

Mykolo Romerio Universiteto  
Strateginio valdymo ir politikos fakulteto  
Aplinkos politikos ir valdymo katedra

DAVID ARUTIUNIAN  
Europos Sąjungos Politika ir administravimas

VANDENŲ APSAUGOS IR KOKYBĖS VALDYMO ASPEKTAI  
EUROPOS SĄJUNGOJE IR LIETUVOJE

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas –  
Doc.dr. Alfonsas Vaišnoras

Vilnius 2006

## Turinys

<b>Įvadas</b> .....	3
<b>1. ES vandenų apsaugos politikos raida ir jos formavimas</b> .....	7
1.1. Pirmasis etapas – teisės kūrimas ir politikos formavimas .....	8
1.2. Antrasis etapas: direktyvų efektyvumo įvertinimas .....	8
1.3. Trečiasis etapas: direktyvų integralumo svarba ir analizė.....	9
<b>2. ES teisės aktų, reglamentuojančių vandenų apsaugą, analizė</b> .....	11
2.1. ES teisės aktų įgyvendinimas ankstyvajame etape.....	12
2.2. Taršos šaltinių reglamentavimo pradžia .....	20
2.3. Teisės aktų konsolidavimas: Bendroji vandenų politikos direktyva .....	23
<b>3. Vandenų apsaugos politikos formavimas Lietuvoje ir jos derinimas su ES teise</b> .....	28
3.1. LR teisės aktai, reglamentuojantys vandenų apsaugą .....	30
3.2. ES vandenų apsaugos teisės nuostatų derinimas ir įgyvendinimas Lietuvoje.....	33
<b>4. Vandenų apsauga ir strateginis planavimas</b> .....	36
4.1. Valstybės ilgalaikės raidos strategija ir vandenų apsauga.....	37
4.2. Nacionalinė darnaus vystymosi strategija ir vandenų apsauga .....	40
<b>5. Vandenų apsaugos politikos finansavimo instrumentai</b> .....	43
5.1. Finansavimo galimybės Lietuvoje: finansinių šaltinių apžvalga.....	43
5.2. ES Finansavimo instrumentai .....	45
5.2.1. Struktūrinių fondų parama vandenų apsaugai: prioritetai ir finansavimo apimtys .....	45
5.2.2. Sanglaudos fondo parama vandenų apsaugai kaip regioninės politikos.....	46
sudedamoji dalis .....	46
5.2.3. Papildomi paramos instrumentai: ISPA, PHARE, LIFE, SAPARD .....	47
<b>6. Ekspertų apklausos rezultatai</b> .....	50
<b>Išvados</b> .....	52
<b>Rekomendacijos</b> .....	53
<b>Naudotos literatūros ir šaltinių sąrašas</b> .....	54
<b>Santrauka</b> .....	59
<b>Summary</b> .....	60
<b>Priedai</b> .....	61

## Ivadas

Vandenių apsauga aplinkosaugos srityje įgyja vis svaresnę vaidmenį ir prioritetą valstybių politinėse darbotvarkėse. Industrijų plėtra, neefektyviai reguliuojama žmogaus veikla ir atsakomybė dėl vandens taršos yra pagrindiniai veiksniai, įtakojantys neigiamą poveikį aplinkai. Pažymėtina, kad industrinė plėtra yra privalumas ekonominiu aspektu, tačiau trūkumas aplinkosaugos atžvilgiu. Daugelį metų valstybės bandė derinti šiuos du aspektus ir rasti tarp jų balansą, plėtojant teisinę bazę aplinkosaugos srityje ir prevencijoje. Tačiau viena valstybė nepajėgi išspręsti šių problemų, kadangi vandenių apsaugos problemos paprastai peržengia valstybines sienas ir tampa globalių problemų sudėtinė dalimi. Tai įtakoja spręsti šias vandens apsaugos problemas tarptautiniu lygmeniu, žvelgiant į jas kompleksiskai ir globaliai. Tačiau valstybės taip pat nevienodai interpretuoja šių problemų aktualumą ir investicijų naudą į vandens taršos prevenciją ar apsaugą. Europos Sąjunga yra vienas iš pavyzdžių, kaip viršvalstybinė organizacija bando spręsti šias problemas regioniniu lygmeniu, siekiant darnios plėtros ir pusiausvyros tarp pažangaus ekonominio augimo ir aplinkos apsaugos.

Labiausiai vandenių ekosistema yra pažeista intensyvios žemdirbystės bei išvystytos pramonės regionuose, kurių gausu Europos Sąjungos šalyse. Štai kodėl vandenių apsaugos politika laikui bėgant tapo prioritetine ES aplinkos apsaugos sritimi. Jau pirmame ES aplinkos apsaugos politikos etape pirmieji teisiniai aktai buvo skirti būtent vandenių apsaugai kaip vienai iš svarbiausių aplinkos apsaugos sričių. Vandenių apsaugą bei šios politikos darnaus įgyvendinimo svarbą nusako ir tai, kad ši išskirtinė aplinkosaugos sritis yra tamptariai susijusi su kitomis aplinkos apsaugos sritimis bei daro didelę įtaką ES gyventojų socialinei gerovei. Tai pažymima jau pirmajame bei vėlesniuose vandenių apsaugos etapuose priimtos direktyvos. Tapusi ES nare Lietuva turi suderinti minėtasias direktyvas su savo nacionalinėmis teisinėmis nuostatomis ir vadovaudamasi jomis vykdyti vandenių apsaugos politiką. Štai kodėl yra reikšminga peržvelgti kas buvo padaryta šia linkme iki narystės ES ir kokios yra šios politikos ateities perspektyvos, atsižvelgiant į dabartinę padėtį.

Nagrinėjant pasirinktos temos problematiškumą reikia pirmiausiai pažymėti, kad dėl nuolat vykstančių dinamiškų pokyčių pasaulyje, sprendimų priėmėjams Europos Sąjungos lygmenyje tenka iš naujo peržiūrėti priimtus teisės aktus, reguliuojančius vandenių apsaugą bei valdymą, nes jie tampa neveiksmingi ir neatspindi šios dienos realijų. Kita problema su kuria susiduria Europos Sąjungos vandenių apsaugos politikos kūrėjai yra skirtingas įvairių Europos

regionų išsivystymo lygis, todėl ne visos valstybės gali vienodai įgyvendinti Europos Sąjungos lygmenyje priimtus teisinius vandenių apsaugos reikalavimus. Ši problema tik padidėjo, kai į ES įstojo eilė naujų valstybių, kurios savo išsivystymu atsilieka nuo didžiosios dalies ES valstybių narių senbuvė, todėl vandenių apsaugos projektams teikiama didžiulė Europos Sąjungos finansinė parama per įvairius finansinius instrumentus (PHARE, LIFE, Sanglaudos fondai ir kt.). Be to, ši parama taip pat turi padėti perkelti teises Europos Sąjungos nuostatas į valstybių narių teisinę sistemą. Šiame darbe naujos ES narės, kuriai tenka minėtosios problemos pavyzdys, yra Lietuva.

Darbo hipotezė:

Vandenių apsaugos politikos sėkmingą įgyvendinimą įtakoja kompleksiškas ir integralus vandenių apsaugos valdymas, kuris apima politinės darbotvarkės planavimą, teisinį jos reglamentavimą, institucinį pajėgumą ir finansavimo efektyvumą.

Darbo tikslas:

Išanalizuoti kaip vandenių apsaugos politika yra įgyvendinama Europos Sąjungoje ir Lietuvoje, o taip pat detaliau išnagrinėti vandenių apsaugos finansavimo būdus ir ES teisės nuostatų suderinimą su Lietuvos Respublikos teisės aktais.

Siekiant minėtojo tikslo darbe buvo iškelta keletas uždavinių:

1. Europos Sąjungos ir Lietuvos vandenių apsaugos politikos pagrindinių raidos etapų analizė.
2. finansinė paramos naujoms Europos Sąjungos narėms (pasirinktas Lietuvos atvejis) analizė;
3. ES teisės nuostatų vandenių apsaugos srityje suderinamumo su Lietuvos teisės nuostatomis analizė.

Vandenių apsaugos valdymas yra ypatingas tiek kompleksiško, tiek tvarumo principų atžvilgiu. Visų pirma vandenių apsauga yra kompleksiškas procesas, kuriame turi būti suderinami visi susiję aplinkosaugos elementai. Investicijos į jūrų apsaugą yra bergždžios jei nebus investicijų į upių ar kitų vandens išteklių apsaugą, taigi vandenių apsaugos valdymas yra daugiapakopis sudėtinis procesas, reikalaujantis itin didelių investicijų ir taikomų priemonių kompleksiško integralumo. Pažymėtina, kad vandenių apsaugos valdymo kompleksškumas yra tampriai susijęs ir su technologiniais, ekonominiais, instituciniais ir kitais aspektais. Technologinė pažanga ir inovacijos skatina ne tik kuo operatyviau jas inkorporuoti į politines darbotvarkes ir pradėti jų taikymą, bet ir investuoti į tolesnę inovacijų plėtrą ir galimų sprendimų vystymą. Tokios naujai formuojamos politinės darbotvarkės, inovacijų taikymas

taip pat ragina kurtis naujoms kuruojančioms institucijoms, gebančioms kompetentingai valdyti naujus aplinkosaugos uždavinius.

Pažymėtina, kad vandenių apsaugos politikos formavimas taip pat yra ypatingas skirtingų interesų atžvilgiu. Tai gali būti, pavyzdžiui, ekonominiai interesai kaip vandenių apsauga dėl žuvų kiekio didinimo, ar socialiniai kaip maudyklių švaros palaikymas. Aplinkosaugos klausimams skirtingose ES šalių narių politinėse darbotvarkėse yra skiriamas skirtingas dėmesys ir finansavimas, todėl šių klausimų iškėlimas į viršvalstybinį lygmenį ir naujų bendrų nuostatų taikymas Europos regione leidžia kompleksiau ir integraliau spręsti aplinkosaugos problemas. Toks kompleksiškas valdymas taip pat turi atsispindėti ir teisiniame vandenių apsaugos reglamentavime, suderinant teises nuostatas tarpusavyje, konsoliduojant visą turimą teisinę bazę ir užtikrinant teisinių nuostatų vykdomumą.

Šiame darbe yra nagrinėjama, kaip plėtojosi vandenių apsaugos politika Lietuvoje ir ES ir kokią poveikį Lietuvai turi jos narystė ES. Pirmajame skyriuje yra apžvelgiama ES vandenių apsaugos politikos raida ir jos formavimas, nagrinėjama, kokie buvo pirmieji aplinkosaugos prioritetai Europos Bendrijos lygmenyje, kaip jie plėtojosi, kokie sprendimai buvo sėkmingi ir kokie nepasiekė savo tikslų.

Antrame skyriuje yra pateikiama ES teisės aktų, reglamentuojančių vandenių apsaugą, analizė, kurioje yra nagrinėjami teisinių nuostatų įgyvendinamumo aspektai. Kaip jau buvo minėta, vandenių apsaugos valdymo sėkmė priklauso nuo tinkamo teisinio reglamentavimo, kuris garantuotų vandenių apsaugos politikos vykdymo efektyvumą. Šioje dalyje yra įvertinamos ES teisės aktų nuostatų taikymo problemos ir jų sprendimo būdai.

Trečiajame skyriuje yra apžvelgiamas vandenių apsaugos politikos formavimas Lietuvoje ir jos derinimas su ES teise. Šioje dalyje yra nagrinėjama kaip vandenių apsauga buvo reglamentuota Lietuvoje prieš jai įstojant į ES, kokie pokyčiai turėjo būti padaryti Lietuvai integruojantis į ES, ir kokie nauji reikalavimai yra taikomi Lietuvai dabar, t.y. pilnateisės narystės ES metu.

Ketvirtajame skyriuje yra apžvelgiamas Lietuvoje taikomas strateginis planavimas, t.y. nagrinėjama kaip vandenių apsaugos klausimai yra inkorporuoti į Lietuvos strateginio planavimo matmenis. Šioje dalyje yra analizuojama Valstybės ilgalaikės raidos strategija ir jos tikslai vandenių apsaugos atžvilgiu, taip pat yra nagrinėjama Darnaus vystymosi strategija vandenių apsaugos aspektu.

Penktajame skyriuje yra pateikiami vandenių apsaugos politikos finansavimo instrumentai ir jų prioritetai. Šiame skyriuje apžvelgiami nacionaliniai Lietuvos finansavimo šaltiniai vandenių

apsaugos srityje, ES teikiama finansinė parama (struktūriniai fondai, sanglaudos fondas) ir kiti papildomi ES finansavimo šaltiniai kaip ISPA, PHARE, LIFE ir SAPARD.

Šeštojoje dalyje yra pateikiamos ekspertų nuomonės dėl Lietuvoje vykdomos vandenų apsaugos politikos ir jos efektyvumo.

Šiame moksliniame darbe buvo naudojami šie metodai: dokumentų analizės, aprašomasis, loginis analitinis, atvejo analizė, ekspertų interviu.

## 1. ES vandenų apsaugos politikos raida ir jos formavimas

Šiame skyriuje yra apžvelgiami pagrindiniai vandenų apsaugos raidos etapai, nurodyti išskirtiniai kiekvieno etapo bruožai. Pažymėtina, kad Europos vandens išteklių apsauga visada buvo aplinkos apsaugos politikos dėmesio centre. Paryžiaus suvažiavimas 1972 m. yra laikomas bendros aplinkos apsaugos politikos atskaitos tašku. Šiame suvažiavime valstybių vyriausybių vadovai sutarė, kad Komisija turi parengti pirmąją aplinkosaugos veiksmų programą. 1973 m. buvo įkurtas Aplinkos komitetas bei priimta pirmoji Bendrijos aplinkos apsaugos programa. Iš viso iki šiol buvo priimtose šešios aplinkos apsaugos programos. Tačiau reikia pažymėti, kad dar iki Paryžiaus suvažiavimo Europos Parlamentas 1970 m. pateiktoje rezoliucijoje išreiškė savo susirūpinimą visuomenės sveikata bei vandens kokybe. Šioje rezoliucijoje Parlamentas daugiausia dėmesio skyrė vandens užterštumui, ypač smarkiai užterštam Reino upės baseinui bei kitiems paviršinio vandens telkiniams.<sup>1</sup> Dėl šios priežasties galima teigti, kad iš esmės Parlamento pastangomis buvo pradėta formuoti Europos bendrijos aplinkos apsaugos politika. Vandens apsaugos sektorius buvo vienas pirmųjų, kuriam jau pradiniam aplinkos apsaugos politikos kūrimo etape buvo nustatyti ES reikalavimai bei priimti teisiniai aktai.

Nuo šios srities atsiradimo septintajame dešimtmetyje iki dabar ES buvo sukurta daugiau nei 25 direktyvos ir sprendimai, reglamentuojantys vandenų apsaugos politiką. Visi šie teisiniai vandenų reguliavimo instrumentai buvo priimti veikiant įvairioms bendrijų programoms. Iš viso iki šiol buvo priimtose šešios Bendrijos aplinkos apsaugos programos:

- Pirmoji Bendrijos veiksmų programa 1973–1976 m.
- Antroji Bendrijos veiksmų programa 1977–1981 m.
- Trečioji Bendrijos veiksmų programa 1982–1986 m.
- Ketvirtoji Bendrijos veiksmų programa 1987–1993 m.
- Penktoji Bendrijos veiksmų programa 1993–2000 m.
- Šeštoji Europos Sąjungos aplinkos apsaugos programa 2002–2012 m.

Kiekvienos šių programų galiojimo metu priimtose direktyvos atspindi tam tikro laikotarpio požiūrį į vandenų apsaugą. Šiuo metu didžiausios reikšmės turi paskutinė, šeštoji, išplėtos Europos Sąjungos veiksmų programa. Jos metu, remiantis darnaus vystymosi

---

<sup>1</sup> [http://reports.eea.europa.eu/eea\\_report\\_2005\\_2/en/FINAL\\_2\\_05\\_Waste\\_water\\_Web.pdf](http://reports.eea.europa.eu/eea_report_2005_2/en/FINAL_2_05_Waste_water_Web.pdf) ; prisijungimo laikas: 2006-11-27.

strategija buvo priimta Bendroji vandens direktyva, kuri simbolizuoja visiškai naują požiūrį į vandenų apsaugą.

Jau tris dešimtmečius trunkantis ES vandenų apsaugos politikos formavimas susideda iš kelių etapų. Jų metu buvo priimti įvairūs teisiniai aktai, tokie kaip direktyvos ir sprendimai, reglamentuojantys vieną ar kitą šios politikos sritį. Dėl šios priežasties kiekvienas šių etapų turi savo išskirtinius bruožus ir savo indėlį į bendrosios ES aplinkos apsaugos politikos kūrimą.

### **1.1. Pirmasis etapas – teisės kūrimas ir politikos formavimas**

Pirmasis raidos etapas prasidėjo 1975 m. ir truko iki devintojo dešimtmečio pradžios. Per šį etapą buvo priimtos pirmosios direktyvos ir sprendimai, nustatantys aplinkos kokybės standartus specifiniams vandens telkiniams bei emisijų ribines vertes atitinkamoms vandens naudojimo sritims.<sup>2</sup> Šių direktyvų pagrindu tapo 1973 m. priimta Pirmoji aplinkosaugos veiksmų programa. Ši programa skatino abiejų minėtųjų priemonių taikymą. Tačiau, kaip vėliau paaiškėjo, šis dvejopų priemonių taikymas daugelyje šalių apsunkino direktyvų įgyvendinimą, dėl to pirmojo etapo įstatyminių aktų įgyvendinimas buvo mažiau sėkmingas nei buvo numatyta.<sup>3</sup> Per šį etapą priimtos direktyvos skirtos kontroliuoti vandens kokybės lygį bei reglamentuoti siauras sritis kaip, pavyzdžiui, geriamąjį ar maudyklių vandenį, bet mažai atsižvelgia į pačią vandens aplinką ir į konkrečius teršimo šaltinius ir prevencines priemones taršai mažinti.<sup>4</sup> Šios ankstyvojo etapo spragos buvo papildytos vėlesniojo etapo direktyvose.

Nepaisant to, šis etapas tapo tolesnės vandenų apsaugos politikos raidos pagrindu, o per šį etapą priimtos direktyvos dar ir dabar neprarado savo aktualumo. Daugelis šio laikotarpio teisės nuostatų įeina ir į bendrąją direktyvą. Šios direktyvos ypač aktualios naujosioms ES narėms, tarp jų ir Lietuvai. Visoms naujosioms ES valstybėms yra skirtas pereinamasis laikotarpis siekiant įgyvendinti pirmajame etape priimtas direktyvas.

### **1.2. Antrasis etapas: direktyvų efektyvumo įvertinimas**

Aštuntojo dešimtmečio pradžioje susiformavęs požiūris į vandenų apsaugą liko augantis užterštumas, mažas senųjų direktyvų efektyvumas susiduriant su naujais iššūkiais

---

<sup>2</sup> Būbnienė R, Dudutytė Z, Greimas E. ir kt. Europos Sąjungos aplinkos apsaugos politika ir jos įgyvendinimas Lietuvoje. Vilnius: 2002. P. 46.

<sup>3</sup> European Environmental Bureau. A critical analysis of EU Environmental legislation. Brussels. Belgium. 2005. P. 129.

<sup>4</sup> Louka E. Conflicting integration. Antwerp – Oxford – New York. 2004. P.164.



reikalavo šiuolaikiškesnių vandens išteklių apsaugos bei priežiūros būdų. Naują impulsą vandenių apsauga įgavo 1987 m., kai aplinkos apsaugos politika suvestiniame Europos akte tapo sudėtinė kitų politikos sričių dalimi. Suvestinis Europos aktas tapo naujuoju teisiniu aplinkos apsaugos ir kartu vandenių apsaugos politikos pagrindu.<sup>5</sup>

Kitas žingsnis atnaujinant vandens apsaugos politiką buvo 1988 m. Frankfurte įvykęs ES šalių aplinkosaugos ministrų seminaras vandens apsaugos klausimais. Nuo šio susitikimo prasideda antrasis vandenių apsaugos politikos kūrimo raidos etapas. Minėtame seminare buvo aptarti ES galiojantys teises aktai bei nustatytos didžiausios jų spragos. Pastebėta, kad pirmajame etape priimtoms direktyvoms nepakankamai apsaugo vandens aplinką. Pirmųjų direktyvų spragoms užpildyti priimtoms dvi direktyvos, reglamentuojančios taršą iš taškinės ir pasklidusios taršos šaltinių: Miesto nuotekų valymo ir Nitratų direktyvos.<sup>6</sup> Be šių naujų teisės aktų, antrajame politikos kūrimo etape buvo papildomai priimtoms vadinamosios dukterinės direktyvos. Pagrindinė šių direktyvų priėmimo priežastis buvo ta, kad Europos bendrijos narėms pradėjus įgyvendinti minėtąsias direktyvas, jos pasirodė per brangios, taip pat susidurta su kitomis įgyvendinimo problemomis. Siekiant paspartinti ir supaprastinti naujųjų direktyvų įgyvendinimą buvo išplatinti dar keturių vandens apsaugą reglamentuojančių direktyvų projektai. Komisija pasiūlė naują direktyvą dėl integruotos taršos prevencijos ir kontrolės. Ši pažangi direktyva yra skirta teršalų išmetimų į vandenį bei orą kontrolei. Drauge su šia buvo parengti pataisymai dviem jau galiojančioms – geriamojo vandens bei maudyklių – direktyvoms.<sup>7</sup> Be to, Tarybos prašymu buvo peržiūrėtos Požeminio vandens direktyvos nuostatos.

### **1.3. Trečiasis etapas: direktyvų integralumo svarba ir analizė**

1995 metais pradėta galvoti apie ES politikos vandens apsaugos srityje pagrindinių principų peržiūrėjimą. Per dvidešimties metų laikotarpį, praėjusį nuo pirmojo etapo direktyvų priėmimo, vandens aplinkos kokybė nepagerėjo tiek, kiek buvo tikėtasi, o kai kurios direktyvų nuostatos paseno ir privalėjo būti peržiūrėtos iš naujo. 1996 metų viduryje Taryba pateikė prašymą Komisijai dėl Bendrosios vandens politikos direktyvos parengimo.

