



Daugkartinių pakuočių naudojimo plėtros studija

Poveikio vertinimo tyrimas



Užsakovas:

Lietuvos Respublikos
Ministro Pirmininko
tarnyba

2011 m. vasario 3 d.

Ataskaita

Paslaugų teikėjas:

UAB „Ekokonsultacijos“

Rasa Uselytė

Tel./faks. (8 5) 2745491

rasa@ekokonsultacijos.lt

EKO  **KONSULTACIJOS**

TURINYS:

IVADAS	4
1 DAUGKARTINIŲ PAKUOČIŲ NAUDOJIMO KONCEPCIJA IR REIKŠMINGUMAS	5
1.1 PAGRINDINĖS SĄVOKOS IR APIBRĖŽIMAI ES TEISĖS AKTUOSE	5
1.2 PAKARTOTINIO NAUDOJIMO VIETA ATLIEKŲ HIERARCHIJOJE	6
2 EUROPOS SĄJUNGOS VALSTYBIŲ NARIŲ PATIRTIS, SKATINANT DAUGKARTINIŲ PAKUOČIŲ NAUDOJIMĄ 11	
2.1 PRIVALOMAS UŽSTATAS GĖRIMŲ PAKUOTĖMS.....	13
2.1.1 Danijos privalomojo užstato gėrimų pakuotėms sistema (Dansk Retursystem)	14
2.1.2 Vokietijos privalomojo užstato gėrimų pakuotėms sistema (Deutsche Pfandsystem)	15
2.1.3 Komisijos komunikatas „Gėrimų pakuotės, užstato sistemos ir laisvas prekių judėjimas“	16
2.2 APLINKOSAUGINIŲ MOKESČIŲ TAIKYMAS PAKUOTĖMS.....	18
2.2.1 Aplinkosauginiai mokesčiai gėrimų pakuotėms Danijoje	19
2.2.2 Aplinkosauginiai mokesčiai gėrimų pakuotėms Suomijoje.....	20
2.2.3 Aplinkosauginiai mokesčiai gėrimų pakuotėms Belgijoje.....	22
2.3 SUBSIDIJŲ PROGRAMOS DAUGKARTINIŲ PAKUOČIŲ NAUDOJIMO SISTEMOMS	24
2.4 NACIONALINIAI SUSITARIMAI DĖL DAUGKARTINIŲ PAKUOČIŲ NAUDOJIMO TVARKYMO NYDERLANDUOSE IR DANIJOJE...	24
2.5 ĮMONIŲ TIPK LEIDIMAI IR APLINKOS VADYBOS SISTEMOS	25
2.6 ĮMONIŲ PAKUOČIŲ ATLIEKŲ PREVENCIJOS PLANAI IR ATASKAITOS	26
2.7 KIEKYBINĖS PAKUOČIŲ PREVENCIJOS UŽDUOTYS	27
2.8 ĮMONIŲ ŠVIETIMAS IR INFORMAVIMAS PER GAMINTOJŲ ORGANIZACIJAS	27
2.9 EKOLOGINIS PROJEKTAVIMAS IR STANDARTŲ NAUDOJIMAS	27
2.10 APLINKOSAUGINIS ŽENKLINIMAS IR VIEŠIEJI ŽALIEJI PIRKIMAI	29
3 PAKUOČIŲ ATLIEKŲ TVARKYMAS IR DAUGKARTINIŲ PAKUOČIŲ NAUDOJIMO SKATINIMAS LIETUVOJE 30	
3.1 PAKUOČIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO TEISINIS REGULIAVIMAS IR UŽDUOTYS.....	30
3.2 ESAMA PAKUOČIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO BŪKLĖ.....	31
3.3 DAUGKARTINIŲ PAKUOČIŲ NAUDOJIMĄ SKATINANČIŲ PRIEMONIŲ TAIKYMAS LIETUVOJE	34
3.3.1 Užstatas daugkartinėms gėrimų pakuotėms	34
3.3.2 Atleidimas nuo mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis.....	36
3.4 ŽALIEJI VIEŠIEJI PIRKIMAI.....	37
4 IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS DĖL DAUGKARTINIŲ PAKUOČIŲ NAUDOJIMO SKATINIMO LIETUVOJE.. 39	
4.1 IŠVADOS DĖL DAUGKARTINIŲ PAKUOČIŲ NAUDOJIMO SKATINIMO	39
4.2 REKOMENDACIJOS DĖL DAUGKARTINIŲ PAKUOČIŲ NAUDOJIMO SKATINIMO LIETUVOJE	40
4.2.1 Gamtos išteklių taupymo ir atliekų mažinimo planai.....	41
4.2.2 Pakuočių atliekų prevencijos planai	42

4.2.3	<i>Daugkartinių pakuočių sistemų subsidijavimas</i>	43
4.2.4	<i>Informacijos teikimas į pakuočių registrą</i>	43
4.2.5	<i>Mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis taikymo tobulinimas</i>	43
4.2.6	<i>Žaliųjų viešųjų pirkimų kriterijų rengimas</i>	44
LITERATŪROS SĄRAŠAS		45

NAUDOJAMOS SANTRUMPOS:

AM	Aplinkos ministerija
AVS	Aplinkos apsaugos vadybos sistema
CEN	Europos standartizacijos komitetas
CR	Techninis pranešimas
EB	Europos Bendrija
EMAS	Aplinkosaugos vadybos ir audito sistema
ES	Europos Sąjunga
ISO	Tarptautinė standartizacijos organizacija
LR	Lietuvos Respublika
PET	Polietilentereftalatas
PVM	Pridėtinės vertės mokestis
TIPK	Taršos integruota prevencija ir kontrolė

Įvadas

Vienas aukščiausių Lietuvos atliekų tvarkymo prioritetų yra gaminių, įskaitant pakuotes, daugkartinis naudojimas. Susidarančių atliekų kiekio mažinimas svarbus ne tik aplinkosauginiu, bet ir ekonominiu bei visuomenės sveikatos požiūriais: tokiu būdu mažinamas ne tik aplinkos užterštumas, bet ir išlaidos atliekų, užterštų teritorijų tvarkymui, užtikrinamas viešasis interesas į saugesnę, sveikesnę ir estetiškesnę aplinką.

Siekiant įgyvendinti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008-2012 m. programos 1004 priemonę dėl daugkartinių pakuočių naudojimo skatinimo, Aplinkos ministerija inicijavo daugkartinių pakuočių naudojimo plėtros tyrimo, nukreipto į kitų ES valstybių narių geros praktikos analizę, paieškas ir pritaikymą Lietuvoje, poreikį. Ministro Pirmininko tarnyba užsakė tyrimą „**Daugkartinių pakuočių naudojimo plėtros studija**“. Šis darbas prisidės ir prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės patvirtinto *Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano* priemonės Nr. 1.4.1. įgyvendinimo¹.

Poveikio vertinimo tyrimą „Daugkartinių pakuočių naudojimo plėtros studija“ atliko ir šią ataskaitą parengė UAB „Ekokonsultacijos“ ekspertė Rasa Uselytė, vykdydama užsakomąjį darbą pagal 2010 m. lapkričio 4 d. sutartį Nr.062 su Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko tarnyba. Tyrimas buvo atliktas 2010 m. lapkričio – 2011 m. sausio mėn.

Daugkartinių pakuočių naudojimo plėtros studijos **tikslas** – įvertinti pakuočių daugkartinio naudojimo skatinimo priemonių taikymą Lietuvoje.

Bendrasis tyrimo uždavinys – remiantis gerosios praktikos pavyzdžiais, nurodyti pakuočių daugkartinio naudojimo skatinimo priemones Lietuvoje.

Konkretūs šio tyrimo **uždaviniai**:

1. Išnagrinėti ne mažiau kaip 5 kitų Europos Sąjungos valstybių narių teisinį reguliavimą ir patirtį, skatinant pakuočių daugkartinį naudojimą;
2. Pasiūlyti geriausios pakuočių daugkartinio naudojimo skatinimo praktikos pavyzdžius, kurie galėtų būti pritaikyti Lietuvoje.

¹ **Priemonė Nr. 1.4.1.**: išnagrinėti galimybes skatinti produktų ir jų sudėtinųjų dalių pakartotinį naudojimą ir taisymą, prireikus parengti Lietuvos Respublikos viešųjų pirkimų įstatymo, Žaliųjų pirkimų įgyvendinimo priemonių ir (ar) kitų teisės aktų pakeitimo projektus – numatyti pakartotinio naudojimo skatinimo priemones.

1 Daugkartinių pakuočių naudojimo koncepcija ir reikšmingumas

1.1 Pagrindinės sąvokos ir apibrėžimai ES teisės aktuose

Atliekų tvarkymo srityje naudojamos sąvokos perkeltos į Lietuvos Respublikos teisinę sistemą iš Europos Sąjungos direktyvų. Nagrinėjant daugkartinių pakuočių naudojimą, pagrindinės sąvokos ir apibrėžimai perkelti iš šių direktyvų:

- 2008 m. lapkričio 19 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinančios kai kurias direktyvas (toliau – *Atliekų direktyva 2008/98/EB*);
- 1994 m. gruodžio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų (toliau – *Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyva 94/62/EB*);
- 2004 m. vasario 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2004/12/EB iš dalies keičiančios Direktyvą 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų (toliau – *Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyva 2004/12/EB*).

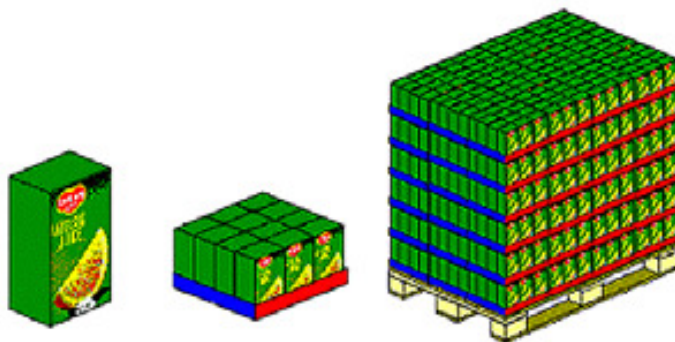
Atliekų direktyvoje 2008/98/EB pateikiamas ne tik gaminių pakartotinio naudojimo, bet ir parengimo pakartotiniam naudojimui apibūdinimas:

- „**gaminių pakartotinio naudojimo tikslas** – naudoti kuo daugiau visų gaminių, jų sudedamųjų dalių, medžiagų tam pačiam tikslui, kuriam jie sukurti. Pakartotinis naudojimas leidžia (laikina) išvengti atliekų susidarymo ir sumažina naujų gaminių gamybą;
- **parengimo pakartotiniam naudojimui tikslas** – tikrinant, valant ar taisant parengti atliekomis tapusius produktus ar produktų sudėtinės dalis, kad jie vėl būtų tinkami naudoti be pradinio apdirbimo“.

Šiais apibūdinimais pakartotinis naudojimas priskiriamas tiek atliekų prevencijos, tiek atliekų tvarkymo veiklai.

Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvoje 94/62/EB pateikiami šie pakuočių ir jų kategorijų apibrėžimai:

- „**pakuotė** – iš bet kurios rūšies medžiagų padaryti gaminiai, skirti prekėms, pradedant žaliavomis ir baigiant perdirbtais produktais, izoliuoti, apsaugoti, tvarkyti, pristatyti ir pateikti iš gamintojo naudotojui ar vartotojui. Tais pačiais tikslais naudojami „negrąžintini“ daiktai taip pat laikomi pakuotėmis. Pakuotė yra tik:
- **prekinė arba pirminė pakuotė**, t. y. pakuotė, sudaranti pardavimo vienetą, kurį pirkimo vietoje perka galutinis naudotojas ar vartotojas;
- **grupinė, arba antrinė, pakuotė**, t. y. pakuotė, kuri pirkimo vietoje sudaro tam tikrų pardavimo vienetų grupę, nesvarbu, ar galutiniam naudotojui ar vartotojui ji parduodama kaip pardavimo vienetų grupė, ar tai tik priemonė lentynoms pardavimo vietoje papildyti; tokią pakuotę galima atskirti nuo produkto nepakeičiant jo savybių;
- **transporto, arba tretinė, pakuotė**, t. y. pakuotė, kuri palengvina pardavimo vienetų ar grupinių pakuočių paruošimą išsiuntimui ir transportavimą, apsaugo juos nuo sugadinimo ruošiant išsiuntimui ir transportuojant. Kelių, geležinkelio, laivų ir oro transporto konteineriai į transportavimo pakuotes neįeina“ (žr. iliustraciją Pav. 1).



Prekinė arba pirminė pakuotė Grupinė arba antrinė pakuotė Transporto, arba tretinė, pakuotė

Pav. 1. Pakuočių klasifikavimas.

Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvoje 94/62/EB pateikiamas tikslesnis pakuotėms pritaikytas pakartotinio naudojimo sąvokos apibrėžimas²:

- „**pakartotinis naudojimas** – bet kokia operacija, kai pakuotė, kuri buvo sumanyta ir sukonstruota naudoti per savo naudojimo laiką tik minimalų vežimų ir pakartotinio naudojimo kartų skaičių, yra vėl užpildoma ar naudojama tuo pačiu tikslu, kuriam buvo sukurta, naudojant ar nenaudojant papildomus rinkoje esamus produktus, įgalinančius vėl užpildyti pakuotę; tokia pakartotinai naudota pakuotė tampa pakuočių atliekomis tuomet, kai ji daugiau pakartotinai nebe naudojama“.

Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvų 94/62/EB ir 2004/12/EB sąvokos perkeltos į Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymą (Žin., 2001, Nr. 85-2968). Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymą reglamentuojanti teisinė bazė ir daugkartinių pakuočių naudojimo skatinimas Lietuvoje aprašomas šios ataskaitos 3 skyriuje.

Pakartotinai dažniausiai naudojama prekinė pakuotė (pvz., stikliniai ar PET buteliai) ir transporto pakuotė (pvz., mediniai ir plastikiniai padėklai, dėžės).

Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvos 94/62/EB 5 straipsnis leidžia valstybėms narėms skatinti pakartotinio naudojimo sistemas tokių pakuočių, kurias, nepažeidžiant Sutarties (t. y. nedarant neigiamo poveikio vidaus rinkai), galima pakartotinai naudoti nekenkiant aplinkai.

1.2 Pakartotinio naudojimo vieta atliekų hierarchijoje

Atliekų direktyva 2008/98/EB atliekų prevencijos ir tvarkymo sistemos srityje nustato tokią atliekų hierarchiją:

- atliekų prevencija;
- parengimas gaminių pakartotiniam naudojimui;
- atliekų perdirbimas;
- kitoks atliekų naudojimas (pvz., naudojimas energijai gauti);
- atliekų šalinimas.

