiūrėta 2023 m. kovo 14 d. <https://www.valstybeskontrolė.lt/LT/VykdomiAuditai>.
12. „Landmark decision by Dutch Supreme Court“. Urgenda.nl. Žiūrėta 2023 m. kovo 18 d. <https://www.urgenda.nl/en/themas/climate-case/>.
13. Mračková, Martina. „Waste Management in the Czech Republic“. SOSEXPO‘2014. Varšuva, 2014. Žiūrėta 2023 m. kovo 19 d. https://www.mzv.cz/file/1122615/Prezentacja_SOSEXPO_MZP.pdf.
14. „Municipal waste management across European countries“. European Environment Agency. Žiūrėta 2023 m. kovo 20 d. <https://www.eea.europa.eu/publications/municipal-waste-management-across-european-countries>.
15. „Municipal waste management in Sweden“. Swedish Environmental Protection Agency. Žiūrėta 2023 m. kovo 21 d. <https://www.naturvardsverket.se/en/topics/waste/municipal-waste-management-in-sweden/>.
16. „Pay-by-weight“. BOTEK. Žiūrėta 2023 m. kovo 21 d. <https://www.botek.se/en/insights/pay-by-weight/>.
17. „Pateikti siūlymai, kaip tikslinti rinkliavos ar įmokos už komunalinių atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklės“. LRV. Žiūrėta 2023 m. kovo 12 d. <https://am.lrv.lt/lt/naujienos/pateikti-siulymai-kaip-tikslinti-rinkliavos-ar-imokos-uz-komunaliniu-atlieku-tvarkyma-dydzio-nustatymo-taisykles>.
18. „Tarifi“. Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija. Žiūrėta 2023 m. kovo 18 d. <https://www.sprk.gov.lv/content/tarifi>.
19. „Tariffs to the end-user“. ERSAR. Žiūrėta 2023 m. kovo 23 d. <https://www.ersar.pt/en/consumer/tariffs-to-the-end-user>.
20. „Tarybos posėdis“. Valstybinė energetikos reguliavimo taryba. Žiūrėta 2023 m. kovo 15 d. <https://www.vert.lt/Puslapiai/posedziai/2022-12-29/tarybos-posedis-nuotoliniu-budu.aspx>.
21. „The efficient functioning of waste markets in the European Union. Legislative and policy options“. European Commission. Žiūrėta 2023 m. kovo 18 d.

<https://op.europa.eu/lt/publication-detail/-/publication/8bc74556-433c-11e6-9c64-01aa75ed71a1>.

22. Valstybės kontrolė. „Regioninių atliekų tvarkymo sistemų veikla“. Ataskaita Nr. VA-P-20-9-11 (2013): 5. Žiūrėta 2023 m. kovo 19 d. <https://governance.lt/wp-content/uploads/2018/09/Ataskaita-region-atlieku-tv.pdf>.
23. „Waste Disposal“. Public Utilities Commission. Žiūrėta 2023 m. kovo 18 d. <https://www.sprk.gov.lv/en/content/waste-disposal>.
24. „Water Bill“, EPAL. Žiūrėta 2023 m. kovo 23 d. <https://www.epal.pt/EPAL/en/menu/customers/billing/water-bill>.
25. „Waste Collection Charges“. Gov.ie. Žiūrėta 2023 m. kovo 20 d. <https://www.gov.ie/en/publication/a467a-waste-collection-charges/>.
26. „Waste Management“. Dublin City Council. Žiūrėta 2023 m. kovo 20 d. <https://www.dublincity.ie/dublin-city-development-plan-2016-2022/9-sustainable-environmental-infrastructure/95-policies-and-objectives/955-waste-management>.

PRIEDAI

Magistro baigiamojo darbo
1 priedas

Giluminių interviu su atliekų tvarkymo ekspertais (2022 m. liepa–spalis) klausimyno gairės

1. Kaip vertinate buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo sektoriaus reglamentavimą (Atliekų tvarkymo įstatymo redakcija iki 2022-12-31)?
2. Kokius pagrindinius teigiamus aspektus galite įvardyti?
3. Kokias didžiausias problemas pastebite?
4. 2023 m. sausio 1 d. įsigalioja naujas – valstybinio reguliavimo – modelis komunalinių atliekų tvarkymo srityje (Atliekų tvarkymo įstatymo redakcija nuo 2023-01-01). Kokia Jūsų nuomonė apie reguliavimo pokyčių tikslingumą?
5. Kokius pagrindinius teigiamus naujo reguliavimo aspektus išvelgiate?
6. Kokius neigiamus naujo reguliavimo aspektus išvelgiate?
7. Kaip siūlytumėte tobulinti komunalinių atliekų tvarkymo sektoriaus reglamentavimą?

