

VALSTYBINIO KOMUNALINIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO REGULIAVIMO LIETUVOJE PERSPEKTYVOS

Daiva BEREIKIENĖ

Mykolo Romerio universitetas
 Maironio g. 27, LT 44211 Kaunas, Lietuva
 E-mail d.bereikiene@mrni.eu
 ORCID ID: 0000-0002-5985-3732

Aistė GRIŠKONYTĖ

Mykolo Romerio universitetas
 Maironio g. 27, LT 44211 Kaunas, Lietuva
 E-mail aigriskonyte@mrni.eu
 ORCID ID: 0009-0004-8556-3255

DOI: 10.13165/PSPO-23-32-12

Anotacija. Straipsnyje analizuojami buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimo Lietuvoje pokyčiai ir pateikiamos naujo modelio privalumų ir trūkumų prognozės. Nuo 2023 m. sausio 1 d. modifikuojama buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo sistema Lietuvoje, įtvirtinamas valstybinis reguliavimas. Valstybinio reguliavimo modelio esmė yra ta, kad dalį kainos už komunalinių atliekų tvarkymą nustato valstybinis reguliuotojas, o kitą dalį – savivaldybė. Tiriama, ar tokio komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimo modelis turi tik teigiamų ar ir prieštaringų bruožų. Šio straipsnio tikslas – atskleisti buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimo ypatumus Lietuvoje ir pateikti prognozes, ar naujasis modelis turės įtakos efektyvesnei komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų apmokestinimo sistemai. Tyrimo dalyką sudaro du aspektai: a) valstybinio reguliavimo, kaip tarifų (rinkliavų) nustatymo metodo buitiniams vartotojams už komunalinių atliekų tvarkymą, turinio analizė; b) komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimo teisinio reglamentavimo ypatumai dviejose jurisdikcijose: Lietuvoje ir Latvijoje. Daroma išvada, kad valstybinio reguliuotojo įtraukimas į komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimą ir regioninės kainos, kaip dalies kainos už komunalinių atliekų tvarkymą, nustatymo mechanizmas vertintinas ir kaip teigiamas pasirinkimas: mažinamas kainų skirtumas tarp atskirų savivaldybių, kainodaros skaidrumo tikimybė ir kt., ir kaip neigiamas faktorius: savivaldos autonomijos ribojimas, papildomas subjektas (valstybinis reguliuotojas) sąlygoja papildomą administravimo išlaidų poreikį. Lietuvos, kaip ir Latvijos, teisės aktai, reglamentuojantys komunalinių atliekų tvarkymą, komunalinių atliekų tvarkymo sistemų diegimą, antrinių žaliavų surinkimo ir perdirbimo organizavimą, sąvartynų įrengimą ir eksploatavimą priskiria savivaldybių kompetencijai. Latvijoje ir Lietuvoje taikomas valstybinio komunalinių atliekų tvarkymo kainų reguliavimo modelis iš esmės nesiskiria, t. y. valstybinis reguliuotojas nustato būtinąsias sąnaudas, kurios reikalingos atliekoms tvarkyti sąvartyne, tačiau nereguliuoja atliekų surinkimo / vežimo bei sistemos / rinkliavos (ar įmokų) administravimo sąnaudų. Galutinę kainą vartotojams už komunalinių atliekų tvarkymą (įmoką / rinkliavą) nustato savivaldybės. Pažymima, kad optimistinis siekis – naujai įtvirtintu valstybinio reguliavimo modeliu pasiekti komunalinių atliekų susidarymo ir šalinimo sąvartynuose kiekio mažinimo gali būti nepasiekiamas, nes Latvijoje šį modelį taikant jau daugiau nei dešimt metų, faktiškai minėti rodikliai yra analogiški Lietuvos rodikliams.

Pagrindinės sąvokos: aplinkosauga, atliekų tvarkymas, komunalinės atliekos, valstybinis reguliavimas, Latvija

Įvadas

Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymą (toliau – ATĮ) papildžius naujomis nuostatomis (Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo Nr. VIII-787 2, 112, 12, 28, 30, 301, 302, 351 straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 251, 303, 304, 305, 306, 307, 308, 309 straipsniais, septintuoju¹ ir septintuoju² skirsniais įstatymas) nuo 2023 m. sausio 1 d. buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo reguliavime įvyko esminiai pokyčiai. Teisiniu reguliavimu įtvirtintas iki šiol Lietuvoje nenaudotas modelis, kurio esmė yra ta, jog dalį būtinųjų kaštų, reikalingų komunalinėms atliekoms tvarkyti, pavedama reguliuoti Valstybinei

energetikos reguliavimo tarybai (toliau – VERT). Valstybinis reguliuotojas įgyja kompetenciją nustatyti dalį vartotojų mokamos galutinės kainos už atliekų tvarkymą, t. y. reguliuoti atliekų tvarkymo sąvartyne kaštus; valstybinis reguliuotojas nenustatys kitos mokesčio dalies, kuri siejama su atliekų surinkimu, vežimu ir sistemos/rinkliavų administravimu. Antra, keičiantis rinkliavų (įmokų) nustatymo mechanizmui – mažėja savivaldybių reikšmė nustatant rinkliavos už atliekų tvarkymą dydį.

Europos Sąjungos šalys turi diskrecijos teisę įtvirtinti ir taikyti skirtingus tarifų (rinkliavų) nustatymo metodus. Išskirtini trys vyraujantys tarifų (rinkliavų) nustatymo metodai: fiksuoto dydžio rinkliava (įmokos), „Mokėk, kiek išmeti“ (kitaip – atliekų kiekio, angl. *Pay-As-You-throw*) ir valstybinis reguliavimas (Latvija, nuo 2023 m. sausio 1 d. Lietuva). ES valstybės narės palaipsniui atsisako fiksuotų rinkliavų (įmokų) modelio, nes jis sulaukia kritikos ir laikytinas neefektyviu.

Lietuvos teisės mokslininkai pastaruoju metu skiria vis didesnę dėmesį atliekų tvarkymo reguliavimo problemoms identifikuoti. Doktrinoje komunalinių atliekų tvarkymas, kaip atliekų tvarkymo sudėtinė dalis, atskleidžiama įvairiais aspektais, pvz., žiedinės ekonomikos kontekste (Stankevičius, 2020), (Žilinskienė, 2017) ir kt.; apibrėžiant komunalinių atliekų sąvoką (Vasiliauskas, 2011), (Stankevičius, 2020), (Žilinskienė, 2022) ir kt.; nacionalinio saugumo kontekste (Novikovas, Stankevičius), atskleidžiant atliekų tvarkymo principus, pvz., „teršėjas moka“ (Žilinskienė, 2022) ir kitais aspektais.

Pažymėtina, kad nuo 2023 m. sausio 1 d. pasikeitęs teisinis reglamentavimas, įnešdamas didelius pokyčius buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo sistemoje, suponuoja išsamesnio tyrimo poreikį.

Atliekų tvarkymo gerinimas yra vienas iš 5 Europos žaliojo kurso prioritetų. Tinkamas komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodaros už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymo nustatymas gali turėti keletą praktinių reikšmių, pvz., skatinti vengti atliekų, rūšiuoti atliekas. Taigi, atliekų tvarkymo gerinimas tiesiogiai susijęs su komunalinių atliekų tvarkymo kainodaros modelio parinkimu, pagal kurį būtų aišku, kuri institucija ir kokiais terminais tvirtina kainos už komunalinių atliekų tvarkymą apskaičiavimo metodiką, kuri institucija ir kokiais terminais apskaičiuoja šių kainų projektus, kokie yra kainodaros nustatymo pagrindai ir principai bei kokie kainų peržiūros ir pakeitimo pagrindai.

Šio straipsnio tikslas – atskleisti buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimo ypatumus Lietuvoje ir pateikti prognozes, ar naujasis modelis turės įtakos efektyvesnei komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų apmokestinimo sistemai.