Laikantis atliekų hierarchijos nustatytųjų prioritetų, pirmiausia turi būti vengiama atliekų susidarymo ir taikomos kitos atliekų prevencijos priemonės, o atliekos, kurių neįmanoma išvengti, perdirbamos

² Šio darbo pavadinime ir techninėje užduotyje naudojama sąvoka „daugkartinių pakuočių naudojimas“, o teisinėje bazėje – „pakuočių pakartotinis naudojimas“. Šioje ataskaitoje naudojamos abi sąvokos ir jos turi tą pačią prasmę.

ar kitaip naudojamos tokiais būdais, kad kuo mažiau jų būtų šalinama sąvartynuose ir kituose atliekų šalinimo įrenginiuose. Taigi, pagrindinis prioritetas skiriamas **atliekų prevencijai**, kurios tikslas – *vengti atliekų susidarymo, mažinti susidarančių ir nenaudojamų atliekų kiekį, neigiamą poveikį aplinkai ir visuomenės sveikatai, kenksmingų medžiagų kiekį medžiagose ir produktuose*. Vadovaujantis šiuo apibūdinimu, atliekų prevencija nėra priskiriama atliekų tvarkymo veiklai.

Atliekų direktyva 2008/98/EB pateikia tokius atliekų prevencijos priemonių, nukreiptų į tam tikrus gaminių būvio ciklo etapus, pavyzdžius:

Priemonės, kurios gali paveikti pagrindines sąlygas, susijusias su atliekų susidarymu

1. *Naudojimas planavimo ar kitomis ekonominėmis priemonėmis, kurios skatina efektyvų išteklių naudojimą.*
2. *Mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros skatinimas siekiant kurti mažiau taršius produktus ir technologijas, dėl kurių susidaro mažiau atliekų, ir platinti bei taikyti tokių mokslinių tyrimų ir technologinės plėtros rezultatus.*
3. *Aplinkos problemų, susijusių su atliekų susidarymu, veiksmingų ir prasmingų rodiklių, kuriais siekiama prisidėti prie atliekų susidarymo prevencijos, kūrimas visais lygiais, pradedant vietos valdžios institucijų atliekamų produktų palyginimu Bendrijos lygiu ir baigiant nacionalinėmis priemonėmis.*

Priemonės, galinčios turėti įtakos projektavimo, gamybos ir platinimo etapui

4. *Ekologinio projektavimo skatinimas (sistemingas aplinkos apsaugos aspektų įtraukimas į produktų projektus, siekiant pagerinti aplinką tausojančių produkto veikimą visą jo gyvavimo ciklą).*
5. *Informacijos apie atliekų prevencijos būdus teikimas siekiant, kad pramonės įmonės galėtų lengviau įdiegti geriausias turimas technologijas.*
6. *Kompetentingoms institucijoms skirtų mokymų, susijusių su atliekų prevencijos reikalavimų įtraukimu į leidimus pagal šią direktyvą ir Direktyvą 96/61/EB, organizavimas.*
7. *Atliekų gamybos prevencijos priemonių taikymas įrenginiuose, nepatenkančiuose į Direktyvos 96/61/EB taikymo sritį. Tam tikrais atvejais tokiomis priemonėmis galėtų būti numatytas atliekų prevencijos vertinimas ar planai.*
8. *Informavimo kampanijų rengimas arba finansinės, sprendimų priėmimo ar kitokios paramos teikimas verslo įmonėms. Tikėtina, kad ypač veiksmingos bus tokios priemonės, skirtos ir pritaikytos mažoms ir vidutinėms įmonėms, darbui pasinaudojant veikiančiais verslo įmonių tinklais.*
9. *Savanoriški susitarimai, vartotojų ir (arba) gamintojų komisijos ar sektorių derybos siekiant, kad atitinkami verslo ar pramonės sektoriai parengtų savo atliekų prevencijos planus ar nustatytų tikslus, arba patobulintų taršius produktus ar pakuotes.*
10. *Patikimų aplinkos valdymo sistemų, įskaitant EMAS ir ISO 14001, skatinimas.*

Priemonės, kurios gali paveikti vartojimo ir naudojimo etapą

11. *Ekonominės priemonės, pavyzdžiui, ekologiško pirkimo iniciatyvos arba privalomo mokesčio, kurį vartotojas turi sumokėti už tam tikrą prekę ar pakuotės dalį, kuri kitu atveju būtų tiekiamą nemokamai, nustatymas.*
12. *Informavimo kampanijos ir informacijos, skirtos plačiajai visuomenei ar tam tikrai vartotojų grupei, teikimas.*
13. *Patikimo ekologinio ženklavimo skatinimas.*

14. Susitarimai su pramonės įmonėmis, pavyzdžiui, dėl produktų komisijų, panašių į tas, kurios veikia pagal integruotų produktų politikos kryptių nuostatas, arba su mažmenininkais dėl galimybės gauti atliekų prevencijos informacijos ir dėl produktų, darančių mažesnę poveikį aplinkai.
15. Viešųjų ir privačiųjų pirkimų srityje – aplinkos apsaugos ir atliekų prevencijos kriterijų įtraukimas į kvietimus teikti paraiškas dėl viešųjų ir privačiųjų pirkimų bei į tokių pirkimų sutartis, vadovaujantis 2004 m. spalio 29 d. Komisijos paskelbtu Aplinką tausojančių viešųjų pirkimų vadovu.
16. Tam tikrų išmestų produktų ar jų sudedamųjų dalių pakartotinis naudojimas ir (arba) remontas, visų pirma naudojant šviečiamąsias, ekonomines, logistines ar kitas priemones, tokias kaip parama akredituotiems remonto ir pakartotinio naudojimo tinklams ar jų įsteigimas, ypač tankiai gyvenamuose regionuose.

Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvoje 94/62/EB pateikiamas šis prevencijos apibrėžimas:

- „**Prevencija** – kiekio ir kenksmingo poveikio aplinkai mažinimas:
 - pakuotėse bei pakuočių atliekose esančių medžiagų,
 - pakuočių bei pakuočių atliekų, susidarančių gamybos procese ir prekybos, platinimo, naudojimo ir šalinimo stadijose,ypač kuriant „švarius“ produktus ir technologiją”.

Remiantis šiuo apibrėžimu, galima išskirti dvi pakuočių atliekų prevencijos kryptis:

- **kiekybinę prevenciją** – pakuočių atliekų kiekio mažinimą;
- **kokybinę prevenciją** – pakuočių atliekų kenksmingumo mažinimą.

Gaminių **pakartotinio naudojimo** veikla (žr. sąvokas 1.1 skyriuje) atliekų hierarchijoje gali būti priskirta tiek atliekų prevencijos, tiek atliekų tvarkymo veiklai:

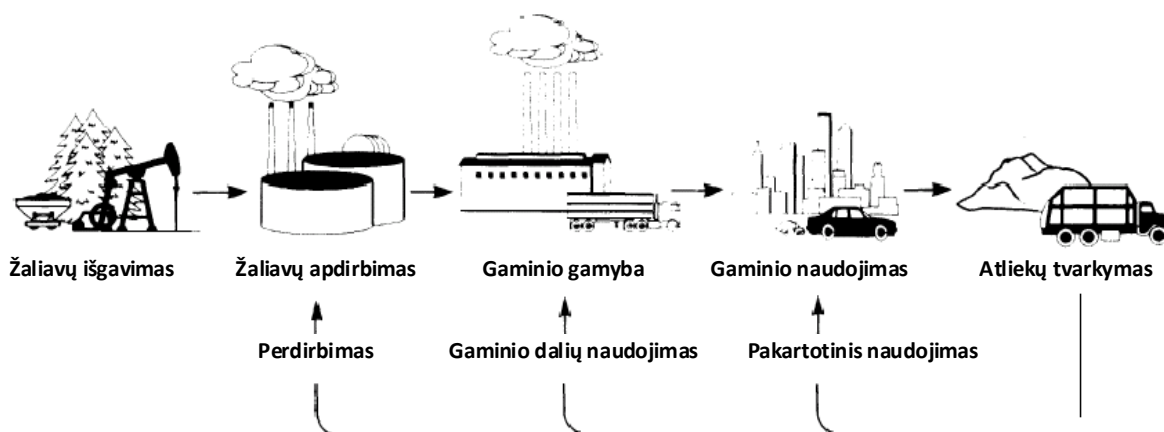
- jeigu gaminiai gali būti naudojami tam pačiam tikslui be papildomo parengimo, tuomet tai *atliekų prevencijos* veikla (t. y. aukščiausias atliekų hierarchijos lygis), pvz., daugkartinio naudojimo mediniai padėklai, dėžės, plastikiniai maišeliai, pakraunami akumuliatoriai, dėvėti drabužiai;
- jeigu papildomas parengimas reikalingas – ši veikla priskiriama atliekų tvarkymo veiklai „*parengimas gaminių pakartotiniam naudojimui*“ (t. y. antrajam atliekų hierarchijos lygiui), pvz., pieno butelių plovimas, elektros ir elektroninės įrangos taisymas, automobilių detalių naudojimas.

Tačiau būtina pastebėti, kad atliekų prevencijos ir pakartotinio naudojimo tikslai tarpusavyje gali būti ir nesuderinami. Siekiant kiekybinės atliekų prevencijos, gaminių atliekų svoris yra mažinamas, gaminant lengvesnius gaminius, tačiau jeigu siekiama gaminius pakartotinai naudoti, gaminių svoris gali ir padidėti, norint užtikrinti gaminio kokybę ir patvarumą. Dėl šių priešasčių pakartotinis naudojimas kaip kiekybinė atliekų prevencijos priemonė tam tikroje gaminių rinkoje turi būti vertinamas, atsižvelgiant į tai, kiek kartų gaminy bus panaudotas. Pavyzdžiui, vertinant daugkartinio naudojimo (3 kartų/ciklą) pakuotę kiekybinės atliekų prevencijos atžvilgiu, jos svorį reikia lyginti bent su 3 vienkartinio naudojimo pakuočių vienetų svoriu.

Taigi, gaminių pakartotinio naudojimo, kaip atliekų prevencijos veiklos, efektyvumą vertinti nėra paprasta, nes šios veiklos efektyvumas susijęs su gaminio pakartotinio naudojimo kartų (ciklų) skaičiumi – kuo daugiau kartų gaminy naudojamas pakartotinai, tuo ši veikla turi didesnę aplinkosauginį efektą, t. y. tuo daugiau prisideda prie susidarančių atliekų kiekio mažinimo. Be to, siekiant prailginti daugkartinių gaminių naudojimą, dažnai naudojamos papildomos dalys (detalės, priedai), kas prieštarauja kokybinės atliekų prevencijos koncepcijai, kuri reikalauja, kad gaminy būtų gaminamas iš kuo mažiau medžiagų rūšių, kad jam tapus atlieka gaminį būtų galima kuo lengviau

perdirbti. Šiuo atveju, tarpusavyje gali būti nesuderinami pakartotinio naudojimo ir perdirbimo tikslai. Dėl šios priežasties *Atliekų direktyvos 2008/98/EB 4 straipsnyje* numatyta, kad *siekiant užtikrinti aplinkai ir visuomenės sveikatai palankiausių atliekų tvarkymo būdų taikymą, atsižvelgiant į techninį įgyvendinamumą ir ekonominį gyvybingumą, gali būti taikomi visuomenės sveikatai ir aplinkai saugiausi sprendimai nesilaikant atliekų hierarchijos*. Tačiau tokie sprendimai turi būti pagrįsti būvio ciklo samprata.

Būvio ciklo³ požiūris reikalauja išnagrinėti gaminio poveikį aplinkai nuo jo fizinio atsiradimo iki išnykimo. Į gaminio būvio ciklą įeina tokie komponentai: žaliavų paruošimas, energijos išgavimas, pervežimas, pirminis žaliavų paruošimas, gaminio gamyba, pakuotė, paskirstymas, vartojimas, atliekų surinkimas ir galutinis pašalinimas. Ši koncepcija reikalauja, kad poveikio aplinkai sumažinimas vienoje būvio ciklo stadijoje nepadidintų poveikio aplinkai kitoje stadijoje.



Pav. 2. Gaminio būvio ciklas.

Būvio ciklo vertinimas – tai sprendimų priėmimo priemonė, leidžianti palyginti alternatyvias gaminių ir paslaugų sistemas, atliekančias tą pačią funkciją (pvz., alternatyvias pakavimo sistemas) pagal poveikį aplinkai. Būvio ciklo vertinimas praplėtė aplinkosauginio vertinimo ribas nuo vertinimo pagal kokybinės/kiekybinės atliekų prevencijos ar gaminių pakartotinio naudojimo rodiklius iki visos eilės poveikio aplinkai kategorijų, apimant ne tik atliekų tvarkymo, bet ir visus kitus gaminio būvio ciklo etapus. Pakuočių būvio ciklo vertinimui palengvinti CEN yra parengusi specialų techninį pranešimą – *CR 12340:1996. Pakuotė. Rekomendacijos, kaip daryti inventorinę pakuočių sistemų būvio ciklo įvertinimą* (lietuviškas atitikmuo LST 1654:2002).

Deja, kaip ir kiekvienas metodas, būvio ciklo vertinimas turi tam tikrų trūkumų. Pirmiausia, būvio ciklo vertinimui būdingas subjektyvumas darant sprendimus atskiruose tyrimo etapuose, ypačiai – nustatant tyrimo sistemos ribas, pasirenkant duomenų šaltinius ir poveikio aplinkai kategorijas.

Europos Sąjungoje dauguma diskusijų daugkartinių pakuočių klausimu kyla dėl gėrimų pakuočių. Taikant būvio ciklo sampratą, aršių diskusijų kyla dėl to, ar daugkartinio naudojimo gėrimų pakuotės yra tinkamesnės už vienkartinės pakuotes ir koku mastu jos tinkamesnės. Lyginant šias pakuotes, vertinami ne tik susidaranti atliekų kiekiai ir jų tvarkymo būdai, bet ir poveikis aplinkai naudotų pakuočių surinkimo, plovimo ir kito parengimo pakartotiniam naudojimui veiklų metu. Šiuo klausimu atlikta daug būvio ciklo vertinimų. Nors standartizuotų būvio ciklo vertinimo metodų nebuvimas ir priklausomybė nuo duomenų kokybės ar šaltinio neleidžia vienareikšmiškai palyginti tyrimų, atliktų skirtingų vertintojų, rezultatų⁴, sutariama dėl pagrindinių išvadų, tačiau šiek tiek skiriasi absoliučios

³ Lietuvoje naudojamas ir kitas terminas – „gyvavimo ciklas“.

⁴ Pavyzdžiui, *EUROPEN* (angl. *European Organisation for Packaging and the Environment*) užsakymu, konsultacinė bendrovė *URS* atliko studiją, kurios tikslas – palyginti būvio ciklo vertinimo studijų, nagrinėjančių vienkartinio ir daugkartinio naudojimo pakuočių poveikį aplinkai, rezultatus. Pagrindinė daugumos tyrimų

vertės. Daugumoje tyrimų buvo nustatyta, kad daugkartinės pakuotės yra tinkamesnės tada, kai transportavimo atstumas yra nedidelis ir daug pakuočių grąžinama, o vienkartinės pakuotės tinkamesnės tuo atveju, kai transportavimo atstumas didelis ir pakuočių grąžinama nedaug.