Giluminių interviu su atliekų tvarkymo ekspertais metu (2022 m. liepą–spalį) gauta ir apibendrinta informacija

Iš viso giluminiai interviu vyko su šešiais ekspertais (atrankos kriterijus – ne mažesnė nei 5 metų patirtis atliekų tvarkymo srityje), šiame priede ir visame magistro baigiamajame darbe ekspertai pristatomi taip: Ekspertas Nr. 1, Ekspertas Nr. 2, Ekspertas Nr. 3, Ekspertas Nr. 4, Ekspertas Nr. 5, Ekspertas Nr. 6.

Ekspertai (patirtis)	Lietuvoje iki 2022-12-31 (įmėtinai) galiojės reguliavimas (teigiami / neigiami aspektai)	Naujas reguliavimas nuo 2023-01-01 (teigiami / neigiami aspektai)	Siūlymai, kaip reikėtų tobulinti reguliavimą
Ekspertas Nr. 1 (patirtis – 17 metų)	Esminis principas yra apmokestinti tas atliekas, kurių reikėtų vengti. Daugelyje ES šalių mokama būtent už nerūšiuotas komunalines atliekas. Tiek iki 2023 m., tiek po 2023 m. galiojantis teisinis reguliavimas suteikia daug lankstumo savivaldybėms, todėl turime tiek teigiamų, tiek neigiamų pavyzdžių. Teigiamas aspektas: yra savivaldybių, kuriose individualios valdos kintamą kainos dalį už komunalinių atliekų tvarkymą moka priklausomai nuo mišrių komunalinių atliekų kiekio (pagal konteinerių dydį arba	Valstybinė energetikos reguliavimo taryba (VERT) tvirtins kiekvieno regioninio atliekų tvarkymo centro (RATC) regioninę kainą, kuri iš esmės atitinka „vartų mokestį“. Naujo reguliavimo poveikis kelia daug abejonių: 1) RATC labai skirtingi. Pvz., Alytaus atveju RATC valdo visus įrenginius, vykdo atliekų tvarkymo veiklas ir administruoja rinkliavas, Kauno atveju – tikrai eksploatuoja regioninius įrenginius. Taigi, RATC funkcijos yra skirtingos,	ES yra daug pavyzdžių dėl atskiro mišrių komunalinių atliekų ir maisto atliekų konteinerių apmokestinamo (pastarasis kainuoja pigiau). Kai kur atskirai surenkamos ir maisto atliekos, bet apmokestinamos tik mišrios. Taip kainodaros pagalba siekiama, kad žmonės keistų savo įpročius, t. y. nerūšiuotos atliekos brangiausios. Lietuvoje reikia toliau tobulinti apmokestinimo už

pagal konteinerių dydį ir ištuštinimo dažnumą). Taigi, individualioms valdoms apmokestinimas yra priartintas pagal išmetamų nerūšiuotų komunalinių atliekų kiekio. Neigiami aspektai: 1) vis dar yra nemažai savivaldybių, kuriose, nepriklausomai nuo to, kaip gyventojas rūšiuoja, mokėjimo parametrai yra visiškai nesusieti su atliekų kiekiu. Tai apima ir daugiabučius namus, kurių gyventojams kaina apskaičiuojama pagal kvadratūrą, net ne pagal gyvenančių asmenų skaičių. 2) Kaina už komunalinių atliekų tvarkymą yra dvinarė, t. y. ją sudaro pastovioji ir kintamoji dalys. Kai kuriose savivaldybėse pastovioji dalis yra labai didelė, pvz., sudaro 70 proc. kainos. Tai reiškia, kad gyventojui suteikiama labai maža motyvacija rūšiuoti, atsižvelgiant į kintamosios dalies įtaką galutinei kainai. 3) Ši praktika yra ydinga ir tuo, kad žmogus, kuris nesinaudoja nekilnojamuoju turtu ir iš viso negeneruoja	skiriasi vykdomos veiklos, todėl kyla labai pagrįstas klausimas, ar efektyvu skaičiuoti skirtingų RATC kainas pagal vienodą metodiką? 2) VERT reguliuos tik atliekų tvarkymo sąvartyne sąnaudas, tuo tarpu atliekų surinkimo ir vežimo (už kiek savivaldybė nusipirks paslaugą, tiek ir mokės) bei sistemos / rinkliavos administravimo sąnaudos ir toliau nereguliuojamos. 3) VERT vykdomai veiklai, t. y. „vartų mokesčiui“ nustatyti, RATC kasmet sumokės ~600 tūkst. EUR. 4) RATC, apsigynę regioninę kainą VERT, turės argumentą prieš visas savivaldybes – savo akcininkes, kurios negalės paprieštarauti. 5) Atliekos tai nėra šiluma ar vanduo, kur gyventojas gali vartoti daugiau ar mažiau. Todėl negalima taikyti vienodų reguliavimo principų, nes kaina už atliekų tvarkymą turi priklausyti	komunalines atliekas sistemą: 1) tobulinti LRV taisyklės dėl rinkliavos / įmokų nustatymo; 2) nepalikti spragų, t. y. ten, kur įmanoma, pvz., individualūs vartotojai, susieti mokėjimą su konteineriu ir (ar) jo ištuštinimo dažnumu. Pastovioji kainos dalis / abonentinis mokestis neturi būti didesni, tai ne nekilnojamojo turto mokestis; 3) nors tokiu atveju mažėtų vartotojų, kurie išlaiko sistemą, t. y. atliekų tvarkymas brangtų, tačiau toks apmokestinimas būtų teisingesnis; 4) daugiabučiams tai per didelės investicijos, pvz., išmanieji konteineriai, tačiau nereikėtų apgaudinėti gyventojų, kad kažkas yra daroma: jeigu neturi savo konteinerio, kaina
--	---	--