Bendroji vandens politikos direktyva, patvirtinta 2000 metų pabaigoje, gali būti priskiriama trečiajam vandens apsaugos politikos raidos etapui. Ši direktyva yra skirta

---

<sup>5</sup> <http://www.euro.lt/showitems.php?TopMenuID=7&MenuItemID=40&ItemID=1205&LangID=1m>; prisijungimo laikas: 2006-09-23.

<sup>6</sup> Būbnienė R, Dudutytė Z, Greimas E. ir kt. Europos Sąjungos aplinkos apsaugos politika ir jos įgyvendinimas Lietuvoje. Vilnius: 2002. P 46.

<sup>7</sup> Ten pat. P 47.

pertvarkyti Europos bendrijos vandens apsaugą reglamentuojančių teisės aktų sistemą ir nustatyti pagrindinius vandenų valdymo principus. Naujoji direktyva apima kelių dabar galiojančių direktyvų nuostatas ir ją įgyvendinant pamažu bus atšaukiamos šešios pirmojo etapo direktyvos.<sup>8</sup>

Trečiasis etapas tapo konsoliduojančiu vandenų apsaugos politikos raidoje, įtraukiantis per visus tris dešimtmečius priimtas direktyvas, jų pakeitimus, suvienijęs jų tikslus ir principus.

---

<sup>8</sup> Būbnienė R, Dudutytė Z, Greimas E. ir kt. Europos Sąjungos aplinkos apsaugos politika ir jos įgyvendinimas Lietuvoje. Vilnius: 2002. P. 47.

## 2. ES teisės aktų, reglamentuojančių vandenių apsaugą, analizė

Šiame skyriuje yra išanalizuoti Europos Sąjungos teisės aktai reglamentuojantys vandenių apsaugos politiką. Kartu yra nagrinėjamos jų priėmimo sąlygos, įgyvendinimo tendencijas ir svarbą bendrajai vandenių apsaugos politikai. Skyrių sudaro trys dalys, kuriose nagrinėjamos skirtingų etapų direktyvos. Paskutinė dalis yra skirta Bendrosios Vandenių politikos direktyvos analizei.

Kaip ir kitos politikos sritys, ES vandenių apsaugos politika yra teisiškai įtvirtinta direktyvomis. Pagrindas tam buvo sukurtas dar ankstyvajame politikos formavimo etape. Tačiau pagal direktyvų priėmimo laikotarpį skyrėsi jų paskirtis bei reglamentuojamos sritys. Dauguma iki 1980 m. priimtų direktyvų buvo skirtos nustatyti įvairios paskirties vandens bei jo telkinių kokybę.<sup>9</sup> Toks požiūris visiškai atitiko pirmosios aplinkos apsaugos programos nuostatas. Sekančiame etape didžiausias dėmesys buvo skirtas ankstyvųjų direktyvų peržiūrai bei naujų direktyvų, skirtų taršos šaltiniams kūrimui. Žemiau pateikiamos dviejų pirmųjų etapų direktyvos chronologine tvarka:

1 lent. Pirmojo ir antrojo etapo direktyvų chronologija.

<b>Laikotarpiai</b>	<b>Direktyvos</b>
<b><i>I etapas</i></b> <b><i>direktyvos</i></b>	
1975 m.	Direktyva dėl paviršinio vandens, skirto geriamojo vandens tiekimui (75/440/EEB)
1976 m.	Maudyklių direktyva (76/160/EEB)
1976 m.	Pavojingų medžiagų direktyva (76/464/EEB)
1978 m.	Gėlavandenėms žuvims skirtų vandenių kokybės direktyva (78/659/EEB)
1979 m.	Jūrų moliuskams skirtų vandenių kokybės direktyva (79/932/EEB)
1980 m.	Žmonėms skirto vandens arba geriamojo vandens direktyva (80/778/EEB)
1980 m.	Požeminio vandens direktyva (80/68/EEB)
<b><i>II etapas</i></b> <b><i>direktyvos</i></b>	

<sup>9</sup> Europe and the environment. Groningen: 2004. P. 159.

1991 m.	Miesto nuotekų direktyva (91/271/EEB)
1991 m.	Nitratų direktyva (91/676/EEB)

Kaip visiškai naują vandenių apsaugos etapą galėtume išskirti laikotarpį po Bendrosios Vandenių apsaugos direktyvos priėmimo. Šis etapas įkūnija naują vandenių apsaugos koncepciją. Pagal šią koncepciją po Bendrosios vandenių direktyvos „skėčiu“ buvo konsoliduotos pirmojo ir antrojo etapų direktyvos, jų pataisos ir papildymai. Be jų taip pat išskirti nauji tikslai ir užduotys, kuriais siekiama patobulinti Europos vandens išteklių apsaugą, priežiūrą ir valdymą. Visa tai bus nagrinėjama trijose šio skyriaus dalyse, pateikiant gausią vaizdinę medžiagą, dokumentų ir statistinių duomenų analizę.

## 2.1. ES teisės aktų įgyvendinimas ankstyvajame etape

Viena iš pirmųjų tokio pobūdžio direktyvų buvo Tarybos Direktyva dėl paviršinio vandens, skirto geriamojo vandens tiekimui (75/440/EEB). Ši direktyva atsako už geriamojo vandens bei tam tikslui naudojamų vandens telkinių kokybę.<sup>10</sup> Reikia pabrėžti jos svarbą tuometinėms ES valstybėms narėms, kuriose pagrindinis geriamojo vandens šaltinis buvo ne požeminiai – gruntiniai vandenys, o paviršiniai vandens telkiniai. Dėl suprantamų priežasčių jis yra kur kas labiau nei gruntinis vanduo pažeidžiamas taršos iš miesto nuotekų, ūkinės bei pramoninės žmonių veiklos ir daugelio kitų taršos šaltinių. Remiantis fizikiniais, cheminiais ir mikrobiologiniais rodikliais paviršiniai vandens telkiniai pagal šią direktyvą skirstomi į tris kokybės klases (A1, A2, A3). Žemiau nei A3 klasės paviršinis vanduo neturi būti tiekiamas kaip geriamas vanduo. Šio tipo vandens telkiniams išvalyti nuo susikaupusių teršalų turi būti skirtos intensyvios priemonės. Tam tikslui valstybės buvo skatinamos per artimiausių dešimties metų laikotarpį imti efektyvių priemonių, kad pagerintų geriamajam vandeniui skirtų telkinių kokybę, ypač daug dėmesio skiriant A3 bei žemesnės klasės telkiniams.<sup>11</sup> Direktyva skatina valstybes reguliariai imti vandens pavyzdžius. Tokią procedūrą Komisija rekomendavo šalių vyriausybėms siekdama nustatyti, kada vienas ar kitas telkinys pilnai atitiks direktyvoje išskeltus reikalavimus.

<sup>10</sup> Būbnienė R, Dudutytė Z, Greimas E. ir kt. Europos Sąjungos aplinkos apsaugos politika ir jos įgyvendinimas Lietuvoje. Vilnius: 2002. P. 47.

<sup>11</sup> Louka E. *Conflicting integration*. Antwerp – Oxford – New York. 2004. P. 166.

Gana anksti, dar 1976 m., buvo priimtas kitas svarbus vandenių apsaugos teisės aktas – Direktyva dėl maudyklių vandens kokybės (76/160/EEB). Ji nustato kokybės normas gėlavandeniams bei jūriniam vandens telkiniams, kuriuose tradiciškai maudosi daug žmonių.<sup>12</sup> Pagrindinis jos tikslas jau pačioje pradžioje buvo pagerinti besimaudančiųjų kokybę, o ne stengtis apsaugoti vandens aplinką. Pagal šią direktyvą valstybės narės turi nustatyti maudyklas, reguliariai vykdyti jų monitoringą bei įgyvendinti programas jų kokybei gerinti. Tačiau, kaip pastebi Elli Louka savo knygoje „Conflicting integration“<sup>13</sup>, pats maudyklių apibūdinimas direktyvos akto pirmajame straipsnyje suteikė galimybę valstybėms nemažai vandens telkinių išskirti iš maudyklių tarpo ir netaikyti jai direktyvos reikalavimų.<sup>14</sup> Dėl šios priežasties kilo nemažai nesutarimų tarp Komisijos bei valstybių ES narių nustatant telkinius, kuriems turėtų būti taikoma nagrinėjamoji direktyva.<sup>15</sup> Direktyvoje pažymima, kad valstybės privalo pasiekti, kad jų maudyklės atitiktų reikalavimus 10 metų laikotarpiu nuo direktyvos įsigaliojimo.<sup>16</sup> Tačiau valstybei įrodžius, kad reikalavimams pasiekti reikia pratęsti minėtąjį laikotarpį, šis gali būti pratęstas.<sup>17</sup> Praėjus nustatytam 4 skyriuje 10 metų laikotarpiui daugelyje šalių pastebimai pagerėjo maudyklių kokybė, ypač gėlavandenių telkinių. Tolesnis maudyklių vandens kokybės pagerėjimas sietinas su vėlesnių direktyvų įgyvendinimu. Vis dėlto kuriant direktyvą 1976 m. buvo atspindėtos to laikmečio žinios ir patirtis šioje srityje. Nuo 1976 m. buvo pasiekta visapusiška pažanga tiek vandens saugojimo, tiek ir valdymo srityje. Dėl šios priežasties 2002 m. Komisija priėmė pasiūlymą atnaujinti maudyklių direktyvą. Pasiūlyme buvo išskirti trys pagrindiniai tikslai. Pirmiausia buvo siekiama sugriežtinti ir kartu supaprastinti sveikatos reikalavimus. Taip pat siekta pagerinti maudyklių valdymą bei patobulinti visuomenės informavimą apie jų kokybę.<sup>18</sup> Žemiau pateiktame žemėlapyje nurodoma ES šalių maudyklių kokybė penkiais lygmenimis, kuri buvo pasiekta iki 2002 m.

---

<sup>12</sup> Būbnienė R, Dudutytė Z, Greimas E. ir kt. Europos Sąjungos aplinkos apsaugos politika ir jos įgyvendinimas Lietuvoje. Vilnius: 2002. P. 48.

<sup>13</sup> Louka E. Conflicting integration. Antwerp – Oxford – New York. 2004.

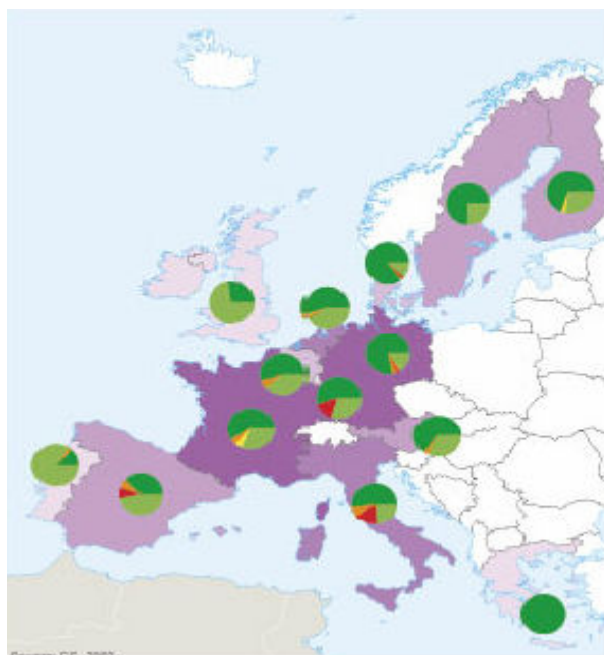
<sup>14</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/lt/dd/15/01/31976L0160LT.pdf>; prisijungimo laikas: 2006-11-06.

<sup>15</sup> Europe and the environment. Groningen 2004. P. 161.

<sup>16</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/lt/dd/15/01/31976L0160LT.pdf>; prisijungimo laikas: 2006-11-07.

<sup>17</sup> Louka E. Conflicting integration. Antwerp – Oxford – New York. 2004. P. 167.

<sup>18</sup> [http://ec.europa.eu/water/water-bathing/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/water/water-bathing/index_en.html); prisijungimo laikas: 2006-11-27.



- maudyklės atitinkančios griežčiausius reikalavimus
- minimalius reikalavimus atitinkančios maudyklės
- nepakankamai kontroliuojama maudyklų dalis
- maudyklos neatitinkančios mažiausių reikalavimų
- maudyklos visiškai neatitinkančios reikalavimų, kuriuose draudžiama maudytis visą sezoną

1 pav. maudyklių kokybės rodikliai ES šalyse, pasiekti iki 2002 m.<sup>19</sup>

Pirmasis teisės aktas, reglamentuojantis pavojingus teršalus bei nustatantis jų rūšis, buvo Direktyva dėl tam tikrų į Bendrijos vandenį išmetamų pavojingų medžiagų sukeltos taršos (76/464/EEB). Ši direktyva apėmė tuo metu priimtų tarptautinių susitarimų struktūrą. Susitarimai buvo grindžiami tam tikrų pavojingų medžiagų sąrašu. Tarptautiniu sutarimu į vadinamąjį juodąjį sąrašą patekusioms medžiagoms turėjo būti užkirstas kelias patekti į vandenį, nepaisant jo paskirties. Taip pat pateikiamas pilkasis sąrašas, kurio medžiagų patekimas į vandens sferą privalo būti griežtai kontroliuojamas.<sup>20</sup> Pavojingų medžiagų direktyva reguliuoja visų kenksmingų substancijų išmetimą į visų rūšių bendrijos vandenį: paviršinius gėlavandenius telkinius, valstybių jūrinius pakrantės vandenį, teritorinius vandenį bei į požeminio vandens telkinius.<sup>21</sup> Kaip ir minėtuose susitarimuose, direktyvoje nurodomi du junginių sąrašai, kurie pateikiami prieduose. Pagrindinis direktyvos tikslas pastebimai atkartoja tarptautinių susitarimų programoje išdėstytus siekius, o tiksliau -

<sup>19</sup> [http://www.grid.unep.ch/product/publication/freshwater\\_europe/quality.php](http://www.grid.unep.ch/product/publication/freshwater_europe/quality.php); prisijungimo laikas: 2006-12-02;

<sup>20</sup> Louka E. *Conflicting integration*. Antwerp – Oxford – New York. 2004..P. 168.

<sup>21</sup> Ten pat. P. 169.

pirmiausia nutraukti taršą pirmajame sąrašė nurodytomis medžiagomis, taip pat kiek įmanoma sumažinti taršą iš antrojo sąrašo.

- Pirmajam sąrašui priklauso medžiagos bei jų grupės, kurios yra ypač pavojingos dėl savo toksiškumo, tvarumo bei biologinio kaupimosi savybių. Šiuo metu „kandidatėmis“ į šį sąrašą yra 132 medžiagos. Tik 18 medžiagų iš šio sąrašo reglamentuoja specifinės vadinamosios dukterinės direktyvos (85/513/EEB, 82/176/EEB, 84/491/EEB, 86/280/EEB, 88/347/EEB, 90/415/EEB). Šios papildomos direktyvos Europos bendrijos lygmenyje nustato ribines emisijų vertes ir aplinkos kokybės tikslus. Kitų medžiagų iš pirmojo sąrašo reglamentavimas buvo sustabdytas devintajame, kai buvo pradėta ruošti „Integruotos taršos prevencijos ir kontrolės direktyva“.<sup>22</sup>
- Antrajam sąrašui priklauso mažiau pavojingos medžiagos, vis dėlto turinčios neigiamą poveikį vandens aplinkai. Jų patekimą į vandens aplinką reguliuoja išskirtinai šalys narės. Jos nustato ribines vertes ir taip siekia direktyvos nurodytų aplinkos kokybės tikslų.<sup>23</sup> Vis dėlto pagal aplinkos pažeidžiamumą šio sąrašo medžiagos gali būti ne mažiau žalingos nei pirmojo sąrašo teršalai.<sup>24</sup>

Reikia pažymėti, kad kurdamą šią direktyvą Europos bendrija pirmą kartą susirūpino pavojingomis medžiagomis, teršiančiomis vandens aplinką. Tačiau tik pradėjus įgyvendinti gana griežtus direktyvos reikalavimus tuometinės Europos Bendrijos valstybės narės susidūrė su neįveikiamais sunkumais, ypač kuriant programas medžiagų patekimo kontrolei bei paskirstant ribines vertes kai kurioms direktyvoje nurodomoms medžiagų rūšims. Nepaisant šių sunkumų, OSPAR bei HELCOM komisijų pastangomis šiauriniame Atlante bei Baltijos jūroje ryškiai sumažėjo pavojingų medžiagų iš pirmojo bei antrojo sąrašų.<sup>25</sup> Priėmus Bendrąją vandenų apsaugos direktyvą, į ją buvo integruota nemažai senųjų abiejuose etapuose priimtų direktyvų bei sprendimų. Ne išimtis ir pavojingų medžiagų direktyva. Tačiau plėtros metu priėmus papildomų narių į ES šios direktyvos nuostatos paliktos galioti iki 2013 m.

Pažymint vieną iš svarbiausių to laikotarpio vandenų apsaugos tikslų – gyventojų sveikatą – 1980 m. buvo priimta papildoma direktyva, turėjusi reglamentuoti žmonėms skirto vandens kokybę (80/778/EEB). Pagrindinis šios direktyvos tikslas – apsaugoti žmonių sveikatą nuo bet kokio žalingo poveikio dėl užterštumo viešai tiekiant vandenį. 1998 m. ši

---

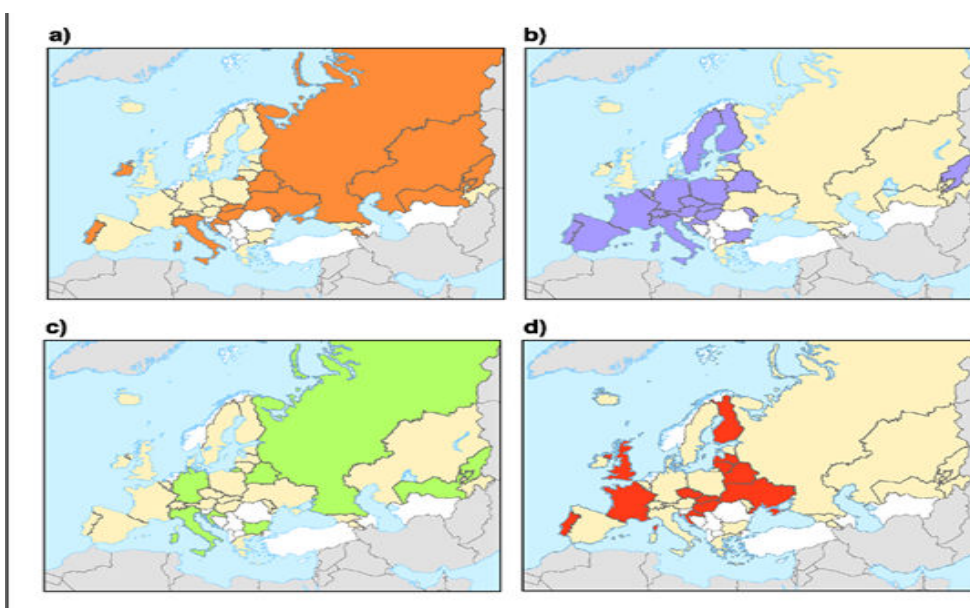
<sup>22</sup> Būbnienė R, Dudutyė Z, Greimas E. ir kt. Europos Sąjungos aplinkos apsaugos politika ir jos įgyvendinimas Lietuvoje. Vilnius: 2002. P. 48-49.

<sup>23</sup> Ten pat. P. 48-49.

<sup>24</sup> Louka E. Conflicting integration. Antwerp – Oxford – New York. 2004. P. 168.

<sup>25</sup> Ten pat. P. 170.

direktyva buvo pakeista į Geriamojo vandens direktyva (98/83/EEB).<sup>26</sup> Viename iš naujosios direktyvos skyrių buvo iškeltas siekis kas 5 metai atnaujinti šios direktyvos reikalavimus, pažymint mokslinį ir technologinį vystymąsi.<sup>27</sup> Tiek ši, tiek ir ankstesnioji direktyva atsako už vartotojams tiekiamą vandenį, įskaitant vandenį, parduodamą induose, ir vandenį, naudojamą žmonėms skirtu maisto gamybai bei nustato reikalavimus tokio vandens mikrobiologinėms, cheminėms bei kai kurioms fizikinėms savybėms, taip pat nustato reikalavimus geriamojo vandens stebėjimui ir priežiūrai. Ji taip pat nurodo veiksmus, kurių reikia imtis, jei vandens kokybė neatitinka standartų, įskaitant sąlygas, kuriomis leidžiamos išimtys, taip pat reikalavimai teikti informaciją vartotojams.<sup>28</sup> Reikia pabrėžti, kad ši direktyva nereglementavo mineralinio vandens. Šios rūšies vandens ištekliams priežiūrą ir apsaugą reglamentavo kitos direktyvos. Remiantis valstybių pateiktais tyrimų duomenimis, 1990–2000 m. buvo sudaryti keletas žemėlapių, kuriuose pateikiamos pagrindinės geriamojo vandens problemos.



- a) žemėlapyje oranžine spalva išskiriamos mikrobiologinės taršos problemų turinčios šalys;
  - b) žemėlapis atskleidžia nitratų kilmės teršalų kamuojamas valstybes;
  - c) žemėlapis nurodo šalis, kurių geriamojo vandens šaltiniuose randama toksinų;
  - d) žemėlapis nurodo valstybes, susiduriančias su sunkiųjų metalų teršalais geriamajame vandenyje.
- Pilka spalva žymimos valstybės, nepatenkančios į tyrimo sritį.  
Balta spalva žymimos šalys, patenkančios į tyrimo grupę, bet nepateikusios reikiamų duomenų.

2 pav. Geriamojo vandens kokybė pagal teršalų rūšį.<sup>29</sup>

<sup>26</sup> Būbnienė R, Dudutytė Z, Greimas E. ir kt. Europos Sąjungos aplinkos apsaugos politika ir jos įgyvendinimas Lietuvoje. Vilnius: 2002. P. 48-49.