Apskritai vertinama, kad tinkamai taikomos nacionalinės priemonės, skatinančios naudoti daugkartines pakuotes, duoda naudą aplinkai. Antra vertus, tokios priemonės gali daryti poveikį vidaus rinkai. Pavyzdžiui, pakartotinio pripildymo sistemas gali būti sudėtingiau taikyti, jei naudotų pakuočių vežimo kelias iki pripildymo vietos yra ilgas, todėl importuotojai, kurie turi priderinti savo pakuotes prie kiekvienos valstybės narės rinkos ypatybių, gali patirti papildomų išlaidų. Daugkartinio pakuočių naudojimo srityje vienas iš pagrindinių uždavinių tebėra rasti tinkamą atitinkamų ekonominių ir aplinkosaugos interesų pusiausvyrą.

išvada ta, kad vienkartinio ir daugkartinio naudojimo pakuočių poveikis aplinkai labai panašus, tačiau skirtingose studijose mažesnj poveikį aplinkai sąlygoja tai vienkartinio, tai daugkartinio naudojimo pakuotė. (Šaltinis: Kirkpatrick. *A review of LCA studies*. URS, 2004).

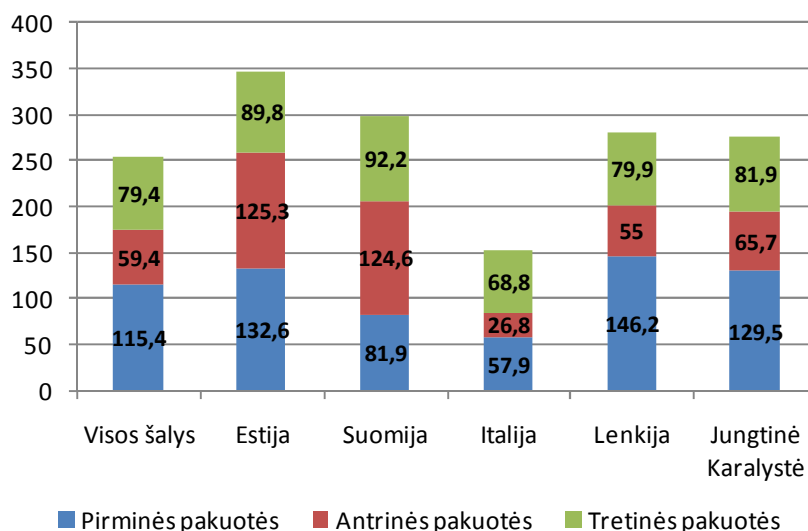
2 Europos Sąjungos valstybių narių patirtis, skatinant daugkartinių pakuočių naudojimą

Pakuočių atliekos sudaro nemažą dalį komunalinių atliekų sraute, todėl šių atliekų prevencijai ir pakartotiniam naudojimui skiriamas nemažas Europos Sąjungos valstybių narių dėmesys. 1 lentelėje pateikti ACR+ (angl. „Association of Cities and Regions for Recycling and Sustainable Resource Management“) skaičiavimai, kiek būtų galima sumažinti atliekų susidarymą, jeigu vartotojai taikytų įvairias su pakuotėmis susijusias priemones.

1 lentelė. Pakuočių atliekų prevencijos priemonių taikymo efektyvumas (Šaltinis: ACR+).

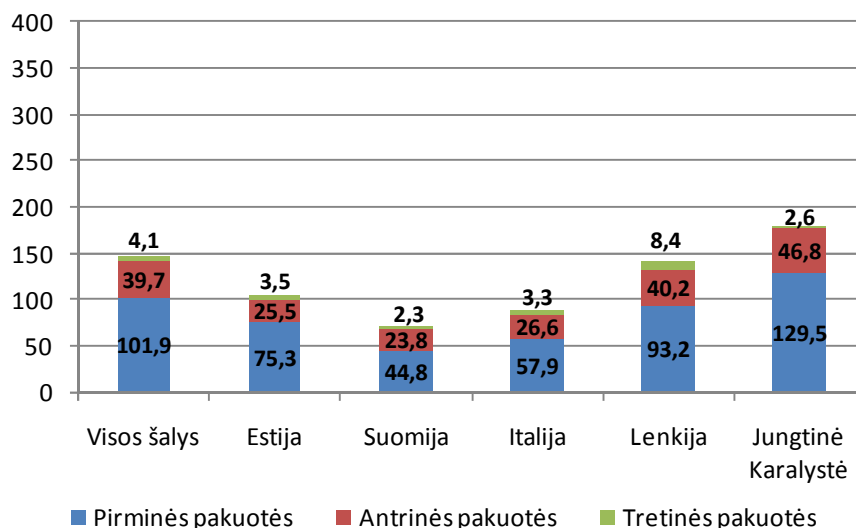
Eil. Nr.	Atliekų prevencijos priemonė	Atliekų kiekio sumažėjimas (kg/gyv./m.)
1.	Perteklinės pakuotės sumažinimas	6-8
2.	Užstato sistemos	10-15
3.	Vandens iš krano naudojimas	4-7
4.	Daugkartinių pirminių maišelių naudojimas	1-2

Naujausias prekių krepšelio pakuočių penkiose Europos šalyse tyrimas, kurį atliko EUROOPEN ir STFI-Packforsk⁵, parodė, kad daugkartinių pakuočių naudojimas (ypač transporto pakuočių) leidžia ženkliai sumažinti pakuočių naudojimą. Pav. 3 pavaizduota, kiek vidutiniškai pakuočių sunaudojama gaminiams pakuoti (g/kg) nagrinėjamose šalyse, neįvertinus daugkartinio naudojimo, o Pav. 4 – įvertinus daugkartinį naudojimą. Kai atsižvelgiama į daugkartinį pakuočių naudojimą, pakuočių atliekų prevencijos lyderė Europoje yra Suomija, tačiau nedaug nuo Suomijos atsilieka Estija ir Italija.



Pav. 3. Vidutinis pakuočių naudojimas gaminiui supakuoti (g/kg) nagrinėjamose šalyse, neįvertinus daugkartinio naudojimo (Šaltinis: EUROOPEN, STFI-Packforsk, 2009).

⁵ EUROOPEN, STFI-Packforsk. *Packaging Trends for Fast Moving Consumer Goods in Selected European Countries*. March 2009.



Pav. 4. Vidutinis pakuočių naudojimas gaminiui supakuoti (g/kg) nagrinėjamose šalyse, įvertinus daugkartinio naudojimo ciklus (Šaltinis: EUROOPEN, STFI-Packforsk, 2009).

Vokietijoje buvo įvertinta, kad daugkartinių butelių naudojimas leidžia sukurti 5 kartus daugiau darbo vietų. Daugkartinės pakuotės prieš perdirbimą gali būti pakartotinai naudojamos keletą kartų:

- stiklo buteliai – vidutiniškai 50 kartų;
- PET buteliai – vidutiniškai 15-25 kartų;
- plastikinės dėžės buteliams – 100 kartų.

Daugkartinių pakuočių naudojimo sistemos sėkmingai naudojamos *transporto pakuotėms*, dažnai net Vyriausybėms netaikant jokių skatinimo priemonių. Tačiau *pirminių pakuočių* (ypač gėrimų) pakartotinio naudojimo sistemų skatinimas (ar jau esamų išsaugojimas) neretai reikalauja valstybinio reguliavimo priemonių. Pakuočių pakartotiniam naudojimui skatinti gali būti taikomos užstato sistemos, aplinkosauginiai mokesčiai, kitos ekonominės ir administracinės priemonės, viešųjų pirkimų kriterijai, kiekybiniai tikslai ar kitos priemonės, skatinančios kurti pakartotinio naudojimo sistemas.

ES šalyse vyrauja dvi skirtingos nuomonės dėl priemonių daugkartinių pakuočių sistemų skatinti taikymo – vieny nuomone, valstybė turi imtis priemonių išsaugoti nykstančias daugkartinių pakuočių sistemas, nes jos neabejotinai duoda aplinkosauginę naudą, tačiau kiti mano, kad valstybės įsikišimas nėra būtinas, o šių sistemų išlikimą apspręs atvira rinka⁶.

Pakuočių daugkartinį naudojimą skatinančių priemonių pavyzdžiai pateikti 2 lentelėje.

2 lentelė. Pakuočių daugkartinį naudojimą skatinančių priemonių pavyzdžiai.

	Kategorija	Priemonė	Pakuočių kategorija	Valstybė
1.	Teisinė, administracinė ir ekonominė	Privalomas užstatas gėrimų pakuotėms	Pirminė (gėrimų) pakuotė	Vokietija, Danija, Švedija, Suomija, Estija, Nyderlandai
2.	Ekonominė ir finansinė	Aplinkosauginiai mokesčiai, baudos	Pirminė (gėrimų) pakuotė Visa pakuotė	Danija, Suomija, Belgija Nyderlandai
3.	Ekonominė	Subsidijų programos	Visa pakuotė	Jungtinė Karalystė,

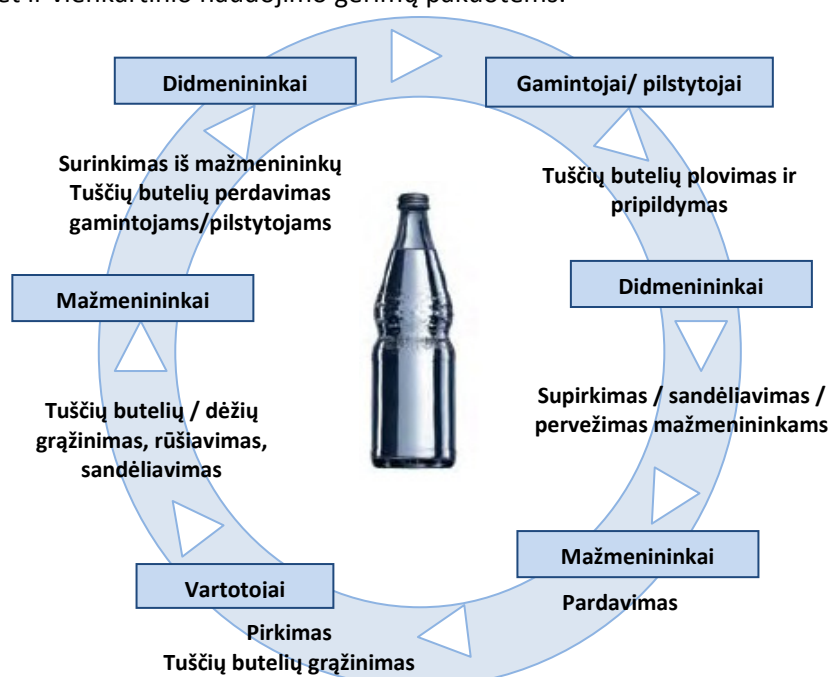
⁶ ECOLAS/PIRA. *Study on the Implementation of Directive 94/62/EC on Packaging and Packaging Waste and Options to Strengthen Prevention and Reuse of Packaging*. Final Report. Study commissioned by European Commission – DG Environment. February 2005.

	Kategorija	Priemonė	Pakuočių kategorija	Valstybė
				Nyderlandai
4.	Savanoriška	Nacionaliniai susitarimai dėl pakuočių atliekų tvarkymo	Visa pakuotė Tretinė pakuotė	Nyderlandai Danija
5.	Teisinė, administracinė	Įmonių TIPK leidimai ir aplinkos vadybos sistemos	Visa pakuotė	Visos Europos Sąjungos šalys
6.	Teisinė, administracinė	Įmonių pakuočių atliekų prevencijos planai ir ataskaitos	Visa pakuotė	Belgija, Ispanija (Katalonija), Nyderlandai
7.	Teisinė, administracinė	Kiekybinės pakartotinio naudojimo užduotys	Pirminė (gėrimų) pakuotė Visa pakuotė	Vokietija, Austrija, Belgija, Suomija
8.	Teisinė, administracinė	Kiekybinės prevencijos užduotys	Visa pakuotė	Nyderlandai, Suomija, Ispanija, Belgija
9.	Savanoriška	Įmonių švietimas ir informavimas per gamintojų ir importuotojų organizacijas	Visa pakuotė	Prancūzija, Austrija, Graikija, Airija, Italija
10.	Teisinė, administracinė / savanoriška	Ekologinis projektavimas ir standartų taikymas	Visa pakuotė	Visos Europos Sąjungos šalys

Šiame skyriuje apibūdinama Europos Sąjungos šalių patirtis, skatinant daugkartinių pakuočių naudojimą įvairiomis ekonominėmis, administracinėmis ir kitomis priemonėmis.

2.1 Privalomas užstatas gėrimų pakuotėms

Vertinama, kad gėrimų pakuotės sudaro apie 20 proc. bendro pakuočių kiekio pagal svorį, todėl šių pakuočių atliekų tvarkymui teikiamas išskirtinis dėmesys. Tradiciškai gėrimai buvo pilstomi į daugkartinio naudojimo pakuotes, kurioms susigrąžinti iš vartotojų buvo imamas užstatas. Šis užstatas vartotojams grąžinamas, pristačius tuščią tarą pardavėjams (ar tiesiogiai gamintojams). Vyriausybėms siekiant išlaikyti daugkartinio naudojimo gėrimų pakuočių sistemas ir išvengti vienkartinio naudojimo pakuočių kiekio augimo, buvo pradėtas taikyti privalomas užstatas net tik daugkartinio, bet ir vienkartinio naudojimo gėrimų pakuotėms.



Pav. 5. Tipinė daugkartinių gėrimų pakuočių sistema, taikant užstatą.

Užstato sistemoje dalyvauja ne tik vartotojai ir pardavėjai (mažmenininkai), tačiau ir gamintojai (gėrimų pilstytojai), visa platintojų grandinė bei centralizuota organizacija, administruojanti užstato sistemą. Žemiau pateikiamas platesnis aprašymas apie kiekvieno užstato sistemos dalyvio vaidmenį.

Gėrimų gamintojai (pilstytojai) turi užtikrinti, kad į rinką teikiamiems jų produktams būtų taikomas užstatas. Šioms įmonėms reikia užsiregistruoti užstato sistemos registre ir mokėti nustatytas įmokas (dalyvavimo sistemoje mokesčius) į centralizuotą fondą, skirtą sistemos veiklai finansuoti.

Pardavėjai (mažmeninės prekybos įmonės) privalo sumokėti užstatą pirkdami gėrimus iš gamintojų, importuotojų (ar platintojų) ir įskaičiuoti užstatą į vartotojams parduodamų gėrimų kainą. Dėl to pardavėjai privalo įdiegti apskaitos sistemas, leidžiančias sekti su užstatu susijusius finansinius srautus. Pardavėjai taip pat privalo priimti iš vartotojų grąžinamą pakuotę ir grąžinti jiems užstatą. Pardavėjams skirtingų gamintojų gėrimų pakuotę reikia surūšiuoti, sandėliuoti ir grąžinti gamintojams (gėrimų pilstytojams). Pardavėjai nenoriai linkę sudaryti sąlygas pakuočių grąžinimui, nes pakuočių priėmimui ir saugojimui turi skirti vietas, kurių norėtų panaudoti pelningiau. Už pakuočių atliekų surinkimą iš centralizuoto užstato sistemos fondo ar tiesiogiai iš gamintojų mažmenininkai gauna nustatyto dydžio kompensaciją.

Pardavėjai (didmeninės prekybos įmonės) turi surinkti gėrimų pakuotes iš mažmenininkų ir nugabenti jas gėrimų gamintojams.

