1.3. Žiedinės ekonomikos paketo perkėlimas į nacionalinę teisę, siekiant ambicingų atliekų tvarkymo tikslų įgyvendinimo

Mykolo Romerio universiteto Teisės mokyklos

Viešosios teisės institutas

Dokt. Greta Česnaitytė

El. paštas: greta.cesnaityte@mruni.eu

DOI: 10.13165/LT-21-01-03

Santrauka. Europos Sąjungos teisės aktais įtvirtintas atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas buvo esmingai pakeistas 2018 m. gegužės 30 d. priimtų direktyvų (įskaitant Atliekų pagrindų direktyvą keičiančią direktyvą), bendrai vadinamų žiedinės ekonomikos paketu. 2018 m. gegužės 30 d. direktyvų nuostatos Europos Sąjungos valstybių narių į nacionalinę teisę turėjo būti perkeltos ne vėliau kaip 2020 m. liepos 5 d., tačiau Lietuvos Respublikoje į nacionalinę teisę jos perkeltos tik 2021 m. birželio 17 d., kai buvo priimti Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo ir Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo pakeitimai, kurių įsigaliojimo terminas vyrauja nuo 2021 m. liepos 1 d. iki 2025 m. sausio 1 d. Skirtingas įsigaliojimo terminas buvo numatytas ne tik dėl 2018 m. gegužės 30 d. direktyvų nuostatų privalomumo įgyvendinti tik nuo atitinkamų metų, bet ir dėl į Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo ir Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo pakeitimo projektus įtrauktų iniciatyvų, kurios tiesiogiai iš 2018 m. gegužės 30 d. direktyvų neišplaukia. Šios iniciatyvos yra susijusios su gamintojų ir importuotojų organizacijų, kurioms išduotos pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo licencijos, santykių su savivaldybėmis ir atliekų tvarkytojais modelio pakeitimu, iš esmės svertus jų tarpusavio bendradarbiavimo santykiuose suteikiant savivaldybėms, kurios, kaip teigiama, pagal naująjį modelį galės užtikrinti rūšiuojamuoju būdu surenkamų pakuočių atliekų tvarkymo sistemos tinkamą veikimą. Vis dėlto ar ši sistema pagal naująjį modelį veiks tinkamai, lems ne naujosios Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo ir Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo nuostatos, o įgyvendinamieji teisės aktai, kurie aplinkos ministro dar tik turės būti priimti.

Reikšminiai žodžiai: komunalinės atliekos, pakuočių atliekos, atliekų tvarkymas, didesnės gamintojų atsakomybės principas.

Įvadas

Europos Komisijos pasiūlytiems teisės aktų pakeitimams, padedantiems Europos Sąjungos valstybėms narėms pereiti prie žiedinės ekonomikos, buvo pritarta 2018 m. gegužės 30 d., kai priimti šie teisės aktai: 2018 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/851, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2008/98/EB dėl atliekų¹ (toliau – Direktyva 2018/851); 2018 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/852, kuria iš dalies keičiama Direktyva 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų² (toliau – Direktyva 2018/852); 2018 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/850, kuria iš dalies keičiama Direktyva

1 2018 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/851, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2008/98/EB dėl atliekų, OL L 150, 2018 06 14, p. 109.

2 2018 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/852, kuria iš dalies keičiama Direktyva 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų, OL L 150, 2018 06 14, p. 141.

1999/31/EB dėl atliekų sąvartynų³ (toliau – Direktyva 2018/850); 2018 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/849, kuria iš dalies keičiamos direktyvos 2000/53/EB dėl eksploatuoti netinkamų transporto priemonių, 2006/66/EB dėl baterijų ir akumuliatorių bei baterijų ir akumuliatorių atliekų ir 2012/19/ES dėl elektros ir elektroninės įrangos atliekų⁴ (toliau – Direktyva 2018/849) (toliau kartu Direktyva 2018/852, Direktyva 2018/851, Direktyva 2018/850 ir Direktyva 2018/849 – 2018 m. gegužės 30 d. direktyvos arba Žiedinės ekonomikos paketas).

2018 m. gegužės 30 d. direktyvose buvo įtvirtinta daugybė atliekų tvarkymo teisinio reglamentavimo naujovių, nustatyti nauji atliekų tvarkymo tikslai, susiję su atliekų paruošimo pakartotinai naudoti ir perdirbimo kiekio didinimu, atliekų šalinimo į sąvartynus kiekio mažinimu, išplėstos atliekų prevencijos ir didesnės gamintojo atsakomybės nuostatos, pakeistos ataskaitų teikimo prievolės ir skaičiavimo metodai, įtvirtintos ir naujos sąvokos, pvz., ilgą laikotarpį valstybių narių laisvai interpretuojama „komunalinių atliekų“ sąvoka buvo apibrėžta Direktyvoje 2018/851. Dėl pakeitimų masto ir svarbos būtina išnagrinėti 2018 m. gegužės 30 d. direktyvų nuostatų perkėlimą į Lietuvos Respublikos nacionalinę teisę.

Straipsnio tikslas – išnagrinėti į esminius Lietuvos Respublikos teisės aktus, reglamentuojančius atliekų tvarkymą (Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymą (toliau – Atlieku tvarkymo įstatymas) ir Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymą (Pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas)) 2021 m. vasarą perkeltas 2018 m. gegužės 30 d. direktyvų nuostatas. Straipsnyje atkreipiamas dėmesys ir į kitus teisės aktus, kurie susiję su 2018 m. gegužės 30 d. direktyvų nuostatų įgyvendinimo užtikrinimu. Siekiant nurodyto tikslo naudojami sisteminis, dokumentų analizės, lyginamasis, loginis, lingvistinis ir apibendrinamasis metodai.

1.3.1. 2018 m. gegužės 30 d. direktyvų nuostatos ir perkėlimo į Lietuvos Respublikos nacionalinę teisę svarba

2021 m. birželio 17 d. buvo priimti Atlieku tvarkymo įstatymo⁵ ir Pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo⁶ pakeitimai, kurių įsigaliojimo terminas vyrauja nuo 2021 liepos 1 d. iki 2025 m. sausio 1 d. Vienų nuostatų daug vėlesnis įsigaliojimas sietinas su 2018 m. gegužės 30 d. direktyvų nuostatų privalomumu įgyvendinti tik nuo atitinkamų metų (pvz., biologiškai skaidžių atliekų rūšiavimo galimybių ir priemonių visiems komunalinių atliekų turėtojams užtikrinimu nuo 2023 m.⁷), o kitų – su iniciatyvomis, kurios susijusios su griežtesnių nuostatų, nukreiptų į gamintojų ir importuotojų organizacijų, kurioms išduotos pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo licencijos (toliau – Organizacija), reguliavimą, įgyvendinimu, tačiau nėra tiesiogiai išplaukiančios iš 2018 m. gegužės 30 direktyvų.