<sup>27</sup> Europe and the environment. Groningen 2004. P. 163.

<sup>28</sup> Būbnienė R, Dudutytė Z, Greimas E. ir kt. Europos Sąjungos aplinkos apsaugos politika ir jos įgyvendinimas Lietuvoje. Vilnius: 2002. P. 48.

<sup>29</sup> [http://www.grid.unep.ch/product/publication/freshwater\\_europe/illus.php](http://www.grid.unep.ch/product/publication/freshwater_europe/illus.php); prisijungimo laikas: 2006-11-27.



Vienas iš labiausiai pažeidžiamų, bet ilgą laiką mažai tesaugomų vandens telkinių yra požeminis vanduo. Dėl šios priežasties, mano manymu, svarbi ir laiku priimta buvo Požeminio vandens direktyva (1980 m.). Kaip teigiama šioje direktyvoje, požeminis vanduo – tai visas vanduo, esantis žemiau žemės paviršiaus soties zonoje ir turintis tiesioginį sąlytį su dirvožemiu arba podirviu.<sup>30</sup> Kitas svarbus dokumentas – Direktyva dėl požeminio vandens apsaugos nuo tam tikrų pavojingų medžiagų sukeltos taršos (80/68/EEB). Šis teisės aktas nurodo, kad valstybės užkirstų kelią pirmo sąrašo medžiagų patekimui į požeminį vandenį ir griežtai apribotų antro sąrašo medžiagų patekimą. Medžiagų patekimas į požeminio vandens telkinius direktyvoje skirstomas į tiesioginį išleidimą, kai pirmo ir antro sąrašo medžiagos patenka į požeminius vandenis nepersisunkdamos per dirvožemį, ir į netiesioginį, kai teršalai persisunkia per dirvožemį ar podirvį.<sup>31</sup> Požeminių vandenų ekosistemoje apytaka vyksta labai lėtai, todėl apsivalyti nuo teršalų trunka daug laiko. Dėl šios priežasties užterštumas, patekęs prieš keletą dešimtmečių, nepaisant teršalų šaltinio, gali vis dar neigiamai veikti požeminio vandens kokybę. Kitaip nei paviršinio vandens, požeminio vandens užterštumas yra sunkiai nustatomas.<sup>32</sup> Apie patį požeminį vandenį iki šiol yra žinoma itin mažai. Pažinimo metodai, taikomi jūriniams bei gėlavandeniams paviršinio vandens telkiniams, negali būti vienodai pritaikomi požeminio vandens tyrinėjimui.<sup>33</sup> Jau aštuntojo dešimtmečio pradžioje pavyko nustatyti požeminio vandens taršos augimą. Pagrindiniai šios taršos šaltiniai yra pramonės, žemės ūkio bei kitokios žmonių veiklos produktų patekimas su lietaus vandenimis į požeminius vandens telkinius. Be taškinės taršos šaltinių, rimta problema tampa augantis pasklidusios taršos kenksmingas poveikis požeminio vandens kokybei.<sup>34</sup> Dėl šios bei daugelio kitų priežasčių požeminio vandens direktyvos nuostatos Europos Sąjungos šalyse galios iki 2013 m.. Praėjus šiam terminui Bendroji vandenų apsaugos direktyva perims į ją integruotas požeminio vandens direktyvos funkcijas.

Dvi paskutiniosios direktyvos dėl savo išskirtinumo yra vertos ypatingo dėmesio. Viena iš jų yra Direktyva dėl gėlavandenėms žuvims skirtų vandenų kokybės (80/68/EEB). Pagal šią direktyvą ES valstybės nustato gėlo vandens telkinius, kuriems reikalinga apsauga,

---

<sup>30</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/lt/dd/15/01/31980L0068LT.pdf>; prisijungimo laikas: 2002-12-05.

<sup>31</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/lt/dd/15/01/31980L0068LT.pdf>; prisijungimo laikas: 2002-12-05.

<sup>32</sup> [http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type\\_doc=COMfinal&an\\_doc=2003&nu\\_doc=550](http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2003&nu_doc=550); prisijungimo laikas: 2006-11-27.

<sup>33</sup> European Environmental Bureau. Brussels. A critical analysis of EU Environmental legislation. Belgium. , 2005. P. 139.

<sup>34</sup> [http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type\\_doc=COMfinal&an\\_doc=2003&nu\\_doc=550](http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2003&nu_doc=550)

norint palaikyti žuvims palankias sąlygas. Pagal direktyvoje priimtas nuostatas vandens telkiniai buvo suskirstyti į dvi pagrindines kategorijas:

- Greitos tėkmės gėlavandeniai telkiniai, kurie yra skirti lašišinių žuvų šeimos arealui (lašišos, upėtakiai, plakiai);
- Lėtos tėkmės, žemumų vandens telkiniai, kurie yra skirti karpinių šeimos žuvų arealui (karpiai, lynai, kuojos).<sup>35</sup>

Pagal šią klasifikaciją Europos Sąjungos narės privalo vykdyti karpinių bei lašišinių žuvų gyvenamo arealo monitoringą bei paruošti ir įgyvendinti šių vandenų kokybės gerinimo programas.<sup>36</sup> Abiejų vandens telkinių rūšys privalo atitikti dvi kokybės kategorijas – privalomosios (būtiniosios) bei rekomendacinės (patariamiosios) reikšmės kategorijos.

2 lent. Gėlavandenių telkinių, skirtų lašišinėms bei karpinėms žuvims, kokybės kategorijos.<sup>37</sup>

Privalomosios (būtiniosios) reikšmės kategorijos (kriterijai)	<i>Nurodomos privalomos maksimalios temperatūros, deguonies koncentracijos, vandens kietumo bei tokių medžiagų kaip amonis, fenolis, hidrokarbonas bei chlorinas ribinės vertės ir santykiniai kiekiai gėlavandeniuose telkiniuose.</i>
Rekomendacinės reikšmės kategorijos (kriterijai)	<i>Rekomenduojamos ribinės vertės amonio vario bei kitų medžiagų koncentracijai direktyvos reguliuojamuose vandens telkiniuose.</i>

Tiek rekomendacinės, tiek privalomosios reikšmės kategorijose nurodytos deguonies, temperatūros ar tam tikrų medžiagų koncentracijos normos yra skirtingos lašišiniams ir karpiniams telkiniams. Be to, Taryba direktyvoje numatė išskirtines sąlygas, kada valstybėms narėms leidžiama nukrypti nuo abiejų kategorijų normų. Ypatingoms sąlygoms, galinčioms turėti įtakos direktyvoje numatytiems veiksams įgyvendinti, priskiriami tokie reiškiniai: sausros, potvyniai bei audros. Kaip ir kitos pirmojo raidos etapo direktyvos, ši buvo įtraukta į Bendrąją vandenų direktyvą, tačiau ji lieka galioti iki 2013 m.

Po gėlavandenių žuvų direktyvos buvo priimta panašaus turinio direktyva – Jūriniam moliuskams skirtam vandeniui apsaugoti (79/932/EEB). Ji buvo priimta 1979 m. spalio 30 d. ir, kaip jau minima pavadinime, šios direktyvos tikslas – apsaugoti jūrinių moliuskų vandenį

<sup>35</sup> <http://www.environment-agency.gov.uk/yourenv/eff/1190084/water/213902/576076/?lang=en>; prisijungimo laikas: 2005-11-28.

<sup>36</sup> Būbnienė R, Dudutytė Z, Greimas E. ir kt. Europos Sąjungos aplinkos apsaugos politika ir jos įgyvendinimas Lietuvoje. Vilnius: 2002. P. 48.

<sup>37</sup> <http://www.environment-agency.gov.uk/yourenv/eff/1190084/water/213902/576076/?lang=en>; prisijungimo laikas: 2005-11-28.

siekiant apsaugoti bei skatinti įvairių rūšių moliuskų populiaciją. Tokiu būdu direktyva prisideda prie žmogaus vartojamų moliuskų populiacijos bei kokybės augimo.<sup>38</sup> Ši direktyva, kaip ir ankstesnė Gėlavandenių žuvų direktyva, nustato tam tikrus fizikinius, cheminius bei mikrobiologinius vandens kokybės parametrus, kurių privalo laikytis valstybės, siekdamos palaikyti moliuskams tinkamą vandenų kokybę.<sup>39</sup> Kaip rodo įvairių šalių monitoringo duomenys, kasmet skiriasi kriterijai, trukdantys iki galo įgyvendinti Moliuskų direktyvą. Jei 1999 m. visos pagrindinės priežastys buvo nurodytos tarp privalomosios reikšmės kriterijų, tai 2004 m. kliūtimi liko tik sunkieji metalai bei fizikinės vandens savybės (sūrumas, temperatūra ir kt.). Į šio vandenų apsaugos teisinio akto reglamentuojamą sritį patenką dvigeldžiai ir pilvakojai jūrų moliuskai: austrės, midijos, širdutės, šukutės, geldutės.

Visi šie valgomieji moliuskai turi didžiulę komercinę reikšmę, ypač Viduržemio, Šiaurės jūros bei Atlanto pakrantės šalyse. Išvardytuose pakrančių regionuose moliuskai nuo seno įeina į vietinių gyventojų racioną. Svarbu pažymėti, kad į aukščiau nurodytą sąrašą nepatenka vėžiagyviai (omarai, jūriniai vėžiai, krabai), kurių apsaugos ši direktyva nereglamentuoja.

Dėl ypatingų moliuskų maitinimosi savybių (norėdami pagauti planktoną, jie filtruoja jūros vandenį) jie yra labai pažeidžiami vandens taršai. Štai kodėl augant pramonei, intensyvėjant jūrų transportui ir tuo pačiu didėjant jūrų užterštumui direktyva yra aktuali iki šių dienų.<sup>40</sup> Įtraukiant ją į Bendrosios vandenų politikos direktyvą buvo siekiama atnaujinti ir pritaikyti nūdienai jos tikslus bei tiems tikslams pasiekti numatytas priemones ir normas. Direktyva dėl jūrų moliuskams skirtų vandenų kokybės (79/932/EEB) skirta užtikrinti jūrinių moliuskų veisimuisi tinkamą aplinką jūros ir pakrančių vandenyse. Reikia pažymėti, kad ši direktyva neaktuali Lietuvai, nes Baltijos jūroje neauginami maistui skirti jūros moliuskai.

Nors dauguma šių direktyvų (išskyrus Geriamojo vandens ir Maudyklų direktyvas) 2000 m. buvo įtrauktos į Bendrąją vandens politikos direktyvą, Lietuvai jos vis dar išlieka aktualios, nes kai kurios jų praras galią tik po 7–13 metų. Ilgiausiai (net 13 metų) galios šios direktyvos: Gėlavandenių žuvų, Jūrų moliuskų, Požeminio vandens apsaugos bei direktyva dėl pavojingų medžiagų išmetimo į sukeliamos taršos.<sup>41</sup>

<sup>38</sup> <http://www.defra.gov.uk/environment/water/quality/shellfish/index.htm>; prisijungimo laikas: 2002-12-05.

<sup>39</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31979L0923:LT:HTML>; prisijungimo laikas: 2002-12-06.

<sup>40</sup> <http://www.environment-agency.gov.uk/yourenv/eff/1190084/water/213925/578455/?lang=e>; prisijungimo laikas: 2006-11-27.

<sup>41</sup> [www.am.lt/files/0.326240001075202823.ppt](http://www.am.lt/files/0.326240001075202823.ppt); prisijungimo laikas: 2005-11-20.

## 2.2. Taršos šaltinių reglamentavimo pradžia

Antrojo vandenių apsaugos politikos etapo eigoje buvo papildomai priimtos dar dvi naujos direktyvos, turėjusios tikslą įteisinti vandenių apsaugą tose srityse kurias neapėmė arba nepakankamai apėmė pirmajame raidos etape priimtos direktyvos. Pirmasis šio etapo teisinis aktas yra Direktyva dėl miestų nuotekų valymo priimta 1991 m. 91/271/EEB. Pagrindinis jos tikslas apsaugoti aplinką nuo išleidžiamų miesto nuotekų žalingo poveikio reglamentuojant šių nuotekų surinkimą bei valymą (taip pat pramoninių nuotekų surinkimą). Direktyvoje numatoma skirtinga teritorijų klasifikacija pagal nuotekas priimančių vandens telkinių jautrumą taršai. Valstybių vandenys gali būti klasifikuojami kaip esantys/nesantys geriamojo vandens šaltiniai, pagal eutrofikacijos lygį bei pagal atitikimą esantiems vandens standartams. Įvairioms jautrumo klasėms (jautrios, vidutinio jautrumo ir mažai jautrios įvairaus griežtumo reikalavimai. Pagal tris priimančių vandenių klases numatomi minimalūs nuotekų apdorojimo reikalavimai. Pateiktoje lentelėje parodyta kaip kelių metų eigoje keitėsi nuotekų apdorojimo reikalavimai skirtingo jautrumo srityse.

3 lent. Reikalavimų raida skirtingose jautrumo srityse<sup>42</sup>

Reikalavimas	Data		
	1998 m. gruodis	2000 m. gruodis	2005 m. gruodis
1	2	3	4
Nuotekų surinkimas	>10,000 g.e. jautriose srityse	>15.000 g.e. vidutinio jautrumo ir mažai jautriose srityse	>2,000 g.e. visoje srityse
Pirminis apdorojimas		>15.000 g.e. mažai jautriose srityse	>10,000 g.e. mažai jautriose srityse
Antrinis apdorojimas		>15.000 g.e. vidutinio jautrumo	>2,000 g.e. vidutinio jautrumo ir jautriose srityse
Tretinis apdorojimas	>10,000 g.e. jautriose srityse		

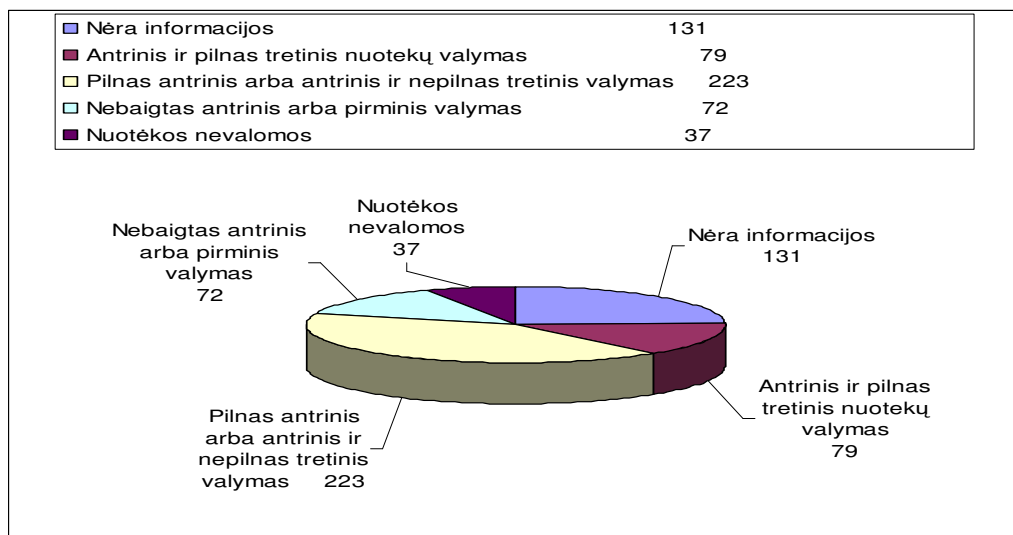
Dalis Europos valstybių kaip jautriąją zoną nurodo visą savo teritoriją, kai tuo tarpu kitos tik dalį savo teritorijos identifikuoja kaip jautrią zoną. Be šių valstybių yra grupė šalių visiškai nenurodančių jautrios teritorijos būvimą savo šalyse, bet visgi įgyvendina griežčiausius direktyvos reikalavimus. Reikia pažymėti, kad visa Lietuva yra laikoma jautriąja

<sup>42</sup> ES vandens politika ir uždaviniai regioninės bei vietinės valdžios institucijoms. <http://www.ecat.lt/leidiniai/archyvas.php>; prisijungimo laikas: 2006-11-12;

zona, nes Nemunas, kaip pagrindinis nuotekų nešėjas, įteka į smarkiai eutrofiksuota pripažintą Baltijos jūrą. Nuotekynų sutvarkymas bei nuotekų valymo įrenginių rekonstrukcija pareikalavo iš Lietuvos didelių lėšų ir pavertė šią direktyvą viena iš brangiausių aplinkos apsaugos sektoriuje.<sup>43</sup> Visgi įgyvendinant nuotekų direktyvą dažnai pamirštama, kad įmanoma pasiekti reikiamų rezultatų ir be didelių išlaidų, pavyzdžiui įvedus decentralizuotą nuotekų priežiūros ir valymo sistemą, bei atskirti skirtingos kokybės nuotekų surinkimą.<sup>44</sup>

Priėmus šią direktyvą buvo įneštas kone didžiausias indėlis keliant Europos upių ir ežerų kokybę, kai valant miesto nuotekas pastebimai ryškiai sumažintas bioorganinių atliekų iš miesto kiekis. Tačiau nežiūrint visko apie 40 % Europos vandenų išlieka eutrofiksuoti, pusė to poveikio tenka miesto nuotekoms.<sup>45</sup> Jau nuo pirmųjų metų šios direktyvos įgyvendinimas buvo lėtas, o Komisija iškėlė 34 direktyvos pažeidimo procedūras prieš valstybes nares per laikotarpį nuo 1994 iki 2003 m. Pagrindiniai pažeidimai buvo padaryti perkeliant direktyvą į šalies teisinę sistemą, nustatant jautriausias zonas bei ruošiant pranešimus apie direktyvos įgyvendinimą.

Žemiau pateikiamoje diagramoje yra parodomas apdorojimo lygis tarp 527 didžiausių Europos miestų bei aglomeracijų pagal devintojo dešimtmečio pabaigos duomenis:



3 pav. Miesto nuotekų valymo kokybė 527 Europos Sąjungos miestuose bei aglomeracijose<sup>46</sup>

<sup>43</sup> Būbnienė R, Dudutytė Z, Greimas E. ir kt. Europos Sąjungos aplinkos apsaugos politika ir jos įgyvendinimas Lietuvoje. Vilnius: 2002.. P.49.

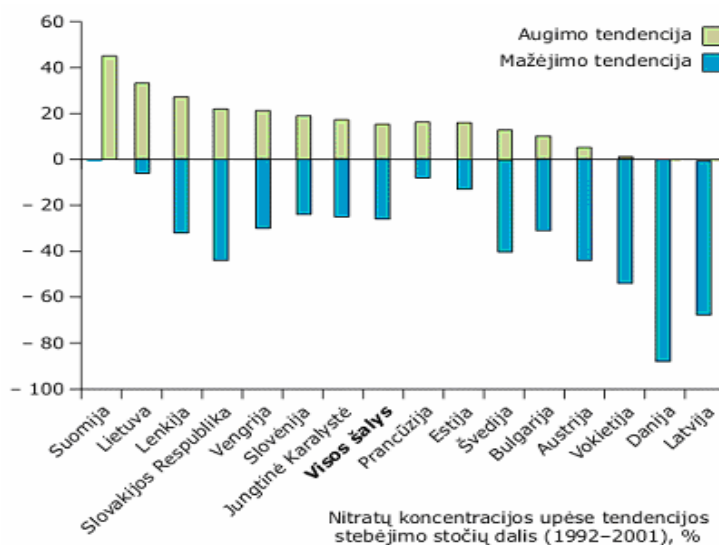
<sup>44</sup> EU environmental policy handbook. [http://www.eeb.org/publication/chapter-4\\_5.pdf](http://www.eeb.org/publication/chapter-4_5.pdf); prisijungimo laikas: 2006-11-12;

<sup>45</sup> EU environmental policy handbook. [http://www.eeb.org/publication/chapter-4\\_5.pdf](http://www.eeb.org/publication/chapter-4_5.pdf); prisijungimo laikas: 2006-11-12;

<sup>46</sup> [http://www.grid.unep.ch/product/publication/freshwater\\_europe/quality.php](http://www.grid.unep.ch/product/publication/freshwater_europe/quality.php); prisijungimo laikas: 2006-11-12;

Kitas svarbus šio laikotarpio teisinis aktas, reglamentuojantis vandenų apsaugą – Direktyva dėl gėlo, pakrančių ir jūros vandens apsaugos nuo taršos nitratais iš žemės ūkio šaltinių dar kitaip vadinama nitratais (91/676/EEB). Ši direktyva buvo atsakas į nuolatos augančią nitratais koncentraciją Europos vandenyse.