Užstato sistemai valdyti ir finansiniams srautams administruoti dažniausiai įsteigiama **centralizuota organizacija (sistemos administratorius)**, kurie taip pat veikia kaip **tarpuskaitos centras** (angl. „a clearing house“). Pagrindinė tarpuskaitos centro funkcija – subalansuoti užstato pajamas, kurias pardavėjai gauna pardavę gėrimus, su išlaidomis, patirtomis, kai užstatas grąžinamas vartotojams. Šiuo tikslu tarpuskaitos centras valdo informacinių technologijų sistemas, susietas su taros supirkimo automatais parduotuvėse ir su skaičiavimo mašinomis skaičiavimo bei rūšiavimo įrenginiuose. Užstato sistemos administratorius paprastai registruoja gėrimų gamintojus, renka iš jų įmokas. Kitos galimos funkcijos:

- pardavėjų registravimas;
- įmokų administravimas;
- užstato ženklo administravimas;
- sukčiavimų stebėseną;
- skaičiavimo ir rūšiavimo įrenginių eksploatavimas;
- visuomenės informavimo kampanijų vykdymas.

Vartotojų dalyvavimas yra svarbus ir būtinas, nes jie turi sumokėti užstato sumą, pridėtą prie produkto kainos, bei grąžinti tuščias pakuotes ir atgauti užstato sumą.

Privalomojo užstato už gėrimų pakuotę sistemos veikia Danijoje, Estijoje, Islandijoje, Nyderlanduose, Norvegijoje, Suomijoje, Švedijoje ir Vokietijoje. Daugkartinio naudojimo pakuotės plačiai taikomos alui, mažiau – mineraliniam vandeniui ir gazuotiems nealkoholiniams gėrimams.

Šiame skyriuje plačiau nagrinėjami Danijos ir Vokietijos pavyzdžiai. Kitų šalių privalomo užstato sistemos trumpai paminėtos kituose skyriuose, nes dažnai privalomas užstatas yra tik viena iš kompleksinės daugkartinių pakuočių naudojimo skatinimo programos dalių.

2.1.1 Danijos privalomojo užstato gėrimų pakuotėms sistema (*Dansk Retursystem*)

Danijoje gėrimai į daugkartinio naudojimo pakuotes pilstomi jau daugiau kaip 50 metų. Siekiant išsaugoti daugkartinio naudojimo gėrimų pakuočių sistemas, 1977 m. Danijos Vyriausybė nustatė

reikalavimą, kad visas į Danijos vidaus rinką teikiamas alus ir gazuoti gaivieji gėrimai būtų pilstomi į daugkartinę pakuotę. Gaiviųjų gėrimų gamintojai ir du didieji aludariai palaikė šį reikalavimą, siekdami apsaugoti rinką nuo vienos įmonės, pradėjusios pilstyti alų į metalines skardines. 1989 m. vasario 27 d. įstatymas Nr. 124 (su 1991 ir 1997 m. pakeitimais) nustatė, kad daugkartinio naudojimo pakuotė turi būti naudojama ne tik alui bei gazuotiems gaiviesiems gėrimams, bet ir mineraliniam vandeniui pilstyti, o visa pakuotė, prieš ją išleidžiant į rinką, turi būti patvirtinta Danijos aplinkos apsaugos agentūros. Be to, buvo nustatytas reikalavimas šiems gėrimams sukurti vieningą užstato sistemą, o už šio įstatymo pažeidimą numatytos griežtos baudos. Importuojamas alus ir gaivieji gėrimai taip pat įtraukiami į užstato sistemą, tačiau gali būti parduodami tiek daugkartinio, tiek vienkartinio naudojimo pakuotėse, išskyrus metalines skardines. Tokiu būdu Danija iš esmės uždraudė metalinių skardinių naudojimą gėrimams. Kartu su užstato sistemos įvedimo reikalavimu, kaip kompleksinė priemonė, nuo 1978 m. Danijoje pradėti taikyti aplinkosauginiai mokesčiai (žr. 2.2.1 skyrių).

Vieninga užstato sistema Danijoje pradėjo veikti nuo 2000 m., įsteigus sistemą administruojančią bendrovę *Dansk Retursystem A/S*. Ši sistema apima daugkartinio naudojimo butelius, o nuo 2002 m. panaikinus metalinių skardinių draudimą, apėmė ir vienkartinio naudojimo stiklinius, plastikinius butelius ir metalines skardines.

2008 m. duomenimis, daugkartinio naudojimo gėrimų pakuočių grąžinimo rodiklis buvo 102 %. Šis rodiklis rodo, kad daugkartinių gėrimų pakuočių dalis gėrimų rinkoje sumažėjo ir vartotojai daugiau butelių sugrąžino, negu pirkto naujų. *Dansk Retursystem A/S* vertino, kad 2009 m. gėrimai daugkartinėse pakuotėse rinkoje sudarys 45%. Palyginus su 2007 m., 2008 m. gėrimų daugkartinėse pakuotėse dalis rinkoje sumažėjo 24%. Taigi, deja, bet Danijos Vyriausybės taikomos priemonės nesustabdė vienkartinį pakuočių naudojimo gėrimų rinkoje plėtros⁷.

2.1.2 Vokietijos privalomojo užstato gėrimų pakuotėms sistema (*Deutsche Pfandsystem*)

Susirūpinimas gėrimų pakuočių atliekų augimu Vokietijoje pasireiškė dar XX a. 6 dešimtmetyje, kai gėrimai buvo tik pradėti pilstyti į kartoninę pakuotę ir vienkartinius stiklo butelius. 1978 m. pramonė ir Vokietijos Vyriausybė neformaliai susitarė, kad bus siekiama išsaugoti esamas daugkartinių pakuočių naudojimo sistemas, o 1989 m. susitarimas buvo atnaujintas, numatant teisingas pasekmes, kas įvyktų, jeigu pramonė savo įsipareigojimų nevykdytų. Praėjus tik šešiesiems mėnesiams po šio susitarimo pasirašymo, Vyriausybė suprato, kad pramonė nebevykdo savo įsipareigojimų.

Nepaisant pramonės pasipriešinimo, 1991 m. priėmusi *Pakuočių įstatymą*, Vokietija tapo pirmoji valstybė pasaulyje, nusprendusi taikyti gamintojo atsakomybės principą pakuočių atliekų tvarkymui. Vyriausybė gėrimų pramonei nustatė užduotį, kad mažiausiai 72 proc. į rinką tiekiamų gėrimų būtų išpilstyti į daugkartines pakuotes. Šis reikalavimas taikomas mineraliniam ir geriamam vandeniui, gazuotiems gaiviesiems gėrimams, sultims ir kitiems negazuotiems gaiviesiems gėrimams, alui bei vynui. Įstatyme numatyta, kad jeigu per kalendorinius metus į daugkartinius butelius bus išpilstyta mažiau negu 72 proc. šių gėrimų (skaičiuojant bendrai), Vyriausybė kitais metais atliks rinkos tyrimą pagal gėrimų kategorijas. Jeigu šis tyrimas parodytų, kad daugkartinio naudojimo užduotis kuriai nors gėrimų kategorijai nevykdoma, tada tai gėrimų kategorijai būtų nustatytas privalomas užstatas. Vyriausybė, atsižvelgdama į esamą situaciją gėrimų rinkoje, nustatė tokias daugkartinio naudojimo užduotis atskiroms gėrimų kategorijoms:

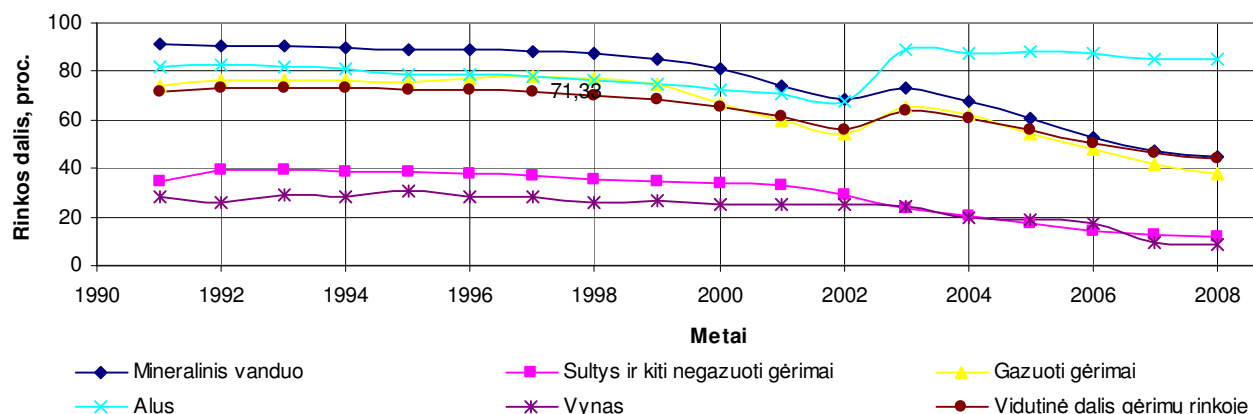
- vandeniui – 91 proc.;
- gazuotiems gaiviesiems gėrimams – 73 proc.;

⁷ Platt, B. Rowe, D. *Reduce, Reuse, Refill!* Produced under a joint project with the GrassRoots Recycling Network. Washington, DC: Institute for Local Self-Reliance, April 2002.

- sultims ir kitiems negazuotiems gaiviesiems gėrimams – 35 proc.;
- alui – 82 proc.;
- vynui – 29 proc.⁸

Pieno gamintojams *Pakuočių įstatymas* (vok. *Verpackungsverordnung*) nustato skirtingus reikalavimus: būtina 20 proc. pieno parduoti daugkartinėje pakuotėje, tačiau jeigu ši užduotis nebus įgyvendinta, užstato taikymas nebus privalomas.

Deja, nepaisant nustatytų teisinių reikalavimų, gėrimų daugkartinėse pakuotėse dalis rinkoje nuolat mažėjo, nes gėrimų rinka augo sparčiau, negu plėtėsi daugkartinio naudojimo sistemos. Dėl augančio metalinių skardinių ir vienkartinį PET pakuočių naudojimo, 1997 m. pirmą kartą gėrimų, išpilstytų į daugkartinio naudojimo butelius, dalis rinkoje buvo mažesnė, negu 72 proc. (žr. Pav. 6).



Pav. 6. Gėrimų daugkartinėse pakuotėse dalis Vokietijos rinkoje.

Vokietijos Vyriausybė svarstė įvairias ekonomines priemones daugkartinio naudojimo gėrimų pakuočių sistemoms išsaugoti – aplinkosauginius mokesčius (žr. Danijos pavyzdį 2.2.1 skyriuje), apyvartinius taršos leidimus. Tačiau galiausiai buvo priimtas sprendimas nustatyti privalomąjį užstatą ne tik toms gėrimų kategorijoms, kurios neįvykdė užduočių, bet visiems gėrimams, išskyrus vyną. Užstatas taip pat nebuvo nustatytas vadinamai „aplinkai draugiškai“ pakuotei (pvz., kartoninei gėrimų pakuotei), kurios mažesnis poveikis aplinkai buvo nustatytas, taikant būvio ciklo vertinimą.

Taigi, Vokietijoje veikianti užstato sistema apima tiek vienkartinio, tiek ir daugkartinio naudojimo stiklinius, plastikinius butelius ir metalines skardines. Užstato vienkartinėms gėrimų pakuotėms sistema įdiegta nuo 2003 m. sausio 1 d. (gazuotiems gėrimams, mineraliniam vandeniui ir alui). 2006 m. ši sistema buvo praplėsta ir taikoma visiems gaiviesiems gėrimams, mineraliniam vandeniui, alui ir alkoholiniams kokteiliams.

Kaip matosi iš Pav. 6 pateiktų duomenų, įvedus privalomą užstatą, daugkartinių pakuočių naudojimas išaugo alaus rinkoje, tačiau visų kitų gėrimų rinkose didžiąją dalį sudaro vienkartinio naudojimo pakuotės.

2.1.3 Komisijos komunikatas „Gėrimų pakuotės, užstato sistemos ir laisvas prekių judėjimas“

Privalomojo užstato sistemų (ypač Vokietijos) diegimas sukėlė nemažai diskusijų ir teisminių ginčų. Atsižvelgiant į susiklosčiusią patirtį ir teisminę praktiką, 2009 m. gegužės mėn. buvo paskelbtas Komisijos komunikatas „Gėrimų pakuotės, užstato sistemos ir laisvas prekių judėjimas“ (2009/C 107/01), kuriuo siekiama padėti atitinkamiems ūkinės veiklos vykdytojams ir valstybių narių

⁸ Platt, B. Rowe, D. *Reduce, Reuse, Refill!* Produced under a joint project with the GrassRoots Recycling Network. Washington, DC: Institute for Local Self-Reliance, April 2002.

institucijoms, susiduriantiems su gėrimų pakuočių ir jų atliekų tvarkymu, pateikiant jiems išsamią naujausią EB teisės principų ir antrinės teisės aktų apžvalgą. Juo parodoma, kaip Komisija aiškina minėtą direktyvą, EB sutarties nuostatas ir Teisingumo Teismo praktiką.

Komunikate pastebėta, jei valstybė narė pasirenka privalomo užstato sistemą, ji privalo laikytis tam tikrų reikalavimų, kad užtikrintų teisingą aplinkosaugos tikslų ir vidaus rinkos poreikių pusiausvyrą. Remdamasis Direktyva 94/62/EB ir proporcingumo principu pagal EB sutarties 28–30 straipsnius, Teisingumo Teismas nustatė keletą apsaugos priemonių, kurių turi būti paisoma kuriant sistemą:

– **Pereinamasis laikotarpis.** Gamintojams ir platintojams turi būti suteiktas pakankamai ilgas pereinamasis laikotarpis, kad jie galėtų prisitaikyti prie naujos užstato sistemos reikalavimų prieš pradėdami ją taikyti. Pereinant prie visiškai naujos sistemos, buvo manoma, kad šešių mėnesių laikotarpis nuo teisinio pranešimo iki sistemos taikymo pradžios nėra pakankamas; tokiu atveju reikėtų mažiausiai metų;

– **Teisinga, atvira ir skaidri sistema, t. y.:**

(a) *Reikėtų sukurti vieną šalies sistemą*, kuri būtų taikoma visoje teritorijoje, susijusioje su privaloma užstato sistema. Tačiau tai nereiškia tik vieno sistemos dalyvio buvimą. Keli tiekėjai taip pat būtų galimi, jei sistemos yra suderinamos ir nėra išskirtinės. Viena šalies sistema siekiama, kad būtų pakankamai grąžinimo punktu, kad vartotojai galėtų atgauti užstatą nepriklausomai nuo pradinės produkto įsigijimo vietos. Taip vartotojai labiau pritartų bet kuriai tokiai sistemai, būtų lengviau grąžinamos tuščios pakuotės ir būtų surenkama daugiau medžiagų. Patirtis parodė, kad nesant vienos šalies sistemos daugėja pačių mažmenininkų priimamų sprendimų (vadinamųjų „salos“ sprendimų), o tai reiškia skirtingų grąžinimo sistemų, kurios viena su kita nesuderinamos, mišinį. Be to, esant atskiriems sprendimams, mažmenininkai dažnai gali tiekėjų reikalauti pritaikyti pakuotes pagal jų pačių reikalavimus, todėl tiekėjai patiria papildomų kaštų. Tokia padėtis gali dar labiau neigiamai veikti vidaus rinką.