Tyrimo dalyką sudaro du aspektai: a) valstybinio reguliavimo – tarifų (rinkliavų) nustatymo metodo buitiniams vartotojams už komunalinių atliekų tvarkymą, teisinio reguliavimo analizė; b) komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimo teisinio reglamentavimo ypatumai dviejose jurisdikcijose: Lietuvoje ir Latvijoje.

Latvijos Respublika lyginamajai analizei pasirinkta dėl keleto priežasčių: analogiška sovietinė patirtis; panašiu metu atgauta valstybės nepriklausomybė (1990 m. kovo 11 d. Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos aktu „Dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atstatymo“; 1990 m. gegužės 4 d. „*Deklarācija Par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu*), sąlygojusi požiūrio į atliekų tvarkymą ir bendrąją aplinkos apsaugos reikšmę esmines rekonstrukcijas; abi valstybės turi panašius geopolitinius, demografinius bei ekonominius rodiklius, abi valstybės tuo pačiu metu – 2004 m. gegužės 1 d. – tapo Europos Sąjungos šalimis.

Nors šiuo metu abi valstybės pasirinkę valstybinį komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimo modelį ir jo turinys yra reguliuojamas panašiai, tačiau šis modelis Latvijoje veikia nuo 2009 m. lapkričio 1 d., o tuo tarpu Lietuvoje nuo 2023 m. sausio 1 d. Publikacija siekiama

ne tik pateikti valstybinio komunalinių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo palyginimą, bet ir pateikti prognozes, įvertinant Latvijos praktiką ir Lietuvos bendrąjį komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimo kontekstą (mokesčio už atliekų tvarkymą mechanizmo apimtyje).

Darbe taikyti kokybinio tyrimo metodai: sisteminės analizės, teisinių šaltinių analizės. Išvadoms ir apibendrinimams taikytas loginis metodas. Lyginamojo metodo pagalba atlikta Lietuvos Respublikos ir Latvijos Respublikos valstybinio komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimo lyginamoji analizė, nagrinėjami abiejų šalių teisės aktai, reglamentuojantys komunalinių atliekų tvarkymo ypatumus, siekiant išryškinti bendrus teorinius pagrindus, panašumus ir/ar skirtumus, ieškota gerosios praktikos pavyzdžių bei teisinio reguliavimo alternatyvų.

Komunalinių atliekų tvarkymo kainodaros modelio nustatymo teisinės prielaidos

Europos Sąjunga pasiryžusi išvengti nepalankių klimato padarinių dėl visuotinio atšilimo ir išlaikyti tinkamą gyvenimui klimatą pasauliui bei demonstruoja aukštą atsakomybės lygį: įsipareigoja iki 2050 m. pasiekti poveikio klimatui neutralumą. Vieni šį tikslą laiko ambicingu, kiti – neišvengiamu, treči – kritikuoja. Akivaizdu, kad šiam tikslui pasiekti būtina transformuoti Europos visuomenę ir ekonomiką, panaudojant ekonomiškai efektyviausias, teisingas bei socialiniu požiūriu subalansuotas priemones. Pamatinė priemonė – Europos žaliojo kurso komunikatas. 2019 m. patvirtintos veiksmų gairės (*Annex To The Communication...*), kuriomis siekiama užtikrinti ES ekonomikos tvarumą, klimato ir aplinkos problemas paverčiant galimybėmis visose politikos srityse ir užtikrinant, kad pertvarka būtų visiems teisinga ir įtrauki. Gairėse nustatomos teisėkūros ir ne teisėkūros iniciatyvos, skirtos pasiekti šį ES tikslą. Veiksmai apima įvairius sektorius. Atliekų tvarkymo gerinimas yra vienas iš 5 Europos žaliojo kurso prioritetų. Europos žaliojo kurso tikslų įgyvendinimo kontekste svarbu aptarti ES valstybėms narėms keliamus uždavinius atliekų tvarkymo srityje.

Europos Komisija 2021 m. gegužės 12 d. priėmė ES veiksmų planą, kuriuo siekiama nulinės oro, vandens ir dirvožemio taršos ir jame nustatė pagrindinius 2030 m. taršos mažinimo jos susidarymo vietoje tikslus. Vienas iš šių tikslų – sumažinti atliekų susidarymą ir 50 proc. sumažinti galutinių komunalinių atliekų kiekį (Europos Komisijos komunikatas, 2021).

Ypatingas dėmesys skiriamas komunalinių atliekų tvarkymui, kurios, nors savaime nėra pavojingos ir sudaro mažiau nei dešimtadalį kasmet ES susidarančių atliekų kiekio (apie 2,5 mlrd. t), tačiau dėl tiesioginės priklausomybės nuo visuomenės vartojimo išpročių yra labiausiai matomos (Europos Parlamentas, 2018). Buityje susidarančios komunalinės atliekos – atliekų rūšis, kuri dažniausiai siejama su įtaka klimato kaitai, vandenynų taršai plastikumu ir yra neatsiejama nuo kitų aktualių aplinkosaugos problemų, pvz., išteklių tausojimo.

ES valstybės narės, įgyvendindamos ES politiką atliekų tvarkymo srityje, laikosi bendrų aplinkos teisės principų (atsargumo, prevencijos, žalos aplinkai ištaisymo ten, kur yra jos šaltinis), *inter alia*, principo „teršėjas moka“. Tačiau ES keliami ambicingi tikslai – iki 2025 m. perdirbti ne mažiau kaip 55 proc. komunalinių atliekų, iki 2035 m. ne daugiau kaip 10 proc. komunalinių atliekų šalinti sąvartynuose (Europos Parlamentas, 2018) – skatina valstybes nares ieškoti naujų priemonių numatytiems tikslams pasiekti.

2004 m. gegužės 12 d. Europos Komisijos komunikate Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonominių ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Baltoji knyga dėl bendro intereso paslaugų“ (KOM(2004) 374 galutinis) (Europos Komisija, 2004), nurodoma, kad lemiamą įtaką ES šalių piliečių gyvenimo kokybei, aplinkai ir ES įmonių konkurencingumui turi gerai funkcionuojančios, prieinamos, įperkamos ir aukštos kokybės bendro intereso paslaugos. Komunikate transliuojamas požiūris dėl ES vaidmens skatinant

aukštos kokybės bendro intereso paslaugų teikimą ir nustatant pagrindą užtikrinant, kad visi ES šalių piliečiai ir įmonės galėtų naudotis aukštos kokybės ir įperkamos paslaugomis. Bendro intereso paslaugų koncepcija atspindi Bendrijos vertybes, tikslus ir ją sudaro šie bendrieji principai: visuotinumasis, tęstinumas, paslaugų kokybė, prieinamumas ir vartotojų apsauga. Komunikate nurodoma, kad bendro intereso paslaugas turi nustatyti, organizuoti, finansuoti ir stebėti jų vykdymą atitinkamos nacionalinės, regioninės ir vietos valdžios institucijos (Komunikato 2.3 dalis). Bendro intereso paslaugų srityje pagrindinis vaidmuo tenka valstybės narėms ir vietos valdžios institucijoms (Komunikato 3.1 dalis). ES tvarios plėtros politika įpareigoja atsižvelgti į bendro intereso paslaugų vaidmenį, susijusį su aplinkos apsauga, bei į specifines bendro intereso paslaugų ypatybes, tiesiogiai susijusias su aplinkosaugos, *inter alia* atliekų, sektoriais (Komunikato 3.4 dalis). Komunikate, be kita ko, siekia, kad būtų užtikrinta galimybė visoje ES teritorijoje ir visoms gyventojų grupėms naudotis paslaugomis, užtikrintas paslaugų įperkamas, įskaitant specialias priemones mažas pajamas gaunantiems gyventojams, paslaugų saugumas, apsauga, patikimumas, tęstinumas, aukšta kokybė, galimybė rinktis, skaidrumas ir galimybė iš teikėjų ir priežiūros institucijų gauti informaciją (Komunikato 3.5 dalis).