Iš tiesų Atlieku tvarkymo įstatymo ir Pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo priimti pakeitimai yra kaip 2018 m. gegužės 30 d. direktyvų nuostatų atsiradimo Lietuvos Respublikos nacionalinėje

3 2018 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/850, kuria iš dalies keičiama Direktyva 1999/31/EB dėl atliekų sąvartynų, OL L 150, 2018 06 14, p.100.

4 2018 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/849, kuria iš dalies keičiamos direktyvos 2000/53/EB dėl eksploatuoti netinkamų transporto priemonių, 2006/66/EB dėl baterijų ir akumuliatorių bei baterijų ir akumuliatorių atliekų ir 2012/19/ES dėl elektros ir elektroninės įrangos atliekų, OL L 150, 2018 06 14, p. 93.

5 Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo Nr. VIII-787 1, 2, 3, 3-1, 3-2, 4, 7, 11-1, 12-1, 18-2, 22, 30, 32, 33, 34, 34-1, 34-2, 34-3, 34-4, 34-7, 34-8, 34-15, 34-18, 34-23, 34-25, 34-26, 34-28, 34-31 straipsnių, šeštojo skirsnio, 5 priedo pakeitimo ir įstatymo papildymo 32-1 straipsniu ir antruoju-2 skirsniu įstatymas, TAR, 2021-06-30, Nr. 14808.

6 Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo Nr. IX-517 2, 4, 4-2, 7, 10, 11-2 straipsnių ir 2 priedo pakeitimo įstatymas, TAR, 2021-06-30, Nr. 14791.

7 Tiesa, Direktyvoje 2018/851 skelbiama, kad valstybės narės turi užtikrinti, kad „laikantis 10 straipsnio 2 ir 3 dalių nuostatų, biologinės atliekų būtų arba atskiriamos ir perdirbamos jų susidarymo vietoje, arba surenkamos atskirai ir nemaišomos su kitų tipų atliekomis“ ne vėliau kaip 2023 m. gruodžio 31 d., o Atlieku tvarkymo įstatyme įtvirtintas terminas yra 2023 m. sausio 1 d.

teisėje pagrindas, nes nacionalinėje teisėje turėjo būti atnaujinti ir kiti teisės aktai. Kai kurie iš jų taip pat aptariami, tačiau akcentas yra esminiai atliekų tvarkymą reglamentuojantys teisės aktai, t. y. Atliekų tvarkymo įstatymas ir Pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas.

Beje, Europos Sąjungos valstybės narės 2018 m. gegužės 30 d. direktyvų nuostatas turėjo į nacionalinę teisę perkelti ne vėliau kaip 2020 m. liepos 5 d., tačiau kai kurios, tarp jų ir Lietuvos Respublika, to nespėjo padaryti laiku. Dėl šios priežasties Europos Komisija pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 258 str. jau buvo pareiškusi pagrįstą nuomonę⁸ dėl dviejų Lietuvos Respublikos pažeidimų (įsipareigojimų nevykdymo pagal Direktyvos 2018/851 ir Direktyvos 2018/852 nuostatas). Todėl buvo būtina 2018 m. gegužės 30 d. direktyvų nuostatas perkelti į nacionalinę teisę kuo greičiau. Lietuvos Respublika tą padarė tik 2021 m. vasarą, kai buvo priimti esminių teisės aktų, reglamentuojančių atliekų tvarkymą, t. y. Atliekų tvarkymo įstatymo ir Pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo, pakeitimai.

Toliau aptariamos didžiausią reikšmę turinčios 2018 m. gegužės 30 d. direktyvų nuostatos, pradedant nuo Direktyvos 2018/851, tęsiant Direktyva 2018/852 ir Direktyva 2018/850, užbaigiant Direktyva 2018/849, lygiagrečiai, esant tam tikriems nukrypimams ar esant poreikiui atkreipti dėmesį, analizuojamos ir Atliekų tvarkymo įstatymo, Pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo ir kitų aktualių teisės aktų nuostatos, kurios buvo įtvirtintos dėl 2018 m. gegužės 30 d. direktyvų nuostatų perkėlimo į nacionalinę teisę poreikio.

1.3.2. Direktyvos 2018/851 nuostatų perkėlimas

Direktyvoje 2018/851, kuri pakeitė vadinamąją Atliekų pagrindų direktyvą⁹, buvo atlikta daugybė pakeitimų, kurių įtvirtinimo tikslas, be abejo, kaip ir kitų 2018 m. gegužės 30 d. direktyvų, yra nukreiptas į valstybių narių perėjimą prie žiedinės ekonomikos. Direktyvoje 2018/851 buvo patikslinti ne tik kai kurių sąvokų apibrėžimai (pvz., atliekų tvarkymas, biologinės atliekos), bet ir įtvirtintos visiškai naujos (ir kai kurios iš jų jau seniai lauktos, pvz., komunalinės atliekos¹⁰) sąvokos ir pateikti jų apibrėžimai. Be paminėtos esminės komunalinių atliekų sąvokos, į kurios apibrėžimą įeina tiek mišrios komunalinės atliekos, tiek ir atskirai surinktos namų ūkių (buitinės) atliekos, buvo įtvirtintos dar šios: maisto atliekos, naudojimas medžiagoms gauti, užpildymas, didesnės gamintojo atsakomybės sistema.

Direktyva 2018/851 buvo atnaujintos šalutinių produktų ir atliekų nebelaikymo atliekomis taisyklės, viena vertus, jos buvo sugriežtintos, kita vertus, sudarytos sąlygos gamyboje likusias medžiagas laikyti ne atliekomis, bet šalutiniais produktais, o atliekas pripažinti nebe atliekomis, jeigu būtų įgyvendinti nustatyti reikalavimai. Atsirado papildoma nuostata, kad subjektui pirmą kartą į rinką teikiant gautą produktą iš atliekų reikalinga užtikrinti reikalavimus pagal taikytinus cheminių medžiagų ir produktų teisės aktus.