(b) Bet kuri privaloma užstato ir grąžinimo sistema turi būti tokia, kad *joje galėtų dalyvauti visi susijusio sektoriaus ūkinės veiklos vykdytojai*. Ji taip pat taikoma importuojamiems produktams nediskriminuojančiomis sąlygomis. Tai reiškia išsamias sistemos veiklos priemones ir sistemą naudojančios organizacijos nustatytus mokesčius arba tarifus. Šiomis garantijomis siekiama išvengti nepagrįstų prekybos kliūčių arba konkurencijos iškraipymo.

(c) Valstybės narės privalo užtikrinti, kad *nebūtų produktų, kuriems netaikomas užstato reikalavimas, ir produktų, kuriems jis taikomas, diskriminacijos ir, kad bet koks diferencijavimas būtų pagrįstas objektyviais kriterijais*. Todėl Komisija mano, kad iš esmės diferencijavimas turėtų būti grindžiamas medžiaga, iš kurios pagaminta tara, o ne gėrimų sudėtimi, nes pati gėrimų sudėtis nesusijusi su pakuočių poveikiu aplinkai.

– **Geriausi sprendimai:**

(a) *Ženklinimas.* Tam, kad vartotojas galėtų lengviau atpažinti gėrimus arba gėrimų pakuotes, kurioms taikoma užstato ir grąžinimo sistema, manoma, kad būtų naudinga susijusius produktus ženklinti etiketėmis, t. y. jiems suteikti bendrą logotipą. Privalomo užstato žymėjimo atveju, ženklą būtų lengviau naudoti, jei gamintojams būtų suteikta galimybė susipažinti su ženklo dizaino savybėmis ir spausdinimo specifikacijomis. Be to, lipdukais gali būti aprūpinami importuotojai, importuojantys mažus kiekius; taip mažiems platintojams būtų leista tokį papildomą lipduką priklijuoti prie pradinės etiketės, užuot reikalaujant, kad jie pakeistų visą etiketę. Galiausiai rekomenduojama nereikalauti gėrimų pakuotes ženklinti išskirtiniu ženklu, bet leisti naudoti kitus ženklus, naudojamus kitose valstybėse narėse. Taip gamintojai galėtų naudoti tą pačią etiketę keliose valstybėse narėse. Aišku, tam tikromis aplinkybėmis dėl sukčiavimo prielaidų gali būti ribojamas susijusių pakuočių analogiškas ženklinimas keliais užstato ženklais. Kalbant apie kitą ženklavimo savybę, dėl panašių prielaidų produktams žymėti naudojami EAN

(Europos prekės numeris) kodai. Reikėtų vengti atskiros šalies EAN kodų, nes tuomet kiekviena šalis turėtų turėti savo pakuotes, dėl to atsirastų tarpvalstybinės prekybos kliūčių rizika.

- (b) *Tarpuskaitos sistema*. Naudojant tarpuskaitos sistemą būtų galima lengviau užtikrinti, kad būtų suvienodinti skirtingi susijusių dalyvių surinkto ir grąžinto užstato dydžiai. Reikėtų užtikrinti galimybes lengvai naudotis sistema, nepriklausomai nuo to, kurioje valstybėje narėje gamintojas ar platintojas yra įsikūręs.
- (c) *Išimtyms mažoms įmonėms*. Valstybės narės gali sumažinti kai kurias su veikla susijusias dalyvaujančių mažų įmonių prievolės dėl užstato sistemos, remiantis, pavyzdžiui, *de minimis* nuostatomis. Pavyzdžiui, maži kioskai gali neturėti sandėliavimo vietos, reikalingos tam, kad jie galėtų laikyti pakuočių grąžinimo įsipareigojimų. Todėl būtų tikslinga jiems taikyti tam tikras išimtis. Tačiau patartina įvertinti, ar taikant tokią išimtį nebūtų daromas poveikis bendrai užstato ir grąžinimo sistemos kokybei bei veikimui, ar ji nebūtų taikoma diskriminuojant.
- (d) *Lengvai vykdomas importas ir (arba) eksportas*. Taikant privalomas užstato sistemas, importuojamus produktus teikti rinkai sunkiau, nes reikalaujama, kad susijęs produktas būtų papildomai parengiamas dalyvavimui užstato sistemoje. Be to, esant šioms sistemoms, gali būti trukdoma eksportui, atsižvelgiant į tai, kad kitoje valstybėje narėje gali būti sunku pardavinėti produktus, kurie specialiai pagaminti pagal užstato sistemą valstybėje narėje, kurioje jie pirmą kartą pateikti rinkai. Kai kurie iš šių prekybos sunkumų yra neišvengiami tokių sistemų padariniai, nes jos yra susijusios su tam tikros valstybės narės, o ne visos ES, situacija. Tačiau valstybės narės turėtų vengti bet kokių teisinių nuostatų, kurias taikant gėrimų eksportas, reimportas arba paralelus importas būtų iš esmės neįmanomas dėl tam tikrų pakuočių tvarkymo reikalavimų.

– **Jokio konkurencijos iškraipymo.**

Be to, apie nacionalinio reglamentavimo, kuriuo siekiama nustatyti pakuočių užstato sistemą, nuostatas reikia pranešti Komisijai taikant Direktyvoje 98/34/EB nustatytą pranešimo procedūrą.

2.2 Aplinkosauginių mokesčių taikymas pakuotėms

ES šalių aplinkosaugos ekonominiame mechanizme taikomas principas „teršėjas moka“, apie kurį pirmą kartą prabilta dar 1972 m. Šiuo atveju laikomasi principo, kad kiekvienas turi teisę į švarią aplinką, ir tas, kuris teršia, privalo už tai sumokėti.

Aplinkosauginių mokesčių įvedimo svarbiausias tikslas – sumažinti aplinkos teršimą, o kartu ir aplinkosauginiais mokesčiais surenkamas pinigų sumas. Tuo aplinkosauginiai mokesčiai ir skiriasi nuo kitų valstybės nustatomų mokesčių, todėl aplinkosauginiais mokesčiais gaunamos pajamos dažnai yra neapibrėžtinės ir nenuolatinės, todėl šie mokesčiai mažai tinka fiskaliniams tikslams pasiekti⁹.

Kuriant ar tobulinant mokesčių už aplinkos teršimą sistemas, būtina remtis bendrosios mokesčių teorijos pagrindiniais principais, teigiančiais, kad veiksmingai funkcionuojančioje mokesčių sistemoje mokesčiai turi būti:

- lengvai nustatomi;
- lengvai kontroliuojami;
- lengvai surenkami;
- turi duoti tam tikras iš anksto numatytas pajamas.

⁹ Čiegis, R., Jankauskas, V., Grunday D., Pareigis R., Štreimikienė D. *Aplinkos ekonomika*. Mokomoji knyga. Kaunas, 2003.

Be to, aplinkosauginiai mokesčiai turi būti renkami tiek valstybei, tiek mokėtojui patogiausiu laiku ir pigiausiu būdu¹⁰.

Aplinkosauginiai mokesčiai naudojami ES šalyse siekiant paskatinti gamintojų iniciatyvumą pakuočių daugkartinio naudojimo ir atliekų perdirbimo srityje. Žemiau pateikti aplinkosauginių mokesčių pakuotėms taikymo rezultatų pavyzdžiai keliose ES šalyse.

2.2.1 Aplinkosauginiai mokesčiai gėrimų pakuotėms Danijoje

Kaip minėta 2.1.1 skyriuje, kartu su privalomojo užstato reikalavimais, nuo 1978 m. Danijoje naujoms gėrimų pakuotėms pradėti taikyti aplinkosauginiai mokesčiai. Nuo 1999 m. aplinkosauginių mokesčių sistema buvo reformuota, į apmokestinamųjų pakuočių sąrašą įtraukiant 18 gaminių kategorijų (įskaitant skalbimo priemones, dažus, kosmetiką ir gėrimus) pakuotes. Naujoji aplinkosauginių mokesčių sistema buvo pagrįsta būvio ciklo vertinimo rezultatais.

Danijoje aplinkosauginis mokestis gėrimų pakuotėms buvo nustatytas tokiu būdu, kad būtų skatinama gėrimus teikti į rinką daugkartinėse pakuotėse. Danijoje aplinkosauginis gėrimų pakuočių mokestis nustatytas priklausomai nuo pakuočių medžiagos, pakuočių tūrio ir poveikio aplinkai (pvz., būvio ciklo vertinimo metu nustatyta, kad, jeigu kartoninėje pakuotėje yra daugiau kaip 50% antrinių žaliavų, poveikis aplinkai nedidelis ir aplinkosauginio mokesčio mokėti nereikia). Kadangi mokestis už gėrimų pakuotes skaičiuojamas pagal pakuotės tūrį, o ne svorį, už naujas vienkartinio ir daugkartinio naudojimo pakuotes reikia mokėti tą pačią sumą. Jeigu butelis užpildomas keletą kartų, aplinkosauginis mokestis daugkartinę pakuotę tampa sąlyginai mažesnis, nei vienkartinę, nes už į tuos pačius butelius užpildytus gėrimus aplinkosauginio mokesčio mokėti nereikia.

Žemiau pateikiamas pavyzdys, kokią įtaką aplinkosauginiai mokesčiai turi vienkartinio ir daugkartinio naudojimo 500-ml PET butelių kainai. Daroma prielaida, kad vienkartinis 500-ml PET butelis kainuoja apie 0,069 EUR, o daugkartinis – 0,133 EUR. Jeigu daugkartinio naudojimo butelis užpildomas 2 kartus, jis tampa pigesnis, negu vienkartinis butelis. Jeigu darome prielaidą, kad daugkartinio naudojimo butelis užpildomas 20 kartų, t. y. kiek vidutiniškai naudojami daugkartiniai PET buteliai Danijoje, kainų skirtumas tarp vienkartinio ir daugkartinio butelio yra 0,062 EUR be aplinkosauginio mokesčio, bet išauga iki 0,167 EUR su 0,11 EUR aplinkosauginio mokesčio tarifu. Taigi, įvertinus aplinkosauginius mokesčius, daugkartinio naudojimo buteliai yra beveik 15 kartų pigesni, negu vienkartiniai buteliai (0,012 EUR už daugkartinį butelį palyginus su 0,179 EUR už vienkartinį). Šie skaičiavimai pateikti 3 lentelėje ir 4 lentelėje.

3 lentelė. 500 ml PET butelio ir vieno užpildymo kaina (EUR).

	Naujo butelio kaina	Daugkartinis butelis užpildomas 2 kartus	Daugkartinis butelis užpildomas 20 kartų
		Butelio kaina vienam užpildymui	Butelio kaina vienam užpildymui
Vienkartinis butelis	0,069	0,069	0,069
Daugkartinis butelis	0,133	0,067	0,007
Kainų skirtumas	-0,064	0,003	0,062

¹⁰ Čiegis, R., Jankauskas, V., Grunday D., Pareigis R., Štreimikienė D. *Aplinkos ekonomika*. Mokomoji knyga. Kaunas, 2003.

4 lentelė. Aplinkosauginio mokesčio įtaka 500 ml PET butelio kainai (EUR).

	Butelio kaina vienam užpildymui	Aplinkosauginis mokestis vienam užpildymui	Bendra kaina vienam užpildymui
Vienkartinis butelis	0,069	0,110	0,179
Daugkartinis butelis užpildomas 20 kartų	0,007	0,006	0,012
Kainų skirtumas, EUR	-	-	0,167
Kainų skirtumas, kartais	-	-	14,7

Vertinama, kad aplinkosauginiai mokesčiai leido sumažinti atliekų susidarymą Danijoje 60 tūkst. tonų kasmet. Tačiau, kaip ir kiekviena priemonė, Danijos aplinkosauginių mokesčių sistema sulaukė ir kritikos, daugiausia dėl šių aspektų:

- aplinkosauginius mokesčius pagrindžiančiuose būvio ciklo vertinimuose buvo naudojami pasenę duomenys; šių vertinimų išvados nebuvo peržiūrėtos kitų ekspertų; į būvio ciklo vertinimo apimtį nebuvo įtraukta paskirstymo (logistikos) grandis, kuri daro didžiausią poveikį šiltnamio efektui;
- metalinių skardinių poveikio aplinkai vertinimo rezultatai buvo įtakoti žemo šios medžiagos perdirbimo lygio Danijoje, nes dėl draudimo naudoti metalines skardines gėrimams, nesusidaro pakankami atliekų kiekiai optimaliam šių atliekų perdirbimui;
- aplinkosauginis mokestis metalinėms aliuminio skardinėms yra tris kartus didesnis, negu aliuminio kaina; mokesčio dydis nesujęs su realiais metalinių atliekų tvarkymo kaštais;
- aliuminio skardinės diskriminuojamos prieš kitas medžiagas, nes aliuminio pakuotėms nebuvo taikoma mokesčio lengvata, jeigu jos pagamintos iš perdirbtų medžiagų, o tuo tarpu popierinei/kartoninei ir plastikinei pakuotei tokios lengvatos buvo taikomos¹¹.

Nepaisant aplinkosauginių mokesčių ir užstato taikymo, gėrimų daugkartinio naudojimo pakuotėse dalis rinkoje Danijoje mažėja (žr. plačiau 2.1.1 skyrių).

2.2.2 Aplinkosauginiai mokesčiai gėrimų pakuotėms Suomijoje

Suomijoje dėl nedidelio gyventojų tankio netikslinga kurti didelio pajėgumo atliekų surinkimo ir perdirbimo infrastruktūrą, todėl dėl ribotų stiklo ir plastikinių atliekų perdirbimo galimybių daugkartinio naudojimo sistemų taikymas gėrimams turi ilgą istoriją. Nuo 1970 m. Suomijoje daugkartiniam pakuočių naudojimui skatinti taikomi aplinkosauginiai mokesčiai. Nuo 1994 m. tiek alkoholinių, tiek nealkoholinių gėrimų buteliams taikomi aplinkosauginiai mokesčiai, kurių tarifo dydis priklauso nuo to, kaip tvarkomos pakuočių atliekos:¹²

- 0,67 EUR už litrą, jeigu pakuočių atliekos neperdirbamos/nenaudojamos;
- 0,17 EUR už litrą, jeigu pakuočių atliekos perdirbamos;
- nuo mokesčio atleidžiama, jeigu pakuotės pakartotinai naudojamos.

Mokesčio lengvata dėl pakartotinio panaudojimo galima pasinaudoti tuo atveju, jeigu daugkartinio naudojimo sistema tenkina šiuos pagrindinius reikalavimus:

- pakuotei taikomas užstatas (nuo 0,08 iki 0,25 EUR);

¹¹ EUROPEAN comments on the European Commission green paper on market-based instruments for environment and related policy purposes.

¹² Platt, B. Rowe, D. *Reduce, Reuse, Refill!* Produced under a joint project with the GrassRoots Recycling Network. Washington, DC: Institute for Local Self-Reliance, April 2002.