Pagrindinis šios direktyvos tikslas – apsaugoti gėlus, pakrančių ir jūrų vandenį nuo taršos nitratais iš pasklidusios taršos šaltinių. Be to, remiantis šiuo teisės aktu, valstybės privalo nustatyti vandenis, kurie dabar arba ateityje gali būti teršiami nitratais, o tose vietovėse, iš kurių vanduo nuteka į nitratais pažeidžiamas zonas, turi būti parengtos ir įgyvendintos veiksmų programos, skirtos kontroliuoti cheminių trąšų bei mėšlo naudojimą.<sup>47</sup> Be to ūkininkai kaip potencialūs teršėjai privalo būti supažindinti su gero ūkininkavimo principais, kuriuos privalu sukurti valstybėms narėms. Taip siekiama padėti žemdirbiams bei gyvulių augintojams prisitaikyti prie ekologiškesnio ūkininkavimo būdų, mažinant nitratais patekimą į dirvožemį, o iš jo į vandenį telkinius. Atitinkamos veiksmų programos turi būti įvestos nitratais jautriose zonose. Nors direktyva gyvuoja jau daugiau nei 10 metų esminiai jos padaryti pokyčiai išryškės tik ateityje. Nitratais koncentracija Europos upėse per visą direktyvos įgyvendinimo laikotarpį išliko mažai pakitusi.<sup>48</sup>



4 pav. Nitratais koncentracijos

upėse tendencijos ir stebėjimo stočių dalis (1992 - 2001), %<sup>49</sup>

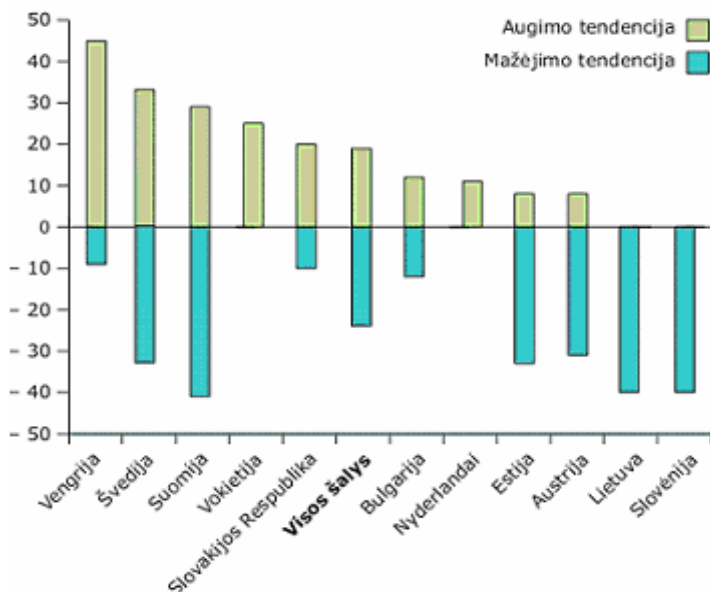
Beveik nesumažėjo ir išliko gan aukšta nitratais koncentracija upėse šalių kuriose paplitusi intensyvi žemdirbystė. Nitratais taip pat išlieka rimta problema šalyse kur paplitusi gyvulininkystė. Šiose bei kitose Europos šalyse dalis geriamojo vandens išlieka smarkiai

<sup>47</sup> R. Būbnienė, Z. Dudutytė, E. Greimas ir kt. Europos Sąjungos aplinkos apsaugos politika ir jos įgyvendinimas Lietuvoje. – Vilnius: 2002. P.49.

<sup>48</sup> Elli Louka. Conflicting integration. Antwerp – Oxford – New York. 2004. P. 166.

<sup>49</sup> Europos aplinkos agentūros pranešimas Kopenhaga, 2004. P. 11.

užteršta nitratais – Prancūzijoje, Vokietijoje bei Ispanijoje 3 % žmonių vartojimui skirtu vandens turi normas viršijančią nitratų koncentraciją. Komisiją nuo direktyvos priėmimo ne kartą ėmėsi priemonių prieš ES nares lėtai įgyvendinančias šią direktyvą ar dažnai pažeidžiančias jos nuostatas dėl nitratų koncentracijos. Komisijos pranešimai parodė, kad šios svarbios direktyvos įgyvendinimas kol kas išlieka gan žemo lygio.



5 pav. Nitratų koncentracijos požeminiame vandenyje tendencijos ir stebėjimų stočių dalis (1992 - 2001) %<sup>50</sup>

Komisija nuo direktyvos priėmimo ne kartą ėmėsi priemonių prieš ES nares lėtai įgyvendinančias šią direktyvą ar dažnai pažeidžiančias jos nuostatas dėl nitratų koncentracijos. Komisijos pranešimai parodė, kad šios svarbios direktyvos įgyvendinimas kol kas išlieka gan žemo lygio. Išskyrus Daniją bei Švediją, visos Europos Sąjungos narės pažeidė direktyvos nuostatas, nepilnai įvykdė reikalavimus ar koku nors kitu būdu neatitiko nitratų direktyvos sąlygų.<sup>51</sup>

Be šių dviejų direktyvų antrajame etape buvo pataisytos ankstesnės direktyvos. Viena jų buvo geriamojo vandens direktyva, kuri 1998 m. buvo peržiūreta ir papildyta. Direktyvos papildyme buvo nustatyti nauji geriamojo vandens standartai.

### 2.3. Teisės aktų konsolidavimas: Bendroji vandenų politikos direktyva

<sup>50</sup> Europos aplinkos agentūros pranešima. Kopenhaga. 2004. P. 11.

<sup>51</sup> Louka E. Conflicting integration. Antwerp – Oxford – New York. 2004..P.166.

Išaugęs ekologijos, ekosistemų ir resursų valdymo pažinimas pagimdė naują vandenių apsaugos koncepciją. Joje teigiama, kad vanduo nėra vien tik žmonių veiklos sritis, o plati ir pažeidžiama ekosistema, kurioje žmogus yra tik viena iš sudėtinių jos elementų. Naujas vandens kaip unikalios ekosistemos suvokimas nustato, kad vandens apsauga yra skirta ne tolesnės žmonių veiklos, o visos ekosistemos išlikimo ir tvaraus vystymosi labui.<sup>52</sup> Šis progresyvinis požiūris buvo nesuderinamas su esamomis vandens apsaugos direktyvomis, reglamentuojančiais įvairios paskirties vandens rūšių apsaugą bei teršimo formą. Pažymėtina, kad naujos koncepcijos šalininkai matė vandenį kaip vientisą hidrologinę sistemą, tam pasitelkiant naują vandens valdymo per upių baseinus principą.

Šis naujas požiūris į vandenį, jo valdymą ir apsaugą rado atgarsį Europos Sąjungos politikos kūrėjų tarpe ir buvo atspindėtas 2000 m. priimtoje Bendrosios Vandenių politikos direktyvoje(2000/60/EC). Jos tikslas yra nustatyti bendrijos veiksmų vandens politikos srityje pagrindus, bei tuo pačiu restruktūrizuoti Europos Sąjungos vandenių apsaugos sistemą. Šios direktyvos veiksmų planas numatė:

- Išplėsti vandens apsaugą ir apimti visus vandenis: paviršinių, požeminių ir priekrančių;
- Iki nustatytų terminų pasiekti, kad visų vandens telkinių būklė būtų “gera”;
- Vandens išteklius valdyti upių baseinų principu;
- Emisijų kontrolei taikyti “kompleksinį” metodą” (emisijų ribinių verčių naudojimas kartu su kokybės standartais);
- Patikslinti vandens tiekimo paslaugų kainas;
- Skatinti piliečių dalyvavimą;
- Supaprastinti normatyvinį reglamentavimą.<sup>53</sup>

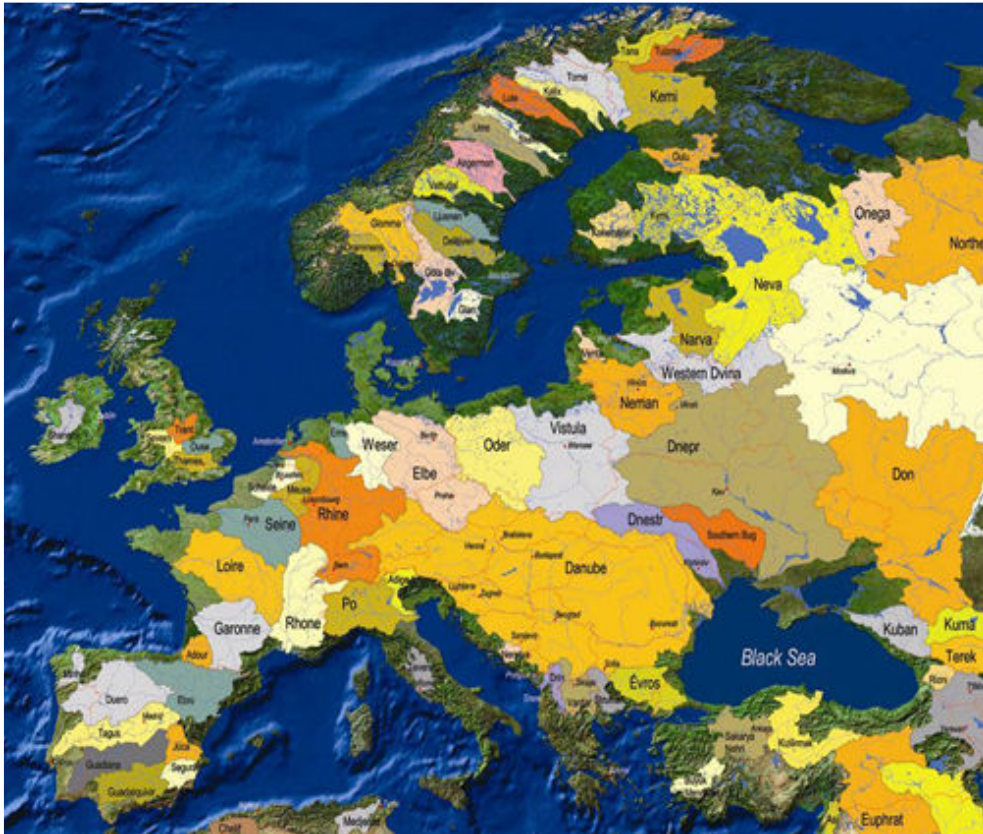
Svarbi bendrosios vandenių politikos direktyvos naujovė įtraukta kaip viena iš sudedamųjų naujosios ES vandenių apsaugos sistemos dalis - tai vandens išteklių valdymas baseinų principu. Tam tikslui buvo nustatyti svarbiausi Europos upių baseinai.

---

<sup>52</sup> Europe and the environment. Groningen 2004. P. 159.

<sup>53</sup> Būbnienė R, Dudutytė Z, Greimas E. ir kt. Europos Sąjungos aplinkos apsaugos politika ir jos įgyvendinimas Lietuvoje. Vilnius: 2002. P.50.





6 pav. pagrindiniai Europos upių baseinai <sup>54</sup>

Pagal šį principą vandens valdymas bus organizuojamas upių baseinų pagrindu, o išduodant gamtos išteklių naudojimo bei nuotekų išleidimo leidimus, bus atsižvelgta į žemiau pagal upės srautą esančių vandens vartotojų interesus. Remiantis šiuo principu kiekviena valstybė narė privalo nustatyti jos teritorijoje esančių upių baseinus ir priskirti juos prie upių baseinų rajonų. Požeminiai bei jūrų pakrantės vandenys anksčiau reglamentuoti skirtingų direktyvų dabar privalėjo būti priskirti artimiausiam ir tinkamiausiam upių baseino rajonui.<sup>55</sup> Upių baseinas esantis kelių valstybių teritorijoje privalo būti valdomas bendromis visų jo teritorijoje esančių valstybių pastangomis, siekiant sukurti tarptautinį upės baseino rajoną. Be to, reikia pabrėžti, kad valstybės ES narės turi bendradarbiauti su ne Bendrijos valstybėmis kai upių baseinas išeina už Bendrijos ribų.<sup>56</sup> Kaip parodė upių baseinų rajonų kūrimo procesas, daugelis jų yra tarptautiniai, t.y. esantys dviejų ir daugiau valstybių, kurių tarpe yra ir ne bendrijos narės, teritorijoje. Todėl bendras šalių suvokimas ir veiksmai privalomi, norint pasiekti efektyvaus direktyvos reikalavimo įgyvendinimo. Siekiant įveikti ateityje iškylančius sunkumus valstybių narių, Norvegijos bei Europos Komisijos pastangomis buvo priimta

<sup>54</sup> <http://www.water.org.uk/home/policy/water-framework-directive/about-wfd>; prisijungimo laikas: 2006-11-15.

<sup>55</sup> Louka E. *Conflicting integration*. Antwerp – Oxford – New York. 2004..P.182.

<sup>56</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/lt/dd/15/05/32000L0060LT.pdf>; prisijungimo laikas: 2006-11-10.

Bendrojo įgyvendinimo strategija Bendrajai vandenu politikos direktyvai. Šis dokumentas pradėjo veikti praėjus penkiems mėnesiams nuo direktyvos paskelbimo.<sup>57</sup>

Pažymėtina, kad nustatant vandens poreikius, bus inicijuojamos plačios konsultacijos su visuomene ir užtikrintas vietinių gyventojų dalyvavimas. Taip pat bus aktyviai skatinamas nevyriausybinių organizacijų ir suinteresuotų pramonės įmonių, kitų interesų grupių dalyvavimas. Vietinės bendruomenės ir savivaldybės taps atsakingomis už upių baseinų valdymo planų įdiegimą ir vystymą. Tai padidins jų nuosavybės jausmą ir atsakomybę už apsaugą ir vandens kokybę. Planų įdiegimas bus juridškai susijęs ir visos žinybos taps atsakingomis už upių valdymo planų įgyvendinimą.<sup>58</sup> Kitas svarbus Bendrojoje vandenu politikoje minimas siekis numato užtikrinti, kad iki 2016 metų visų vandens telkinių būklė būtų gera.<sup>59</sup> Tam tikslui direktyvoje buvo nustatyta keletas bendrų vandens ekologinės kokybės klasių su atitinkamais spalviniais kodais:

4 lent. Ekologinės būklės klasės ir jų spalvinio žymėjimo kodas<sup>60</sup>

Ekologinės būklės klasė	Spalvinis kodas
<b>Labai gera</b>	<i>Mėlyna</i>
<b>Gera</b>	<i>Žalia</i>
<b>Vidutinė</b>	<i>Geltona</i>
<b>Bloga</b>	<i>Oranžinė</i>
<i>Labai bloga</i>	<i>Raudona</i>

Vandens kokybei arba ekologinės būklės klasei nustatyti visoms vandenu rūšims buvo sukurti atitinkami kokybės elementai (cheminiai, biologiniai, hidromorfologiniai). Bendras visų vandenu kokybės nustatymas pagal daugiau nei vieną (cheminį) rodiklį ir spalvinis skirtingos kokybės vandenu žymėjimas yra dar viena naujovė įrašyta į šią direktyvą.<sup>61</sup>

Bendrojoje vandenu politikos direktyvoje išdėstyti siekiai ir pasiūlymai atspindi perėjimą nuo tradicinės našumo didinimo strategijos prie vartojimo ir išsaugojimo strategijos. Pagal kompleksiško ir tvarumo požiūrį prioritetą teikiamas vandenu apsaugai, išteklių naudojimo efektyvumui didinti, naujoms technologijoms diegti, taip pat gruntinio vandenu apsaugos strategijai. Laikantis šio požiūrio, Bendroji vandenu direktyva skatina naujai

<sup>57</sup> <http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/implementation.html>; prisijungimo laikas: 2006-11-12.

<sup>58</sup> [www.vandensklubas.lt/docs/manual/lt\\_vizija.doc](http://www.vandensklubas.lt/docs/manual/lt_vizija.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-14.

<sup>59</sup> Būbnienė R, Dudutytė Z, Greimas E. ir kt. Europos Sąjungos aplinkos apsaugos politika ir jos įgyvendinimas Lietuvoje. Vilnius: 2002. P. 50.

<sup>60</sup> <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/lt/dd/15/05/32000L0060LT.pdf>; prisijungimo laikas: 2006-11-10.

<sup>61</sup> Louka E. Conflicting integration. Antwerp – Oxford – New York. 2004..P.. 182

pažvelgti į potvynių bei sausrų rizikos valdymą.<sup>62</sup> Dėl klimato kaitos potvyniai tapo opia Europos Sąjungos problema. Jų vertinimui ir valdymui Europos Komisija jau 2006 m. sausio 20 d. buvo išleido ES Potvynių direktyvos projektas.<sup>63</sup> Apibendrinant reikėtų paminėti, kad į naujausiąją Bendrąją vandens direktyvą įeina tiek ir savo aktualumo nepraradusios anksčiau priimtų direktyvų nuostatos, tiek ir naujai iškelti siekiai ir metodai, keičiantys pasenusius vandenų apsaugos principus.

---

<sup>62</sup> [www.unizar.es/fnca/euwater/docu/lituano.pdf](http://www.unizar.es/fnca/euwater/docu/lituano.pdf); prisijungimo laikas: 2006-11-14.

<sup>63</sup> <http://www.defra.gov.uk/environ/fcd/eufldir/default.htm> ; prisijungimo laikas: 2007-01-03.

### **3. Vandenių apsaugos politikos formavimas Lietuvoje ir jos derinimas su ES teise**

Šiame darbo skyriuje yra siekiama išnagrinėti vienos iš naujų Europos Sąjungos narių vykdomą vandenių apsaugos politiką, t.y. imant Lietuvą kaip atvejo analizę.

Vandens ištekliai yra svarbi Lietuvos Respublikos gamtos išteklių sudėtinė dalis. Šių itin pažeidžiamų gamtos išteklių apsaugai Lietuvoje, kaip ir ES, yra skiriamas daug dėmesio, ypač dabar, kai Lietuva, tapdama Europos Sąjungos nare, įsipareigojo suderinti savo aplinkos įstatymus su ES priimtais reikalavimais. Dėl šios priežasties Lietuvos narystė ES taps svarbia varomąja vandenių apsaugos politikos jėga, taip pat turės įtakos jos ateities vizijai realizuoti. Be narystės Europos Sąjungoje vandens išteklių valdymo varomosios jėgos yra susijusios su demografiniais, technologiniais, ekonominiais, socialiniais, instituciniais ir kitais besivystančios Lietuvos valstybės pokyčiais.<sup>64</sup> Vandenių apsaugai, kaip ir kitoms aplinkosaugos sritims, vadovauja Aplinkos ministerija bei jos kuruojamas Vandenių skyrius. Šis Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Aplinkos kokybės departamento struktūrinis padalinys yra atsakingas už vandens išteklių racionalaus naudojimo ir apsaugos politikos formavimą, jos įgyvendinimo kontrolę ir šiuose nuostatuose numatytų uždavinių bei funkcijų vykdymą.

Be daugelio Vandenių skyriaus įgyvendinamų uždavinių, šiuo metu vienas iš svarbiausių jo tikslų yra nacionalinės teisės aktų harmonizavimo su ES vandens apsaugos teisės aktais proceso organizavimas ir koordinavimas. Apie tai bus kalbama tolesniuose šio darbo skyriuose. Pažymėtina, kad be Vandenių skyriaus ir pačios Aplinkos ministerijos, kai kurie aplinkos apsaugos aspektai patenka ir kitų ministerijų (Žemės ūkio ministerijos, Sveikatos apsaugos ministerijos) jurisdikciją, todėl neretai ir įstatymai, reguliuojantys vandens apsaugą be valdymą, kuriami ne tik Aplinkos ministerijos. Pavyzdžiui, Geriamojo vandens įstatymą koordinavo sveikatos apsaugos ministerija. Šalies ministerijos dalijasi ir atitinkamų Europos Sąjungos teisės aktų perkėlimo į šalies teisinę sistemą atsakomybe. Kaip parodyta žemiau pateiktoje lentelėje, skirtingos direktyvos patenka į skirtingų ministerijų reglamentavimo sritį:

---

<sup>64</sup> [www.vandensklubas.lt/docs/manual/lt\\_vizija.doc](http://www.vandensklubas.lt/docs/manual/lt_vizija.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-05.

5 lent. Direktyvos ir jas kuruojančios Lietuvos Respublikos institucijos<sup>65</sup>

Eil. Nr.	Teisinis aktas (direktyva)	Už direktyvos perkėlimą Lietuvoje atsakingos institucijos
1	<i>Bendroji vandenu politikos direktyva</i>	Aplinkos ministerija
2	<i>Nuotekų direktyva</i>	Aplinkos ministerija
3	<i>Nitratų direktyva</i>	Aplinkos ministerija Žemės ūkio ministerija Geologijos tarnyba
4	<i>Gėlavandenių žuvų direktyva</i>	Aplinkos ministerija
5	<i>Geriamojo vandens direktyva</i>	Sveikatos ministerija
6	<i>Maudyklų direktyva</i>	Sveikatos ministerija
7	<i>Direktyva dėl nuotekų dumblo panaudojimo žemės ūkyje</i>	Aplinkos ministerija Žemės ūkio ministerija Geologijos tarnyba
8	<i>Požeminio vandens direktyva</i>	Aplinkos ministerija Geologijos tarnyba
9	<b>Pavojingų medžiagų direktyva(su papildomomis direktyvomis)</b>	Aplinkos ministerija

Finansiniu požiūriu Vandenių apsaugos politika – daugiausia išlaidų reikalaujanti aplinkosaugos sritis (Europos Sąjungos direktyvų reikalavimams įgyvendinti iki 2010 metų reikės skirti daugiau kaip 1 mlrd. litų), todėl ypač svarbu sukurti efektyvią vandens išteklių apsaugos ir valdymo sistemą, kuri leistų kuo racionaliau naudoti šiems tikslams skiriamas lėšas.<sup>66</sup> Ypač brangus yra Nuotekų direktyvos įgyvendinimas.

Tolesnėje šio darbo dalyje bus bandoma apžvelgti Lietuvos vandenių apsaugą ir valdymą reglamentuojančius teisės aktus, ir jų nuostatų derinimą su Europos Sąjungoje galiojančiomis direktyvomis.

<sup>65</sup> Burneikis J, Štreimikienė D, Punys P. Vandens išteklių ES direktyvų šviesoje. Vilnius. 2002.

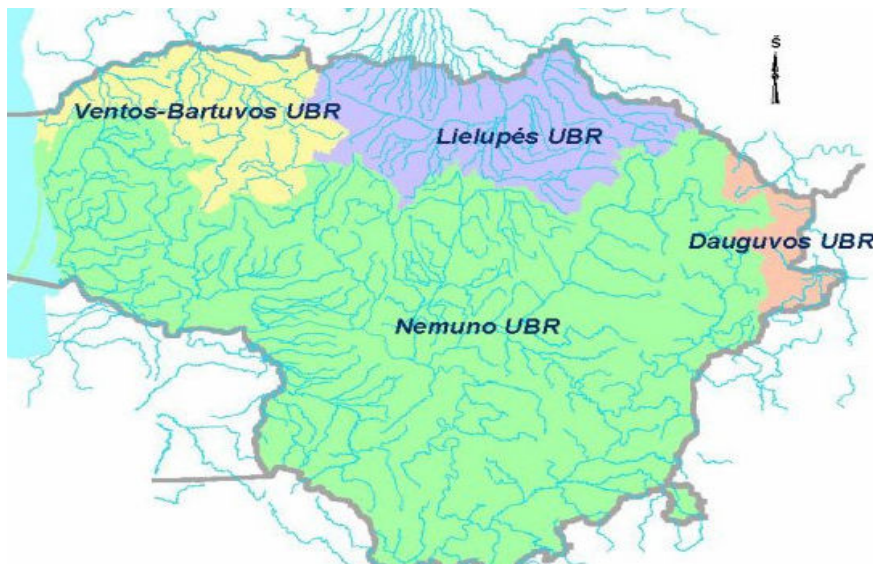
<sup>66</sup> [www.lrkmlt/EasyAdmin/sys/files/LRV\\_ataskaita\\_2003.doc](http://www.lrkmlt/EasyAdmin/sys/files/LRV_ataskaita_2003.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-14.