ES valstybių narių valdžios institucijas principas „teršėjas moka“ imperatyviai įpareigoja užtikrinti, jog atliekų tvarkymo išlaidas apmokėtų atliekų turėtojas. Teisinis šio principo pagrindas – Europos Bendrijos steigimo sutarties 174 straipsnio 2 dalis (Europos Bendrijos steigimo sutartis) ir Sutartis dėl Europos Sąjungos veikimo 191 straipsnio 2 dalis (Sutartis dėl Europos Sąjungos..).

Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/35/ET dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti) 1 straipsnyje apibrėžiamas tikslas „sukurti atsakomybės už aplinkos apsaugą sistemą pagal „teršėjas moka“ principą, siekiant išvengti žalos aplinkai ir ištaisyti (atlyginti) ją“ (2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento...).

Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinančios kai kurias direktyvas 14 straipsnio 1 dalyje reglamentuojama, kad atliekų tvarkymo išlaidos padengiamos pagal principą „teršėjas moka“, t. y. atliekų tvarkymo išlaidas, įskaitant reikiamai infrastruktūrai ir jos veiklai, turi padengti pirminis atliekų gamintojas arba esami ar ankstesni atliekų turėtojai (2008 m. lapkričio 19 d. Europos Parlamento...).

Konkreto modelio, kaip nacionalinėje teisėje turėtų būti įgyvendinamas principas „teršėjas moka“, ES teisės aktai nenustato – valstybėms narėms yra suteikiama diskrecijos teisė parinkti valstybei palankiausią principo įgyvendinimo formą.

Komunalinių atliekų tvarkymo valdymo funkcijas valstybė įgyvendina per sukurtą ir funkcionuojančią institucinę sistemą. L. Žilinskienė valstybinį komunalinių atliekų valdymą apibrėžia kaip „valstybės ir savivaldybės institucijų sistema, struktūra ir kompetencija reguliuoti ir valdyti komunalinių atliekų tvarkymą“ (L. Žilinskienė, 2022:167).

Lietuvoje atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo gaires nustato Lietuvos Respublikos Konstitucija, įtvirtindama pareigą valstybei ir kiekvienam asmeniui saugoti aplinką nuo kenksmingų poveikių (53 straipsnio 3 dalis) ir imperatyvizuoja draudimą niokoti žemę, jos gelmes, vandenį, teršti vandenį ir orą, daryti radiacinį poveikį aplinkai bei skurdinti augaliją ir gyvūniją (54 straipsnio 2 dalis) (Lietuvos Respublikos Konstitucija, 1992).

Esminės komunalinių atliekų tvarkymo nuostatos įtvirtintos Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatyme. Šiame įstatyme pateikiamas komunalinių atliekų apibrėžimas – tai mišrios ir atskirai surinktos buitinės (buityje susidarantys) atliekos, įskaitant popieriaus ir kartono, stiklo, metalų, plastiko, biologines, medienos, tekstilės, pakuočių, elektros ir elektroninės įrangos, baterijų ir akumuliatorių, taip pat stambiausias atliekas, įskaitant čiužinius ir baldus, ir

atliekos, surinktos iš kitų šaltinių, kai jos savo pobūdžiu ar sudėtimi yra panašios į buitines atliekas. Prie komunalinių atliekų nepriskiriamos gamybos, sveikatos priežiūros veikloje susidarančios atliekos, žemės ūkio, miškininkystės, žvejybos, septikų, taip pat kanalizacijos ir nuotekų valymo atliekos, įskaitant nuotekų dumblą, eksploatuoti netinkamos transporto priemonės ir statybinės atliekos (Atliekų tvarkymo įstatymas, 2 straipsnio 39 dalis, 1998).

Komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos ES laikomos bendrojo intereso paslaugomis, Lietuvoje priskiriamos viešųjų paslaugų grupei. Atliekų tvarkymo įstatymo 2 straipsnio 40 dalyje nustatyta, kad komunalinių atliekų tvarkymo paslauga – viešoji paslauga, apimanti komunalinių atliekų surinkimą, vežimą, naudojimą, šalinimą, šių veiklų organizavimą, stebėseną, šalinimo vietų vėlesnę priežiūrą; minėto straipsnio 43 dalyje pateikiama komunalinių atliekų tvarkymo sistemos definicija – tai organizacinių, techninių ir teisinių priemonių visuma, susijusi su savivaldybių funkcijų įgyvendinimu atliekų tvarkymo srityje (Atliekų tvarkymo įstatymas, 1998).

Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 2 straipsnio 18 dalyje apibrėžta viešoji paslauga – tai valstybės ar savivaldybių kontroliuojamų juridinių asmenų veikla teikiant asmenims socialines, švietimo, mokslo, kultūros, sporto ir kitas įstatymų numatytas paslaugas (Viešojo administravimo įstatymas, 1999).

Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 6 straipsnio 31 punkte nustatyta, kad viena iš savarankiškų savivaldybių funkcijų yra „komunalinių atliekų tvarkymo sistemų diegimas, antrinių žaliavų surinkimo ir perdirbimo organizavimas, sąvartynų įrengimas ir eksploatavimas“ (Vietos savivaldos įstatymas, 1994).

Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymo 11 straipsnio 1 dalies 8 punkte reglamentuojama, kad savivaldybės taryba savo teritorijoje turi teisę nustatyti rinkliavą už „komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą“ (Rinkliavų įstatymas, 2000).

Kitos komunalinių atliekų tvarkymo teisinės ir politinės priemonės yra Valstybinis atliekų prevencijos ir tvarkymo 2021–2027 metų planas, Atliekų tvarkymo taisyklės, kurios nustato bendrus atliekų tvarkymo reikalavimus, Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklės, kt.

ES nenustato konkretaus modelio, kaip valstybėse narėse turi būti organizuojamas komunalinių atliekų tvarkymas, įskaitant vartotojų (komunalinių atliekų, susidarančių namų ūkyje, turėtojų) apmokestinimą taikant principą „teršėjas moka“.

Valstybėse narėse ir (ar) atskirose jų savivaldybėse (vietos savivaldos administraciniuose vienetuose) taikomi skirtingi kriterijai, nustatant kainodarą vartotojams už atliekų tvarkymą. Kainodaros sandarai reikšmingi tokie rodikliai: nekilnojamojo turto plotas, atliekų kiekis, konteinerių dydis, surinkimo dažnumas, namų ūkio dydis, pajamos, vertė, suvartojamo geriamojo vandens kiekis ir kt.). Dažniausiai komunalinių atliekų tvarkymas priskiriamas vietos savivaldos savarankiškai teikiamoms viešosioms paslaugoms.

ES valstybėse taikomi (vyraujantys) trys kainodaros už komunalinių atliekų tvarkymą nustatymo modeliai, kuriais siekiama įgyvendinti principą „teršėjas moka: a) valstybinis reguliavimas (Latvija nuo 2009 m. lapkričio 1 d., Lietuva nuo 2023 m. sausio 1 d.); b) fiksuotos rinkliavos dydžio/ įmokos nustatymas, c) „Mokėk, kiek išmeti“ arba atliekų kiekio (angl. Pay-As-You-throw).

„Mokėk, kiek išmeti“ arba atliekų kiekio modelio esmė – subjektai už buitįje susidarančių komunalinių atliekų išvežimą moka pagal atiduotą tvarkyti atliekų kiekį. Nors tai būtų arčiausiai principo „teršėjas moka“ esmei (kuo mažiau sugeneruojama atliekų, tuo mažiau mokama už jų tvarkymą), tačiau tai suponuoja pradinių investicijų (pvz., atliekas sveriančių konteinerių) poreikį. Nors „Mokėk, kiek išmeti“ (angl. Pay-as-you-throw) sistema

aplinkosauginiu požiūriu vertinama labai teigiamai, tačiau vis dar diegiama tik įgyvendinant atskirus projektus miestuose /savivaldybėse.