Buvo aiškiai suformuluotos nuostatos dėl didesnės gamintojų atsakomybės sistemos, numatyti bendrieji didesnės gamintojo atsakomybės sistemos būtiniausi reikalavimai, o tai reiškia, kad visoje Europos Sąjungos valstybėse narėse turės būti įdiegta didesnės gamintojo atsakomybės principo sistema, jei dar iki šiol to nebuvo padaryta. Lietuvoje ši sistema jau veikia seniai, tačiau nei Atliekų tvarkymo įstatyme, nei Pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme nebuvo įtvirtintas didesnės gamintojo atsakomybės principas, todėl tai naujai buvo numatyta Atliekų tvarkymo įstatyme 2021 m., taip

8 Pagal Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 258 str. Europos Komisija turi teisę pareikšti pagrįstą nuomonę, kai mano, kad kuri nors valstybė narė neįvykdė kokios nors pareigos pagal Sutartį. Jei atitinkama valstybė narė per Europos Komisijos nustatytą laiką neatsižvelgia į tą nuomonę, Europos Komisija gali perduoti šį reikalą svarstyti Europos Sąjungos Teisingumo Teismui.

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.

10 Iki tol kiekviena valstybė narė galėjo interpretuoti, kas yra laikoma komunalinėmis atliekomis, kilo daugybė klausimų.

pat Atliekų tvarkymo įstatyme ir Pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme buvo tikslinamos gamintojų ir importuotojų ir jų organizacijų pareigos, licencijavimo tvarka ir pan.

Direktyvoje 2018/851 išplečiamos atliekų prevencijos sąlygos, pvz., numatoma, kad turi būti skatinama projektuoti, gaminti ir naudoti produktus, kuriems tausiai naudojami išteklių, kurie yra patvarūs, tinkami taisyti, pakartotinai naudoti, gali būti atnaujinami ir pan., patikslinamas atliekų naudojimo straipsnis, numatant, kad reikia imtis priemonių užtikrinti atliekų parengimą pakartotinai naudoti ir perdirbti, o siekiant tai palengvinti ar pagerinti atlikti, prioritetą teikti atskiram atliekų surinkimui, išskyrus atvejus, kai toks atskiras surinkimas neduotų geriausio aplinkosaugos požiūriu rezultato, arba jei bendras surinkimas nemažintų galimybių atliekas parengti pakartotinai naudoti ir perdirbti ar kitaip panaudoti ir užtikrintų panašų rezultatą, gaunamą renkant atliekas atskirai, ar tai techniškai ir ekonomiškai neįmanoma ar lemtų neproporcingas sąnaudas. Atnaujintas straipsnis ir dėl atliekų paruošimo pakartotinai naudoti ir perdirbti, jame, be kita ko, buvo numatyta, kad yra reikalinga skatinti drabužių taisymą, pasiekti tikslą dėl atskiro tekstilės surinkimo nuo 2025 m. Šiame straipsnyje bene svarbiausia tai, kad buvo atnaujinti tikslai, kuriuos turi įgyvendinti valstybės narės, siekdamos pakartotinio panaudojimo ir perdirbimo: „c) iki 2025 m. padidinti pakartotiniam naudojimui parengiamų ir perdirbamų komunalinių atliekų kiekį tiek, kad jos sudarytų bent 55 % atliekų (pagal svorį); d) iki 2030 m. padidinti pakartotiniam naudojimui parengiamų ir perdirbamų komunalinių atliekų kiekį tiek, kad jos sudarytų bent 60 % atliekų (pagal svorį); e) iki 2035 m. padidinti pakartotiniam naudojimui parengiamų ir perdirbamų komunalinių atliekų kiekį tiek, kad jos sudarytų bent 65 % atliekų (pagal svorį)“¹¹. Šių tikslų įgyvendinimą penkeriems metams galėtų nukelti tik tos valstybės narės, kuriose šiuo metu perdirbimo lygis yra ypač žemas (mažiau nei 20 % komunalinių atliekų) arba atliekų šalinimas sąvartynuose yra didžiulis (daugiau kaip 60 % komunalinių atliekų).

Taip pat Direktyvoje 2018/851 planuojami ir dar didesni tikslai, tik jau kitoms atliekų rūšims, nes nurodoma, kad Europos Komisija svarstys „galimybes nustatyti statybos ir griovimo atliekų ir konkrečių jų medžiagų frakcijų, tekstilės atliekų, komercinės veiklos atliekų, nepavojingų pramoninių atliekų ir kitų atliekų srautų parengimo pakartotiniam naudojimui ir perdirbimo tikslus, taip pat komunalinių biologinių atliekų parengimo pakartotiniam naudojimui ir perdirbimo tikslus“¹².

Svarbu tai, kad Direktyvoje 2018/851 atnaujintos ir tikslų dėl komunalinių atliekų pakartotinio naudojimo ir perdirbimo skaičiavimo nuostatos, ypač aktualu tai, kad atliekomis nebelaikomų medžiagų, kurios bus naudojamos kaip kuras arba kita energijos gamybos žaliava, bus deginamos, naudojamos užpildymui ir šalinamos sąvartyne, nebus galima įtraukti vertinant, ar pasiekti valstybės narės perdirbimo tikslai.

Dar paminėtas kaip aktualus ir Direktyvos 2018/851 II priede numatytų atliekų naudojimo veiklų kodų (R3, R4 ir R5) apibrėžimų atnaujinimas, į juos visus įtraukiamas ir paruošimas pakartotinai naudoti, o į R3 ir R5 ir panaudojimas užpildymui. Deja, Lietuvos nacionalinėje teisėje tokie pakeitimai vis dar nebuvo atlikti, iki šiol tai nenumatyta nei Atliekų tvarkymo įstatyme, nei Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakyme „Dėl atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo“¹³, kuriame, be kita ko, apibrėžtos ir įvairios naudojimo, tarp jų ir perdirbimo, veiklos.

11 2018 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/851, kuria iš dalies keičiama Direktyva 2008/98/EB dėl atliekų, *supra note*, 1.

12 *Ibid.*

13 Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymas Nr. 217 „Dėl Atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo“. Galiojanti suvestinė redakcija (nuo 2021-10-09). *Valstybės žinios*, 1999-07-21, Nr. 63-2065.