	atliekų, turi mokėti 70 proc. kainos. Tai yra disproporcija, nes pastarasis gyventojas mokės tik nežymiai mažiau nei tas, kuris gyvena ir generuoja atliekas bei jų nerūšiuoja.	nuo to, kiek ir kaip žmogus rūšiuoja, ar rūšiuoja, kiek išmeta nerūšiuotų atliekų. 6) VERT reguliavimas – perteklinis. Ir iki valstybinio reguliavimo įvedimo RATC veikla buvo kontroliuojama savivaldybių tarybų, LRV taisyklių, LRV atstovų savivaldybėse, kurie atsakingi, kad savivaldybių nuostatai sutaptų su LRV taisyklėmis.	skaičiuojama pagal kvadratūrą arba gyvenančiųjų bute skaičių.
Ekspertas Nr. 2 (patirtis – 22 metai)	Lietuvoje su tam tikromis išlygomis stebimas didelis progresas atliekų tvarkymo sektoriuje ir tikrai galioja principas „teršėjas moka“. Teigiami aspektai: 1) savivaldybės, kaip yra šios sistemos savininkės, turi visišką lankstumą, spręsdamos kainodaros klausimus, t. y. jos gali atsižvelgti į vietos specifiką, sąlygas, pvz., ar tankiai apgyvendinta, ar vienkiemiai, ar daugiau individualių valdų, ar daugiabučių ir pan. Visa tai lemia būtinybę pasirinkti tokius sprendimus, kurie	Pagal naują reguliavimą rinkliavą sudarys: VERT nustatyta regioninė kaina, kuri bus paskirstyta savivaldybėms, tada įsiskaičiuos atliekų surinkimo ir vežimo, administravimo ir lėšų administravimo sąnaudos (pastarosios nėra VERT reguliavimo objektas). Savivaldybės turės visą sąnaudų „krepšelį“ ir, kaip ir anksčiau, skirstys jį vadovaudamosi LRV taisyklėmis. Teigiami aspektai: 1) sustiprinti sistemas ir kartu mažųjų	Reikia bandyti „matuoti“ paslaugos apimtį ir siekti proporcingumo, maksimalaus galimo teisingumo, apmokestinant vartotojus. Svarbu atsižvelgti į keletą dalykų: 1) didžioji dalis visuomenės mano, kad kaina už atliekas turėtų priklausyti nuo atliekų kiekio. Šitas matas tinka infrastruktūrai kurti, konteineriams ir kt., tačiau kai artėjama