- pakuočių gražos rodiklis pirmais metais siekia 75 proc., antrais – 85 proc., trečiais – 90 proc., o ketvirtais – 95 proc.;
- nustatyta tvarka Aplinkos ministerijai teikiamos ataskaitos.

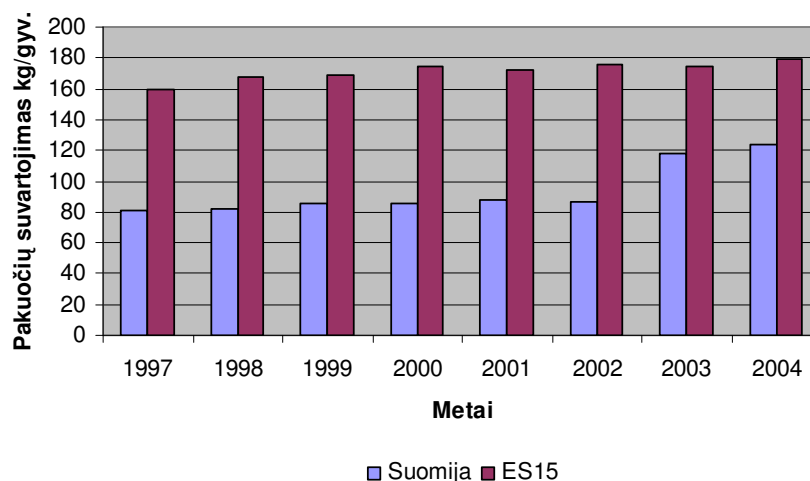
Gamintojai ir importuotojai moka mokestį už į rinką tiekiamą pakuotę, o surinktos lėšos surenkamos į išdą. Aplinkosauginių mokesčių programą kartu administruoja Finansų ir Aplinkos ministerijos.

Nepaisant poreikio daugkartinio naudojimo sistemų naudojimui, Suomijoje dėl aplinkosauginių mokesčių buvo nemažai diskutuojama ir net kreipiamasi į teismus.

1996 m. *Europos aliuminio asociacija* ir *Europos gėrimų skardinių gamintojai* pateikė skundą Europos Komisijai dėl perdirbamos vienkartinės pakuotės diskriminavimo, nes Suomijoje aplinkosauginis mokestis taikomas ir tuo atveju, jeigu perdirbimo lygis yra aukštas. Suomijos Vyriausybė taip pat buvo kaltinama, kad šio mokesčio tikslas – skatinti daugkartinio naudojimo gėrimų pakuočių sistemas – yra ne pagrindinis, o aplinkosauginis mokestis nustatytas, siekiant surinkti pajamas į biudžetą. Komisija į šį skundą atsakė, kad aplinkosauginių mokesčių tarifai Suomijoje per maži, norint įrodyti, kad šio mokesčio tikslas yra kitas, nei aplinkos apsauga.

2000 m. Suomijos konkurencijos tarnyba pareikalavo atsisakyti aplinkosauginio mokesčio ir užstato sistemos, nes šios priemonės trukdo naujoms, mažoms ar užsienio įmonėms patekti į gėrimų rinką¹³. Be to, *Suomijos Aludarių ir gaiviųjų gėrimų federacija* (suom. „*Panimoliitto*“)¹⁴ buvo nustačiusi vienkartinį fiksuotą dalyvavimo užstato sistemoje mokestį – 17 000 EUR. Atsižvelgiant į kritiką, šis *Panimoliitto* mokestis buvo pakeistas į mokestį, kurio dydis priklauso nuo į rinką tiekiamų produktų skaičiaus. Tačiau nepaisant pramonės puolimo, Suomijoje tiek aplinkosauginiai mokesčiai, tiek užstato sistemos išliko.

Europos aplinkos apsaugos agentūros duomenimis, pagal pakuočių suvartojimą vienam gyventojui, 2004 m. Suomija buvo mažiausiai pakuočių naudojanti šalis tarp ES-15 šalių narių. Suomijos pakuočių suvartojimo palyginimas su ES-15 vidurkiu pateiktas Pav. 7.



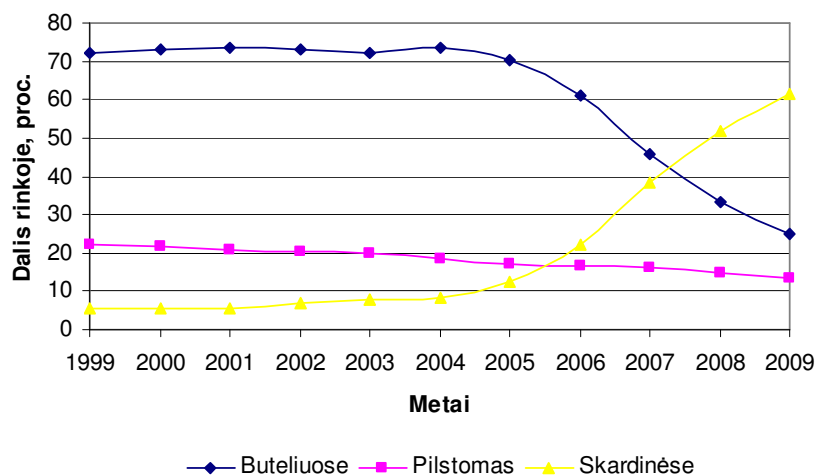
Pav. 7. Pakuočių suvartojimo vienam gyventojui (kg/m.) Suomijoje ir vidurkio ES-15 šalyse palyginimas 1997-2004 m.

2000 m. Suomijoje 73 proc. alaus ir 98 proc. gaiviųjų gėrimų ir mineralinio vandens buvo parduodama daugkartiniuose buteliuose. Tačiau *Panimoliitto* duomenimis, situacija alaus rinkoje pastaraisiais metais labai pasikeitė. Alus Suomijoje vis daugiau buvo pradėtas pardavinėti skardinėse:

¹³ Naujai įmonei reikėtų parduoti tam tikrą minimalų kiekį gėrimų, kad daugkartinio naudojimo butelių naudojimas jai atsiperktų.

¹⁴ *Panimoliitto* yra asociacija, organizuojanti savo narių apyvartinių butelių sistemą.

2009 m. alus, parduodamas skardinėse sudarė net 62 proc. rinkos. Metalines skardines įtraukus į užstato sistemą, buvo pasiektas aukštas šių atliekų perdirbimo lygis, todėl joms pradėtas taikyti mažesnis mokesčio tarifas. Nepaisant šių tendencijų, Suomija išlieka pakuočių atliekų prevencijos lydere Europoje¹⁵.



Pav. 8. Alaus rinka Suomijoje pagal pakavimo būdą 1999-2009 m.

2.2.3 Aplinkosauginiai mokesčiai gėrimų pakuotėms Belgijoje

1993 m. Belgijos žaliųjų partija sėkmingai įtikino Vyriausybę spręsti pakuočių atliekų tvarkymo problemą, įvedant aplinkosauginius mokesčius gėrimų pakuotei. 0,37 EUR/l mokestis taikomas alaus ir kai kurių gaiviųjų gėrimų pakuotei, išskyrus daugkartinę pakuotę, kuri atitinka tam tikrus reikalavimus:

- pakuotė suprojektuota ir pagaminta tokiu būdu, kad galėtų būti pripildoma mažiausiai septynis kartus;
- pakuotei taikomas užstatas;
- pakuotė efektyviai pakartotinai pripildoma;
- pakuotė paženklinta, nurodant, kad ji daugkartinio naudojimo ir jai taikomas užstatas.

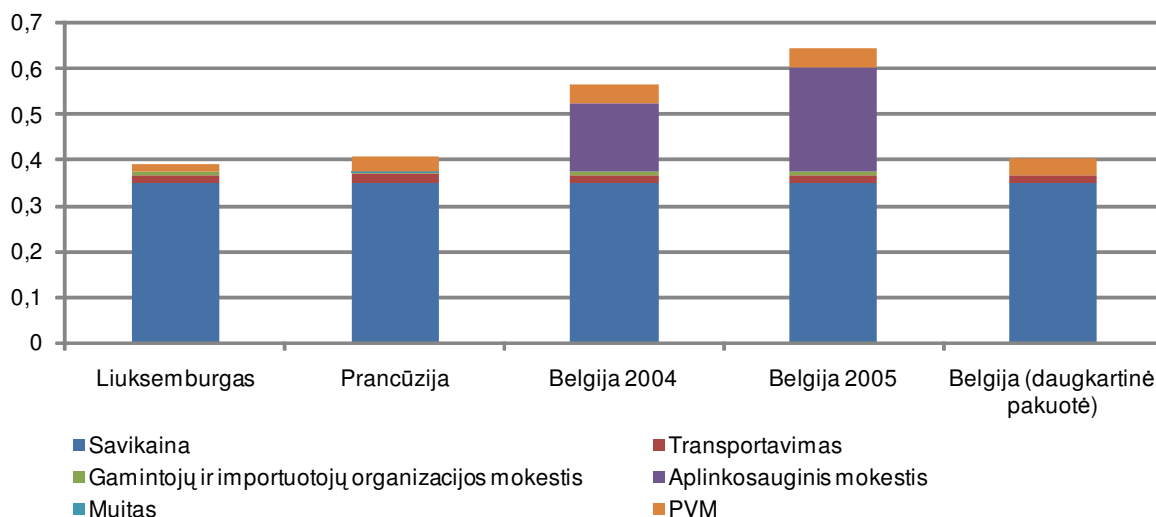
Vienkartinio naudojimo pakuotei mokestis netaikomas tuo atveju, jeigu vykdomos pakuočių atliekų perdirbimo užduotys, kurios augo nuo 20 proc. 1996 m. iki 70 proc. 2000 m.

2000 m. Belgijos žaliųjų partija pasiūlė vykdyti žaliąją mokesčių reformą, atsisakant nustatytų mokesčio lengvatų, didinant aplinkosauginių mokesčių tarifus ir mažinant kitus mokesčius gėrimams (pvz., sumažinant PVM mokestį 15 proc.). Pasiūlyme buvo numatyta didinti aplinkosauginius mokesčius vienkartinėi alaus (iki 0,25 EUR), vyno, sulčių, gazuotų gaiviųjų gėrimų (0,12 EUR) ir vandens pakuotei (0,09 EUR). Esant naujai mokesčių sistemai, padidėtų kainų skirtumas tarp vienkartinio ir daugkartinio naudojimo pakuočių: 330 ml alaus vienkartinėje pakuotėje kainuotų 0,66 EUR, o daugkartinėje pakuotėje – tik 0,59 EUR; 1,5 l gaiviųjų gėrimų vienkartinėje pakuotėje kainuotų 1,3 EUR, o daugkartinio naudojimo – 1,1 EUR.

2004 m. balandžio mėn. Belgijoje įsigaliojo nauji aplinkosauginiai mokesčiai. Belgijos aplinkosauginių mokesčių gėrimų pakuotei sistema buvo sukurta, siekiant pakeisti vartotojų elgseną ir surinkti pajamas į biudžetą. Po 8 mėn. nuo mokesčio įvedimo, dėl biudžeto deficito, Belgijos Vyriausybė

¹⁵ EUROPEN, STFI-Packforsk. *Packaging Trends for Fast Moving Consumer Goods in Selected European Countries*. March 2009.

padidino mokestį 47 proc. Pirminis mokesčio efektas buvo gėrimų vienkartinio ir daugkartinio naudojimo pakuotėse kainų skirtumo išaugimas. Deja, dėl aplinkosauginių mokesčių taikymo išaugo gėrimų kainos ir suaktyvėjo gėrimų pirkimas kitose šalyse (pasienio prekyba), todėl Belgijos prekybos įmonės neteko dalies pajamų, o Belgijos Vyriausybė nesurinko planuotų pajamų į biudžetą. Aplinkosauginių mokesčių didinimas turėjo neigiamos įtakos ir pakuočių atliekų tvarkymo sistemos finansavimui, nes gamintojų organizacija *FOST Plus* turėjo padengti importuojamų gėrimų pakuočių atliekų sąnaudas, už tai negaudama kompensacijos iš gamintojų/importuotojų. Aplinkosauginių mokesčių įtaka 1,5 l mineralinio vandens butelio kainai Belgijoje bei palyginimas su kainomis Liuksemburge ir Prancūzijoje pavaizduotas Pav. 9.

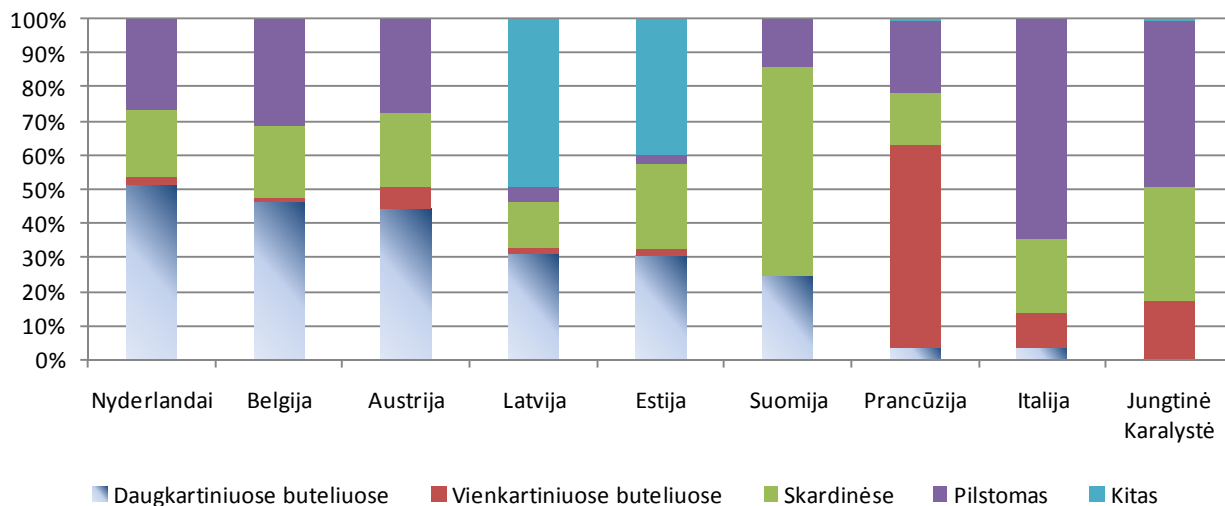


Pav. 9. 1,5 l mineralinio vandens butelio kainos palyginimas kaimyninėse šalyse, EUR.

Jeigu Liuksemburge mokesčiai padidina gėrimo kainą 6,7 proc., Prancūzijoje – 8,2 proc., tai Belgijoje gėrimų, parduodamų daugkartinėse pakuotėse, kaina dėl mokesčių padidėja 6 proc., o vienkartinėse pakuotėse 2004 m. – 51,9 proc., 2005 m. – 71,8 proc.¹⁶. Atsižvelgdama į susiklosčiusią situaciją, Belgijos Vyriausybė sumažino aplinkosauginius mokesčius iki 2004 m. lygio.

Nors Belgijos aplinkosauginių mokesčių sistema buvo kritikuojama, tačiau kaip rodo gėrimų statistika, ši sistema leido išsaugoti daugkartinių pakuočių naudojimo sistemas bent jau alaus rinkoje (žr. Pav. 10).