1.3.3. Direktyvos 2018/852 nuostatų perkėlimas

Pereinant prie Direktyvos 2018/852, kurioje dėmesys kreipiamas į pakuočių atliekų tvarkymą, paminėtina, kad joje taip pat buvo tikslinamos sąvokos (pvz., pakuočių atliekos), atsirado ir naujų (pvz., daugkartinė pakuotė, kombinuotoji pakuotė), taip pat numatyta, kad yra taikomos prieš tai aptartos naujai Direktyvoje 2018/851 įtvirtintos ir kitos Atliekų pagrindų direktyvoje numatytos sąvokos. Tai aktualu ir dėl to, kad iki tol kai kurie Direktyvos 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų sąvokų apibrėžimai nesutapo su Atliekų pagrindų direktyvoje įtvirtintais (pvz., pakartotinis naudojimas buvo traktuojamas nevienodai).

Direktyvoje 2018/852 taip pat akcentuojant atliekų tvarkymo hierarchiją nurodoma, kad valstybės narės turi imtis priemonių, kad „paskatintų didinti rinkai pateiktų daugkartinių pakuočių ir pakartotinio pakuočių naudojimo sistemų procentinę dalį“¹⁴. Pabrėžtas ir didesnės gamintojo atsakomybės sistemos veikimas, valstybėms narėms nustatytas terminas jį įdiegti ne vėliau kaip iki 2024 m. gruodžio 31 d.¹⁵, duotas tonas dėl ambicingų kiekybinių tikslų daugkartinėms pakuotėms: „iki 2024 m. gruodžio 31 d. Komisija išnagrinėja valstybių narių <...> pateiktus duomenis apie daugkartines pakuotes, siekdama apsvarstyti galimybes nustatyti kiekybinius pakuočių pakartotinio naudojimo tikslus, įskaitant apskaičiavimo taisykles, ir visas tolesnes pakuočių pakartotinio naudojimo skatinimo priemones“¹⁶, iškelti didesni pakuočių atliekų perdirbimo tikslai, kad ne vėliau kaip 2025 m. gruodžio 31 d. mažiausiai 65 % visų pakuočių atliekų (pagal svorį) turi būti perdirbama (nuo 2030 m. – 70 %), nustatyti ir minimalūs perdirbimo tikslai konkrečioms pakuočių atliekose esančių medžiagų rūšims, pvz., ne vėliau kaip 2025 m. gruodžio 31 d. turi būti pasiektas 50 % plastiko perdirbimo tikslas (pagal svorį), o stiklo perdirbimo tikslas (pagal svorį) turi pasiekti 70 %, numatytas ir konkrečių pakuočių atliekose esančių medžiagų rūšių perdirbimo tikslų didėjimas 2030 m. gruodžio 31 d. bent 5 %.¹⁷ Beje, kaip ir Direktyvoje 2018/851 numatytų paruošimo pakartotinai naudoti ir perdirbti, taip ir dėl pakuočių atliekų perdirbimo tikslų, valstybės narės gali siekti tiek nukrypti, jeigu tenkintų nustatytas sąlygas.

Direktyvoje 2018/852 nustatyti konkrečių pakuočių atliekose esančių medžiagų rūšių perdirbimo tikslai, deja, įstatymuose nebuvo atspindėti, apsiribojama tik bendrais pakuočių atliekoms nustatytais perdirbimo tikslais (nuo 2025 m. – 65%, o nuo 2030 m. – 70 %). Vis dėlto paminėtina ir tai, kad turimi pasiekti procentiniai tikslai bendrai visoms pakuočių atliekoms įstatymuose yra įvardyti kaip „kriterijai“, kuriais reikia vadovautis priimant Atliekų prevencijos ir tvarkymo planą, o ne tikslai, kuriuos reikia pasiekti, ir tai, manytina, sudaro netinkamas sąlygas visuomenei suprasti kiekvieno būtiną indėlį į tinkamą atliekų tvarkymą, pradedant nuo rūšiavimo. Rengiamame 2021–2027 m. valstybiniame atliekų prevencijos ir tvarkymo plane taip pat nėra numatyti minėti procentiniai tikslai konkrečioms pakuočių atliekose esančioms medžiagų rūšims.¹⁸

Direktyvoje 2018/852 buvo atnaujintos ir tikslų skaičiavimo taisyklės, aktualiausia tai, kad „atliekomis nebelaikomų medžiagų, kurios bus naudojamos kaip kuras arba kita energijos gamybos žaliava, ar bus deginamos, naudojamos užpildymui arba šalinamos sąvartyne, negalima įtraukti į perdirbimo tikslų įgyvendinimą“¹⁹. Beje, 2019 m. buvo priimti ir Europos Komisijos perduoti sprendimai, kurie tikslino aptariamoje Direktyvoje 2018/852 numatytas skaičia-

14 2018 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/852, kuria iš dalies keičiama Direktyva 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų, *supra note*, 2.

15 *Ibid.*

16 *Ibid.*

17 *Ibid.*

18 Valstybinio atliekų prevencijos ir tvarkymo plano 2021–2027 metams projektas, <https://am.lrv.lt/lt/veiklos-sritys-1/atliekos/valstybinio-atlieku-prevencijos-ir-tvarkymo-plano-2021-2027-metams-projektas/valstybinio-atlieku-prevencijos-ir-tvarkymo-plano-2021-2027-metams-projektas-1>.

19 Galioja vienintelė maža išimtis, kad valstybės narės gali įskaičiuoti perdirbtą atliekas sudeginus atskirtų metalų kiekį, atsižvelgdamos į sudegintų pakuočių atliekų procentinę dalį. Vis dėlto galimas įtraukti kiekis yra itin mažas.

vimo taisyklės²⁰ ir Direktyvos 2018/851 tikslų skaičiavimo taisyklės²¹. Lietuvoje šių sprendimų esminės nuostatos įtvirtintos ne Atliekų tvarkymo įstatymo ir Pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo pakeitimo įstatymuose, kurie, kaip minėta, priimti 2021 m. vasarą, bet Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakyme „Dėl Duomenų skaičiavimo ir kokybės patikros ataskaitų apie atliekų susidarymą ir tvarkymą teikimo Europos komisijai tvarkos aprašo patvirtinimo“²², kuriame pripažįstama, kad į perdirbtų atliekų kiekį (svorį) negalima įtraukti atliekų, kurios panaudotos energijai gauti, užpildymui ar šalinimui (36.8 ir 37.6 papunkčiai). Atsižvelgiant į tai ir į anksčiau paminėtus pakuočių atliekų perdirbimo tikslus (bendrus ir numatytus konkrečioms pakuočių atliekose esančioms medžiagų rūšims), iki šiol Lietuvos Respublikoje egzistuojantis pakuočių atliekų deginimo skatinimas, kai jau turi būti taikomos tokios skaičiavimo taisyklės, pagal kurias negalima įtraukti sudegintų atliekų į užsibrėžtų perdirbimo tikslų įvykdymą, nepadaeda Lietuvos Respublikoje siekti ambicingų atliekų tvarkymo tikslų įgyvendinimo, gamintojų nemotyvuoja gaminti perdirbamąs pakuotes, o importuotojus ieškoti alternatyvų neperdirbamoms pakuočioms, iškreipia atliekų deginimo rinką. 2021 m. jau po ambicingų komunalinių atliekų paruošimo pakartotinai naudoti ir perdirbimo tikslų įtvirtinimo Lietuvos Respublikos Vyriausybė nutarimu²³ kaip tik ir atnaujino gaminių ir pakuočių atliekų naudojimo ir (ar) perdirbimo užduotis, kuriose, nepaisant griežtų skaičiavimo taisyklių, vis tiek palikta galimybė pakuočių atliekas naudoti energijai gauti (dar kitaip – deginti), kai kurios užduotys netgi buvo sumažintos²⁴.