būtų veiksmingi konkrečioje savivaldybėje. 2) Nacionaliniu lygmeniu nustatomos bazinės taisyklės, kad nebūtų nuokrypio nuo valstybės formuojamos politikos. 3) Nėra vieno teisingo apmokestinimo būdo už komunalinių atliekų tvarkymą. Jeigu toks būtų, jį visi kopijuotų ir vieningai taikytų. Dabar savivaldybės, atsižvelgdamos į vietos specifiką, sprendžia, koki apmokestinimo būdą rinktis, nes kiekvienas iš jų turi privalumų ir trūkumų. Neigiami aspektai: 1) komunalinių atliekų tvarkymas yra viešojo paslauga, todėl turi būti reguliuojama. 2) Siekiant užtikrinti kokybiškas paslaugas, RATC nuosekliai buvo kuriamos kaip regioninės įmonės – atliktos studijos parodė, kad nėra tikslinga kiekvienai savivaldybei kurti savo atliekų tvarkymo centrą, be kita ko, taip buvo sudarytos sąlygos pasinaudoti ES parama infrastruktūrai sukurti.	savivaldybių, kurios yra RATC akcininkės, patikėjimą, t. y. nepriklausomas ekonominis reguliuotojas „įsijungia“, siekdamas patikrinti sąnaudų tikslumą, skaidrumą, perteklinių investicijų atsisakymą, kt. 2) VERT nustatys regioninę komunalinių atliekų tvarkymo kainą, susidedančią iš visų sąnaudų, kurias RATC patiria vykdydami savivaldybių pavestas funkcijas. 3) VERT nustatys likutinių atliekų deginimo kainos viršutinę ribą. 4) Nepriklausomo ekonominio reguliuotojo dalyvavimas leis sumažinti politinių sprendimų įtaką šiam sektoriui. Neigiami aspektai: 1) VERT reguliavimas neapima sistemos ir rinkliavų / įmokų administravimo bei atliekų surinkimo, kuris yra labai skirtingai	prie tiesioginio apmokestinimo – susiduriama su rizikomis, kurios nėra teorinės, pvz., atliekos „dingsta“, atsikratoma jų neleistinu būdu, kt. 2) Dažnai kalbama apie IT pasitelkimą, siekiant apskaičiuoti tikslų vartotojo generuojamų atliekų kiekį. Tačiau IT kainuoja ir brangina paslaugą, o mokėti daugiau vartotojai nenori (visuomenės apklausos). 3) Kitas siūlymas – skaičiuoti mokestį pagal žmones, ne pagal plotą. Tačiau kiek tai būtų teisinga daugiavaikių, socialinių šeimų, kuriose auga daugiau vaikų, atžvilgiu? Žinoma, socialinė politika – ne principo „teršėjas moka“ reikalas, bet ir čia buvo įvairių iniciatyvų, pvz., atleisti asmenis nuo atliekų mokesčio iki
--	--	---

	Ilgainiui RATC sistemos stipriai plėtėsi, kai kurie RATC netgi vykdo atliekų surinkimą, tačiau sistemos eksploataciniai kaštai yra labai išaugę. Ši rinka stipriai monopolizavosi, paslaugų teikimo koncentracija susitelkė RATC, todėl atsirado reguliavimo poreikis. 3) Kadangi susiformavo natūralios monopolijos, nei savivaldybės 100 proc. pasitiki RATC, nei gyventojai, nes, nesant nepriklausomo ekonominio reguliavimo, nėra jokių įrankių nustatyti, ar rinkliava / kita įmoka už komunalinių atliekų tvarkymą yra pagrįsta.	organizuojamas atskirose savivaldybėse (konkursai, vidaus sandoriai, patys RATC vykdo atliekų surinkimą, tačiau realiai konkurencija tarp vežėjų yra deklaratyvi). 2) Rengiant Atliekų tvarkymo įstatymo pakeitimo projektą, iš pradžių buvo planuojama reguliuoti visą kainą, tačiau šio sumanymo atsisakyta, nes: tai sudėtingas procesas; nėra analogų ES; savivaldybės nenorėjo atsisakyti savo funkcijos tvirtinti rinkliavas / įmokas.	18 m., bet kūdikiai, kurių priežiūrai naudojamos sauskelnės, generuoja nemažus atliekų kiekius. Siūlymai: 1) labiausiai paplitusi praktika tiek ES šalyse, tiek Lietuvoje, daugelio ekspertų laikytina kaip pilnai atitinkanti principo „teršėjas moka“ įgyvendinimą – mokėtis pagal konteinerio talpą ir išvežimo dažnumą. 2) Nuo abstrakčių apskaičiavimo formų pereiti prie vieningo rinkliavos / įmokos nustatymo. 3) Bendra kryptis – „atsisukti į vartotoją“. 4) Veiksminga kainodaros politika: susieta su kiekiu ir koreliuoja su vartotojo pastangomis rūšiuoti.
Ekspertas Nr. 3 (patirtis – 22 metai)	Kiekvienas regionas turi skirtingą modelį, kas apmokestinama, koks parametras taikomas – nuo kiekio (angl. <i>Pay as you</i>	Naujo reguliavimo neigiami aspektai: 1) reguliuotojo įsikišimas į šį procesą yra politinis. Dujų, elektros, vandens	Siūlymai: 1) ES nėra vieningos sistemos, gairių, koks turėtų būti tas vienintelis ir teisingas