ES valstybės narės palaipsniui siekia atsisakyti fiksuotų rinkliavų/įmokų, kaip neefektyvaus modelio.

Valstybinio reguliavimo modelio esmė yra ta, kad dalį kainos už komunalinių atliekų tvarkymą nustato valstybinis reguliuotojas, o kitą dalį – savivaldybė. Tai galima vertinti ir kaip teigiamą pasirinkimą: mažinamas kainų skirtumas tarp atskirų savivaldybių, kainodaros skaidrumo tikimybė ir kt., ir kaip neigiamą faktorių: savivaldos autonomijos ribojimas (nors įstatymu savivaldybei perduodama komunalinių atliekų sistemos organizavimo funkcija, tačiau nustatant rinkliavos dydį – į procesą įtraukiamas valstybinis reguliuotojas), papildomas subjektas (valstybinis reguliuotojas) sąlygoja papildomą administravimo išlaidų poreikį.

Latvijoje ir Lietuvoje nuo 2023 m. sausio 1 d. (Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo Nr. VIII-787 2, 11², 12, 28, 30, 30¹, 30², 35¹ straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 25¹, 30³, 30⁴, 30⁵, 30⁶, 30⁷, 30⁸, 30⁹ straipsniais, septintuoju¹ ir septintuoju² skirsniais įstatymas), siekiant užtikrinti viešųjų paslaugų kainodaros skaidrumą, komunalinių atliekų tvarkymo kainų reguliavimo procese kartu su savivaldybėmis dalyvauja ir valstybinis reguliuotojas: Viešųjų komunalinių paslaugų komisija (angl. *Public Utilities Commission*) Latvijoje ir Valstybinė energetikos reguliavimo taryba (angl. *National Energy Regulatory Council*) Lietuvoje.

Komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodaros nustatymo ypatumai Lietuvoje

ATĮ papildžius naujomis nuostatomis (Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo Nr. VIII-787 2, 11², 12, 28, 30, 30¹, 30², 35¹ straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 25¹, 30³, 30⁴, 30⁵, 30⁶, 30⁷, 30⁸, 30⁹ straipsniais, septintuoju¹ ir septintuoju² skirsniais įstatymas), nuo 2023 m. sausio 1 d. buitinių vartotojų komunalinių atliekų tvarkymo reguliavime įvyko esminiai pokyčiai. Teisiniu reguliavimu įtvirtintas komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodaros modelis, kurio esmė yra ta, kad komunalinių atliekų tvarkymo regioninių reguliuojamųjų kainų ir bendro atliekų deginimo įrenginio, atliekų deginimo įrenginio valdytojų deginamų po rūšiavimo likusių, perdirbti ir pakartotinai panaudoti netinkamų energetinę vertę turinčių komunalinių atliekų deginimo 1 tonos įkainio viršutinių ribų nustatymą, priežiūrą, jų nustatymo metodikų tvirtinimą, investicijų derinimą, išankstinių ginčų sprendimo ne teisme tvarka nagrinėjimą, reguliuojamų veiklų sąnaudų atskyrimo kontrolę, kad būtų veiksmingai atskirtos reguliuojamųjų veiklų sąnaudos nuo kitų sąnaudų, informacijos teikimo taisyklių tvirtinimą, techninės užduoties tvirtinimą pavesta vykdyti Valstybinei energetikos reguliavimo tarybai (VERT), t. y. dalį būtinųjų kaštų, reikalingų komunalinėms atliekoms tvarkyti, pavedama nustatyti VERT.

ATĮ įtvirtintas principų paketas, kuriais privaloma vadovautis nustatant komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainodarą: solidarumo, proporcingumo, nediskriminavimo, sąnaudų susigrąžinimo, skaidrumo principais ir atliekų tvarkymo srityje taikomu principu „teršėjas moka“.

Solidarumo principas grindžiamas nuostata, kad nustatant rinkliavą ar kitą įmoką už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą, būtina įvertinti, jog dėl tam tikrų objektyvių priežasčių turintys palankesnes sąlygas (dėl ekonominių, gyvenamosios vietos, atstumo iki atliekų tvarkymo įrenginių ir kt.) komunalinių atliekų turėtojai prisidėtų prie komunalinių atliekų tvarkymo finansavimo, siekiant sudaryti prielaidas sąlygos naudotis komunalinių atliekų tvarkymo paslaugomis komunalinių atliekų turėtojams, kurie tokių sąlygų

neturi ir kuriems rinkliava ar kita įmoka už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą tampa didesne našta.

Proporcingumo principas. Esmė – siekiama užtikrinti, kad rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydis neviršytų to, kiek yra būtina komunalinių atliekų tvarkymo sistemos eksploatavimo ir komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos finansavimo tikslui pasiekti. ATĮ išplečiant šio principo turinį nurodoma, jog principas reikalauja, kad komunalinių atliekų turėtojams nustatyta rinkliava ar kita įmoka už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą būtų proporcinga galinčiam susidaryti ar susidaranciam komunalinių atliekų kiekiui dėl atliekų turėtojų nekilnojamojo turto ir jo panaudojimo paskirties ir (ar) veiklos.

Nediskriminavimo principas skirtas garantuoti, kad nustatant rinkliavą ar kitą įmoką už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą tos pačios kategorijos komunalinių atliekų turėtojams, turi būti taikomi vienodi rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą nustatymo ir apskaičiavimo metodai, tvarka ir dydis.

Sąnaudų susigrąžinimo principas reiškia, kad už suteiktą paslaugą gautos pajamos padengtų būtinašias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas, reikalingas tai paslaugai teikti. Šio principo įgyvendinimas reikalauja nustatyti tokį rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydį, kuris užtikrintų, kad komunalinių atliekų turėtojai padengtų būtinašias su komunalinių atliekų tvarkymu susijusias sąnaudas, kurios patiriamos siekiant užtikrinti, kad komunalinių atliekų tvarkymo sistema atitiktų teisės aktuose nustatytus reikalavimus. Šio principo esmė – komunalinių paslaugų tvarkymas negali būti nuostolingas.

Skaidrumo principas suponuoja informacijos apie rinkliavas ir kitas įmokas viešumą (turi būti viešai prieinama informacija apie apskaičiavimo metodus, tvarką ir dydį).

Nustatant komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kainą, svarbu įvertinti šiuos aspektus: ar mokamas dydis užtikrins ilgalaikį komunalinėms atliekoms tvarkyti skirtos infrastruktūros eksploatavimą ir atnaujinimą; ar bus užtikrinta reali galimybė komunalinių atliekų turėtojams dalyvauti tvarkant komunalines atliekas. Prioritetinis aspektas – komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų kaina turi sąlygoti aplinkos taršos mažinimą.

Įstatymas nustato pareigą savivaldybės tarybai nustatyti rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydį, tačiau įtvirtina ribas – šis dydis negali viršyti Valstybinės energetikos reguliavimo tarybos nustatyto regioninės kainos dydžio. Pagal ATĮ 25¹ straipsnį, Valstybinės energetikos reguliavimo taryba tvirtina Komunalinių atliekų tvarkymo regioninių kainų nustatymo metodiką ir prižiūri, kaip ji taikoma; nustato regionines kainas ir prižiūri, kaip jos taikomos.

Nustatant rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydį, Savivaldybės taryba privalo vadovautis Vyriausybės patvirtintomis vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą taisyklėmis ir savivaldybių vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo teisės aktais.