¹⁶ EUROPEN comments on the European Commission green paper on market-based instruments for environment and related policy purposes.



Pav. 10. Alaus rinkos Europos Sąjungos šalyse pagal naudojamą pakuotę 2009 m. (Šaltinis: *Brewers for Europe*, [<http://www.brewersofeurope.org>]).

2.3 Subsidijų programos daugkartinių pakuočių naudojimo sistemoms

Aplinkosauginiai mokesčiai ir privalomo užstato sistemos nėra vienintelės ekonominės priemonės, kuriomis skatinamas daugkartinio naudojimo pakuočių sistemų diegimas ir siekiama išlaikyti esamas sistemas. Europos Sąjungos šalys yra patvirtinusios įvairias aplinkos apsaugos programas, finansiškai skatinančias ūkio subjektus ir savivaldos institucijas siekti atliekų prevencijos tikslų.

Jungtinėje Karalystėje Atliekų ir išteklių tvarkymo programa WRAP (angl. *Waste & Resources Action Programme*) 2004-2008 m. subsidijavo virš 30 pakuočių inovacijos projektų, kurių pagalba pakuočių atliekų kiekis buvo sumažintas 150 tūkst. tonų. Šios subsidijos daugiausiai nukreipiamos į prekybos įmones, naudojančias didelius kiekius grupinių ir transporto pakuočių¹⁷. Vokietijoje subsidijuojamas smulkus verslas, gaminantis alų ar gaiviuosius gėrimus ir parduodantis šią vietinę produkciją daugkartinėje taroje¹⁸. *Nyderlandų* Vyriausybė subsidijuoja vandens, naudojamo gėrimų pramonėje daugkartinio naudojimo buteliams išplauti, tiekimo sąnaudas.

ES šalių patirtis parodė, kad tiesioginis daugkartinių pakuočių sistemų subsidijavimas turi mažiau netikėtų ir neigiamų pasekmių rinkoms, nes ši ekonominė priemonė nukreipta tiesiogiai į tas įmones, kurios jau naudoja ar planuoja naudoti daugkartines pakuočių sistemas, atsižvelgiant į konkrečius atvejus ir aplinkybes. Neigiamų tokių subsidijų taikymo pasekmių rinkoms leidžia išvengti nacionalinės valstybės pagalbos teikimo taisyklės.

2.4 Nacionaliniai susitarimai dėl daugkartinių pakuočių naudojimo tvarkymo Nyderlanduose ir Danijoje

Jeigu kitos Europos Sąjungos šalys narės daugkartinių pakuočių naudojimo sistemoms išsaugoti nusprendė taikyti ekonomines ar teisines priemones, Nyderlandai nusprendė šio tikslo siekti nacionalinių susitarimų su pramone keliu.

¹⁷ *Waste & Resources Action Programme*. [www.wrap.org.uk/retail]

¹⁸ ECOLAS/PIRA. *Study on the Implementation of Directive 94/62/EC on Packaging and Packaging Waste and Options to Strengthen Prevention and Reuse of Packaging*. Final Report. Study commissioned by European Commission – DG Environment. February 2005.

1990 m. Nyderlandų aplinkos ministras pasiūlė atliekų tvarkymui taikyti gamintojo atsakomybės principą, kuris buvo įteisintas 1994 m., patvirtinus *Aplinkos valdymo įstatymą*. Siekiant įgyvendinti gamintojo atsakomybės principą tvarkant pakuočių atliekas, Nyderlandų Vyriausybė pasirašė nacionalinius susitarimus su pramone. Šiais susitarimais įmonės įsipareigoja valstybei vykdyti nustatytus reikalavimus, o jeigu šie reikalavimai nebus įgyvendinti, Vyriausybė imtųsi teisinių ir kitų priemonių aplinkos apsaugos tikslams pasiekti.

I-asis susitarimas (angl. *Packaging Covenant*) buvo pasirašytas 1991 m., o 1994 m. Europos Parlamentui patvirtinus naują *Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvą 94/62/EB*, 1997 m. buvo pasirašytas II-asis susitarimas. II-ajame susitarime dėl pakuočių atliekų tvarkymo yra vadinamas „*daugkartinio naudojimo protokolas*“, kuriuo siekiama išsaugoti esamas gėrimų daugkartines pakuotėse sistemas. Vadovaujantis šiuo protokolu, gamintojai negali pakeisti naudojamų daugkartinių butelių vienkartinę pakuotę, nebent ji turi mažesnę arba bent tokį patį poveikį aplinkai, kaip daugkartinio naudojimo pakuotės.

Nyderlandų pramonė (*Olandijos gaiviųjų gėrimų gamintojų asociacija*) užsakė būvio ciklo vertinimo studiją, kurią parengė mokslinių tyrimų institutas *TNO*. Instituto atlikto darbo išvada – 1,5 l vienkartinio naudojimo PET butelis Nyderlandų rinkoje turi didesnę poveikį aplinkai (pvz., susidaro 2,5 karto daugiau atliekų, reikia 60-70 proc. daugiau energijos), nei daugkartinis PET butelis¹⁹, todėl daugkartinių pakuočių sistemos turėtų išlikti. Pagal susitarimą, *Olandijos gaiviųjų gėrimų gamintojų asociacija* paskelbė tyrimo rezultatus su išvada – išlaikyti daugkartinių pakuočių naudojimo sistemas.

Taigi, nacionaliniai susitarimai su pramone Nyderlanduose leido išsaugoti alaus, vandens ir gaiviųjų gėrimų daugkartinių pakuočių sistemas. 75-80 proc. gaiviųjų gėrimų ir mineralinio vandens parduodama daugkartiniuose 1,5 l PET buteliuose, o visas vietinis alus parduodamas daugkartinio naudojimo taroje.

Kitas nacionalinis susitarimas dėl pakuočių atliekų buvo pasirašytas tarp Danijos aplinkos ministro ir *Danijos pramonininkų konfederacijos* 1994 m. Šis susitarimas susijęs su kartoninių, plastikinių ir metalinių transporto pakuočių tvarkymu, siekiant užtikrinti, kad iki 2000 m. būtų pakartotinai panaudota ar perdirbta 80 proc. transporto pakuočių atliekų. Pasirašydama šį susitarimą pramonė įsipareigojo:

- vertinti, kiek transporto pakuočių susidaro ir surenkama;
- padėti savivaldybėms papildyti atliekų tvarkymo taisykles, nustatant reikalavimus rūšiuoti susidarancias transporto pakuočių atliekas;
- šviesti ir informuoti įmones apie transporto pakuočių atliekų surinkimo sistemas;
- sukurti transporto pakuočių atliekų perdirbimo pajėgumus.

2.5 Įmonių TIPK leidimai ir aplinkos vadybos sistemos

Pakuočių atliekų prevencija ir daugkartinis naudojimas yra tik viena iš įmonių ūkinės veiklos poveikio aplinkai mažinimo priemonių, todėl pakuočių atliekų tvarkymas turėtų būti įmonės bendrosios aplinkos apsaugos valdymo sistemos dalis.

Europos Sąjungos lygmenyje pagrindinė priemonė, skatinanti švaresnių technologijų diegimą, yra *taršos integruota prevencija ir kontrolė* (TIPK), kurią reglamentuoja *Tarybos direktyva 96/61/EB dėl taršos integruotos prevencijos ir kontrolės*. TIPK turi užtikrinti, kad visos galimos ūkinės veiklos poveikio aplinkai rūšys turi būti išanalizuojamos ir valdomos bei kontroliuojamos, vykdant ūkinę veiklą. Ši direktyva reikalauja, kad „*būtų imamasi visų atitinkamų taršos prevencijos priemonių ypač*

¹⁹ Daugkartinių butelių mažesnis poveikis aplinkai sąlygotas palyginti nedidelių atstumų šiems buteliams sugrąžinti pas gamintojus.

taikant geriausių prieinamą gamybos būdą". Geriausio prieinamo gamybos būdo koncepcija apima ne tik gamybos procesus ir valdymą, bet ir prevencijos strategiją. Be to, direktyva reikalauja, kad prašymuose leidimui gauti, pateikiamuose kompetentingai institucijai, būtų nurodytos „priemonės, neleidžiančios atliekoms įrenginyje susidaryti". Tokiu būdu, įmonėse, kurių veiklai būtina gauti TIPK leidimą, skatinama ir pakuočių atliekų prevencija.

Kita priemonė, leidžianti valdyti įmonių daromą poveikį aplinkai – *aplinkos apsaugos vadybos sistemų* (AVS) diegimas pagal ISO 14000 serijos standartus ir EMAS reglamentą. AVS, kurių diegimas yra savanoriškas, suteikia galimybę sistemingai valdyti tiesioginį ir ilgalaikį organizacijos produktų, paslaugų ir veiklų poveikį aplinkai, taip pat nuosekliai spręsti aktualius aplinkosaugos klausimus, skiriant lėšų, apibrėžiant atsakomybę ir nuolatos vertinant veiklas, procesus bei procedūras. Diegdamos AVS, įmonės įvertina ir atliekų tvarkymo problemas bei pradeda jas sistemingai spręsti.

2.6 Įmonių pakuočių atliekų prevencijos planai ir ataskaitos

Nyderlanduose siekis sistemingai mažinti pakuočių poveikį aplinkai apibrėžiamas prevencijos protokole, kuris aprašo kokias prevencijos priemones turi taikyti gamintojas ar importuotojas savo įmonėje. Tai gali būti atliekama vadovaujantis „prevencijos vadovu" arba diegiant aplinkos vadybos sistemą pagal ISO 14001 standartą arba EMAS reglamentą (žr. 2.3 skyrių).

Nacionalinio susitarimo su pramone dėl pakuočių (angl. *Packaging Covenant*) nurodytu laikotarpiu, įmonės kasmet turėtų išnagrinėti naudojamų pakuočių rūšis, įvertinti, ar pakuotė galima patobulinti. Tikimasi, kad įmonės šio nacionalinio susitarimo galiojimo laikotarpiu įvertins didžiąją dalį naudojamų pakuočių. Įmonės, kuriose dirba daugiau nei 4 darbuotojai ir kurios tiekia į rinką daugiau nei 50 tonų popieriaus, kartono, stiklo, metalo ar plastikinių pakuočių, privalo teikti ataskaitas kontroliuojančioms institucijoms apie taikomas prevencijos priemones ir pasiektus rezultatus. Ataskaitoje, jei įmanoma, turėtų būti pateikta kiekybinė informacija, paaiškinimai ir pavyzdžiai.

Įmonės, tiekiančios produkciją į *Belgijos* rinką ir kurių pakuotės svoris viršija 10 tonų, privalo kas 3 metus rengti ir tarpregioninei pakuočių komisijai pristatyti prevencijos planus. Šiuose planuose turi būti aprašytos numatomos priemonės ir tikslai, susiję su šiais aspektais:

- perdirbamos pakuotės naudojimo padidėjimu;
- pakartotinai naudojamos pakuotės santykio su vienkartinės ar perdirbamos pakuotės padidėjimu;
- pakuotės sudėtimi, siekiant ją pakartotinai panaudoti, perdirbti ar sumažinti pakuočių atliekų tvarkymo poveikį aplinkai;
- vienkartinės pakuotės kiekių sumažinimu.

Ispanijoje (Katalonijoje) įstatymas 782/1998 numato, kad įmonės, per kalendorinius metus tiekiančios į rinką didesnę nei Vyriausybės nustatytas limitas pakuočių kiekį, taip pat privalo sudaryti prevencijos planus pakuočių atliekų mažinimui. Šie planai turi apimti²⁰:

- kiekybinius prevencijos tikslus;
- priemones šiems tikslams pasiekti;
- prevencinės veiklos kontrolės mechanizmus.

Šie planai, kurių periodiškumas – trys metai, privalo būti patvirtinti kompetentingos regioninės aplinkosauginės institucijos toje teritorijoje, kurioje planuojama imtis prevencijos priemonių. Regioninės institucijos privalo teikti ataskaitas Aplinkos ministerijai.

²⁰ Agència de Residus de Catalunya [<http://www.gencat.cat/>].

2.7 Kiekybinės pakuočių prevencijos užduotys

Keletas ES šalių narių teisiškai nustatė pakuočių atliekų kiekybinės prevencijos užduotis, apribojant vienkartinį pakuočių suvartojimą ir pakuočių atliekų susidarymą. Pavyzdžiui, *Nyderlanduose* 2001 m. naujai į rinką tiekiamų pakuočių kiekiai privalėjo būti mažiausiai 10% mažesni nei 1986 m.²¹

Keletas ES šalių priėmė teisės aktus, kurie nustato prevencijos užduotis, atsižvelgiant į pakuočių atliekų ir pakuojamo gaminio svorio santykį, pvz.:

- *Suomijos* Vyriausybės nutarimas Nr. 962/1997 nustato, kad pakuočių gamintojai iki 2001 m. birželio 30 d. privalo per metus susidarančių pakuočių atliekų ir pakuojamų gaminių santykį sumažinti 6 procentais, palyginus su 1995 m. užfiksuotu santykiu;
- *Ispanijoje* įstatymo 11/1997 straipsnis 5(c) numato, kad pakuočių atliekų kiekis iki 2001 m. birželio 30 d. turi būti sumažintas mažiausiai 10 procentų, palyginus su 1997 m.;
- *Belgijos* Gaminių standartų įstatymo 11 straipsnio 2 paragrafas skatina subalansuotą gamybą ir vartojimą, remiantis stabilumo principu, kuris reikalauja, kad kiekvienas ūkinės veiklos vykdytojas privalo atkreipti dėmesį į tai, jog į Belgijos rinką tiekiamų gaminių vienkartinėje pakuotėje ir pakuočių santykis būtų toks pat, kaip ir priėmus šį įstatymą.

Šias užduotis įmonės gali įgyvendinti, diegdamos daugkartinio naudojimo pakuočių sistemas.

2.8 Įmonių švietimas ir informavimas per gamintojų organizacijas

Gamintojo atsakomybė pakuočių atliekų tvarkyme apima ne tik finansinę atsakomybę, bet ir informacinę, todėl dauguma gamintojų organizacijų organizuoja įvairius mokymus bei kitais būdais informuoja apie prevencijos galimybes bei privalumus²²:

- *Prancūzijoje* sutartyse su gamintojų organizacijomis numatoma, jog šios organizacijos rengs informacinę medžiagą prevencijos temomis ir teiks praktines nuorodas pramonei bei vartotojams;
- *Austrijos* atliekų tvarkytojų asociacijos bei gamintojų organizacijos teikia informaciją apie atliekų prevenciją ir pakartotinio naudojimo pakuočių sistemų privalumus;
- *Graikijos* Nacionalinė alternatyvaus pakuočių ir kitų gaminių valdymo organizacija (EOEDSAP), rengdama programas, numato vadovautis prevencijos principu;
- *Airijoje* gamintojų organizacija Repak teikia konsultacijas savo nariams pakuočių ir pakuočių atliekų prevencijos / minimizavimo klausimais bei organizuoja įvairias informacines kampanijas;
- *Italijoje* dekretu Nr. 22/97 patvirtinta gamintojų organizacija parengė bendrąją prevencijos programą, kurios rėmuose numatoma atlikti eilę studijų, organizuoti informacines kampanijas pakuočių gamintojams bei naudotojams dėl gamybos metodų, logistikos gerinimo ir pan., siekiant sumažinti žaliavų naudojimą bei atliekų susidarymą.