<i>throw</i>) ar kitų išvestinių rodiklių. Esminis dalykas – rinkliavinė ar sutartinė sistema. Jeigu sistema sutartinė – tariamasi su gyventojais, teikiamas pasiūlymas tvarkyti atliekas ir imamasi mokestis. Kai yra rinkliava – tai jau yra prievolė gyventojams mokėti tokiu būdu ir pagal tokį parametą, kokį patvirtino savivaldybės taryba. Teigiamas aspektas: atliekos susidaro vartojimo proceso metu. Jei vartojimas yra susijęs su pajamomis, o turtas (NT ir kt.) – susijęs su gaunamomis pajamomis, taip apmokestinant žmogaus turtą pagal jo vertę, dydį yra apmokestinamas vartojimas, o netiesiogiai – ir atliekų kiekis. Tai patikima priklausomybė ir ryšys su generuojamu atliekų kiekiu. Dažnai teigiama, kad atliekų kiekis apima tik tai, ką žmogus išmeta į šiukšlių konteinerį. Tačiau žaliosios atliekos priklauso nuo turimo sklypo dydžio, statybinės atliekos – nuo	sektoriuose VERT nustato galutinę kainą, o atliekų tvarkymo sektoriuje – tik dalį, t. y. reguliuojamos veiklos bendrus kaštus. Kaip jie bus padalinti vartotojams, VERT nenustatys. 2) Savivaldybės vis tiek tvirtins galutines kainas, tai reiškia, kad ir toliau tas kainas reguliuos savivaldybės. Vartotojų mokama suma patenka į savivaldybių biudžetus, ne tiesiogiai RATC, tada savivaldybės moka RATC pagal atskirus įkainius, kurių niekas nereguliuoja. Taigi, tai yra politinis chaosas, kad kažkas pasakytų, jog dabar bus tvarka. 3) VERT vykdys tik tai, kas parašyta įstatyme. Tai reiškia, kad jei Atliekų tvarkymo plane bus numatyta, kad reikia kažką statyti – planą tvirtina regionų plėtros tarybos, savivaldybių tarybos, VERT negalės prieštarauti, kad tai nepagrįsto investicijos.	apmokestinimas už komunalinių atliekų tvarkymą, todėl reikia orientuotis į sistemas, kurios priimtinos atskiroms bendruomenėms. Apmokestinimas – nuo ploto, gyventojų skaičiaus, atliekų kiekio, kažkokių proporcijų, ar kaštų – nuo pastoviųjų, kurie visai nepriklauso nuo atliekų kiekio, kintamų kaštų, kurie galbūt priklauso nuo faktinio atliekų kiekio – tai turi būti bendruomenės susitarimas, t. y. ar mes visi tvarkomės, rūšiuojame, nors ir tiksliai neapskaičiuojame, bet visi dedame pastangas, kad atliekų būtų mažiau ir visi mokėtume mažiau. 3) Susidarančių atliekų kiekiai nepriklauso nuo apmokestinimo formos. Yra trys banginiai, ant kurių
---	---	---

	buto ar namo dydžio (kuo didesnis plotas, tuo daugiau tvarkysite, remontuosite, prižiūrėsite, valysite, tuo daugiau turėsite baldų, pelenų, jei kūrenate kietu kuru, ir kt.). Ir tada paaiškėja, kad nuo žmogaus priklausantis atliekų kiekis sudaro 10–15 proc., o visas likęs – nuo turimo nekilnojamojo turto. Neigiamas aspektas: vertinat bendrai, nei vienas apmokestinimo būdas nėra teisingas, nes, pvz., jei elektros energetikos, gamtinių dujų, vandens sektoriuose yra skaitiklis ir neturi alternatyvos apeiti sistemą, tai atliekų sektoriuje yra kitaip: jas galima kažkur išmesti, atsikratyti netinkamai, jų neįmanoma pasverti ar nustatyti.	Be to, kiekvienas projektas teikiamas ir ES, tam reikalingas pagrindimas, kaštų naudos analizė. 4) Dažnai referuojama į Latviją, kurioje yra panašus modelis, tačiau reikia pažymėti, kad toks reguliavimas Latvijoje sužlugdė investicijas į bet kokią plėtrą. Faktiškai Latvijoje 60 proc. atliekų šalinama sąvartynuose (darbo autorės pastaba: ES ataskaitos rodo, kad virš 30 proc.) ir neturi jokių atliekų tvarkymo įrenginių. Tokia situacija susidarė dėl to, kad savivaldybės netvirtina investicijų, tada reguliavimo institucija neturi ko reguliuoti, neturi ko didinti, o tokios institucijos, kuri nustatytų kaip prievolę „statykite, darykite, investuokite, vykdykite užduotis“ nėra. 5) Yra kur kas didesnė problema – savivaldybių tarybos nepatvirtina tikrųjų kaštų, kiek kainuoja atliekų	laikosi atliekų tvarkymo sistema: artumas-patogumas, moralinės-vertybinės žmogaus nuostatos ir žinojimas-pasitikėjimas sistema. Visa kita neturi jokios įtakos nei rūšiavimui, nei susidarančių atliekų kiekiui. 4) Mokėjimas pagal faktą nesprenžia problemos: atsiranda toks fenomenas, kaip atliekų „išnykimas“; Vokietijoje buvo bandymų apmokestinti pagal kiekį, bet apskaitos sistema tapo brangesnė nei pats atliekų tvarkymas. 5) ES didesnės urbanizuotos savivaldybės atsisako mokėjimo nuo kiekio būdo. Mažos savivaldybės gali matuoti atliekas, bet didelėse, kur daug vartotojų, didelis judėjimas, nėra galimybės turėti individualius
--	--	---	---