1.3.4. Direktyvos 2018/850 ir Direktyvos 2018/849 nuostatų perkėlimas

Direktyvos 2018/850, kurioje kreipiamas dėmesys į sąvartynuose šalinamų atliekų kiekio mažinimą, nedetalizuojant kitų pakeitimų, akcentuotinas suformuotas naujas valstybių narių tikslas, kad „ne vėliau kaip 2035 m. sąvartynuose šalinamų komunalinių atliekų kiekis būtų sumažintas ir sudarytų ne daugiau kaip 10 % ar mažiau visų susidarantių komunalinių atliekų (svorio)“²⁵. Taip pat aktualu, kad į sąvartynus būtų nepriimamos atliekos, surinktos atskirai

20 2019 m. balandžio 17 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimas (ES) 2019/665, kuriuo iš dalies keičiamas Sprendimas 2005/270/EB, nustatantis duomenų bazės sistemos formas pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų (pranešta dokumentu Nr. C(2019) 2805), OL L 112, 2019 04 26, p. 26.

21 2019 m. birželio 7 d. Komisijos įgyvendinimo sprendimas (ES) 2019/1004, kuriuo pagal Europos Parlamento ir Tarybos direktyvą 2008/98/EB nustatomos duomenų apie atliekas skaičiavimo, tikrinimo ir teikimo taisyklės ir panaikinamas Komisijos įgyvendinimo sprendimas C(2012) 2384 (pranešta dokumentu Nr. C(2019) 4114), OL L 163, 2019 06 20, p. 66.

22 Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymas „Dėl Duomenų skaičiavimo ir kokybės patikros ataskaitų apie atliekų susidarymą ir tvarkymą teikimo Europos Komisijai tvarkos aprašo patvirtinimo“, TAR, 2020-07-14, Nr. 15690.

23 Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. lapkričio 24 d. nutarimo Nr. 1168 „Dėl apmokestinamųjų gaminių ir pakuočių atliekų naudojimo ir (ar) perdirbimo užduočių patvirtinimo“ pakeitimo“, TAR, 2021-07-14, Nr. 15866.

24 Pvz., iki 2021 m. liepos 14 d. galiojusioje Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo Nr. 1168 „Dėl apmokestinamųjų gaminių ir pakuočių atliekų naudojimo ir (ar) perdirbimo užduočių patvirtinimo“ redakcijoje buvo numatyta, kad stiklo pakuočių perdirbimo užduotis 2016–2017 m. laikotarpiu yra 65 %, 2018–2019 m. laikotarpiu yra 68 %, o laikotarpiu, prasidedančiu nuo 2020 m., yra 70 %. Naujoje nuo 2021 m. liepos 15 d. įsigaliojusioje Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimo redakcijoje stiklo pakuočių 70 % perdirbimo užduotis 2021–2022 laikotarpiu buvo sumažinta iki 65 % (tokio paties dydžio, koks buvo taikomas 2016–2017 m.), numatyta, kad 70 % stiklo pakuočių atliekų perdirbimo užduotis turės būti siekiama tik 2023 m. Bandant atsakyti į klausimą, kodėl buvo sumažinta stiklo pakuočių perdirbimo užduotis, preziumuota, kad ji buvo sumažinta būtent dėl Direktyvoje 2018/852 numatytų konkrečių pakuočių atliekose esančių medžiagų rūšių perdirbimo tikslų galimybės pasiekti tik nuo 2025 m., tačiau ši prezumpcija nepasiteisino atsižvelgiant į tai, kad kitų pakuočių rūšių perdirbimo užduotys Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarime Nr. 1168 jau dabar yra didesnės nei įtvirtintos Direktyvoje 2018/852 ir turimos pasiekti tik nuo 2025 m. (pvz., popierinės ir kartoninės pakuotės perdirbimo užduotis nuo 2021 m. yra 76 %, o Direktyvoje 2018/852 nurodyta, kad šios rūšies pakuočių atliekose esančių medžiagų 75 % perdirbimo užduotį reikalinga pasiekti ne vėliau kaip nuo 2025 m.).

25 2018 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/850, kuria iš dalies keičiama Direktyva 1999/31/EB dėl atliekų sąvartynų, *supra note*, 3.

parengimo pakartotiniam naudojimui ir perdirbimo tikslais.²⁶ Pažymėtina tai, kad Atliekų tvarkymo įstatyme buvo numatytas dvigubai mažesnis šalinamų komunalinių atliekų kiekis nuo 2035 m., t. y. „ne daugiau kaip 5 procentai ar mažiau visų susidarantių komunalinių atliekų (pagal svorį)“²⁷.

Direktyva 2018/849 numato būtinybę pagal šią direktyvą prižiūrimas atliekų rūšis tvarkyti vadovaujantis Atliekų pagrindų direktyvoje įtvirtinta atliekų tvarkymo hierarchija, taikyti papildomas priemones, kad tai būtų paskatinta.²⁸

Taigi Atliekų tvarkymo įstatyme ir Pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme buvo perkelta dauguma 2018 m. gegužės 30 d. direktyvų nuostatų, tačiau negalima teigti, kad visiškai, pvz., trūksta perdirbimo užduočių konkrečioms pakuočių atliekose esančių medžiagų rūšims, kai kurios nuostatos dar turi būti įtvirtintos poįstatyminiuose teisės aktuose. Bet pagrindas tam jau yra. O teisinis reguliavimas žiedinei ekonomikai įsitvirtinti labai svarbus. Teigiama, kad „nepaisant teigiamų žiedinės ekonomikos aspektų, ji netapo vyraujančiu modeliu ir plačiai gali būti įgyvendinta tik pasitelkus teisinį reguliavimą“²⁹. Suprantama, „atliekų srities reguliavimo peržiūros nepakanka, kad žiedinė ekonomika būtų įgyvendinta“³⁰.