### 3.1. LR teisės aktai, reglamentuojantys vandenų apsaugą

Teisinių vandenų apsaugos pagrindą Lietuvoje sudaro įstatymai ir kiti poįstatyminiai teisės aktai. Pirmieji yra skirti tam, kad nustatytų pagrindinius nagrinėjamos politikos valdymo principus, o poįstatyminiuose teisės aktuose pateikiami detalūs įstatymų įdiegimo reikalavimai. Vienas pirmųjų pagrindinius aplinkos apsaugos principus Lietuvoje nustatęs įstatymas buvo dar 1996 metais priimtas Aplinkos apsaugos įstatymas. Šis sudėtinis įstatymas nustato fizinių ir juridinių asmenų teises ir pareigas aplinkos atžvilgiu, nulemia gamtinių išteklių naudojimą, ūkinės veiklos reguliavimą, numato svarbiausius ekonominius aplinkos apsaugos svetus.<sup>67</sup> Šiame įstatyme prioritetas yra teikiamas vandenų ir oro apsaugai.<sup>68</sup>

1997 metais priimtas Vandens įstatymas yra pagrindinis įstatymas, reglamentuojantis vandens išteklių valdymą. Jis pakeitė dar 1972 m. priimtą Vandens kodeksą. Vandens įstatymas nustato pagrindinius vandens išteklių valdymo, naudojimo, apsaugos, nuosavybės (išskyrus jūros vandenį) principus. Įstatymo reikalavimai atitinka ES Vandens kokybės direktyvas. 2003 metais priimant ES Bendrąją vandens direktyvą buvo priimtas naujas Vandens įstatymas (nauja redakcija), kuriame buvo nustatyti vandens išteklių apsaugos sistemos pertvarkymo (reformos) pagrindai. Įgyvendinant šį įstatymą, priimti jo lydimieji teisės aktai, kuriuose vandens išteklių apsaugos tikslais Lietuva padalyta į 4 upių baseinų rajonus(UBR):



7 pav. Lietuvos upių baseinų rajonai<sup>69</sup>

<sup>67</sup> [www.vandensklubas.lt/docs/manual/lt\\_vizija.doc](http://www.vandensklubas.lt/docs/manual/lt_vizija.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-05.

<sup>68</sup> Burneikis J, Štreimikienė D, Punys P. Vandens išteklių ES direktyvų šviesoje. Vilnius. 2002.

<sup>69</sup> [http://aaa.am.lt/VI/rubric.php3?rubric\\_id=1659](http://aaa.am.lt/VI/rubric.php3?rubric_id=1659); prisijungimo laikas: 2006-11-04;

Šių rajonų vandenu apsaugai administruoti paskirta atsakinga institucija (Aplinkos apsaugos agentūra), patvirtinta upių baseinų būklės ir žmogaus veiklos poveikio vertinimo, vandens telkinių kokybės tikslų nustatymo, šiems tikslams pasiekti reikalingų priemonių programų rengimo ir joms įgyvendinti skirtų valdymo planų rengimo tvarka, kiti teisės aktai.<sup>70</sup>

Pagrindinius jūrinės aplinkos apsaugos principus reglamentuoja Jūrinės aplinkos apsaugos įstatymas (1997). Šio įstatymo pirminė paskirtis - nustatyti fizinių ir juridinių asmenų teises ir pareigas, kai jie verčiasi veikla, darančia tiesioginį ir netiesioginį poveikį jūros aplinkai ir jos gamtos ištekliams arba paprastai tariant, tai yra apsauga nuo laivų teršimo, avarių likvidavimas, ūkinės veiklos reguliavimas jūroje ir t.t.

Kitą vandenu sferą, o būtent požeminius vandenius, reglamentuoja 1995 metais priimtas Žemės gelmių įstatymas. Šis teisės aktas nustato visų šalies požeminių išteklių (įskaitant ir vandenį) naudojimo reikalavimus.<sup>71</sup>

Vienas naujausių vandens saugančių įstatymų yra Geriamojo vandens įstatymas. Jo projektas jau yra beveik parengtas (rengia Sveikatos apsaugos ministerija). Šis įstatymas visiškai perkelia ES Geriamo vandens direktyvos (98/83/EC) reikalavimus žmogaus vartojamam vandeniui.<sup>72</sup> Šio įstatymo, kaip ir direktyvos, pagrindinis tikslas - apsaugoti žmones nuo neigiamo bet kokio vandens užterštumo poveikio užtikrinant, kad tiekiamas vanduo būtų sveikas ir švarus. Direktyvos reikalavimai taikomi visų rūšių geriamajam vandeniui, taip pat vandeniui, naudojamam maistui gaminti ar perdirbti.<sup>73</sup> Šie reikalavimai netaikomi mineraliniam vandeniui ir vandeniui, naudojamam medicinos tikslams. Baltijos šalyse daugiausia dėmesio reikėtų skirti vandeniui, tiekiamam iš centralizuotų skirstymo tinklų.<sup>74</sup>

Be šių pagrindinių vandenu apsaugą ir valdymą nustatančių teisinių aktų yra dar keletas bendro pobūdžio aplinkosauginių įstatymų glaudžiai susijusių su vandenu sektoriumi. Net du įstatymai nustato ekonominių priemonių sistemą aplinkos apsaugai - tai Mokesčių už valstybinių gamtos išteklių naudojimą įstatymas (1991) ir Mokesčių už aplinkos teršimą įstatymas (1991, 1999 nauja red.).<sup>75</sup> Aplinkos monitoringo įdiegimo Lietuvoje reikalavimus nustato ir įtvirtina Aplinkos monitoringo įstatymas (1997). Be šių įstatymų, taip pat reikėtų paminėti Saugomų teritorijų (1993), Poveikio aplinkai vertinimo (1996), Žemės (1994) bei

<sup>70</sup> [www.lrkmlt/EasyAdmin/sys/files/LRV\\_ataskaita\\_2003.doc](http://www.lrkmlt/EasyAdmin/sys/files/LRV_ataskaita_2003.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-07;

<sup>71</sup> [www.vandensklubas.lt/docs/manual/lt\\_vizija.doc](http://www.vandensklubas.lt/docs/manual/lt_vizija.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-07;

<sup>72</sup> [www.vandensklubas.lt/docs/manual/lt\\_vizija.doc](http://www.vandensklubas.lt/docs/manual/lt_vizija.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-05.

<sup>73</sup> [www.lva.lt/lvga/istatai/istatymai/LR\\_Geriam\\_vnd\\_ist.DOC](http://www.lva.lt/lvga/istatai/istatymai/LR_Geriam_vnd_ist.DOC); prisijungimo laikas: 2006-11-12.

<sup>74</sup> [www.lsa.lt/ryusiai/tnaujienos/apl.doc](http://www.lsa.lt/ryusiai/tnaujienos/apl.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-16.

<sup>75</sup> [www.vandensklubas.lt/docs/manual/lt\\_vizija.doc](http://www.vandensklubas.lt/docs/manual/lt_vizija.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-05.

Laukinės gyvūnijos įstatymus (1997). Pastarasis nustato laukinės gyvūnijos (įskaitant ir vandens gyvūniją) apsaugą ir naudojimą. Be minėtų įstatymų yra nemažai kitų teisinių vandenių priežiūros ir valdymo priemonių – normatyvų.

Vandens naudojimas ir nuotėkų išleidimas Lietuvoje yra reguliuojamas leidimų sistema. Pagal gamtos išteklių naudojimo leidimų išdavimo ir gamtos išteklių naudojimo limitų bei leistinos taršos į aplinką normatyvų nustatymo tvarką (1999) visi vandens vartotojai, paimantys daugiau kaip 10 m<sup>3</sup> vandens per dieną ir išleidžiantys daugiau 5 m<sup>3</sup> per dieną nuotėkų, privalo gauti gamtos išteklių leidimus bei mokesčius už gamtinių išteklių naudojimą ir aplinkos teršimą. Be to, šie vandens vartotojai turi pateikti Aplinkos ministerijai vandens naudojimo ir nuotėkų išleidimo statistinius duomenis. Gamtos išteklių naudojimo leidimas reglamentuoja ir monitoringo vykdymo tvarką. Išsklaidytai taršai kontroliuoti 1992 metais buvo priimtas normatyvinis dokumentas Specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos. Šis dokumentas reikalauja įrengti vandens telkinių apsaugos juostas ir zonas.<sup>76</sup>

Valstybinė aplinkos monitoringo programa (1998) yra Aplinkos monitoringo įstatymo poįstatyminis dokumentas, kuris nustato vandens mėginių ėmimo taškus, dažnumą, paviršinio, požeminio ir pakrantės vandens monitoringo parametrus. Nors pastaraisiais metais šioje veiklos srityje pastebima didelė pažanga, tačiau atskiruose Lietuvos rajonuose, visgi, aplinkos stebėjimo pajėgumai dar per mažai išplėtoti. Pagrindinis aplinkos monitoringo kaip aplinkos apsaugos priemonės tikslas yra pasiekti, kad aplinkos tyrimų laboratorijos atitiktų ES standartus ir būtų pajėgios operatyviai pateikti tikslią ir patikimą informaciją apie aplinkos būklę ir aplinkai daromą poveikį. Be to, ypač daug dėmesio bus skiriama žalos aplinkai prevencijai bei operatyviai reakcijai į pažeidimus.

2004–2006 m. laikotarpiu tęsiami projektai, susiję su institucijų, atsakingų už aplinkos kontrolę ir monitoringą, stiprinimu, ypač atkreipiant dėmesį į mokymus, informacijos technologijų bei kitų su tuo susijusių priemonių įsigijimu. Prieš pradėdant įgyvendinti bet kurią šios veiklos projektą, atsižvelgiant į šią priemonę bus atliekamas esamos būklės įvertinimas ir suformuluojami pasiūlymai, kokių veiklų reikia imtis.<sup>77</sup> Prie šių teisinių aktų reikėtų pridėti keletą normatyvinių dokumentų reglamentuojančių vandens aplinkos apsaugą:

- Paviršinių (lietaus) nuotėkų kanalizavimo ir išleidimo normatyvų nustatymo, mokesčių už taršą taikymo ir kontrolės vykdymo taisyklės, 1995;

<sup>76</sup> [www.vandensklubas.lt/docs/manual/lt\\_vizija.doc](http://www.vandensklubas.lt/docs/manual/lt_vizija.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-05.

<sup>77</sup> [www.finmin.lt/web/stotis\\_inf.nsf/0/BA52679E81AFE651C2256EC10033AEA7/\\$File/Priedas\\_2005-11-03.doc](http://www.finmin.lt/web/stotis_inf.nsf/0/BA52679E81AFE651C2256EC10033AEA7/$File/Priedas_2005-11-03.doc) prisijungimo laikas: 2006-11-14.



- Gręžinių vandeniui tiekti ir vandens šiluminei energijai vartoti projektavimo, įrengimo, konservavimo bei likvidavimo tvarka, 1999;
- Tvenkinių naudojimo ir priežiūros tipinės taisyklės, 1995;
- Lietuvos Respublikos valstybinės reikšmės vidaus vandens kelių valymo bei gilavimo ir vagos reguliavimo darbų vykdymo taisyklės, 1996;
- Nuotėkų užterštumo normos, 1996;
- Higienos norma HN 24: 1998 "Geriamas vanduo. Kokybės reikalavimai ir programinė priežiūra", 1998;
- Higienos norma HN92:1999 "Paplūdimiai ir jų naudojimas".

Be visų aukščiau minimų įstatymų ir normatyvinių dokumentų, Aplinkos ministerija paruošė keletą strateginių dokumentų. Lietuvos aplinkos apsaugos strategija (1996) nustato aplinkos apsaugos tikslus ir prioritetus, įgyvendinimui reikalingus veiksmus ir strateginių tikslų pasiekimo laiką.<sup>78</sup> Pagal šią aplinkos apsaugos strategiją prioritetinės sritys yra nuotekų valymo įrenginių statyba bei saugaus geriamojo vandens tiekimas. Lietuva siekia, kad šios sritys būtų įgyvendintos iki 2015 m. pabaigos.<sup>79</sup>

### **3.2. ES vandenų apsaugos teisės nuostatų derinimas ir įgyvendinimas Lietuvoje**

1995 metais Lietuva su ES pasirašė Asocijuotos narystės sutartį. Tų pačių metų pabaigoje buvo pareikštas formalus pageidavimas tapti ES nare. Pagal Asocijuotos narystės sutartį, kuri įsigaliojo 1998 m. vasario mėnesį, Lietuva įsipareigojo suderinti nacionalines teisės normas su Europos Sąjungos teisės aktų reikalavimais.

Aplinkos ministerija parengė Aplinkos sektoriaus teisės normų derinimo su ES reikalavimais strategiją (1998), kurioje aptariami teisiniai, administraciniai bei finansiniai Lietuvos aplinkos apsaugą reglamentuojančių teisės aktų derinimo su ES reikalavimais aspektai. Taip pat buvo parengta sektorinė Vandens teisės normų derinimo su ES reikalavimais strategija. Į lietuvių kalbą išversta 80 prioritetinių ES teisės aktų.

Bendroje pozicijoje, parengtoje užbaigus derybas, Lietuva įsipareigojo antrajame pereinamajame etape perkelti visus ES vandens apsaugos sektoriaus reikalavimus, išskyrus miestų nuotekų valymo direktyvą, kurią ji įsipareigojo įgyvendinti etapais iki 2010 metų.

Integracijoje į ES ir teisės derinimo procese yra du etapai:

- Teisinių nuostatų perkėlimas į nacionalinę teisę;

<sup>78</sup> [www.vandensklubas.lt/docs/manual/lt\\_vizija.doc](http://www.vandensklubas.lt/docs/manual/lt_vizija.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-05.

<sup>79</sup> [www.vandensklubas.lt/docs/manual/ataskaitos/Istekliu%20valdymo%20santrauka.doc](http://www.vandensklubas.lt/docs/manual/ataskaitos/Istekliu%20valdymo%20santrauka.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-07.

- Reikalavimų ir užduočių įgyvendinimas.<sup>80</sup>

Derindama savo nacionalinę teisę su ES reikalavimais, Lietuva turėjo perkelti ES direktyvų nuostatas į savo nacionalinius įstatymus ir tokiu būdu per kelerius metus „pasivyti“ ES valstybes, kurios šiuos reikalavimus perkėlinėjo ir įgyvendino palaipsniui.

Kaip jau buvo minėta anksčiau, Aplinkos ministerija ir Vandenių skyrius yra ne vienintelės įstaigos, kurios atsako už vandenių apsaugą ir valdymą. Dėl šios priežasties net dvi ministerijos dalijasi atsakomybe dėl minėtų ES direktyvų perkėlimo į nacionalinę teisę:

- Aplinkos apsaugos ministerija;
- Sveikatos apsaugos ministerija (atsako už Geriamojo vandens bei maudyklų direktyvų perkėlimą).

Iki 2002 metų pradžios į Lietuvos nacionalinę teisę jau buvo perkeltos šių direktyvų nuostatos:

- Miesto nuotekų valymo;
- Pavojingų medžiagų;
- Nitratų;
- Gėlavandenių žuvų;
- Geriamojo vandens;
- Maudyklų.<sup>81</sup>

ES Bendrojoje vandens direktyvoje numatytas integruotos vandens valdymo sistemos nuostatas Lietuva į savo teisinę sistemą perkėlė 2003 metų balandžio mėnesį pakartotinai priėmusi jau minėtą Vandens įstatymą. Pagal šiame įstatyme išdėstytą integruotos vandens valdymo sistemą Lietuva suskirstoma į keturis upių baseinus (Nemuno, Dauguvos, Ventos ir Lielupės), kuriems nustatyti vandensaugos tikslai. Įstatymo projekte taip pat numatyta įrašyti naują nuostatą, t.y. „teršėjas moka“. Ši nuostata turi padėti atsipirkti vandens paslaugoms ir vandens apsaugos priemonėms, už kurias nuo šiol privalės mokėti teršėjai. Be šių naujovių, priimtame vandens įstatyme taip pat aiškiau išdėstyti vandens ir vandens telkinių naudojimo, valstybinio reguliavimo principai, šių telkinių savininkų ir naudotojų teisės ir pareigos.<sup>82</sup>

Detalūs ES reikalavimai yra perkeliama į kitus normatyvinius aktus. Vandens taršos prioritetinėmis pavojingomis medžiagomis mažinimo taisyklės (2001) bei Vandens taršos pavojingomis medžiagomis taisyklės (2001) perkelia ES Pavojingų medžiagų direktyvos (76/464/EEB) reikalavimus. Vandens apsaugos nuo taršos azoto junginiais iš žemės ūkio

<sup>80</sup> Būbnienė R, Dudutytė Z, Greimas E. ir kt. Europos Sąjungos aplinkos apsaugos politika ir jos įgyvendinimas Lietuvoje. Vilnius: 2002.P. 50.

<sup>81</sup> Ten pat.P. 50.

<sup>82</sup> [www.lsa.lt/ryšiai/tnaujienos/apl.doc](http://www.lsa.lt/ryšiai/tnaujienos/apl.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-16.

šaltinių reikalavimai (2001) perkelia ES Nitratų direktyvos (91/676/EEB) reikalavimus. Geriamojo vandens įstatymas (2001) bei jį papildanti higienos norma „Geriamasis vanduo – kokybės reikalavimai ir programinė priežiūra“ perkelia ES Geriamo vandens direktyvos (98/83/EB) nuostatas į Lietuvos aplinkos apsaugos teisę. Pagal šį įstatymą pagrindinis geriamojo vandens šaltinis Lietuvoje yra požeminis vanduo. Maudyklų vandens kokybę reglamentuoja Higienos norma „Paplūdimiai ir jų maudyklos“ (1999) kuri perkelia Maudyklų direktyvos (76/160/EEB) reikalavimus. Maudykla turi nustatyti vietos savivaldos institucijos.<sup>83</sup>

Šiame skyriuje buvo išanalizuota Lietuvos Vandenių politikos teisinio reglamentavimo raida nuo valstybės susikūrimo iki jos įstojimo į Europos Sąjungą, taip pat išnagrinėtas šalies teisės aktų, reglamentuojančių vandenių apsaugą, derinimas su Europos Sąjungoje galiojančiomis direktyvomis.

---

<sup>83</sup> [www.lsa.lt/ryšiai/tnaujienos/apl.doc](http://www.lsa.lt/ryšiai/tnaujienos/apl.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-16.

#### 4. Vandenių apsauga ir strateginis planavimas

Šis magistrinio darbo skyrius yra skirtas išnagrinėti kaip vandenių apsaugos prioritetai yra įtvirtinami Valstybės ilgalaikės raidos bei Darnaus vystymosi strategijose. Taip pat šiame skyriuje yra diskutuojama kokie tikslai buvo įgyvendinti remiantis šiomis strategijomis.

Atkūrus Lietuvos nepriklausomybę, šalyje buvo atsisakyta iki tol taikytų planavimo principų. Vieningų metodinių nurodymų kaip planuoti veiklą, nebuvo, todėl kiekviena instituciją savo veiklą planavo atskirai. Ilgą laiką institucijų veikla buvo labiau orientuota į procesą, o ne į siekiamus rezultatus, kas tuo metu jau buvo plačiai taikoma kai kuriose Europos Sąjungos ir pasaulio šalyse. Strateginio valdymo įdiegimą Lietuvoje paskatino keletas skirtingų veiksnių. Lietuvai oficialiai pareiškus norą integruotis į europines bei euroatlantines struktūras; atitinkamose srityse buvo pradėtas taikyti toms struktūroms būdingas planavimas (pvz. , NATO, Europos Sąjungos), o Lietuvos ūkio smukimas, ištikęs šalį po Rusijos ekonominės krizės 1998 m., vertė tuometinę Lietuvos Vyriausybę imtis kardinalių veiksmų finansinei situacijai gerinti.<sup>84</sup> Buvo akivaizdu, kad būtina vykdyti esmines valstybės valdymo reformas ir pirmiausia pradėti strategiškai valdyti, tai reikštų nustatyti aiškius prioritetus ir siektinus rezultatus, o turimus ribotus išteklius nukreipti šioms prioritetams įgyvendinti. Jau tais pačiais 1998 metais pradėtas įgyvendinti Lietuvos-Kanados viešojo administravimo reformos projektas, kuris buvo orientuotas į strateginio planavimo diegimą Vyriausybės lygmeniu. Pačioje pradžioje buvo įvykdyti pilotiniai strateginių veiklos planų rengimo projektai, tačiau tik keliose ministerijose. Kai tik procesas pajudėjo ir pavyko parengti vieningas rekomendacijas dėl strateginių veiklos planų rengimo, 2000 metais visos ministerijos ir kitos institucijos, norėdamos gauti finansavimą iš valstybės biudžeto privalėjo parengti strateginius veiklos planus, kuriuose turėjo nurodyti institucijos strateginius tikslus, programas jiems įgyvendinti, laukiamus rezultatus ir planuojamas lėšas. Taip pirma kartą finansinių išteklių planavimas buvo glaudžiai susietas su strateginiu planavimu. Vyriausybės strateginio planavimo komitetas teikia pasiūlymus ir rekomendacijas Vyriausybei dėl jos vykdomos politikos, prioritetų ir kitų svarbių klausimų. Šis komitetas buvo įkurtas 1999 m. Be jo tais pačiais metais Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarijoje buvo įsteigtas

---

<sup>84</sup> <http://www.lrv.lt/main.php?cat=303&d=3004>; prisijungimo laikas: 2006-11-13.

Strateginio planavimo skyrius.<sup>85</sup> Pagrindinė šio skyriaus užduotis buvo koordinuoti strateginio planavimo procesą.