		tvarkymas. Įsikišus VERT, tie kaštai išaugs. Pagal ankstesnį modelį, iš pramoninių atliekų gaunamų pajamų buvo galima mažinti komunalinių atliekų kaštus. Jei nebus galimas kryžminis subsidijavimas tarp veiklų, ši paslauga turės padengti realius savo kaštus.	konteinerius, apskaičiuoti tikslų kiekių, šio būdo atsisakoma, nes jis nėra tikslus ir neduoda rezultato.
Ekspertas Nr. 4 (patirtis – 9 metai)	Tiek pagal reguliavimą iki 2023 m., tiek nuo 2023 m. RATC negali nusistatyti kainos be savivaldybių tarybos. Teigiami aspektai: 1) rinkliavos / įmokos dydį tvirtina RATC valdybos, dalininkai arba savivaldybių tarybos, tad RATC kontrolė yra pakanka. 2) RATC, norėdami gauti savivaldybės tarybos pritarimą ir pasitvirtinti kainas, turi apsiginti ir pagrįsti kaštus. Neigiamas aspektas: šiame procese yra nemažai politikavimo ir iš pradžių buvo idėja, kad reikia visa tai apeiti ir vertinti ekonominius dalykus.	Visi RATC turi pajamų iš juridinio srauto, ir yra komunalinis srautas, kurį reguliuos VERT. Pagal RATC proporciją bus atskirtos šių dviejų srautų pajamos. Naujas valstybinis reguliavimas apims apie 50 proc. galutinės vartotojų mokamos kainos. Neigiami aspektai: 1) VERT reguliuos tik dalį kainos (neapima surinkimo / vežimo ir sistemos / rinkliavų administravimo), todėl laukimas poveikis kelia pagrįstų abejonių. 2) Tai pabrangins paslaugą: RATC turės mokėti VERT nustatytą	Siūlymai: 1) daugiau dėmesio skirti visuomenės švietimui. 2) Aktyvesnis baudų taikymas pagal ANK 367 str. už netinkamą atliekų tvarkymą (įspėjimas, bauda nuo 30 iki 140 EUR, pakartotinai – nuo 140 iki 600 EUR). Dabar jos taikomos formaliai, t. y. jei namų ūkyje blogai rūšiuojama – niekas nebaudžia. 3) Siūlant mokėti „arčiau“ fakto, būtina nepamiršti solidarumo principo, t. y. dabar sistema išplėtotą taip, kad atliekų tvarkymo

	.	proc. nuo reguliuojamos veiklos pajamų. 3) RATC reikės papildomų žmogiškųjų resursų naujoms funkcijoms vykdyti (išaugs veiklos kaštai). 4) Didėja administracinė našta: RATC gretinami su vandentvarkos įmonėms, tačiau pastarosios priklauso vienai savivaldybei, o RATC – kelioms ir daugiau. Nuo 2023 m. RATC derins investicijas su regionų plėtros taryba, savivaldybių tarybomis ir VERT. 5) Įtvirtinta 1 proc. riba nuo šeimos ūkio pajamų, kurios neturi viršyti vartotojų mokama kaina už komunalinių atliekų tvarkymą, tačiau nėra aišku, kaip tai užtikrinti.	paslauga yra prieinama ir atokiai gyvenantiems žmonėms, kas priešingu atveju jiems būtų finansiškai sunkiai įperkama paslauga. Tai apima didelių gabaritų atliekų aikšteles, konteinerius mieste, kt., kas užtikina tinkamą atliekų tvarkymą. Vadinasi efektyviai sistemai išlaikyti reikalinga ir toliau užtikrinti pakankamą lėšų krepšelį.
Ekspertas Nr. 5 (patirtis – 6 metai)	Neigiami aspektai: 1) kyla pagrįstų abejonių, ar RATC apskaičiuojamos kainos tikrai yra pagrįstos. 2) Vyrauja politinis reguliavimas, dažnai politikai nenori priimti nepopuliarių sprendimų.	Valstybinio reguliavimo teigiami aspektai: 1) sąvartynų mokestis turi būti sureguliuotas taip, kad nekiltų abejonių dėl kainų pagrįstumo. 2) RATC teikiamų paslaugų reguliavimas užtikrins, kad nebūtų	Siūlymai: 1) didinti gyventojų informuotumą, kaip teisingai rūšiuoti, įtraukti į bendrojo ugdymo programas. 2) Plėsti didelių gabaritų atliekų aikštelių tinklą.