Akcentuotina ir tai, kad, siekiant ambicingų žiedinės ekonomikos tikslų, būtina, kad teisinis reglamentavimas nacionalinėje teisėje derėtų (sistemiškumo principas), būtų visiems suinteresuotiesiems subjektams aiškus, atitiktų ir kitus teisėkūros principus, įtvirtintus Lietuvos Respublikos teisėkūros pagrindų įstatyme. Beje, dėl gerai veikiančios antrinių žaliavų vidaus rinkos sukūrimo būtinumo, kaip kad numatyta naujame žiedinės ekonomikos veiksmų plane³¹, pvz., kad nebūtų 27 skirtingų atliekų nebelaikymo atliekomis kriterijų³², kad nebūtų trukdžių transportuoti ir valdyti atliekas, antrines žaliavas³³, reikalinga suderinti skirtingų Europos Sąjungos valstybių narių teisinį reglamentavimą, todėl aptariamas Žiedinės ekonomikos paketas ir kiti aktualūs Europos Sąjungos teisės aktai dėl žiedinės ekonomikos įsitvirtinimo svarbūs ne tik Lietuvos Respublikoje, bet ir visos Europos Sąjungos mastu.

1.3.5. Naujas pakuočių gamintojų ir importuotojų organizacijų santykių su savivaldybėmis ir atliekų tvarkytojais modelis

Aptariant Atliekų tvarkymo įstatymo ir Pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo pakeitimus, priimtus 2021 m. vasarą, minėta, kad šių įstatymų skirtingų nuostatų įsigaliojimas skyrėsi ir vyravo nuo 2021 liepos 1 d. iki 2025 m. sausio 1 d. Vienų nuostatų vėlesnis įsigaliojimas buvo sietinas ne su 2018 m. gegužės 30 d. direktyvų nuostatų privalomumu įgyvendinti tik nuo atitinkamų metų, bet ir su iniciatyvomis, kurios susijusios su griežtesnių nuostatų, nukreiptų į Organizacijų reguliavimą, įgyvendinimu, tačiau nėra tiesiogiai išplaukiančios iš 2018 m. gegužės 30 direktyvų.

26 Išskyrus atliekas, kurios susidaro vykdant vėlesnes atskirai surinktų atliekų apdorojimo operacijas ir kurių šalinimas sąvartynuose duoda geriausią aplinkosaugos požiūriu bendrą rezultatą.

27 Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo Nr. VIII-787 1, 2, 3, 3-1, 3-2, 4, 7, 11-1, 12-1, 18-2, 22, 30, 32, 33, 34, 34-1, 34-2, 34-3, 34-4, 34-7, 34-8, 34-15, 34-18, 34-23, 34-25, 34-26, 34-28, 34-31 straipsnių, šeštojo skirsnio, 5 priedo pakeitimo ir Įstatymo papildymo 32-1 straipsniu ir antruoju-2 skirsniu įstatymas, *supra note*, 5.

28 2018 m. gegužės 30 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2018/849, kuria iš dalies keičiamos direktyvos 2000/53/EB dėl eksploatuoti netinkamų transporto priemonių, 2006/66/EB dėl baterijų ir akumuliatorių bei baterijų ir akumuliatorių atliekų ir 2012/19/ES dėl elektros ir elektroninės įrangos atliekų, *supra note*, 4.

29 Leda Žilinskienė, Tomas Žilinskas, „Žiedinės ekonomikos ir atliekų teisinio reguliavimo koreliacijos probleminiai aspektai“, *Jurisprudencija* 27(1) (2020): 110.

30 *Ibid.*, 111.

31 „Europos Komisijos 2020-03-11 komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui Nr. COM (2020) 98. Naujas žiedinės ekonomikos veiksmų planas, kuriuo siekiama švaresnės ir konkurencingesnės Europos“, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=COM:2020:98:FIN>.

32 Vincent Brown, „The End of Waste under EU Law“, *Natural Resources & Environment* 28 (2014): 45.

33 Tomáš Jusel, Aurelija Burinskienė, „Perėjimas prie žiedinės ekonomikos: stabdančių ir skatinančių veiksnių sąveika mikro-, mezo- ir makrolygmenimis“, *Mokslas – Lietuvos ateitis* 11 (2019): 7.

Pateikus Atliekų tvarkymo įstatymo ir Pakuočių atliekų tvarkymo įstatymų pakeitimų projektus Lietuvos Respublikos Seimui atsirado pasiūlymų dėl papildomų nuostatų įtvirtinimo, iš esmės didesnės gamintojo atsakomybės sistemos keitimo santykiuose tarp savivaldybių, atliekų tvarkytojų ir Organizacijų.

Minėtos iniciatyvos yra kilusios iš savivaldybių ir Organizacijų bendradarbiavimo principo užtikrinimo stokos ir dėl to atsiradusių pasekmių.³⁴ Buvo akcentuojamas netinkamas rūšiuojamuoju būdu surenkamų pakuočių atliekų tvarkymas (kaip, pvz., rūšiuojamuoju būdu surenkamų pakuočių atliekų konteinerių neištuštinimas laiku, todėl gyventojai aplink konteinerius pradeda palikti atliekas arba išrūšiuotas atliekas išmeta į mišrių komunalinių atliekų konteinerius ir pan.), nurodomas iniciatyvų vienas iš tikslų – „užtikrinti kokybiškos ir visuotinai prieinamos antrinių žaliavų rūšiavimo paslaugos teikimą gyventojams, stabilų šios paslaugos finansavimą, stiprinti atsakomybę ir reikalavimus gamintojų ir importuotojų organizacijoms“³⁵.