Siekiant efektyviai įgyvendinti įvairių sričių reformas ir spręsti sudėtingas problemas, strateginis planavimas tampa neišvengiamas. Strateginio planavimo proceso metu institucija nuolat analizuoja aplinkos veiksnių įtaką institucijos veiklai, svarsto, kaip efektyviausiai panaudoti turimus finansinius, materialinius ir darbo išteklius užsibrėžtiems tikslams pasiekti. Didžiausia strateginio planavimo reikšmė yra ta, kad institucijos ištekliai ir veikla planuojama taip, kad per tam tikrą laikotarpį būtų pasiektas konkretus rezultatas.

Tenka pabrėžti, kad strateginis planavimas suteikia jį naudojančiai institucijai daug privalumų. Pirmiausia jis leidžia analizuoti ir vertinti instituciją kaip sistemą ir siekti, kad visi jos padaliniai siektų užsibrėžtų tikslų. Tai leidžia aiškiau suvokti institucijos tikslus ir racionaliau paskirstyti finansinius, materialinius ir darbo išteklius.<sup>86</sup> Nuolatinė situacijos analizė, strateginių tikslų kėlimas bei laukiamų rezultatų numatymas sudaro sąlygas geriau koordinuoti institucijos padalinių veiklą ir ją koreguoti atsižvelgiant į institucijos pasikeitimus, taip pat geriau kontroliuoti, kaip įgyvendinami tikslai, vertinti ir skatinti institucijos darbuotojus.

Strateginio planavimo idėja nėra nauja. Toks planavimo būdas anglosaksų bei Skandinavijos šalyse taikomas jau keletą dešimtmečių. Nors Lietuvoje strateginis planavimas pradėtas diegti tik 2000 metais, tačiau jau 2001 m. Pasaulio Bankas Lietuvą pripažino Rytų ir Centrinės Europos lydere diegiant strateginį planavimą viešojo administravimo institucijose. Lietuvos patirtis buvo įvertinta kaip siektinas pavyzdys kitoms šalims. Kaimyninės valstybės taip pat planuoja diegti strateginį planavimą. Štai Estija svarsto galimybę strateginį planavimą pradėti diegti visose institucijose privaloma tvarka, keliose Latvijos ministerijose vykdomi pilotiniai projektai.<sup>87</sup>

Pagrindinis strateginio planavimo dokumentas Lietuvoje yra valstybės ilgalaikės raidos strategija kuri apima keletą prioritetų įgyvendinimo krypčių. Viena iš tokių krypčių yra aplinkos apsauga, kurioje numatomos ir vandenų apsaugos gairės.

#### **4.1. Valstybės ilgalaikės raidos strategija ir vandenų apsauga**

---

<sup>85</sup> <http://www.lrv.lt/main.php?cat=303&d=3004>; prisijungimo laikas: 2006-11-13.

<sup>86</sup> <http://www.lrvk.lt/main.php?cat=303&script=0>; prisijungimo laikas: 2006-11-07;

<sup>87</sup> <http://www.lrv.lt/main.php?cat=303&d=3004>; prisijungimo laikas: 2006-11-13.

Lisabonoje priimtas ir 2002 m. kovą Barcelonos Europos Sąjungos Viršūnių Taryboje patikslintos socialinės, ekonominės bei aplinkos apsaugos politikos gairės nustato užduotis ir Lietuvos valstybės ilgalaikės raidos strategijai, numato Lietuvos šiandieninius ir artimiausio dešimtmečio uždavinius.<sup>88</sup> Remiantis šiais uždaviniais Lietuvoje tais pačiais metais buvo priimtas valstybės ilgalaikės raidos strategijos dokumentas.

Pagrindinis valstybės ilgalaikės raidos strategijos tikslas – sukurti aplinką siekinat toliau plėtoti šalies materialinę ir dvasinę gerovę, kurią apibendrintai nusako žinių visuomenė, saugi visuomenė ir konkurencinga ekonomika. Tai leistų sudaryti sąlygas plėtoti žmogaus pasirinkimo galimybes visais jo gyvenimo aspektais – ekonominiu, socialiniu, kultūriniu ir politiniu; investuojant į švietimą, lavinimą ir sveikatos apsaugą užtikrinti žmogaus galių stiprinimą (žmogiškąjį kapitalą). Tai turi aprėpti visus šalies gyventojus, sudaryti sąlygas naudoti savo galias ekonominei ir kūrybinei veiklai, politikai, visuomeniniam gyvenimui bei poilsiui.<sup>89</sup>

Visas valstybės ilgalaikės raidos strategijos dokumentas susideda iš keleto dalių: padėties analizės, Lietuvos valstybės vizijos, ilgalaikių valstybės raidos prioritetų ir jų įgyvendinimo kryptių ir baigiamųjų nuostatų.

Lietuvos valstybės vizijoje numatoma, kad aplinkos apsaugos politikos veiksniai užtikrins efektyvią, darnią Lietuvos raidą (tvariąją plėtrą), suderintą su programiniais oro, vandens, biologinės įvairovės, Baltijos jūros bei Kuršių marių apsaugos ir atliekų tvarkymo tikslais, tarptautiniais įsipareigojimais bei ES standartais, taip pat su šalies ekonominėmis galimybėmis. Įgyvendinama suderinta ekonominių, administracinių ir teisinių aplinkos apsaugos svertų sistema. Šios sistemos sudėtinės dalys bus:

ES standartus atitinkantys aplinkos taršos normatyvai ir aplinkosaugos vadybos bei audito sistemos; lanksti, ekonominius ir aplinkosaugos siekius suderinanti mokesčių už taršą sistema, aprėpianti ir reguliuojanti mokesčius už teršalų išmetimus, gaminio ir naudotojo mokesčius; gaminio mokesčius papildanti užstatų ir gražos sistema, taikoma perdirbamoms daugkartinio naudojimo atliekoms; apyvartiniai taršos leidimai, taikomi vienarūšės bei vietinės taršos atvejams; „žaliojo biudžeto“ bruožų turinti valstybės biudžeto pajamų sandara. Aplinkosaugos srityje bus siekiama, kad visų ūkio šakų plėtra būtų suderinta su švarios ir sveikos aplinkos išsaugojimu.<sup>90</sup>

<sup>88</sup> [http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=193888](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=193888); prisijungimo laikas: 2006-12-18.

<sup>89</sup> [http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=193888](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=193888); prisijungimo laikas: 2006-12-18.

<sup>90</sup> [http://www.lrv.lt/strateginis/igal\\_strat.pdf](http://www.lrv.lt/strateginis/igal_strat.pdf); prisijungimo laikas: 2006-12-17.

Ilgalaikiai valstybės raidos prioritetai ir jų įgyvendinimo kryptys numato atitinkamas aplinkos apsaugos politikos plėtros kryptys:

- įgyvendinti tvariosios plėtros principą;
- sudaryti prielaidas racionaliam gamtos išteklių naudojimui, apsaugai ir atkūrimui;
- atsižvelgiant į ES normas ir standartus, užtikrinti tinkamą aplinkos kokybę;
- išsaugoti gamtos paveldo vertybes, kraštovaizdžio savitumą ir biologinę įvairovę;
- didinti šalies miškingumą ir miškų aplinkosaugos vertę.

Taip pat numatytos ateities veiksmų gairės vandenių apsaugos srityje:

1. mažinti vandenių taršą buitinėmis ir gamybinėmis nuotekomis;
2. gerinti geriamojo vandens kokybę; mažinti vandenių taršą iš žemės ūkio šaltinių;
3. gerinti rekreacijai naudojamų vandenių būklę;
4. gerinti vandens ekologijos sistemų būklę;
5. racionaliai naudoti vandens energetinius išteklius;
6. mažinti jūros taršą;
7. siekti sumažinti kaimyninių valstybių daromą įtaką Lietuvos vandens ištekliams.<sup>91</sup>

Be ateities planų vandenių apsaugos srityje šiame skyriuje numatomi pagrindiniai veiksmai ir svarbiausios priemonės ilgalaikės plėtros kryptims pasiekti.

Pagrindiniai veiksmai ir priemonės:

- Teisinis aplinkos apsaugos reguliavimas;
- Aplinkos apsaugos valdymas;
- Ekonominės priemonės.<sup>92</sup>

Nuo 2002 m. pradėjus įgyvendinti valstybės ilgalaikės raidos strategijos nuostatas kasmet rengiamos ataskaitos apie veiklą siekiant įgyvendinti strategijos tikslus.

Vėliausioje 2005 m. vyriausybės ataskaitoje dėl valstybės ilgalaikės raidos strategijos įgyvendinimo Vandenių apsaugos srityje nurodyta, kad 2005 metais, kaip ir ankstesniais metais, daug dėmesio buvo skiriama centralizuotoms vandens tiekimo sistemoms renovuoti bei vandenių taršai komunalinėmis nuotekomis mažinti, investiciniams projektams rengti ir įgyvendinti panaudojant ES ISPA ir Sanglaudos fondų lėšas.

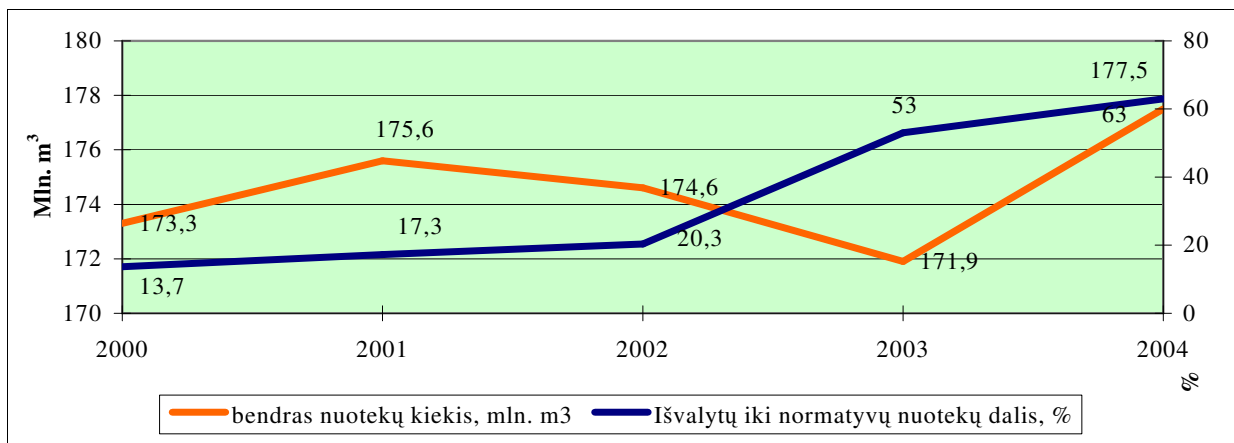
Kuriant vandens resursų ir kokybės valdymo sistemą yra įsteigtos koordinacinės baseinų valdymo tarybos, paskirstytos atsakomybės tarp skirtingų suinteresuotų institucijų,

<sup>91</sup> [http://www.lrv.lt/strateginis/igal\\_strat.pdf](http://www.lrv.lt/strateginis/igal_strat.pdf); prisijungimo laikas: 2006-12-17.

<sup>92</sup> [http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=193888](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=193888); prisijungimo laikas: 2006-12-18.

atlikta pirminė antropogeninio poveikio vandens telkiniams bei ekonominė analizė, parengta nauja vandens telkinių būklės monitoringo programa.<sup>93</sup>

Visi Lietuvos upių baseinai yra tarpvalstybiniai, todėl Lietuva, norėdama pasiekti gerą vandens telkinių būklę, turi koordinuoti savo veiksmus su kaimyninėmis valstybėmis, kurių teritorijoje yra dalis tų upės baseinų rajonų. Atsižvelgiant į tai, 2005 m. pasirašytas Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir Lenkijos Respublikos Vyriausybės susitarimas dėl bendradarbiavimo tarpvalstybinių vandenių naudojimo ir apsaugos srityje projektas, parengtas ir šiuo metu tarp šalių derinamas Lietuvos Respublikos Vyriausybės, Baltarusijos Respublikos Vyriausybės ir Rusijos Federacijos Vyriausybės susitarimo dėl bendradarbiavimo Nemuno baseino valdymo srityje projektas. Išskirtinė vieta ataskaitoje skirta vienai svarbiausių vandensaugos sričių – miestų nuotekoms tvarkyti. Pasiiekti rezultatai nuotekų valymo srityje pateikiami žemiau esančioje diagramoje:



3 pav. Nuotekų susidarymo ir išvalymo iki normatyvų dinamika Lietuvoje

Susidariusių nuotekų kiekis pastaraisiais metais kinta palyginti nedaug ir 2004 metais jis kiekis buvo 2,5 proc. didesnis nei 2000 ir 1,7 proc. didesnis nei 2002 metais. Kasmet pradeda dirbti vis daugiau nuotekų valymo įrenginių, o esami modernizuojami, todėl iki normatyvų išvalytų nuotekų dalis per pastaruosius dvejus metus išaugo daugiau kaip tris kartus.<sup>94</sup>

#### 4.2. Nacionalinė darnaus vystymosi strategija ir vandenių apsauga

Kitas svarbus strateginio planavimo dokumentas yra nacionalinė darnaus vystymosi strategija. Nacionalinėje darnaus vystymosi strategijoje darnus vystymasis suprantamas kaip kompromisas tarp aplinkosauginių, ekonominių ir socialinių visuomenės tikslų, sudarantis

<sup>93</sup> <http://www.ukmin.lt/lt/strategija/ataskaita/2005-VIRS-ataskaitos-projektas.doc>; prisijungimo laikas: 2006-12-17.

<sup>94</sup> <http://www.ukmin.lt/lt/strategija/ataskaita/2005-VIRS-ataskaitos-projektas.doc>; prisijungimo laikas: 2006-12-17.



galimybes pasiekti visuotinę gerovę dabartinei ir ateinančioms kartoms, neperžengiant leistinų poveikio aplinkai ribų. Šios strategijos pirmasis dokumentas Lietuvoje patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003-09-11 nutarimu Nr. 1160.<sup>95</sup>

Aplinkos ministerija buvo paskirta atsakinga už šios Strategijos įgyvendinimo koordinavimą. Be to, buvo numatyta, kad turi būti rengiamos dvimetės Strategijos įgyvendinimo ataskaitos kurios turi būti teikiamos Nacionalinei darnaus vystymosi komisijai (ji veikia Lietuvoje nuo 2000-07-28). Kvalifikuotam Strategijos įgyvendinimo dvimečių ataskaitų rengimui, Aplinkos ministerija iš įvairių ministerijų ir Statistikos departamento atstovų sudarė darbo grupę tokioms ataskaitoms rengti bei Ekspertų grupę iš įvairių, daugiausia mokslinių, institucijų atstovų. Šios grupės tikslas reguliariai analizuoti vykstančius išorės ir vidaus pokyčius, vertinti Strategijos įgyvendinimo eigą ir rengtų rekomendacijas, kaip šalinti trūkumus.<sup>96</sup>

Pirmoji dvimetė Strategijos įgyvendinimo ataskaita parengta 2005 metų pabaigoje. Strategijos įgyvendinimas buvo vertinamas pagal Strategijoje patvirtintus darnaus vystymosi rodiklius (aplinkos būklės - *oras, vanduo, kraštovaizdžio ir biologinė įvairovė, atliekos*; ekonomikos - *energetika, transportas, pramonė, būstas, žemės ūkis, turizmas*; socialinio - *užimtumas, skurdas, sveikata, švietimas, kultūra*) ir Lietuvos regionų vystymosi rodiklius. Kad būtų aiškiai matomos kitimo tendencijos, dvimetėje Strategijos įgyvendinimo ataskaitoje pateikti įvairių sektorių duomenys pagal galimybes nuo 1991 metų.<sup>97</sup>

Darnaus vystymosi strategijoje yra numatyti tokie pagrindiniai ilgalaikiai tikslai vandens naudojimo ir apsaugos srityje sukurti šiuolaikišką, upių baseinų principu pagrįstą decentralizuotą vandens išteklių valdymo sistemą, leidžiančią visiems šalies gyventojams tiekti sveiką, ES reikalavimus atitinkantį geriamąjį vandenį, užtikrinančią patikimą atvirų vandens telkinių ir vandens ekosistemų apsaugą, racionalų vandens išteklių naudojimą, didelį rekreacijos potencialą, vandens ekosistemų įvairovę ir biologinį produktyvumą. Taip pat numatyti ilgalaikiai tikslų įgyvendinimo uždaviniai:

- Pasiiekti, kad gamybinės vandens sąnaudos BVP vienetui per strategijos įgyvendinimo laikotarpį (iki 2020 m.) sumažėtų perpus;
- užtikrinti, kad visos užteršto vandens nuotekos būtų išvalomos iki ES normatyvų;
- pasiekti, kad atvirų telkinių vandens kokybė atitiktų ES reikalavimus;

<sup>95</sup> [http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=217644](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=217644); prisijungimo laikas: 2006-12-19.

<sup>96</sup> <http://www.am.lt/VI/index.php#r/1034>; prisijungimo laikas: 2006-12-18.

<sup>97</sup> <http://www.am.lt/VI/index.php#r/1034>; prisijungimo laikas: 2006-12-18.

- sumažinti 20 proc., palyginti su 2000 metais, organinių ir biogeninių medžiagų prietaką į Kuršių marias ir Baltijos jūrą.
- gerinti vertingų gėlavandenių žuvų neršto sąlygas ir skatinti laišinių vandens telkinių atkūrimą ir apsaugą.<sup>98</sup>

Ilgalaikiams tikslams pasiekti darnios plėtros strategijoje buvo numatytos tam tikros priemonės - įvairiose gamybos šakose diegti aplinkos vadybos sistemas, naujausias daugkartinio naudojimo arba uždarojo vandens ciklo technologijas, švaresnės gamybos ir taršos prevencijos metodus, leidžiančius taupiau naudoti vandens išteklius ir mažinti jų taršą;

- modernizuoti ir išplėsti esamus ir pastatyti naujus ES reikalavimus atitinkančius užteršto vandens nuotekų valymo įrenginius, įrengti juose azoto ir fosforo šalinimo įrenginius, renovuoti ir išplėsti nuotekų surinkimo sistemą;
- įgyvendinti Taršos iš žemės ūkio šaltinių mažinimo programą – organizuoti pasklidają vandens telkinių taršą mažinantį šiuolaikišką ūkininkavimą;
- parengti ir įgyvendinti Organinių ir biogeninių medžiagų prietakos į Kuršių marias ir Baltijos jūrą mažinimo programą;
- sudaryti tinkamas žuvų praeivių migracijos sąlygas, įrengti užtvankose žuvų perėjimo takus, gilinti Nemuno atšakas.

Be ilgalaikių tikslų strategijos dokumente taip pat numatyti vidutinės trukmės ir trumpalaikiai tikslai. Vyriausybės numatyti vidutinės trukmės tikslai – tinkamai naudojant valstybės, savivaldybių, privačias ir ES struktūrinių fondų lėšas pasiekti, kad Lietuva vykdytų ES direktyvose nustatytus vandens naudojimo ir apsaugos reikalavimus, o vandens ūkis būtų ekonomiškai efektyvus. Trumpalaikiai tikslai – sukurti teisinę ir institucinę aplinką, išugdyti institucinius gebėjimus taikyti bendrą upių baseinų principu pagrįstą vandens išteklių valdymo sistemą.<sup>99</sup>

<sup>98</sup> [http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=217644](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=217644); prisijungimo laikas: 2006-12-19.

<sup>99</sup> [http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=217644](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=217644); prisijungimo laikas: 2006-12-19.

## **5. Vandenių apsaugos politikos finansavimo instrumentai**

Šioje dalyje bus siekiama išnagrinėti finansinius šaltinius skirtus vandenių apsaugos tikslams įgyvendinti. Taip pat bus lyginami Lietuvos bei užsienio finansiniai instrumentai, tam pasitelkiant dokumentų ir statistinės medžiagos analizę.

Finansuojant vandenių apsaugą svarbų vaidmenį vaidina tiek vidaus, tiek užsienio finansiniai šaltiniai. Pagrindiniai nacionaliniai finansavimo šaltiniai yra šie:

- Valstybės ir savivaldybių bendrosios pajamos;
- Mokesčiai už teršimą ir baudos;
- Naudotojų mokesčiai už savivaldybių paslaugas;
- Įrenginių vidiniai resursai;
- Valstybinis gamtos apsaugos fondas ir kiti fondai;
- Komercinis kapitalas (kreditai ir akcijos).

Ateityje tikimasi pritraukti daugiau privataus sektoriaus investicijų į vandenių apsaugos sritį. Šių lėšų buvimas ir panaudojimas daugiausia priklauso nuo bendros ekonominės būklės ir aplinkosaugos efektyvumo.

Be valstybės skiriamų lėšų nemažą indėlį į vandenių apsaugos politiką įneša papildomi užsienio finansiniai šaltiniai, kurių didžiausią dalį sudaro Europos Sąjungos skiriama parama:

- Keturi ES struktūriniai fondai;
- Sanglaudos fondas;
- PHARE programos lėšos;
- LIFE programa;
- SAPARD.

Didelę ES finansinę paramą Lietuva gavo dar iki įstojimo į ją. Pagrindinis finansinės paramos šaltinis buvo ISPA fondo lėšos kurias ES skyrė šalių kandidačių transporto ir aplinkosaugos projektams paremti. Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare šią ISPA programą pakeitė Sanglaudos fondas.

### **5.1. Finansavimo galimybės Lietuvoje: finansinių šaltinių apžvalga**

Valstybės biudžetas iki šiol buvo pagrindinis vietinis aplinkos apsaugos finansavimo šaltinis. Lėšos iš biudžeto (taip pat užsienio paskolos ir subsidijos su valstybės garantija) yra nukreipiamos į savivaldybių biudžetus. Valstybės biudžeto išlaidos aplinkos apsaugos tikslams didėjo iki 1994 metų, o vėliau ėmė mažėti. 1999 m. valstybės išlaidos aplinkos

apsaugai sudarė 32 mln. Lt, arba 0,5 procento valstybės biudžeto, 2000 m. – 26 mln. Lt, arba 0,43 procento ir 2001 metais – 28 mln. Lt, arba 0,44 procento valstybės biudžeto.