ATĮ 30² straipsnio 6 dalyje nustato regioninės kainos sudarymo mechanizmą ir principus: įskaitant protingumo kriterijų atitinkančią investicijų grąžą, kaina grindžiama būtinosiomis su komunalinių atliekų tvarkymu susijusiomis pagrįstomis sąnaudomis, reikalingomis komunalinių atliekų tvarkymo paslaugai suteikti, ilgalaikiam komunalinėms atliekoms tvarkyti skirtų regioninių komunalinių atliekų tvarkymo įrenginių eksploatavimui, jų atnaujinimui, plėtrai užtikrinti, priimtinos komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimo užtikrinimui ir aplinkos taršos mažinimui.

Į būtinąsias sąnaudas neįeina: komunalinių atliekų tvarkymo administravimo, komunalinių atliekų tvarkymo lėšų administravimo sąnaudos bei komunalinių atliekų surinkimo ir vežimo iš atliekų turėtojų paslaugų kaina.

Nustatant regioninės kainos būtinąsias sąnaudas, įvertinama ir atskirų komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų sutartys, būtinos investicijos ir atidėjinių sąvartynų uždarymui poreikis nenutrūkstamam ir aplinkosauginius reikalavimus atitinkančiam komunalinių atliekų tvarkymui užtikrinti. Į būtinąsias sąnaudas taip pat įeina: Regioninio atliekų tvarkymo centro atliekų deginimo sąnaudos, patiriamos atsiskaitant su bendro atliekų deginimo įrenginio ir (ar) atliekų deginimo įrenginio valdytoju už po rūšiavimo likusias netinkamas perdirbti ar kitaip panaudoti energinę vertę turinčias sudegintas komunalines atliekas.

Pažymėtina, kad VERT nustatytos regioninės kainos gali būti koreguojamos kartą per metus.

Skaidrumo ir viešumo užtikrinimui galiojančios regioninės kainos privalo būti skelbiamos VETR interneto svetainėje ir kitomis priemonėmis.

Savivaldybių tarybos, tvirtindamos rinkliavas ar kitas įmokas už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžius, įvertina: a) VERT nustatytas regionines kainas; b) Vyriausybės patvirtintų vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą taisyklių reikalavimus; c) savivaldybių vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo teisės aktų reikalavimus; d) atliekų turėtojų (fizinių asmenų) mokama suma už paslaugas neviršys 1 procento vidutinių mėnesio statistinių savivaldybės namų ūkio pajamų (jei sudėjus viršija šį dydį – savivaldybės iš naujo turi įvertinti komunalinių atliekų tvarkymo administravimo, komunalinių atliekų tvarkymo lėšų administravimo sąnaudas ir perskaičiuoti rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų (fizinių asmenų) ir atliekų tvarkymą dydį, kad jis neviršytų vieno procento vidutinių mėnesio statistinių savivaldybės namų ūkio pajamų). Prideda: a) savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo administravimo, komunalinių atliekų tvarkymo lėšų administravimo sąnaudas; b) komunalinių atliekų surinkimo iš atliekų turėtojų ir vežimo paslaugų kainą.

Įstatymų leidėjas, įtvirtinęs nuostatą, kad atliekų turėtojų (fizinių asmenų) mokama suma už paslaugas neviršys 1 procento vidutinių mėnesio statistinių savivaldybės namų ūkio pajamų, iš teisų nuosekliai laikosi pozicijos, kad ši paslauga turi būti įperkama. Analogiška nuostata yra ATĮ 30 straipsnio 17 dalyje – savivaldybės privalo užtikrinti, kad komunalinių atliekų tvarkymo paslauga būtų visuotinė, geros kokybės, prieinama (įperkama) ir atitiktų aplinkosaugos, techninius-ekonominius ir visuomenės sveikatos saugos reikalavimus. Reiktų sutikti su L.Žilinskiene, kuri svarsto ar tokiu reguliavimu nepaneigiama principo „teršėjas moka“ esmė: „Principas „teršėjas moka“ pirmiausia orientuotas į išlaidų padengimą, todėl tokiu būdu nustatytas mokestis gali nederėti su reikalavimu, kad paslauga būtų įperkama. ATĮ nepateikia jokio paaiškinimo, kaip derinti paslaugų įperkamumo reikalavimą su principu „teršėjas moka“, ar tai reiškia, kad komunalinių atliekų tvarkymo srityje principas „teršėjas moka“ taikomas tik iš dalies. Viešosios paslaugos koncepcija taip pat nepateikia atsakymo į šį klausimą, tačiau galime spręsti, kad dideli mokesčiai už atliekų tvarkymą gali nebeužtikrinti savo paskirties, t. y. teikti naudą visuomenei“ (Žilinskiene, 2022: 241).

ATĮ reglamentuojama, kad taikant rinkliavą ar kitą įmoką už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų (fizinių asmenų) ir atliekų tvarkymą savivaldybėje, turi būti užtikrinamas savivaldybėje surenkamų komunalinių atliekų tvarkymo sąnaudų, apskaičiuojamų pagal galiojančią regioninę kainą, kompensavimas regioniniam atliekų tvarkymo centrui ir atliekų surinkėjams. Savivaldybės taryba gali teikti lengvatas atliekų turėtojams (fiziniams

asmenims) savivaldybės biudžeto sąskaita. Lengvatos atliekų turėtojams teikiamos savivaldybės tarybos nustatyta tvarka.

Taigi, ATĮ pakeitus nuostatą, valstybinis reguliuotojas įgyja kompetenciją nustatyti dalį vartotojų mokamos galutinės kainos už atliekų tvarkymą, t. y. reguliuoti atliekų tvarkymo sąvartyne kaštus; valstybinis reguliuotojas nenustatys kitos mokesčio dalies, kuri siejama su atliekų surinkimu, vežimu ir sistemos/rinkliavų administravimu. Antra, keičiantis rinkliavų (įmokų) nustatymo mechanizmui – mažėja savivaldybių reikšmė nustatant galutinę rinkliavos už atliekų tvarkymą dydį.

Valstybinio komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimo modelis Latvijos Respublikoje

Latvijos Atliekų tvarkymo įstatymo (Waste Management Law) 1 straipsnio 3 punkte pateikiama komunalinių atliekų definicija, kuri iš esmės atskleidžia šios rūšies atliekų sudėtį: nerūšiuotos komunalinės atliekos ir atskirai iš namų ūkių surinktos atliekos, įskaitant popierių ir kartoną, stiklą, metalus, plastiką, biologines atliekas, medieną, tekstilę, pakuotes, elektros ir elektroninės įrangos atliekas, baterijų ir akumuliatorių atliekas, dideles atliekas, pvz., čiužinius ir baldus, taip pat nerūšiuotos atliekos ir atskirai iš kitų šaltinių surinktos atliekos, kurių savybės ir sudėtis panašios į namų ūkių atliekų. Komunalinėmis atliekomis nelaikomos gamybos atliekos, žemės ūkio atliekos, miškininkystės ir žuvininkystės veiklos atliekos, septikų ir nuotekų kanalizacijos tinklų ir valymo atliekos, įskaitant nuotekų dumblą, eksploatuoti netinkamos transporto priemonės arba atliekos, susidariusios vykdant statybos darbus ir griaunant statinius.

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

Latvijoje komunalinių atliekų tvarkymo sektoriuje dalyvaujančio valstybinio reguliuotojo – Viešųjų komunalinių paslaugų komisijos veiklą reglamentuoja atskiras teisės aktas – Įstatymas dėl komunalinių paslaugų reguliuotojų (On Regulators of Public Utilities). Tai instituciškai ir funkciškai nepriklausoma, visateisė, savarankiška, viešosios teisės reglamentuojama įstaiga (On Regulators of Public Utilities, 5 straipsnis), kuri reguliuoja viešąsias paslaugas energetikos, elektroninių ryšių, pašto, komunalinių atliekų tvarkymo ir vandentvarkos sektoriuose (On Regulators of Public Utilities, 2 straipsnio 2 dalis).