	3) Atliekų tvarkymas – tai socialinis mokestis, t. y. turi nekilnojamąjį turtą, generuoja kažkokias atliekas ar negyveni ir negeneruoja atliekų, net neturi kontenerių, bet vis tiek turi mokėti, bent pastoviąją kainos dalį. Jei tai būtų simbolinis mokestis, nebūtų nepasitenkinimo, bet tas mokestis nėra mažas ir kyla nepasitenkinimas.	prielaidų nepagrįstai didinti kainas. Neigiamas aspektas: turi būti reguliuojama visa kaina, o ne dalis. Atkreiptinas dėmesys, kad pirminiame etape buvo kalbama apie visos grandinės reguliavimą, t. y. ne tik atliekų tvarkymo sąvartyne, bet ir surinkimo / vežimo bei sistemų / rinkliavų administravimo.	3) Išplėsti gamintojų atsakomybės principo taikymą tekstilės ir baldų gamintojams. 4) Galutinę atliekų tvarkymo kainą labai iškelia nereguliuojami vežimo kaštai, reikėtų tobulinti sistemą (kartu rinkti plastiką, stiklą, retinti rinkimą). 5) Taikyti skatinančias ir drausminančias priemones: jei gyventojas rūšiuoja, atliekų susidaro mažiau, todėl turi mažėti ir kintamoji dalis. Aktyviau taikyti ANK numatytas baudas už atliekų tvarkymo taisyklių pažeidimus.
Ekspertas Nr. 6 (patirtis – 25 metai)	Problema – savivaldybių tarybos stengiasi nustatyti kuo mažesnę rinkliavą / įmoką už komunalinių atliekų tvarkymą. Politikai ieško priežasčių, kas kaltas, kad paslaugų kainos didėja. Ta pati situacija buvo ir tada, kai reikėjo didinti „vartų mokestį“, t. y. buvo	Valstybinio reguliavimo teigiami aspektai: 1) VERT nustatys kainą pagal realias sąnaudas, tad liks mažiau vietos politikavimui. Nepaisant to, kad VERT reguliuos tik dalį kainos, tai vis tiek bus žingsnis į priekį. 2) Panašus reguliavimas taikomas šilumos ir vandens sektoriuose.	Siūlymai: 1) reguliuoti kainą visa apimtimi, kaip šilumos ir vandens sektoriuose. 2) Įvertinti kitų šalių gerąją patirtį. Pvz., latviai beveik 20 metų turi panašų modelį, todėl turi daugiau patirties, nei dabar

	delsiama priimti politiškai nenaudingą sprendimą. Tada iškyla kita problema – RATC su šiais įkainiais praktiškai negali vykdyti veiklos, nes jie nepadengia sąnaudų. Taigi, šie klausimai savivaldybėse yra stipriai politizuoti.	Neigiami aspektai: 1) reguliuojama tik dalis atliekų tvarkymo kainos. 2) Nebuvo pasiruošta Atliekų tvarkymo įstatymo pakeitimo įgyvendinimui: matomas bandymas taikyti vandens ir šilumos sektorių reguliavimo analogijas, tačiau ne visa apimtimi; VERT nežino, kaip viskas veiks, todėl sunku tikėtis kokybiško reguliavimo.	Lietuvoje surašyti ketinimai. 3) Atliekų tvarkymo įstatymo pakeitimo įsigaliojimą nukelti į 2024 m. sausio 1 d. 4) Metodikų rengimo pirkimo konkurse turėtų būti numatyta sąlyga, kad bent vienas komandos narys turėtų praktikos atliekų tvarkymo srityje (dokumentų, galimybių studijų rengimas ir kt.).
--	---	---	---

SANTRAUKA LIETUVIŲ KALBA

Komunalinės atliekos sudaro tik apie dešimtadalį ES susidarančių atliekų kiekio, tačiau yra labiausiai matomos dėl tiesioginės priklausomybės nuo visuomenės vartojimo įpročių. Principo „teršėjas moka“ taikymo problematika šioje srityje iš esmės susijusi su viešosioms paslaugoms keliamais reikalavimais bei koreliacija tarp mokesčio už atliekų tvarkymą „sąžiningumo“ ir „pagrįstumo“. Tai suponuoja būtinybę išanalizuoti komunalinių atliekų tvarkymo teisinį reguliavimą.

Baigiamojo darbo „Aplinkos teisės principo „teršėjas moka“ taikymo problematika buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo kontekste“ tikslas – atskleisti principo „teršėjas moka“ taikymo problematiką buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo kontekste. Tikslui pasiekti išsikelti uždaviniai: 1) atskleisti principo „teršėjas moka“ sampratą ir turinį buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo kontekste; 2) išanalizuoti komunalinių atliekų tvarkymo teisinį reguliavimą Lietuvoje; 3) išnagrinėti komunalinių atliekų tvarkymo teisinį reguliavimą ES valstybėse narėse; 4) palyginti praktinio komunalinių atliekų tvarkymo modelius ES valstybėse narėse; 5) nustatyti teisinio reguliavimo tobulinimo poreikį Lietuvoje ir pateikti siūlymus. Rengiant darbą buvo naudojami šie metodai: mokslinės literatūros ir teisės aktų analizė, ES ir Lietuvos teismų praktikos analizė, lyginamasis metodas, ekspertinio vertinimo (ekspertų apklausos) ir apibendrinimo metodas.