Tenka pabrėžti, kad didžioji šių lėšų dalis buvo sutelktos nuotekų sistemoms gerinti. 98,6 procento valstybės biudžeto išlaidų aplinkos sektoriuje buvo skirta nuotekoms, o likę 1,4 procento - kietoms atliekoms.<sup>100</sup>

Mokesčiai už valstybinius gamtos išteklius yra labiausiai apčiuopiamos valstybės biudžeto „aplinkosaugos šaltinių“ pajamos. Kiekvienas juridinis ar fizinis asmuo, išgaunantis vandenį ir turintis gauti leidimą naudoti gamtos išteklius (t.y. išgaunantis daugiau nei 10 m<sup>3</sup>/parą vandens arba išleidžiantis daugiau nei 5 m<sup>3</sup>/parą nuotekų), privalo sumokėti mokesčių į valstybės biudžetą. Šiuos mokesčius moka ir vandens tiekimo įmonės. Mokesčio dalis vandens tiekimo sąnaudose nėra žymi ir sudaro mažiau nei 1 procentas. Aplinkos ir Finansų ministerijos atsakingos už gamtos išteklių mokesčių mokėjimo kontrolę.

Savivaldybių biudžetai yra antras valstybinis aplinkosauginių investicijų šaltinis. Aplinkosauginės investicijos iš valstybės biudžeto (taip pat valstybės garantuotos užsienio paskolos ir dotacijos) patenka į savivaldybių biudžetus. Aplinkosauginių investicijų finansavimas iš pačių savivaldybių išteklių dar nėra įprastas reiškinys.<sup>101</sup>

Mokesčiai už teršimą ir įstatymų nesilaikymą (baudos) yra pagrindinis pajamų šaltinis specialiai biudžeto aplinkosaugos paramos programai, 60 savivaldybių gamtos apsaugos fondų (gaunančių 70% visų sumokėtų mokesčių už teršimą sumos), ir pastaruoju metu, Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fondui (LAAIF, gaunančiam 20% visų sumokėtų mokesčių už teršimą sumos). Nuo 1997 m. pajamos iš šių mokesčių ir baudų mažėja daugiausia dėl to, kad pradėtos diegti aplinkosauginės priemonės ir šiuolaikinės technologijos.

Šiuo metu mokesčiai už gamtos išteklius ir teršimą surenkami beveik visi, nes potencialūs mokesčių mokėtojai kontroliuojami per gamtos išteklių leidimus.

Svarbus savivaldybių infrastruktūros investicijų įplaukų šaltinis yra naudotojų mokesčiai už geriamąjį vandenį, nuotekų valymo paslaugas ir atliekų šalinimą. Šiuo metu šalto vandens ir nuotekų valymo paslaugų tarifai sudaro maždaug 1%-2% metinių namų ūkio išlaidų. Be to, naudotojų mokesčiai labai skiriasi skirtingų pajamų grupių žmonių bei mažų ir didelių miestų gyventojų.

Tariant, kad dabartinis bendras tarifų lygis yra 2% metinių namų ūkio išlaidų, netgi mokesčių padvigubinimas neviršytų leistinos ribos. Šiuo metu vandens mokesčių surinkimas

---

<sup>100</sup> Nacionalinė studija „ES poveikis Lietuvos savivaldybėms aplinkos apsaugos srityje“ parengė Daiva Semėnienė, Marija Stanikūnienė. 2003. Vilnius. P. 26.

<sup>101</sup> [www.vandensklubas.lt/docs/manual/ataskaitos/Istekliu%20valdymo%20santrauka.doc](http://www.vandensklubas.lt/docs/manual/ataskaitos/Istekliu%20valdymo%20santrauka.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-07.

iš gyventojų sudaro apie 95%. Tačiau labai delsiama sumokėti mokesčius už naudojamą vandeniu. Kartais net 40% vandens vartotojų laiku nesumoka už paslaugas.<sup>102</sup>

Įmonių lėšos. Nuotekoms valyti skiriama apie 60-80% privačių įmonių aplinkosaugos investicijų ir eksploatacijos sąnaudų. Trys galimi aplinkosauginių projektų finansavimo šaltiniai yra kapitalas, kurį gali sutelkti bankų sektorius, akcijų rinka ir lizingo kompanijų lėšos. Artimiausius du dešimtmečius nė vienas šių lėšų šaltinių nevaids svarbaus vaidmens finansuojant vandens sektorių. Lietuvos bankai per Lietuvos aplinkos apsaugos investicijų fondą skiria įmonėms lengvatines paskolas. Lietuvos bendrovėms jau suteikta daugiau negu 20 tokių paskolų. Vidaus kapitalo rinkos atliks tam tikrą vaidmenį finansuojant vandens projektus ateityje, jei jos, kaip ir užsienio finansavimas, bus panašiai patrauklios palūkanų normomis, mokėjimo termino atidėjimo lengvatomis ir grąžinimo laikotarpiais.<sup>103</sup>

## 5.2. ES Finansavimo instrumentai

Šioje skyriaus dalyje bus nagrinėjami Europos Sąjungos finansiniai instrumentai skirti Lietuvos vandenų apsaugos politikai įgyvendinti. Drauge su valstybės biudžeto lėšomis Europos sąjungos fondai ir finansavimo programos yra didžiausios vandenų apsaugos politikos finansavimo priemonės. Visą Europos Sąjungos finansinę paramą galima suskirstyti į tris pagrindines dalis:

- Sanglaudos fondo lėšos;
- Struktūrinių fondų lėšos;
- Papildomi finansinės paramos šaltiniai – ISPA, PHARE, LIFE,

SAPARD.

Pirmosios dvi, šiuo metu teikia didžiausią paramos dalį, tuo tarpu ISPA, SAPARD ir PHARE teikiama parama suvaidino nemažą vaidmenį padedant Lietuvai rengtis narystei Europos Sąjungoje. Nepaisant to, kad po įstojimo jas pakeitė kiti finansavimo šaltiniai, dėl savo svarbos bendroje Europos Sąjungos finansavimo raidoje, jie taip pat bus nagrinėjami šiame skyriuje.

### 5.2.1. Struktūrinių fondų parama vandenų apsaugai: prioritetai ir finansavimo apimtys

---

<sup>102</sup> [www.vandensklubas.lt/docs/manual/ataskaitos/Istekliu%20valdymo%20santrauka.doc](http://www.vandensklubas.lt/docs/manual/ataskaitos/Istekliu%20valdymo%20santrauka.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-07.

<sup>103</sup> [www.vandensklubas.lt/docs/manual/ataskaitos/Istekliu%20valdymo%20santrauka.doc](http://www.vandensklubas.lt/docs/manual/ataskaitos/Istekliu%20valdymo%20santrauka.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-07.

Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare atsivėrė naujos finansinės galimybės ir pirmiausiai dėl to, kad mūsų šalis pradėjo dalyvauti bendroje sanglaudos politikoje, pagal kurią naujosioms narėms bei atsilikusiems regionams skiriama parama. Šios paramos tikslas yra sumažinti socialinius/ekonominius skirtumus tarp Sąjungos regionų.<sup>104</sup> 1999 m. birželio 21 d. priimtame 2000–2006 m. struktūrinių fondų reglamente buvo numatyta, kad struktūrinės priemonės bus sutelktos į tris prioritetinius tikslus. Europos regioninės plėtros fondas (angl. ERDF) finansuos priemones, numatytas pagal du tikslus, skirtus konkrečioms zonoms ir regionams remti.<sup>105</sup>

Pirmajam tikslui priklauso pagrindinis Europos Sąjungos sanglaudos politikos prioritetas – parama atsiliekantiems regionams plėtoti.

Antrasis tikslas savyje apjungia siekį atgaivinti visas struktūrinių sunkumų turinčias vietas: pramonines, kaimo, miesto ar priklausomas nuo žuvininkystės.

Šiems tikslams pasiekti buvo sukurti keturi ES struktūriniai fondai, kuriuos sudaro Europos Sąjungos biudžeto lėšos.<sup>106</sup> Iki 2006 m. ES struktūrinių fondų parama bus teikiama pagal Lietuvos 2004–2006 m. Bendrąjį Programavimo dokumentą (toliau BPD), kurį patvirtino Europos Komisija 2004-06-18 sprendimu Nr. C (2004) 2120 ir LR Vyriausybė 2004-08-02 nutarimu Nr. 935. BPD išdėsto 2004–2006 m. Lietuvos ūkio plėtros strategiją, išskiria prioritetus, aprašo priemones jiems įgyvendinti, nurodo ES ir nacionalinio finansavimo šaltinius, pateikia struktūrinių fondų lėšų administravimo sistemą. Pagal šį dokumentą remiami ekonominės ir socialinės infrastruktūros, žmogiškųjų išteklių, gamybinio sektoriaus, aplinkos apsaugos, kaimo plėtros ir žuvininkystės projektai, teikiama techninė parama struktūrinių fondų administruoti.<sup>107</sup> Per 2004–2006 m. šių sričių projektams įgyvendinti bus skirta daugiau kaip 3 mlrd. Lt ES struktūriniais fondams ir daugiau kaip 1 mlrd. Lietuvos bendrojo finansavimo lėšų, kurios projektų vykdytojams galės būti mokamos iki 2008 m. pabaigos.<sup>108</sup>

### **5.2.2. Sanglaudos fondo parama vandenių apsaugai kaip regioninės politikos**

#### **sudedamoji dalis**

---

<sup>104</sup> <http://www.am.lt/VI/index.php#r/1044>; prisijungimo laikas: 2006-12-10.

<sup>105</sup> [http://www.eudel.lt/lt/strukturiniai\\_fondai/index3.htm](http://www.eudel.lt/lt/strukturiniai_fondai/index3.htm)

<sup>106</sup> <http://www.utena-on.lt/esf/sfondai.htm>

<sup>107</sup> [http://www.am.lt/VI/article.php3?article\\_id=545](http://www.am.lt/VI/article.php3?article_id=545); prisijungimo laikas: 2006-12-02.

<sup>108</sup> [http://www.am.lt/VI/article.php3?article\\_id=545](http://www.am.lt/VI/article.php3?article_id=545); prisijungimo laikas: 2006-12-02.

Nors ir nepriklausydamas struktūriniais fondams, Sanglaudos fondas yra labai svarbus Europos Sąjungos regioninei politikai. Iš sanglaudos fondų finansuojami projektai, kuriais siekiama gerinti aplinką ir plėtoti transporto infrastruktūrą tose valstybėse narėse, kurių vienam gyventojui tenkantis BVP yra mažesnis negu 90 % Bendrijos vidurkio. Taip šis fondas prisideda prie nenutrūkstamos suinteresuotųjų valstybių narių plėtotės ir sanglaudos Europos Sąjungoje stiprinimo.<sup>109</sup> Šis fondas pakeitė ISPA fondą, kuris buvo skirtas teikti finansinę paramą investicijoms transporto ir aplinkosaugos srityse, kad šalys kandidatės greičiau suderintų savo teisės aktus su *acquis communautaire*. Sanglaudos fondo 2004–2006 m. programavimo laikotarpiui yra skirta 614,11 mln. eurų (2,120 mln. litų), iš kurių maždaug 307 mln. eurų (1,060 mln. litų) tenka aplinkos apsaugos sektoriui.<sup>110</sup> Parama iš Sanglaudos fondo yra sąlyginė. Jei valstybė gavėja turi per didelį valstybės biudžeto deficitą (daugiau kaip 3 % jos BVP), nauji projektai netvirtinami kol biudžeto deficitas vėl nebus kontroliuojamas. Maksimalus iš Sanglaudos fondo skiriamos paramos dydis sudaro nuo 80 % iki 85 % išlaidų. Tačiau vienam ar kitam projektui pradėjus duoti pelną arba remiantis principu „teršėjas moka“ paramos dydis gali būti sumažintas. Be to, visi į paramą pretenduojantys projektai privalo atitikti Europos bendrijos įstatymus ir nepažeisti konkurencijos, aplinkos ir viešųjų sutarčių sudarymo taisyklių. Projektai atrenkami ir įgyvendinami suinteresuotosios šalies šiuo atveju Lietuvos. Ji taip pat atsakinga už valdymą ir finansinę priežiūrą. Šie projektai yra nuolatos stebimi Komisijos.<sup>111</sup>

### 5.2.3. Papildomi paramos instrumentai: ISPA, PHARE, LIFE, SAPARD

Dar iki Lietuvos įstojimo į Europos bendriją, įvairiems šalies sektoriams, tarp jų ir vandens apsaugai buvo teikiama finansinė parama iš Europos Sąjungos paramos programų. Viena iš pirmųjų programų, dar 1991 m. pradėjusių teikti paramą buvo PHARE programa.

Iki 2000 m. PHARE programa suteikė Lietuvos aplinkosaugos sektoriui maždaug 37 milijonų eurų paramą. Apie 51 proc. šios sumos buvo skirtas vandens sektoriaus investiciniams projektams. PHARE programos parama tęsėsi iki 2003 metų, kuomet buvo patvirtintas paskutinių projektų paraiškų, įskaitant ir aplinkos apsaugą, finansavimas. Projektų įgyvendinimas tęsėsi iki 2006 metų pabaigos. PHARE programą nuo 2004 iki 2006 metų pakeitė Europos Sąjungos parama pagal Pereinamojo laikotarpio institucijų plėtros priemonę

<sup>109</sup> [http://www.eudel.lt/lt/strukturinginiai\\_fondai/index4.htm](http://www.eudel.lt/lt/strukturinginiai_fondai/index4.htm); prisijungimo laikas: 2006-12-09

<sup>110</sup> [www.am.lt/VI/article.php3?article\\_id=1397](http://www.am.lt/VI/article.php3?article_id=1397); prisijungimo laikas: 2006-12-11.

<sup>111</sup> [http://www.eudel.lt/lt/strukturinginiai\\_fondai/index4.htm](http://www.eudel.lt/lt/strukturinginiai_fondai/index4.htm); prisijungimo laikas: 2006-12-09

(Transition Facility). Bendrijos pagalbą Lietuvai koordinuoja nacionalinis pagalbos koordinatorius. Pastarojo vaidmenį Lietuvoje atlieka

Europos Sąjunga šalims kandidatėms 1999 m. sukūrė kitą, papildomą finansavimo instrumentą - ISPA. Pasiregimo narystei struktūrinės politikos instrumentas, arba dar kitaip ISPA, turėjo panašius tikslus kaip ir Sanglaudos fondas, t.y. teikti paramą investicijoms aplinkos ir transporto srityje. Tokiu būdu ISPA programa siekė padėti Lietuvai besirengiančiai tapti Europos Sąjungos nare greičiau suderinti esamus teisės aktus su *aqui communautaire*.<sup>112</sup> Šios programos parama Lietuvai 2000–2003 metų laikotarpiu sudarė 26 mln. eurų. Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare ISPA buvo pakeista Sanglaudos fondu.<sup>113</sup>

Trečioji Europos Sąjungos aplinkos finansavimo programa yra LIFE. Ši aplinkos finansavimo priemonė, Europos Komisijos pradėta įgyvendinti dar 1992 m. kaip ir PHARE buvo viena pirmųjų ES finansavimo priemonių. Savo teikiama parama LIFE prisideda prie Europos Sąjungos aplinkos ir teisės aktų įgyvendinimo, plėtojimo ir gerinimo bei prie aplinkos integravimo į kitas politikos sritis. Drauge LIFE yra struktūrinius fondus papildanti priemonė. Be to reikia pabrėžti, kad LIFE yra vienintelis paramos instrumentas, teikiantis paramą išskirtinai aplinkos apsaugos politikai.<sup>114</sup> Pagrindiniai šios programos prioritetai yra:

- klimato kaita
- gamta ir biologinė įvairovė – unikalių resursų apsauga
- aplinka ir sveikata
- darnus gamtos išteklių naudojimas ir atliekų tvarkymas
- aplinkosauginis švietimas
- aplinkosauginės teisės stiprinimas ir įgyvendinimas ir kt.<sup>115</sup>

Pagal atitinkamus prioritetus LIFE paramos programa yra skirstoma į tris dalis:

- LIFE - Nature;
- LIFE - Environment;
- LIFE - Trečiosios šalys.

---

<sup>112</sup> [http://www.eudel.lt/lt/paramos\\_programos/ispa.htm](http://www.eudel.lt/lt/paramos_programos/ispa.htm) ; prisijungimo laikas: 2006-12-11.

<sup>113</sup> [http://www.am.lt/VI/article.php3?article\\_id=1397](http://www.am.lt/VI/article.php3?article_id=1397); prisijungimo laikas: 2006-12-12.

<sup>114</sup> [http://ec.europa.eu/environment/life/project/countrydocuments/lithuania\\_lt\\_may06.pdf](http://ec.europa.eu/environment/life/project/countrydocuments/lithuania_lt_may06.pdf); prisijungimo laikas: 2006-12-12.

<sup>115</sup> [http://www.am.lt/VI/article.php3?article\\_id=1469](http://www.am.lt/VI/article.php3?article_id=1469); prisijungimo laikas: 2006-12-14.



Šiuo metu Lietuva gauna paramą pagal LIFE III + programą, kurios parama pratęsta iki 2006 m. gruodžio 31 d. Jau 2005 m. Lietuva parengė penkias paraiškas paramai pagal LIFE III + programa gauti.<sup>116</sup> Nuo 2007 m. pradeda veikti LIFE + paramos programa, kuri skirs paramą aplinkos projektams iki 2013 metų.

Be PHARE ir ISPA programų Lietuvos vandetvarkos projektams lėšų buvo skiriama iš SAPARD programos skirtos žemės ūkio ir kaimo plėtrai. Lėšos projektams pagal šią programą buvo skiriamos iki 2004 metų, o metinis programos biudžetas Lietuvai siekė 30, 345 mln. eurų.<sup>117</sup>

Be minėtų finansinės paramos fondų bei programų Lietuva vandenų apsaugos projektams įgyvendinti gavo nemažą paramą iš kitų užsienio šaltinių, tarp jų ir iš tarptautinių organizacijų ir net pavienių valstybių. Pasaulio bankas yra suteikęs paskolas aplinkosaugos projektams Klaipėdoje (7 milijonai JAV dolerių) ir Šiauliuose (6,2 milijono JAV dolerių). Abi paskolos buvo panaudotos nuotekų projektams įgyvendinti. Vandens tiekimui ir valymui Šiaurės investicijų bankas atidarė naują maždaug 20 milijonų eurų kredito liniją. Šiaurės aplinkos apsaugos finansų organizacijos (NEFCO) Lietuvai suteikė apie 3 milijonus JAV dolerių paramą. NEFCO suteikė paskolą bendrai finansuoti Kauno nuotekų valymo įrenginių statybą.<sup>118</sup>

Tarp Lietuvos vandenų sektorių rėmėjų valstybių išsiskiria Danija, kuri šiuo laikotarpiu Lietuvos vandens sektoriui teikė investicinius kreditus (31 milijoną eurų investicinių kreditų). Tačiau didžioji dalis minimos paramos buvo suteikta iki Lietuvos įstojimo į Europos Sąjungą, kai pagrindiniais Vandenių apsaugos politikos finansavimo šaltiniais tapo Sanglaudos ir struktūriniai fondai.

---

<sup>116</sup> [http://www.am.lt/VI/article.php3?article\\_id=1469](http://www.am.lt/VI/article.php3?article_id=1469); prisijungimo laikas: 2006-12-14.

<sup>117</sup> [http://www.eudel.lt/lt/paramos\\_programos/sapard.htm](http://www.eudel.lt/lt/paramos_programos/sapard.htm); prisijungimo laikas: 2007-01-03.

<sup>118</sup> [www.vandensklubas.lt/docs/manual/ataskaitos/Istekliu%20valdymo%20santrauka.doc](http://www.vandensklubas.lt/docs/manual/ataskaitos/Istekliu%20valdymo%20santrauka.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-07.

## 6. Ekspertų apklausos rezultatai

Šiame skyriuje bus apibendrintai pateikti ekspertų atsakymai į jiems anketoje pateiktus klausimus. Apklausoje dalyvavo trijų skirtingų vandenų apsaugos politiką koordinuojančių institucijų ekspertai, siekiant gauti skirtingą požiūrį į pateiktus klausimus.

Visų trijų ekspertų nuomone vandenų apsaugos politika yra be galo svarbi bendrojoje aplinkos apsaugos politikoje. Vilniaus savivaldybės aplinkos skyriaus vedėja Vita Braškienė pažymėjo, kad ši sritis netūrėtų būti išskiriama iš bendrosios aplinkos apsaugos politikos ir privalo būti matoma glaudžioje sąveikoje su kitomis aplinkosaugos sritimis.

Teisės aktų perkėlimo eigą plačiausiai pakomentavo Aplinkos apsaugos ministerijos, vandenų skyriaus vedėja Ingrida Girkontaitė: „Teisės aktų perkėlimas į Lietuvos teisinę sistemą įvyko sklandžiai ir be didelių sunkumų. Tai patvirtina faktas, kad nuo direktyvų perkėlimo proceso pradžios iki dabar nėra gauta jokių nusiskundimų iš Europos Sąjungos institucijų prižiūrinių šį procesą“. Teisinės bazės derinimo sklandumą savo atsakymuose pažymėjo ir Aplinkos projektų valdymo agentūros, vandenų projektų administravimo skyriaus, projektų vadovas Giedrius Galčius.

Ekspertų nuomonės labiausiai išsiskiria pažymint sunkumus, su kuriais Lietuva susiduria įsisavindama vandenų apsaugai skiriamą ES finansavimą. Giedriaus Galčiaus teigimu pagrindinė problema šiuo metu yra projektuotojų trūkumas, dėl ko nepavyksta paruošti pakankamai projektų šių lėšų dėsningam įsisavinimui.

Lėšų panaudojimo klausimas buvo išsamiausiai atsakytas savivaldybės aplinkos skyriaus vedėjos Vitos Braškienės: „Nesutvarkytas biurokratinis aparatas dažnai yra pagrindinė kliūtis ES skiriamoms lėšoms įsisavinti. Stabdomi projektai, gaišinamas jiems įvykdyti skirtas laikas.“ Kaip pagrindinę kliūtį efektyviam lėšų įsisavinimui biurokratinį aparatą nurodo ir Giedrius Galčius, kurio teigimu Lietuvos vandenų apsaugai ir jos projektams skiriamas ES lėšas labiausiai trukdo įsisavinti per didelis biurokratinis aparatas.