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

Komunalinių atliekų šalinimo sąvartyne tarifas apskaičiuojamas pagal Viešųjų komunalinių paslaugų komisijos patvirtintą metodiką, į ją įskaičiuojamos išlaidos, susijusios su sąvartyno įrengimu ir eksploatavimu, atliekų paruošimu šalinti, reguliariu atliekų sluoksnio padengimu inertiniu sluoksniu, taip pat sąvartyno uždarymo ir rekultivavimo bei uždaryto sąvartyno stebėsenai ir priežiūrai bent 30 metų po jo uždarymo reikalingos išlaidos, gamtos

išteklį mokestis už šalinamas atliekas, kurio dydis nurodytas įstatymuose ir kituose teisės aktuose. Pažymėtina, kad į tarifą, be kita ko, įtraukiamos ir išlaidos, skirtos finansuoti visuomenės švietimo priemonės, mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros veiklą (On Regulators of Public Utilities, 41 straipsnio 1 dalis).

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

Viešųjų komunalinių paslaugų komisijos patvirtintą komunalinių atliekų šalinimo paslaugos tarifą (EUR/t) atliekų tvarkytojas moka, kai nerūšiuotos komunalinės atliekos perduodamos į komunalinių atliekų sąvartyną. Tarifas nustatomas už kiekvieną į sąvartyną priimtą nerūšiuotą komunalinių atliekų toną. Į tarifą įskaičiuojamos visos išlaidos, susijusios su nerūšiuotų komunalinių atliekų srauto tvarkymu sąvartyno teritorijoje („Tarifi“, Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija).

Latvijoje savivaldybės nustato nesutvarkytų komunalinių atliekų tvarkymo mokestį, kurį sudaro mokesčiai už operacijas, atliekamas su nerūšiuotomis komunalinėmis atliekomis iki sąvartyno vartų, ir Viešųjų komunalinių paslaugų komisijos nustatytas mokestis (tarifas) už nerūšiuotų komunalinių atliekų tvarkymą sąvartyne. Viešųjų komunalinių paslaugų komisijos nustatomas mokestis (tarifas) apima veiklą, vykdomą su nerūšiuotomis komunalinėmis atliekomis po to, kai jos patenka į sąvartyną, įskaitant gamtos išteklių mokestį už šalinamas atliekas. Perdirbimo, pakartotinio panaudojimo, energijos gavimo paslaugų kainos Latvijoje yra nereguliuojamos („Atkritumu apglabāšana“, Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija).

Latvijoje yra 11 viešųjų paslaugų teikėjų, kurie teikia komunalinių atliekų šalinimo paslaugas 11-oje komunalinių atliekų šalinimo sąvartynų. Viešųjų paslaugų teikėjas, norėdamas teikti komunalinių atliekų šalinimo paslaugą, turi turėti priežiūros institucijos išduotą licenciją šalinti komunalines atliekas sąvartyne ir patvirtintą komunalinių atliekų šalinimo paslaugos tarifą. Kita veikla, susijusi su komunalinių atliekų tvarkymo paslaugų organizavimu ir priežiūra, priklauso vietos valdžios institucijų kompetencijai („Waste Disposal“, Public Utilities Commission).

Komunalinių atliekų šalinimo paslaugų tarifai kiekviename atliekų tvarkymo regione skiriasi, jų dydis priklauso nuo: atliekų, vežamų šalinti į sąvartyną, kiekio; naudojamų atliekų tvarkymo technologijų, įrangos ir būdų; atliekų paruošimo šalinimui; mechaniniam atliekų apdorojimui naudojamų rūšiavimo linijų; atskirtų medžiagų kokybės ir tolesnio apdorojimo galimybių; komunalinių atliekų perkrovimo stočių įtraukimo į sąvartyno infrastruktūrą; sąvartyno operatorius gaunamų (negaunamų) papildomų pajamų iš komunalinių atliekų šalinimo paslaugos, pvz., elektros ir šilumos energijos gamybos iš surinktų atliekų biodujų. Visgi, vienas iš pagrindinių veiksnių, lemiančių tarifo dydį, yra atliekų tvarkymo technologiniai sprendimai, kuriuos regiono savivaldybės pasirinko kartu su sąvartyno valdytoju, siekdamas užtikrinti buitinių atliekų šalinimo paslaugos teikimą savo atliekų tvarkymo regione („Tarifi“, Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija).

Pažymėtina, kad nustatomas mokestis (tarifas) už komunalinių atliekų tvarkymą turi padengti viešosios paslaugos teikimo faktiškai patirtas sąnaudas, tačiau į tarifą leidžiama įskaičiuoti tik ekonomiškai pagrįstas ir su konkrečia paslauga susijusias sąnaudas – pareiga jas pagrįsti tenka paslaugos teikėjui, o leistinos gauti investicijų grąžos dydis yra apribotas valstybinio reguliuotojo.

Apibendrinant, Latvijoje ir Lietuvoje taikomas valstybinio komunalinių atliekų tvarkymo kainų reguliavimo modelis iš esmės nesiskiria, t. y. valstybinis reguliuotojas nustato būtinąsias

sąnaudas, kurios reikalingos atliekoms tvarkyti sąvartyne, tačiau nereguliuoja atliekų surinkimo / vežimo bei sistemos / rinkliavos (ar įmokų) administravimo sąnaudų. Galutinę kainą vartotojams už komunalinių atliekų tvarkymą (įmoką / rinkliavą) nustato savivaldybės.

Valstybinio komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimo perspektyvos

Valstybinio reguliavimo modelio komunalinių atliekų tvarkymo sistemai teigiamų ir neigiamų veiksnių prognozės pateikiamos įvertinant du aspektus: a) analizuojant šio modelio taikomą praktiką bei reglamentavimą Latvijoje; b) palyginant Lietuvos ir Latvijos teisinio ir administracinio fono sutaptis ir/ar skirtumus bendrajame aplinkosauginių priemonių bei atliekų tvarkymo sistemų kontekste.

Latvijos Respublikoje valstybinio komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimo modelis taikomas jau daugiau nei dešimt metų, tačiau, autorių nuomone, nors Lietuvoje buvo pasirinktas analogiškas modelis, įgyvendinant jį buvo rengiamas teisės aktų paketas, remiantis valstybinio reguliuotojo kitiems sektoriams (šilumos, geriamojo vandens, kt.) taikomais principais, nevertinant kaimyninės šalies teisinio reguliavimo gerosios patirties bei iššūkių, kurie padėjo atskleisti ir silpnąsias šio modelio įgyvendinimo praktikoje puses.

Latvijos patirtis taikant valstybinį komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimą vertintina nevienareikšmiškai. Viena vertus, valstybinio reguliuotojo dalyvavimas prisideda prie kainodaros *skaidrumo*. Pažymėtina, kad būtent kainodaros skaidrumo aspektas ir yra nulemiantis faktorius šio modelio pasirinkimui Lietuvoje. Nors iki šiol nėra mokslinių tyrimų ir apibendrintų statistinių duomenų analizės, tačiau Latvijos Viešųjų komunalinių paslaugų komisijos pateikiami atskiri pavyzdžiai rodo, kad reguliuotojo sprendimu atliekų tvarkymo tarifai, nepagrindus sąnaudų, gali būti sumažinti 25 proc. (Annual Report 2015 Public Utilities Commission of Latvia).