Pirminėmis iniciatyvomis buvo siūloma „įtvirtinti pareigą savivaldybėms (arba savivaldybių įsteigtiems juridiniams asmenimis, kuriems pavesta administruoti komunalinių atliekų tvarkymo sistemą) savarankiškai vykdyti komunalinių atliekų sraute susidarančių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo, vežimo, paruošimo naudoti ir naudojimo organizavimą, savivaldybėms (arba savivaldybių įsteigtiems juridiniams asmenimis, kuriems pavesta administruoti komunalinių atliekų tvarkymo sistemą) sudarant sutartis su pakuočių atliekų rūšiuojamąjį surinkimą, vežimą ir tvarkymą vykdysiančiais paslaugų tiekėjais bei numatant prievolę Organizacijoms tokių paslaugų tiekimą finansuoti pilna apimtimi“³⁶, kitaip tariant, numatyti, kad vienintelės savivaldybės gali užsakyti paslaugą, o Organizacijos turi prievolę visa apimtimi mokėti už paslaugą, kurios neadministruoja.

Aptariamoms iniciatyvoms, beje, buvo viena iš priežasčių, kodėl Lietuvos Respublika užtruko perkelti 2018 m. gegužės 30 d. direktyvų nuostatas. Kai kurių pirminių iniciatyvų po diskusijų Lietuvos Respublikos Seimo Aplinkos apsaugos komitete ir kt. galutiniuose Atliekų tvarkymo įstatymo ir Pakuočių atliekų tvarkymo įstatymų pakeitimo projektų variantuose neliko, pvz., šiuo metu didesnės gamintojo atsakomybės modelis numato, kad savivaldybės (ar jų pavedimu komunalinių atliekų tvarkymo sistemos administratoriai) savarankiškai be Organizacijų gali parinkti atliekų tvarkytojus, kurie teiks pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugą, vadovaudamiesi įstatymais ir aplinkos ministro nustatytais būtinaisiais reikalavimais tokiai paslaugai teikti, o Organizacijos turi finansuoti tokios paslaugos teikimą³⁷, tačiau neliko nuostatų, numatančių, kad Organizacijos turėtų finansuoti ne tik savivaldybių parinktų atliekų tvarkytojų vykdomo rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugą, bet ir savivaldybių parinktą pakuočių atliekų naudojimo (perdirbimo) paslaugą.

Akcentuotina, kad Atliekų tvarkymo įstatyme naujai įtvirtintas gamintojo ir importuotojo atsakomybės principas³⁸ reiškia kad „gamintojai ir importuotojai atsakingi už jų vidaus rinkai

34 Pz., „Verslas piktnasi siūlomais atliekų tvarkymo pakeitimais: gyventojams gali tekti mokėti daugiau“, <https://www.delfi.lt/spausdinti/?id=86886293>; „Dėl netvarkomų pakuočių atliekų Vilnius Aplinkos ministerijai skambina pavojaus varpais“, <https://sivasa.lt/n113-del-netvarkomu-pakuociu-atlieku-vilnius-aplinkos-ministerijai-skambina-pavojaus-varpais>.

35 Pagrindinio komiteto išvada dėl Atliekų tvarkymo įstatymo Nr. VIII-787 1, 2, 3, 3(1), 3(2), 4, 7, 11(1), 12(1), 18(2), 22, 30, 32, 33, 34, 34(1), 34(4), 34(7), 34(8), 34(15), 34(18), 34(23), 34(25), 34(26), 34(28), 34(31) straipsnių, šeštojo skirsnio, 5 priedo pakeitimo ir Įstatymo papildymo 32(1) straipsniu ir antruoju(2) skirsniu įstatymo projekto Nr. XIVP-171(2), <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/faf528e0a75d11eb98ccba226c8a14d7?jfwid=18ynyngl9e>.

36 Pasiūlymas dėl Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo Nr. IX-517 2, 4, 4(2), 7, 10, 11(2) straipsnių ir 2 priedo pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIVP-172, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/09ec4720661811eb9954cfa9b9131808?jfwid=-11vir7z24b>.

37 Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo Nr. IX-517 2, 4, 4-2, 7, 10, 11-2 straipsnių ir 2 priedo pakeitimo įstatymas, *supra note*, 6.

38 Didesnės gamintojo atsakomybės principas dar iki įtvirtinimo Atliekų tvarkymo įstatyme traktuotas taip pat. Beje, Atliekų tvarkymo įstatyme įtvirtintas gamintojo ir importuotojo atsakomybės principas vėliau buvo dar labiau praplėstas, į sąvoką įtraukiant konkrečius gaminius (pvz., drėgnąsias servetėles, oro balionėlius, žvejybos įrankius ir pan.), už kuriuos gamintojai ir importuotojai turi būti atsakingi.

tiesiamų gaminių ir pakuočių poveikį aplinkai per visą jų gyvavimo ciklą nuo gamybos iki saugaus atliekų sutvarkymo³⁹, taip pat už mokesčio už aplinkos teršimą gaminių ir (ar) pakuočių atliekomis sumokėjimą, jeigu nebūtų įvykdytos Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu nustatytos gaminių ir pakuočių atliekų naudojimo užduotys. Kaip tik „atliekų tvarkytojų išrašytų gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodančių dokumentų pagrindu, pagrindžiančiu nustatytų gaminių ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo užduočių įvykdymą, gamintojai ir importuotojai gali pasinaudoti mokesčio už aplinkos teršimą gaminių ir (ar) pakuočių atliekomis lengvata ir nemokėti Mokesčio už aplinkos teršimo įstatyme nustatytų mokesčių už aplinkos teršimą gaminių ir (ar) pakuočių atliekomis“⁴⁰. Todėl Organizacijoms yra svarbus ne tik pakuočių atliekų (šiuo atveju) perdirbimas, bet ir subjektų, kurie perdirba pakuočių atliekas, parinkimas, nes šių atliekų tvarkytojų išrašyti gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymą įrodantys dokumentai visų pirma pagrindžia faktinį pakuočių atliekų perdirbimą, galiausiai leidžia pasinaudoti įstatymo lengvata. Todėl tai, kad tokių atliekų perdirbėjų parinkimas turi būti ne savivaldybių, o Organizacijų valioje, yra teisinga, tai teigiamai įvertino ir Lietuvos Respublikos konkurencijos taryba⁴¹.

Ar naujas Organizacijų santykių su savivaldybėmis ir atliekų tvarkytojais modelis veiks tinkamai, paaiškės tik tuomet, kai bus priimti poįstatyminiai teisės aktai (pvz., būtinieji reikalavimai komunalinių atliekų sraute susidarantių pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo ir vežimo paslaugai teikti, pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo sistemos infrastruktūrai, jos įrengimui, priežiūrai, atnaujinimui ir plėtrai (įskaitant reikalavimus rūšiuojamojo surinkimo priemonių tipui, dydžiui, išdėstymo tankiui, žymėjimui, identifikacinės sistemos diegimui, ištuštinimo dažniui) ir šių veiklų finansavimo tvarkai, šių paslaugų ir veiklų administravimui ir jo išlaidų apmokėjimo tvarkai⁴²) ir faktiškai bus pradėtas taikyti naujasis teisinis reglamentavimas dėl Organizacijų santykių su savivaldybėmis ir atliekų tvarkytojais.