Siekiant išvengti kylančių problemų ir sunkumų, skirtingų institucijų ekspertai pateikia įvairių pasiūlymų. Giedriaus Galčiaus teigimu, viskas kas šiuo metu yra daroma dėl vandenų apsaugos yra pakankama. Papildomi veiksmai siekiant kažką pakeisti jo manymu nėra reikalingi. Tuo tarpu Vita Braškienė pateikia visa eilę siūlymų kaip pagerinti vandenų apsaugos politikos įgyvendinimą: „Vandenų apsaugos politiką galėtų pagerinti keletas veiksnių. Pirmiausia tai su šia politika susijusios infrastruktūros modernizacija, sukūrimas ir plėtra. Kitas veiksnys, įtakojantis įvairių regionų netolygų lėšų įsisavinimą, yra teritorinio pavaldumo kaita kai kinta

administruojamos teritorijos, tuo pačiu kinta vadovybė ir teritorijas prižiūrintys specialistai. Kita vertus sutvarkius biurokratinį aparatą, turėtų pagreitėti projektams skirtų lėšų tikslingas įsisavinimas, o tuo pačiu efektyvesnė taptų ir vandenų apsaugos politika. Lėšų stygius taipogi neretai tampa kliūtimi įgyvendinant efektyvią vandenų apsaugą.“

## Išvados

Išnagrinėjus ES bei Lietuvos vandenų apsaugos politiką ir išanalizavus šios politikos teisinį reglamentavimą, finansavimo galimybes ir įgyvendinimą buvo padarytos keletas autoriaus manymų svarbiausių išvadų:

1. Tiriant vandenų apsaugos raidą ES pavyko nustatyti, kad pirmųjų dviejų etapų direktyvose į vandens apsaugą buvo žiūrima kaip į atskirų vandens telkinių apsaugą bei jų taršos kontrolę. Trečiajame ES vandenų apsaugos etape atsiranda visiškai naujas požiūris į vandens ekosistemą, kuris numato visą vandens apytakos gamtoje rato priežiūrą bei apsaugą. Šią naują koncepciją savyje įkūnijo Bendroji vandens apsaugos direktyva.

2. Tam tikros vandens valdymo prioritetinės kryptys buvo įgyvendintos sėkmingai kaip veiksmų planai, orientuoti į maudykles bei kitos paskirties vandens telkinius. Taip pat nustatyta, kad nepakankamas šalių narių dėmesys įgyvendinant ES direktyvas bei direktyvų nuostatų spragos neleido iki galo įgyvendinti visų reikalavimų.

3. Į Lietuvos teisinę bazę įkeltų direktyvų įgyvendinimą dažnai prižiūri ne viena, o keletas Lietuvos Respublikos institucijų, o tai gali sukurti problemų dėl kompetencijų pasidalinimo bei atsakomybės ir atskaitomybės įgyvendinant direktyvose iškeltus tikslus.

4. Aplinkos apsaugos politikoje pradėtas taikyti strateginis planavimas šiandien ir ateityje leis nuosekliau ir sistematiškiau planuoti direktyvose nurodytų tikslų įgyvendinimą ir koordinavimą.

5. Lietuvos narystė ES suteikė valstybei galimybę gauti stambią finansinę paramą iš struktūrinių bei sanglaudos fondų, paramos programų ir kitų finansinių instrumentų. Be šios finansinės paramos efektyvi Lietuvos vandenų apsaugos politika taptu sunkiai įmanoma.

## **Rekomendacijos**

1. Siekiant supaprastinti vandenių projektų įgyvendinimą reikia sumažinti administracines ir biurokratinės kliūtis.
2. Išlaidos miesto nuotekų valymui sumažėtų, o jų išvalymas taptų efektyvesnis, jeigu skirtingo užterštumo nuotekos patektų ne į bendrą surinkimo tašką, o būtų kaupiamos ir valomos atskirai.
3. Sumažinti ministerijų atsakingų už vandenių apsaugos direktyvų įgyvendinimą skaičių, tuo pat metu sukuriant ministerijų padalinius koordinuojančius bendrus ministerijų interesus vienoje ar kitoje direktyvoje.
4. Lietuvos vandenių apsaugos projektų finansavimą galėtų pagerinti privatus kapitalo pritraukimas. Ateityje šios lėšos galėtų papildyti Europos Sąjungos finansinių instrumentų teikiamą paramą.

## Naudotos literatūros ir šaltinių sąrašas

1. Lietuvos Respublikos vandens įstatymas// Valstybės žinios. – 1997, Nr. 104-2615;
2. Lietuvos Respublikos vandens įstatymo pakeitimo įstatymas// Valstybės žinios. – 2003, Nr. 36-1544;
3. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl valstybės ilgalaikės raidos strategijos“// Valstybės žinios. – 2002, Nr. 5029;
4. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas// Valstybės žinios. – 1992, Nr. 5-75;
5. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymas// Valstybės žinios. – 1996, Nr. 57-1335;
6. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos strategija. – Vilnius, 1996//  
<http://www.am.lt/LSP/files/AA-strategija.doc>; prisijungimo laikas: 2005-11-28;
7. Lietuvos Respublikos nacionalinė darnaus vystymosi strategija//  
[http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=217644](http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=217644); prisijungimo laikas: 2005-12-02;
8. About the Water Framework Directive//<http://www.water.org.uk/home/policy/water-framework-directive/about-wfd>; prisijungimo laikas: 2006-11-15;
9. Bathing water quality. The new Bathing Water Directive//  
[http://ec.europa.eu/water/water-bathing/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/water/water-bathing/index_en.html); prisijungimo laikas: 2006-11-27;
10. Bendrasis programavimo dokumentas//[http://www.am.lt/VI/article.php3?article\\_id=545](http://www.am.lt/VI/article.php3?article_id=545); prisijungimo laikas: 2006-12-02;
11. Būbnienė R, Dudutytė Z, Greimas E. ir kt. Europos Sąjungos aplinkos apsaugos politika ir jos įgyvendinimas Lietuvoje. Vilnius: 2002;
12. Burneikis J, Štreimikienė D, Punys P. Vandens ištekliai ES direktyvų šviesoje. Vilnius. 2002;
13. Darnus vystymasis// <http://www.am.lt/VI/index.php#r/1034>; prisijungimo laikas: 2006-12-18.

14. Dėl Nacionalinės darnaus vystymosi strategijos patvirtinimo ir įgyvendinimo//  
[http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=217644](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=217644); prisijungimo laikas:  
2006-12-19.
15. Effectiveness of urban waste treatment policies in selected countries: an EEA pilot  
study//  
[http://reports.eea.europa.eu/eea\\_report\\_2005\\_2/en/FINAL\\_2\\_05\\_Waste\\_water\\_Web.pdf](http://reports.eea.europa.eu/eea_report_2005_2/en/FINAL_2_05_Waste_water_Web.pdf)  
f ; prisijungimo laikas: 2006-11-27.
16. ES vandens politika ir uždaviniai regioninės bei vietinės valdžios institucijoms.  
<http://www.ecat.lt/leidiniai/archyvas.php> ; prisijungimo laikas: 2006-11-12.
17. EU Environmental Policy Handbook. A Critical analysis of EU Environmental  
Legislation. ISBN 90 5727 0552, 2005;
18. Europe and the environment. Groningen 2004;
19. European Environmental Bureau. A critical analysis of EU Environmental legislation.  
Brussels. Belgium. 2005;
20. Europos aplinkos agentūros pranešimas, Kopenhaga, 2004;
21. Europos bendrijos programa LIFE//[http://www.am.lt/VI/article.php3?article\\_id=1469](http://www.am.lt/VI/article.php3?article_id=1469);  
prisijungimo laikas: 2006-12-14 ;
22. Europos deklaracijos dėl naujos vandens struktūros santrauka//  
[www.unizar.es/fnca/euwater/docu/lituano.pdf](http://www.unizar.es/fnca/euwater/docu/lituano.pdf); prisijungimo laikas: 2006-11-14 ;
23. Europos Komisijos atstovybė Lietuvoje, ES Paramos programos//  
[http://www.eudel.lt/lt/paramos\\_programos/ispa.htm](http://www.eudel.lt/lt/paramos_programos/ispa.htm) ; prisijungimo laikas: 2006-12-11;.
24. Europos Komisijos atstovybė Lietuvoje, Sanglaudos fondai//  
[http://www.eudel.lt/lt/strukturiniai\\_fondai/index4.htm](http://www.eudel.lt/lt/strukturiniai_fondai/index4.htm); prisijungimo laikas: 2006-12-  
09 ;
25. Europos Komisijos atstovybė Lietuvoje, Struktūriniai fondai//  
[http://www.eudel.lt/lt/strukturiniai\\_fondai/index3.htm](http://www.eudel.lt/lt/strukturiniai_fondai/index3.htm); prisijungimo laikas: 2006-10-  
01 ;
26. Europos Parlamento ir Tarybos Direktyva nustatanti Bendrijos veiksmų vandens  
politikos srityje pagrindus// [http://eur-  
lex.europa.eu/LexUriServ/site/lt/dd/15/05/32000L0060LT.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/lt/dd/15/05/32000L0060LT.pdf); prisijungimo laikas:  
2006-11-10 ;
27. Europos Sąjungos finansinė parama Lietuvai//<http://www.am.lt/VI/index.php#r/1044>;  
prisijungimo laikas: 2006-12-10 ;

28. Freshwater Fish Directive// [http://www.environment-agency.gov.uk/yourenv/eff/1190084/water/213902/576076/?lang=\\_e](http://www.environment-agency.gov.uk/yourenv/eff/1190084/water/213902/576076/?lang=_e); prisijungimo laikas: 2005-11-28;
29. Freshwater Quality// [http://www.grid.unep.ch/product/publication/freshwater\\_europe/quality.php](http://www.grid.unep.ch/product/publication/freshwater_europe/quality.php); prisijungimo laikas: 2006-12-02;
30. Ilgalaikės raidos strategija//[http://www.lrv.lt/strateginis/igal\\_strat.pdf](http://www.lrv.lt/strateginis/igal_strat.pdf); prisijungimo laikas: 2006-12-17;
31. Implementing the EU Water Framework Directive// <http://ec.europa.eu/environment/water/water-framework/implementation.html>; prisijungimo laikas: 2006-11-12;
32. Jordan A. Environmental policy in the European Union: actors, institutions and processes, second edition. – London: Earthscan, 2005;
33. Lietuvos Respublikos geriamojo vandens įstatymas// [www.lva.lt/lvga/istatai/istatymai/LR\\_Geriam\\_vnd\\_ist.DOC](http://www.lva.lt/lvga/istatai/istatymai/LR_Geriam_vnd_ist.DOC); prisijungimo laikas: 2006-11-12;
34. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas dėl valstybės ilgalaikės raidos strategijos// [http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc\\_l?p\\_id=193888](http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=193888); prisijungimo laikas: 2006-12-18;
35. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 metų veiklos ataskaita// [www.lrkm.lt/EasyAdmin/sys/files/LRV\\_ataskaita\\_2003.doc](http://www.lrkm.lt/EasyAdmin/sys/files/LRV_ataskaita_2003.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-14;
36. Lietuvos vandens išteklių vizija 2025 metams// [www.vandensklubas.lt/docs/manual/lt\\_vizija.doc](http://www.vandensklubas.lt/docs/manual/lt_vizija.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-14;
37. LIFE projektai Lietuvoje// [http://ec.europa.eu/environment/life/project/countrydocuments/lithuania\\_lt\\_may06.pdf](http://ec.europa.eu/environment/life/project/countrydocuments/lithuania_lt_may06.pdf); prisijungimo laikas: 2006-12-12;
38. List of Illustrations // [http://www.grid.unep.ch/product/publication/freshwater\\_europe/illus.php](http://www.grid.unep.ch/product/publication/freshwater_europe/illus.php); prisijungimo laikas: 2006-11-27;
39. Louka Elli. Conflicting integration. Antwerp – Oxford – New York. 2004;
40. Nacionalinė studija “ES poveikis Lietuvos savivaldybėms aplinkos apsaugos srityje”, parengė Daiva Semėnienė, Marija Stanikūnienė, 2003, Vilnius;



41. Proposal for a directive of the European Parliament and the Council on the protection of the groundwater against pollution//[http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type\\_doc=COMfinal&an\\_doc=2003&nu\\_doc=550](http://eurlex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2003&nu_doc=550);
42. R. Martikonis. Aplinkos apsaugos politika. – Vilnius: Enciklopedija, 2000 ;
43. Sanglaudos fondas/ISPA//[www.am.lt/VI/article.php3?article\\_id=1397](http://www.am.lt/VI/article.php3?article_id=1397); prisijungimo laikas: 2006-12-11 ;
44. Shellfish water Directive//  
<http://www.defra.gov.uk/environment/water/quality/shellfish/index.htm>; prisijungimo laikas: 2002-12-05;
45. Shellfish waters// [http://www.environment-agency.gov.uk/yourenv/eff/1190084/water/213925/578455/?lang=\\_e](http://www.environment-agency.gov.uk/yourenv/eff/1190084/water/213925/578455/?lang=_e); prisijungimo laikas: 2006-11-27;
46. Siekiant efektyvaus vandens išteklių valdymo Lietuvoje//  
[www.vandensklubas.lt/docs/manual/ataskaitos/Istekliu%20valdymo%20santrauka.doc](http://www.vandensklubas.lt/docs/manual/ataskaitos/Istekliu%20valdymo%20santrauka.doc);  
prisijungimo laikas: 2006-11-07;
47. Strateginio planavimo diegimas Lietuvos viešojo administravimo institucijose//  
<http://www.lrv.lt/main.php?cat=303&d=3004>; prisijungimo laikas: 2006-11-13;
48. Strateginis planavimas// <http://www.lrvk.lt/main.php?cat=303&script=0> ; prisijungimo laikas: 2006-11-07;
49. Struktūriniai fondai// <http://www.utena-on.lt/esf/sfondai.htm>; prisijungimo laikas: 2006-11-05 ;
50. Suvestinis Europos aktas//<http://www.euro.lt/showitems.php?TopMenuID=7&MenuItemID=40&ItemID=1205&LangID=1m>; prisijungimo laikas: 2006-09-23 ;
51. Tarybos direktyva 1975 m. Gruodžio 8 d. dėl maudyklių kokybės// <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/site/lt/dd/15/01/31976L0160LT.pdf>; prisijungimo laikas: 2006-11-06 ;
52. Tarybos direktyva 1979 m. spalio 30 d. dėl vandenu, kuriuose veisiasi vėžiagyviai, kokybės(79/923/EEB)// <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31979L0923:LT:HTML>;  
prisijungimo laikas: 2002-12-06 ;

53. Tarybos direktyva dėl požeminio vandens apsaugos nuo tam tikrų medžiagų keliamos taršos// <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/lt/dd/15/01/31980L0068LT.pdf>;  
prisijungimo laikas: 2002-12-05 ;
54. Upių baseinų rajonai (UBR)// [http://aaa.am.lt/VI/rubric.php3?rubric\\_id=1659](http://aaa.am.lt/VI/rubric.php3?rubric_id=1659);  
prisijungimo laikas: 2006-11-04;
55. Valstybės ilgalaikės raidos strategijos įgyvendinimo 2005 metais ataskaita//  
<http://www.ukmin.lt/lt/strategija/ataskaita/2005-VIRS-ataskaitos-projektas.doc>;  
prisijungimo laikas: 2006-12-17 ;
56. [www.am.lt/files/0.326240001075202823.ppt](http://www.am.lt/files/0.326240001075202823.ppt); prisijungimo laikas: 2005-11-20.
57. [www.finmin.lt/web/stotis\\_inf.nsf/0/BA52679E81AFE651C2256EC10033AEA7/\\$File/Priedas\\_2005-11-03.doc](http://www.finmin.lt/web/stotis_inf.nsf/0/BA52679E81AFE651C2256EC10033AEA7/$File/Priedas_2005-11-03.doc) prisijungimo laikas: 2006-11-14;
58. [www.lsa.lt/ryšiai/tnaujienos/apl.doc](http://www.lsa.lt/ryšiai/tnaujienos/apl.doc); prisijungimo laikas: 2006-11-16;

# **Vandenu apsaugos ir kokybės valdymo aspektai Europos Sąjungoje ir Lietuvoje**

## **Santrauka**

Pagrindinės sąvokos: vandenu apsauga, strateginis planavimas, kompleksinė apsauga, darnus vystymasis, finansiniai instrumentai, vandenu apsaugos direktyvos, teisės perkėlimas, vandenu apsaugos teisinis reglamentavimas.

Šio darbo tikslas yra ištirti kaip vandenu apsauga yra įgyvendinama Europos Sąjungoje ir Lietuvoje, o taip pat detaliau išnagrinėti vandenu apsaugos finansavimo būdus ir ES teisės nuostatų suderinimą su Lietuvos Respublikos teisės aktais.

Darbe keliama hipotezė, kuri teigia, kad vandenu apsaugos politikos sėkmingą įgyvendinimą įtakoja kompleksiškas ir integralus vandenu apsaugos valdymas, kuris apima politinės darbotvarkės planavimą, teisinį jos reglamentavimą, institucinį pajėgumą ir finansavimo efektyvumą.

Darbas susideda iš šešių dalių.

Pirmojoje dalyje nagrinėjami visi trys vandenu apsaugos politikos etapai chronologine tvarka. Atskleidžiami visos ES vandenu apsaugos politikos formavimosi bruožai. Trumpai nusakomi kiekvieno etapo ypatumai.

Antrojoje darbo dalyje pateikiami skirtingais etapais priimti ES teisės aktai reglamentuojantys vandenu apsaugą, atliekama šių aktų analizė.

Trečioji šio darbo dalis yra skirta ištirti Lietuvos vandenu apsaugos raidą, tuo pačiu išanalizuojant teisinį vandenu apsaugos Lietuvoje reglamentavimą prieš jai įstojant į ES bei kaip jis keitėsi integruojantis į ES.

Ketvirtoje darbo dalyje siekiama nustatyti kaip vandenu apsaugos politika yra įtraukta į Lietuvos strateginį planavimą, apimant valstybės ilgalaikę strategiją ir nacionalinę darnaus vystymosi strategiją.

Penktojoje darbo dalyje aptariami Lietuvos vandenu politikos finansavimo būdai išskiriant nacionalines finansavimo galimybes bei užsienio, daugiausia ES, teikiamą finansinę paramą.

Paskutinėje darbo dalyje yra pateikiami atlikto ekspertų tyrimo rezultatai.

Pabaigoje pateikiamos išvados ir rekomendacijos, kuriomis siūlomi pakeitimai, padėsiantys įveikti egzistuojančius vandenu apsaugos politikos sunkumus.

# **Water protection and quality management in the European Union and Lithuania**

## **Summary**

Key words: water protection, strategic planning, integrated protection, sustainable development, financial instruments, water directives, transference of legislation, legislation on water protection.

The major objective of this master thesis is to examine how water protection policy is implemented in the EU and Lithuania, to analyze possibilities of water policy financing, and to discuss the process of harmonizing EU's and Lithuania's legislation on water protection issues.

The hypothesis raised in this thesis states that successful implementation of water policy is being highly influenced by the integrated water management, which covers policy agenda setting, legislation scope, institutional capabilities and financing efficiency.

The thesis consists of six parts.

In the first part of this thesis author examines three different stages of water policy implementation in the EU in a chronological order. The development of policy formation is discussed and features of every stage are defined.

In the second part of the thesis water directives of different stages of EU water policy are presented and examined.

The third part of this thesis is targeted to examine the development of water policy in Lithuania and at the same time to determine the changes of water legislation in Lithuania prior to its membership in the European Union and after its entry.

The fourth part of the thesis aims to find out how water policy is established in Lithuania's strategic planning system, which includes an analysis of the Long Term Development Strategy of a State and National Strategy for Sustainable Development.

In the fifth part of the thesis the author discusses water policy financing possibilities in Lithuania and distinguishes national financial possibilities from the non-national ones, mostly from the European Union.

In the last sixth part of the thesis the results of the expert survey on water policy in Lithuania are presented.

Conclusions and recommendations are given in the end of the thesis. Recommendations focus on author's proposals on raising the efficiency of water protection policy.

## **Priedai**

Priedas 1. ekspertų sąrašas:

1. Aplinkos apsaugos ministerijos, vandenų skyriaus vedėja -  
Ingrida Girkontaitė - Tel. (8-5) 266358, El. p. [I.Girkontaitė@am.lt](mailto:I.Girkontaitė@am.lt);
2. Vilniaus savivaldybės, aplinkos skyriaus vedėja –  
Vita Braškienė - Tel. (8-5) 211 2455.
3. Aplinkos projektų valdymo agentūros, vandenų projektų administravimo  
projektų vadovas - Giedrius Galčius – Tel. (8-5) 2787327, El. p.  
[giedrius@apva.lt](mailto:giedrius@apva.lt)

Priedas 2. anketos klausimai:

1. Kaip jūs įvertintumėte bendrąją ES vandenių apsaugos politiką? Kiek jūsų manymu, ji svarbi bendros aplinkos apsaugos politikos kontekste.
2. Kaip sklandžiai vyksta ES ir Lietuvos teisės aktų, reglamentuojančių vandenių apsaugą derinimas? Kokie sunkumai, jūsų žiniomis, dažniausiai iškyla?
3. Su kokiais sunkumais susiduria Lietuva įsisavindama vandenių apsaugai skiriamą ES finansavimą? Kada šių sunkumų pastebima daugiau iki šalies įstojimo į ES ar po?
4. Kas jūsų manymu Lietuvoje trukdo sklandžiai panaudoti bendrijos skiriamas lėšas ir kaip galbūt įmanoma įveiki šias kliūtis?
5. Kokių veiksmų jūsų manymu reikėtų imtis siekiant, užtikrinti darnią ir kokybišką Lietuvos vandenių apsaugą? Ką šiam tikslui vertėtų perimti bei ko pasimokyti iš kaimyninių šalių bei ES?