Teorinėje baigiamojo darbo dalyje analizuojama principo „teršėjas moka“ samprata, reikšmė, teisinis statusas, atskleidžiami probleminiai aspektai. Praktinėje baigiamojo darbo dalyje pateikiama Lietuvos komunalinių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo iki 2023 m. ir nuo 2023 m. analizė, atsižvelgiant į esminius pokyčius Lietuvos komunalinių atliekų tvarkymo srityje – galimi probleminiai aspektai atskleidžiami apibendrinus ekspertų apklausos rezultatus. Taip pat pateikiama ES valstybių narių teisinio reguliavimo analizė, siekiant įvertinti panašumą ir skirtumus.

Nustatyta, jog Lietuvoje nuo 2023 m. taikomas naujas teisinio reguliavimo modelis neužtikrina efektyvaus principo „teršėjas moka“ taikymo buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo srityje ir nėra nuosekliai įgyvendinamas.

Siekiant išspręsti nustatytas problemas, siūlomi du galimo teisinio reguliavimo tobulinimo variantai: 1) suvienodinti viešųjų paslaugų reguliavimą, t. y. reguliuoti visą komunalinių atliekų tvarkymo kainą, analogiškai kaip centralizuotai tiekiamos šilumos ir geriamojo vandens tiekimo bei nuotekų tvarkymo; 2) tobulinti vietinės rinkliavos / įmokų nustatymo tvarką, siekiant, kur įmanoma, taikyti faktiškai sugeneruotu atliekų kiekiu paremtą sistemą „Mokėk, kiek išmeti“ (angl. *Pay-As-You-throw*).

Raktiniai žodžiai: „teršėjas moka“, komunalinės atliekos, „mokėk, kiek išmeti“, valstybinis komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimas.

SANTRAUKA ANGLŲ KALBA (SUMMARY)

Municipal waste constitutes approximately one-tenth of waste generated in the EU, but it has a very high public visibility because it directly depends on public consumption habits. Difficulties related to the application of the ‘polluter pays’ principle in this area is essentially linked to the requirements for public services and the correlation between the ‘fairness’ and the ‘reasonableness’ of the waste management charge. This presupposes the need to analyse the legal regulation of municipal waste management.

The aim of the Thesis ‘Difficulties related to the application of the ‘polluter pays’ principle of environmental law in the context of the management of municipal waste from households’ is to reveal difficulties related to the application of the ‘polluter pays’ principle in the context of the management of municipal waste from households. The tasks set to achieve the aim of the Thesis are as follows: 1) to disclose the concept and content of the ‘polluter pays’ principle in the context of the management of municipal waste from households; 2) to analyse the legal regulation of municipal waste management in Lithuania; 3) to investigate the legal regulation of municipal waste management in other EU Member States; 4) to compare the models of practical municipal waste management in the EU Member States; 5) to identify the necessity to improve legal regulation in Lithuania and to make proposals. The following methods were used in the course of writing the Thesis: analysis of scientific literature and legal acts, analysis of EU and Lithuanian case-law, comparative approach, method of expert evaluation (expert surveys) and aggregation method.

The theoretical part of the Thesis analyses the concept, meaning, legal status of the ‘polluter pays’ principle. It also discloses the problem aspects of the principle. The empirical part of the Thesis provides an analysis of Lithuania’s legal regulation of municipal waste management up to 2023 and as of 2023, taking into account major developments in the area of municipal waste management in Lithuania, i.e. potential problem aspects are highlighted by summarising the results of the expert survey. It also provides an analysis of the legal regulation in other EU Member States in order to assess similarities and differences.

It has been found that the new regulatory model chosen by Lithuania does not ensure an efficient application of the ‘polluter pays’ principle in the area of the management of municipal waste from households and is not consistently implemented.

In order to address the identified problems, two options for improving the legal regulation are proposed: 1) to unify public service regulation, i.e. regulating the total cost of municipal waste management in the same way as the cost of centralised heat supply, drinking water supply and wastewater management; 2) to improve the procedure for setting local levies/charges with a view

to using, where possible, the ‘pay-as-you-throw’ scheme based on the amount of waste actually generated.

Keywords: ‘polluter pays’, ‘municipal waste’, ‘pay-as-you-throw’, ‘state regulation of municipal waste management’.