Tinkamas Organizacijų santykių su savivaldybėmis ir atliekų tvarkytojais modelio veikimas yra itin aktualus, siekiant ambicingų Direktyvoje 2018/851 nustatytų komunalinių atliekų perdirbimo tikslų, Direktyvoje 2018/852 nustatytų pakuočių atliekų perdirbimo tikslų (bendrų ir numatytų konkrečioms pakuočių atliekose esančių medžiagų rūšims) įgyvendinimo.

Išvados

1. Apibendrinant galima teigti, kad Žiedinės ekonomikos paketo perkėlimas į Lietuvos Respublikos nacionalinę teisę buvo sukoncentruotas Atliekų tvarkymo įstatyme ir Pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme, o tai sudaro tinkamą pagrindą plėtoti žiedinę ekonomiką Lietuvos Respublikoje. Vis dėlto siekiant ambicingų atliekų tvarkymo tikslų neužtenka tokio teisinio reguliavimo priėmimo ar kai kurių 2018 m. gegužės 30 d. Direktyvų nuostatų sugriežtinimo (pvz., atliekų šalinimo į sąvartynus procentinis tikslas nuo 2035 m. Atliekų tvarkymo įstatyme įtvirtintas ne 10 %, kaip kad numato Direktyva 2018/850, o 5 %), reikalinga užtikrinti sistemiškumo principą, įtvirtinant reikiamas nuostatas poįstatyminiuose teisės aktuose, taip pat trūksta Lietuvos Respublikos pagrindiniuose atliekų tvarkymo įstatymuose konkrečių

39 Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo Nr. VIII-787 1, 2, 3, 3-1, 3-2, 4, 7, 11-1, 12-1, 18-2, 22, 30, 32, 33, 34, 34-1, 34-2, 34-3, 34-4, 34-7, 34-8, 34-15, 34-18, 34-23, 34-25, 34-26, 34-28, 34-31 straipsnių, šeštojo skirsnio, 5 priedo pakeitimo ir Įstatymo papildymo 32-1 straipsniu ir antruoju-2 skirsniu įstatymas, *supra note*, 5.

40 Greta Česnaitytė, „Gaminių ir (ar) pakuočių atliekų sutvarkymo įrodančių dokumentų išrašymo teisinio reglamentavimo ypatumai ir probleminiai aspektai“, *Public Security and Public Order* 23 (2019): 35, <https://www3.mruni.eu/ojs/vsvt/article/view/5251>.

41 Lietuvos Respublikos konkurencijos tarybos išvada, <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAN/c10ac8b0a-8f711eb98ccb226c8a14d7?jfwid=-11vir7z7f5>.

42 Lietuvos Respublikos pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo Nr. IX-517 2, 4, 4-2, 7, 10, 11-2 straipsnių ir 2 priedo pakeitimo įstatymas, *supra note*, 6.

- pakuočių atliekose esančių medžiagų rūšių procentinių tikslų, kurie numatyti Direktyvoje 2018/852, įtvirtinimo.
2. Į Lietuvos Respublikos nacionalinę teisę perkelti Žiedinės ekonomikos paketą buvo reikalinga kuo skubiau ne tik dėl perėjimo prie žiedinės ekonomikos modelio ir aukštų atliekų paruošimo pakartotinai naudoti ir perdirbti tikslų įgyvendinimo, bet ir Europos Komisijos pradėtų pažeidimų procedūrų dėl vėlavimo perkelti 2018 m. direktyvų nuostatas į nacionalinę teisę. Vėlavimas būtų buvęs trumpesnis, jeigu nebūtų pateiktų iniciatyvų, tiesiogiai neišplaukiančių iš 2018 m. direktyvų.
 3. Šios iniciatyvos, kurios lėmė papildomą 2018 m. direktyvų nuostatų perkėlimo į nacionalinę teisę užtrukimą buvo susijusios su nauju gamintojų ir importuotojų organizacijų, kurioms išduotos pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo licencijos, santykių su savivaldybėmis ir atliekų tvarkytojais modeliu, kurio tikrasis veikimas paaiškės tik tuomet, kai bus priimti ir faktiškai pradėti taikyti Atliekų tvarkymo įstatymo ir Pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo poįstatyminiai teisės aktai.

Transposition of the Circular Economy Package into the Law of the Republic of Lithuania in order to Achieve Ambitious Waste Management Targets

Mykolas Romeris University Law School
Public Law Institute
Greta Česnaitytė
E-mail: greta.cesnaityte@mruni.eu

Summary. *The legal regulation of waste management established by the legal acts of the European Union was substantially changed on 30 May 2018 by adopted Directives (including the Directive amending the Waste Framework Directive), collectively referred to as the Circular Economy Package. The provisions of the mentioned Circular Economy Package had to be transposed by the Member States of the European Union by 5 July 2020 at the latest. However, in the Republic of Lithuania the provisions of the Circular Economy Package were not transposed into national law until 17 June 2021, when amendments to the Law on Waste Management of the Republic of Lithuania and the Law on Packaging and Packaging Waste Management of the Republic of Lithuania were adopted, which the entry into force prevailed from 1 July 2021 until 1 January 2025. The deadline for the entry into force of the provisions was different, not only because of the mandatory implementation of the Circular Economy Package provisions from the relevant year, but also due to the fact that in addition to the provisions of the Circular Economy Package initiatives were included in the draft amendments to the Law on Waste Management of the Republic of Lithuania and the Law on Packaging and Packaging Waste Management of the Republic of Lithuania, which were non-compliant with the Circular Economy Package provisions. Those initiatives are related to the change in the model of the relationship between packaging producers and importers organizations and municipalities and waste managers, giving leverage in mutual cooperation to municipalities which are said under the new model could ensure the proper functioning of the sorted packaging waste management system. However, whether this system with the new model will work properly is not in the new provisions of the Law on Waste Management of*

the Republic of Lithuania and the Law on Packaging and Packaging Waste Management of the Republic of Lithuania, but the implementing legislation that will have to be adopted by the Minister of Environment in the future.

Keywords: *municipal waste, packaging waste, waste management, extended producer responsibility principle.*