Kita vertus, tokio modelio taikymas neužtikrina, kad skirtinguose regionuose gyventojų mokama kaina už komunalinių atliekų tvarkymą taptų analogiška – tikėtina, kad ateityje ši praktinio taikymo problema bus aktuali ir Lietuvoje (jau stebima ir šiuo metu, tačiau dėl labai trumpo šio modelio taikymo Lietuvoje termino, nuo išvadų susilaikoma). Tai aiškintina tuo, kad valstybinio reguliuotojo dalyvavimas nustatant komunalinių atliekų tvarkymo sąvartyne kainą negali daryti įtakos tokiems veiksniams, kaip, pavyzdžiui, ar yra įsteigtas atliekų pirminio apdorojimo centras sąvartyne, gyventojų tankumui, atskirų atliekų tvarkymui, nuo kurio priklauso bendras sąvartyne deponuojamų atliekų kiekis, naudojamoms technologijoms ir kt., kurie lemia tarifų skirtumus (Annual Report 2016 Public Utilities Commission of Latvia).

Pažymėtina, kad nors Latvijoje valstybinis komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimas taikomas gerokai seniau nei Lietuvoje, tačiau pagal sąvartynuose šalinamų atliekų kiekį abi valstybės mažai skiriasi: Latvija – 31 proc., Lietuva – 33 proc. (2017 m.), ES tikslas – iki 2035 m. pasiekti 10 proc. ir mažesnę rodiklį (Europos Parlamentas, 2018).

Išvados

Valstybinio reguliuotojo įtraukimas į komunalinių atliekų tvarkymo reguliavimą ir regioninės kainos, kaip dalies kainos už komunalinių atliekų tvarkymą, nustatymo mechanizmas vertintinas ir kaip teigiamas pasirinkimas: mažinamas kainų skirtumas tarp atskirų savivaldybių, kainodaros skaidrumo tikimybė ir kt. Tačiau yra ir neigiamų aspektų: savivaldos autonomijos ribojimas, papildomas subjektas (valstybinis reguliuotojas) sąlygoja papildomą administravimo išlaidų poreikį (toks poreikis nurodytas ir Įstatymo projekto aiškinamajame rašte).

Lietuvos ir Latvijos teisės aktai, reglamentuojantys komunalinių atliekų tvarkymą, komunalinių atliekų tvarkymo sistemų diegimą, antrinių žaliavų surinkimo ir perdirbimo organizavimą, sąvartynų įrengimą ir eksploatavimą priskiria savivaldybių kompetencijai.

Latvijoje ir Lietuvoje taikomas valstybinio komunalinių atliekų tvarkymo kainų reguliavimo modelis iš esmės nesiskiria, t. y. valstybinis reguliuotojas nustato būtinas sąnaudas, kurios reikalingos atliekoms tvarkyti sąvartyne, tačiau nereguliuoja atliekų surinkimo / vežimo bei sistemos / rinkliavos (ar įmokų) administravimo sąnaudų. Galutinę kainą vartotojams už komunalinių atliekų tvarkymą (įmoką / rinkliavą) nustato savivaldybės. Tyrimas parodė, kad Latvijoje šio modelio taikymas neužtikrina, kad skirtinguose regionuose gyventojų mokama kaina už komunalinių atliekų tvarkymą taptų analogiška.

Manytina, kad optimistinis siekis – naujai įtvirtintu valstybinio reguliavimo modeliu pasiekti komunalinių atliekų susidarymo ir šalinimo sąvartynuose kiekio mažinimą gali būti nepasiektas, nes Latvijoje šį modelį taikant jau daugiau nei dešimt metų, faktiškai minėti rodikliai yra analogiškai Lietuvos rodikliams.

Literatūra

1. ‘Atkritumu apglabāšana’, Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija. Online. Available at <https://www.sprk.gov.lv/content/atkritumu-apglabasana-0> accessed on 18.03.2023.
2. „Atliekų tvarkymas ES: faktai ir skaičiai“, Europos Parlamentas. Online. Available at <https://www.europarl.europa.eu/news/lt/headlines/society/20180328STO00751/atlieku-tvarkymas-es-faktai-ir-skaiciai-infografikas> accessed on 07.03.2023.
3. ‘Annex To The Communication From The Commission To The European Parliament, The European Council, The Council, The European Economic And Social Committee And The Committee Of The Regions. The European Green Deal’ (2019). Online. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1596443911913&uri=CELEX:52019DC0640#document2> accessed on 05.05.2023.
4. ‘Annual Report 2016 Public Utilities Commission of Latvia’, Public Utilities Commission. Online. Available at <https://www.sprk.gov.lv/sites/default/files/editor/AnnualReport2016.pdf> accessed on 01.05.2023.
5. „Deklarācija Par Latvijas Republikas neatkarības atjaunošanu“, Likumi. Online. Available at <https://likumi.lv/ta/id/75539-par-latvijas-republikas-neatkaribas-atjaunosanu> accessed on 01.03.2023.
6. „Europos Bendrijos steigimo sutartis, suvestinė redakcija“, EUR-Lex. Online. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12006E/TXT&from=EN> , accessed on 14.03.2023.
7. „Europos Komisijos 2021 m. gegužės 12 d. komunikatas COM (2021) ES veiksmų planas: „Nulinio oro, vandens ir dirvožemio taršos link““, Eur-Lex. Online. Available at https://ec.europa.eu/lithuania/news/commission-aims-for-zero-pollution-in-air-water-and-soil_lt accessed on 26.04.2023.
8. „Europos Komisijos 2004 m. gegužės 12 d. komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonominių ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui „Baltoji knyga dėl bendro intereso paslaugų“ (KOM(2004) 374)“, EUR-Lex. Online. Available at <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0374:FIN:EN:PDF> accessed on 05.05.2023.

9. „2008 m. lapkričio 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinanti kai kurias direktyvas“ (OL L 312 2008.11.22, p. 3), EUR-Lex. Online. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:02008L0098-20180705&from=EN> accessed on 14.03.2023.
10. „2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)“, EUR-Lex. Online. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=CELEX:02004L0035-20190626&from=EN> accessed on 14.03.2023.
11. „Įsakymas „Dėl Atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo““, Valstybės žinios. Available at <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.84302/asr> accessed on 01.03.2023.
12. „Lietuvos Respublikos Atliekų tvarkymo įstatymas“, Valstybės žinios. Online. Available at <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.59267/asr> accessed on 01.03.2023.
13. „Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo Nr. VIII-787 2, 11², 12, 28, 30, 30¹, 30², 35¹ straipsnių pakeitimo ir įstatymo papildymo 25¹, 30³, 30⁴, 30⁵, 30⁶, 30⁷, 30⁸, 30⁹ straipsniais, septintuoju¹ ir septintuoju² skirsniais įstatymas“, TAR. Available at <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/aa159212689c11ecb2fe9975f8a9e52e?jfwid=-1bgkml23qi> accessed on 07.03.2023.
14. „Lietuvos Respublikos Aukščiausiosios Tarybos 1990 m. kovo 11 d. aktas „Dėl Lietuvos nepriklausomos valstybės atstatymo““. LRS. Available at <https://www.lrs.lt/datos/kovo11/signatarai/aktas.htm> accessed on 01.03.2023.
15. „Lietuvos Respublikos Konstitucija“, Lietuvos Aidas, 1992, Nr. 220 (1992-11-10); Valstybės Žinios, 1992, Nr. 33-1014 (1992-11-30). Online. Available at <https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Konstitucija.htm> accessed on 01.05.2023.
16. „Lietuvos Respublikos rinkliavų įstatymas“, Valstybės žinios. Available at <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.103713/asr> accessed on 01.03.2023.
17. „Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymas“, Valstybės žinios. Available at <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.83679/jSDCMILuCt> accessed on 01.03.2023.
18. „Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymas“, Valstybės žinios. Online. Available at <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.5884/asr> accessed on 01.03.2023.
19. ‘Methodology for the Calculation of Solid Waste Disposal Service Tariff’, Likumi. Available at <https://likumi.lv/ta/en/en/id/288778-methodology-for-the-calculation-of-solid-waste-disposal-service-tariff> accessed on 18.03.2023.
20. „Nutarimas „Dėl „Valstybinio atliekų prevencijos ir tvarkymo 2021–2027 metų plano patvirtinimo““, Valstybės žinios. Available at <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.164386/asr> accessed on 01.03.2023.
21. „Nutarimas „Dėl Vietinės rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo taisyklių patvirtinimo““, Valstybės žinios. Available at <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.454394/asr> accessed on 01.03.2023.
22. Novikovas, A. & Stankevičius, A. (2018). Municipal waste, as critical infrastructure, management: case of Lithuania. *Journal of security and sustainability issues: No. 8 (2)*, pp. 261–262. Online. Available at [https://doi.org/10.9770/jssi.2018.8.2\(12\)](https://doi.org/10.9770/jssi.2018.8.2(12)) accessed on 05.05.2023.
23. „On Regulators of Public Utilities“, Likumi. Online. Available at <https://likumi.lv/ta/en/en/id/12483-on-regulators-of-public-utilities> accessed on 08.03.2023.

24. 'Regulator's Annual Report 2015', Public Utilities Commission. Online. Available at <https://www.sprk.gov.lv/sites/default/files/editor/PUCAnnualReport2015.pdf> accessed on 01.05.2023.
25. Stankevičius, A. (2022). *Lobistinė veikla komunalinių atliekų tvarkymo sektoriuje* (daktaro disertacija). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
26. Stankevičius, A., Novikovas, A., Bakaveckas, A. & Petryshyn, O. (2020). EU waste regulation in the context of the circular economy: peculiarities of interaction. *Entrepreneurship and sustainability issues: No. 8 (2)*, pp. 538–539. Online. Available at [http://doi.org/10.9770/jesi.2020.8.2\(32\)](http://doi.org/10.9770/jesi.2020.8.2(32)) accessed on 05.05.2023.
27. Stankevičius, A. (2020). „The content of municipal waste definition: legal analysis in context of Directive 2008/98“ (*Публічне адміністрування в умовах змін та перетворень: проблеми організації та правового забезпечення: Збірник наукових праць за матеріалами IV Міжнародної науково-практичної конференції, 169–172*). Online. Available at <http://univd.edu.ua> accessed on 05.05.2023.
28. „Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo suvestinė redakcija“, EUR-Lex. Online. Available at <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/ALL/?uri=CELEX%3A12012E%2FTXT> accessed on 14.03.2023.
29. 'Tarifi', Sabiedrisko pakalpojumu regulēšanas komisija. Online. Available at <https://www.sprk.gov.lv/content/tarifi> accessed on 18.03.2023.
30. „Tarybos posėdis“, Valstybinė energetikos reguliavimo taryba. Available at <https://www.vert.lt/Puslapiai/posedziai/2022-12-29/tarybos-posedis-nuotoliniu-budu.aspx> accessed on 15.03.2023.
31. Vasiliauskas, M. (2011). *Teisinis atliekų tvarkymo reguliavimas: probleminiai aspektai* (daktaro disertacija). Vilnius: Vilniaus universitetas. Online. Available at <http://talpykla.elaba.lt/elaba-fedora/objects/elaba:2096611/datastreams/MAIN/content> accessed on 05.05.2023.
32. Žilinskienė, L. (2017). Komunalinių atliekų tvarkymo sistemos organizavimo teisinis reglamentavimas: praktiniai ir teoriniai aspektai. *Jurisprudencija*, 24 (2), pp. 405.
33. Žilinskienė, L. (2022). *Komunalinių atliekų tvarkymo teisinio reguliavimo problemas* (daktaro disertacija). Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
34. 'Waste Disposal', Public Utilities Commission. Online. Available at <https://www.sprk.gov.lv/en/content/waste-disposal>. accessed on 28.03.2023.
35. „Waste Management Law“, Likumi. Online. Available at <https://likumi.lv/ta/en/en/id/221378-waste-management-law> accessed on 08.03.2023.

PERSPECTIVES OF STATE REGULATION OF MUNICIPAL WASTE MANAGEMENT IN LITHUANIA

Daiva BEREIKIENĖ, Aistė GRIŠKONYTĖ
Mykolas Romeris University

Summary

The article analyzes the changes in the regulation of municipal waste management of household users in Lithuania and provides forecasts of the advantages and disadvantages of the new model. European Union members have the right of discretion to establish and apply different methods of setting tariffs (tolls). There are three prevailing methods of setting tariffs (tolls): fixed-rate toll (payments),

"Pay-as-you-throw" and state regulation (Latvia, from January 1st, 2023, Lithuania). EU member states are gradually phasing out of fixed fees (payments) as it is criticized and considered ineffective. From January 1st, 2023, the municipal waste management system of household users is being modified in Lithuania, and a state regulator is being established. The essence of the state regulation model is that part of the price for municipal waste management is determined by the state regulator, and the other part by the municipality. It is investigated whether such a regulatory model of municipal waste management has only positive or contradictory features.

Improving waste management is one of the 5 priorities of the European Green Deal. Appropriate pricing of municipal waste management services for municipal waste collection from waste holders and waste management can have several practical implications, such as encouraging waste avoidance and recycling. Thus, the improvement of waste management is directly related to the selection of a municipal waste management pricing model, according to which it would be clear which institution and in what terms approves the methodology for calculating the price for municipal waste management, which institution and in what terms calculates the projects of these prices, what are the bases for pricing and principles and what are the bases for price review and change.

The purpose of this article is to reveal the peculiarities of the regulation of municipal waste management for household users in Lithuania and to provide predictions as to whether the new model will have an impact on a more efficient system of taxation of municipal waste management services. The subject of the research consists of two aspects: a) analysis of the content of state regulation as a method of setting tariffs (fees) for household consumers for municipal waste management; b) peculiarities of municipal waste management regulation in two jurisdictions: Lithuania and Latvia.

It is concluded that the inclusion of the state regulator in the regulation of municipal waste management and the mechanism for determining the regional price as a part of the price for municipal waste management can be evaluated as a positive choice: the price difference between individual municipalities is reduced, the possibility of pricing transparency, etc., and as a negative factor: restriction of self-government autonomy, an additional entity (state regulator) results in an additional need for administration costs.

The legal acts of Lithuania, as well as of Latvia, which regulate the management of municipal waste, the implementation of municipal waste management systems, the organization of the collection and processing of secondary raw materials, the installation and operation of landfills belong to the competence of municipalities. The model of state price regulation of municipal waste management applied in Latvia and Lithuania is not fundamentally different, i.e. the state regulator determines the necessary costs that are required for handling waste in a landfill, but does not regulate the costs of waste collection/transportation and system/toll (or fee) administration. The final price to consumers for municipal waste management (fee) is set by the municipalities. It is noted that the optimistic goal of reducing the amount of municipal waste generated and disposed of in landfills with the newly established state regulation model may not be achieved, because this model has been applied in Latvia for more than ten years, and the aforementioned indicators are actually analogous to the indicators in Lithuania.

The Republic of Latvia was chosen for comparative analysis for several reasons: analogous Soviet experience; the independence of the state was regained at the same time, which led to fundamental reconstructions of the approach to waste management and the general importance of environmental protection; both states have similar geopolitical, demographic and economic indicators, both states became European Union members at the same time - on 1st of May, 2004. Although both countries have currently chosen a state regulatory model for municipal waste management and its content is regulated similarly, this model has been operating in Latvia since November 1st, 2009, while in Lithuania since January 1st, 2023. This publication presents a comparison of the state legal regulation of municipal waste management, and discusses Latvian practice.

Qualitative research methods applied in the work: systematic analysis, analysis of legal sources. A logical method was used for conclusions and generalizations. With the help of the comparative method, a comparative analysis of the state regulation of municipal waste management of the Republic of Lithuania and the Republic of Latvia was carried out, the legal acts of both countries regulating the

peculiarities of municipal waste management were examined in order to highlight common theoretical bases, similarities and/or differences, examples of good practice and alternatives to legal regulation were sought.

Keywords: *environmental protection, waste management, municipal waste, state regulation, Latvia*