2.9 Ekologinis projektavimas ir standartų naudojimas

Ekologinis projektavimas – tai sistemingas aplinkosauginių aspektų įtraukimas projektuojant gaminius, siekiant sumažinti jų poveikį aplinkai viso būvio ciklo metu.

²¹ European Commission DGXI.E.3. *European Packaging Waste Management Systems. Main report. Final Report.* February 2001.

²² Report from the Commission to the Council and the European Parliament on the implementation of Community Waste Legislation for the Period 1998-2000. Brussels, 19.5.2003. COM (2003) 250 final.

Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvos 94/62/EB 9 straipsnyje nustatyta, kad „pakuotė galėtų būti pateikiama į rinką tik su sąlyga, kad ji atitinka visus šioje direktyvoje ir jos II priede nustatytus pagrindinius reikalavimus“. Šios direktyvos 10 straipsnyje nurodoma, kad „Komisija skatina Europos standartų, susijusių su II priede nurodytais pagrindiniais reikalavimais, rengimą“ bei teigiama kad, „pakuotė atitinka visus šioje direktyvoje ir jos II priede nustatytus pagrindinius reikalavimus, jei:

- a) ji atitinka tam tikrus darniuosius standartus, kurių identifikavimo kodai paskelbti Europos Bendrijų oficialiajame leidinyje <...>;
- b) ji atitinka < ...> nacionalinius standartus, jei toms sritims, kurioms tie standartai taikomi, nėra priimtų suderintų standartų“.

Taigi, ši direktyva yra ženklavimo nereikalaujanti *Naujo požiūrio direktyva*, t. y. ji nustato tik pagrindinius saugos, sveikatos ir aplinkos apsaugos reikalavimus, kuriuos turi tenkinti visi į rinką tiekiami produktai, o šalys narės sprendžia kokiomis priemonėmis šiuos reikalavimus įgyvendinti.

Europos Sąjungos *Naujo požiūrio direktyvų* pagrindinius reikalavimus įgyvendinti leidžia darnieji Europos standartai, rengiami Europos standartizacijos organizacijų. Šie standartai taikomi savanoriškai, t. y. gamintojui paliekama galimybė pasirinkti kitus techninius sprendimus, tačiau tokiu atveju jo laukia sudėtingesnės procedūros, įrodant gaminio atitiktį *Naujo požiūrio direktyvų* reikalavimams.

Pakuočių ir pakuočių direktyvos pagrindinių reikalavimų atitikčiai įrodyti *Europos standartizacijos komitetas* (CEN) parengė šešis standartus ir du techninius pranešimus:

1. EN 13193: Pakuotė – Pakuotės ir aplinkos apsauga – Terminija;
2. EN 13428: Pakuotė – Specialieji sudėties ir gamybos reikalavimai – Prevencija mažinant žaliavų sąnaudas;
3. EN 13429: Pakuotė – Pakartotinis panaudojimas;
4. EN 13431: Pakuotė – Naudotų pakuočių, numatomų perdirbti į medžiagas, reikalavimai;
5. EN 13431: Pakuotė – Naudotų pakuočių, numatomų deginti regeneruojant energiją, reikalavimai, įskaitant mažiausios vidinės šiluminės vertės reikalavimus;
6. EN 13432: Pakuotė – Naudotų pakuočių, numatomų kompostuoti ir biologiškai skaidyti, reikalavimai – Galutinio pakuočių sutvarkymo vertinimo kriterijai ir bandymo schema;
7. CR 13695-1: Pakuotė – Keturių sunkiųjų metalų ir kitų pavojingų medžiagų, esančių pakuočių sudėtyje, bei jų išsiskyrimo į aplinką nustatymo ir matavimo reikalavimai. 1 dalis. Keturių sunkiųjų metalų, esančių pakuočių sudėtyje, nustatymo ir matavimo reikalavimai;
8. CR 13695-2: Pakuotė – Pakuotės medžiagoje esančių keturių sunkiųjų metalų bei kitų pavojingų medžiagų ir jų išsiskyrimo į aplinką tikrinimo ir matavimo reikalavimai. 2 dalis. Pakuotės medžiagoje esančių pavojingų medžiagų ir jų išsiskyrimo į aplinką tikrinimo ir matavimo reikalavimai.

Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvos 94/62/EB II priede pateikti šie pagrindiniai pakartotinio naudojimo pakuočių reikalavimai:

- pakuočių fizinės savybės ir charakteristikos turi būti tokios, kad įprastomis naudojimo sąlygomis jas būtų galima vežioti ir pakartotinai naudoti keletą kartų;
- naudotas pakuotes turi būti galima apdoroti laikantis darbininkų sveikatos ir saugos reikalavimų;
- turi atitikti konkrečius reikalavimus, keliamus naudotinoms pakuotėms, kai jos nebegali būti pakartotinai naudojamos ir tampa atliekomis.

Taigi, šiuo metu pakartotinio naudojimo pakuotėms galima taikyti darnųjį CEN standartą „EN 13429:2004. Pakuotė. Pakartotinis panaudojimas“, kuriame nustatyti ir apibrėžti bendrieji bandymai, įrodantys, kad pakuotė atitinka *Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvos 94/62/EB* reikalavimus. Šis standartas turi Lietuvos standarto statusą (LST EN 13429) ir trumpai apibūdintas Pav. 1.

Pakuočių atitikimą pagrindiniams reikalavimams prižiūri ir kontroliuoja rinkos priežiūros institucijos. Jos yra nustačiusios atitikties įrodymo procedūras.

*Prancūzijos Ūkio, finansų ir pramonės ministerijos (pranc. *Ministère de l'Économie des Finances et de l'Industrie*) įsakymu Nr. 98-638 nustatyta, kad pakuotės gamintojai privalo taikyti vidinės kontrolės procedūras, siekiant užtikrinti ir deklaruoti, kad pakuotė atitinka nustatytus reikalavimus. Pakuotės naudotojai bei importuotojai privalo parengti reikalingas deklaracijas tik to pareikalavus kontroliuojančiai įstaigai – *Vyriausiajai konkurencijos, vartojimo ir kovos su korupcija tarnybai (DGCCRF)*. Ši organizacija veda mokymus įmonėms, kad jos suprastų pakuotėms keliamus reikalavimus.*

*Jungtinėje Karalystėje reikalaujama, kad pakuotės naudotojai ir importuotojai įrodytų, kad imasi visų „galimų priemonių“ pagrindiniams reikalavimams įgyvendinti. Įmonės privalo sukurti vidinę kontrolės sistemą. Siekiant įrodyti atitiktį *Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvos 94/62/EB* reikalavimams, įmonės privalo atlikti tiekėjų kokybės sistemų auditus ir atsitiktinai pasirinktos pakuotės tyrimus. Rinkos priežiūrą atlieka Savivaldybių maisto ir prekybos standartų koordinavimo taryba *LACOTS* (angl. *Local Authorities Coordinating Body on Food and Trading Standards*). Kontrolė vykdoma pagal gaunamus nusiskundimus, periodinius tikrinimus bei atsižvelgiant į tai, kokios pakuotės turi didžiausią poveikį aplinkai. Kontroliuojanti institucija taip pat netikrina importo iš Europos Sąjungos šalių, darant prielaidą, kad pakuotė, patekdamą į šių šalių rinką, atitiko tuos pačius reikalavimus.*

Pav. 1. Standartas EN 13429:2004 „Pakuotė. Pakartotinis panaudojimas“.

Standarte EN 13429:2004 pateiktas klausimynas, kurio pagalba galima nustatyti, ar pakuotė yra daugkartinio naudojimo²³:

- pakuotės tinkamumas daugkartiniam naudojimui buvo iš anksto numatytas;
- pakuotė suprojektuota būti naudojama mažiausią pripildytos pakuotės gabenimų arba naudojimo ciklų skaičių;
- pakuotę galima sėkmingai pataisyti;
- pakuotę įmanoma vėl pripildyti arba pakrauti;
- rinkoje egzistuoja daugkartinio naudojimo sistema.

Vadovaujantis standarto reikalavimais, kiekvienam tiekiamam į rinką pakuotės tipui pakuotojas arba pildytojas iš pakuotės gamintojo turi gauti raštišką patvirtinimą, kad pakuotė tinkama pakartotinai naudoti, o iš prekybos ar logistikos bendrovės – kad jos ketina pakuotę pakartotinai naudoti.

Patikrinimas susideda iš 9 etapų procedūros. Jeigu nustatoma, kad pakuotė nėra pakartotinio naudojimo, pakuotė turi atitikti kitų standartų reikalavimus, pvz., EN 13431 (Pakuotė – Naudotų pakuočių, numatomų perdirbti į medžiagas, reikalavimai) arba EN 13431 (Pakuotė – Naudotų pakuočių, numatomų deginti regeneruojant energiją, reikalavimai, įskaitant mažiausios vidinės šiluminės vertės reikalavimus).

2.10 Aplinkosauginis ženklavimas ir viešieji žalieji pirkimai

Be standartų, parengtų pakuočių atitikčiai *Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvos 94/62/EB* pagrindiniams reikalavimams įrodyti, kai kurios šalys skatina daugkartinio naudojimo sistemas per aplinkosauginį ženklavimą.

Vokietijos kokybės užtikrinimo ir sertifikavimo institutas (RAL) yra parengęs reikalavimus daugkartinio naudojimo transporto pakuotei (RAL-UZ 27). Pakuotės, sertifikuotos kaip atitinkančios šiuos reikalavimus, gali būti paženklintos *Mėlynojo angelo* ženklu. Tokiu būdu perkančios organizacijos gali *viešųjų pirkimų* konkursų reikalavimuose nustatyti, kad prekės būtų pervežamos, naudojant aplinkosauginiu ženklu paženklintą pakuotę.

²³ EUROPEAN. *Understanding the CEN Standards on Packaging and the Environment: Some Questions & Answers*. 2001.

3 Pakuočių atliekų tvarkymas ir daugkartinių pakuočių naudojimo skatinimas Lietuvoje

3.1 Pakuočių atliekų tvarkymo teisinis reguliavimas ir užduotys

Vadovaujantis *Valstybiniu strateginiu atliekų tvarkymo planu* (Žin., 2007, Nr. 122-500), pakuočių atliekų surinkimo ir tvarkymo sistema turi būti organizuota taip, kad:

1. iki 2009 m. pab. būtų sudarytos organizacinės ir (ar) techninės sąlygos kasmet surinkti ir perdirbti (išvežti/eksportuoti perdirbti) ne mažiau kaip 50 proc. pakuočių atliekų ir panaudoti (išvežti/eksportuoti panaudoti) ne mažiau kaip 52 proc. pakuočių atliekų, skaičiuojant pagal išleistą į vidaus rinką pakuočių kiekį;
2. iki 2012 m. pab. būtų sudarytos organizacinės ir (ar) techninės sąlygos kasmet surinkti ir perdirbti (išvežti/eksportuoti perdirbti) ne mažiau kaip 55 proc. pakuočių atliekų, skaičiuojant pagal išleistą į vidaus rinką pakuočių kiekį, atitinkamai pagal šias pakuočių medžiagas:
 - stiklinių – ne mažiau kaip 60 proc.;
 - popierinių ir kartoninių – ne mažiau kaip 60 proc.;
 - plastikinių – ne mažiau kaip 22,5 proc., skaičiuojant tik medžiagą, kuri vėl perdirbama į plastikus;
 - metalinių – ne mažiau kaip 50 proc.;
 - medinių – ne mažiau kaip 15 proc.;
3. iki 2012 m. pab. būtų sudarytos organizacinės ir (ar) techninės sąlygos kasmet surinkti ir panaudoti ne mažiau kaip 60 proc. pakuočių atliekų, skaičiuojant pagal išleistą į vidaus rinką pakuočių kiekį.

Pagrindiniai teisės aktai, reglamentuojantys pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymą Lietuvoje, yra šie:

- Atliekų tvarkymo įstatymas (Žin., 1998, Nr. 61-1726; 2002, Nr. 72-3016);
- Atliekų tvarkymo taisyklės (Žin., 1999, Nr. 63-2065; 2004, Nr. 68-2381);
- Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymas (Žin., 2001, Nr. 85-2968);
- Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo taisyklės (Žin., 2002, Nr. 81-3503);
- Mokesčio už aplinkos teršimą įstatymas (Žin., 1999, Nr. 47-1469);
- Mokesčio už aplinkos teršimą apskaičiavimo ir mokėjimo tvarkos aprašas (Žin., 2003, Nr. 4-152);
- Mokesčio už aplinkos teršimą kontrolės tvarkos aprašas (Žin. 2009, Nr. 47-1884);
- Atliekas naudojančių ar eksportuojančių įmonių, turinčių teisę išduoti pažymą, sąrašo sudarymo tvarkos aprašas (Žin., 2003, Nr. 42-1958);
- Apmokestinamųjų gaminių ir pakuočių atliekų naudojimo ir (ar) perdirbimo 2007–2012 metų užduotys (Žin., 2006, Nr. 130-4897);
- Pakuočių, už kurias privaloma imti užstatą, sąrašas, užstato dydis ir užstato sistemos įgyvendinimo tvarka (Žin., 2002, Nr. 95-4120);
- Pakuočių surinkimo ir pakartotinio naudojimo 2007-2012 metų užduotys (Žin., 2007, Nr. 2-108);

- Duomenų apie pakartotinai naudojamą pakuotes formas bei jos pildymo ir pateikimo tvarka (Žin., 2003, Nr. 10-381);
- Kenksmingų medžiagų kiekių pakuotėse kontrolės tvarka (Žin., 2002, Nr. 70-2951);
- Gamintojų ir importuotojų registravimo taisyklės (Žin., 2009, Nr. 65-2599);
- Gaminų ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo licencijavimo taisyklės (Žin., 2006, Nr. 5-144);
- Gamintojų ir importuotojų organizacijos veiklos organizavimo plano, finansavimo schemos ir švietimo programos rengimo, derinimo ir ataskaitų bei informacijos apie jų vykdymą teikimo tvarkos aprašas (Žin., 2006, Nr.15-534);
- Savivaldybės organizuojamą komunalinių atliekų tvarkymo sistemą papildančių atliekų surinkimo sistemų diegimo sąlygų derinimo su savivaldybėmis taisyklės (Žin., 2006, Nr. 57-2041);
- Administracinių teisės pažeidimų kodeksas.

3.2 Esama pakuočių atliekų tvarkymo būklė

Į vidaus rinką išleistų pakuočių kiekiai. Vadovaujantis *Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo taisyklių* nuostatomis, įmonės kiekvienais metais regionų aplinkos apsaugos departamentams turi pateikti nustatytos formos metinę ataskaitą apie į vidaus rinką išleistas pakuotes. Ataskaitoje, be kitos informacijos, būtina nurodyti importuotos ar šalyje pagamintos gaminių pripildytos pakuotės kiekius pagal pakuotės medžiagas (stiklą, plastiką, popierių-kartoną, metalą, kombinuotą bei kitą) bei paskirtį (pirminę ir antrinę-trečiąją).

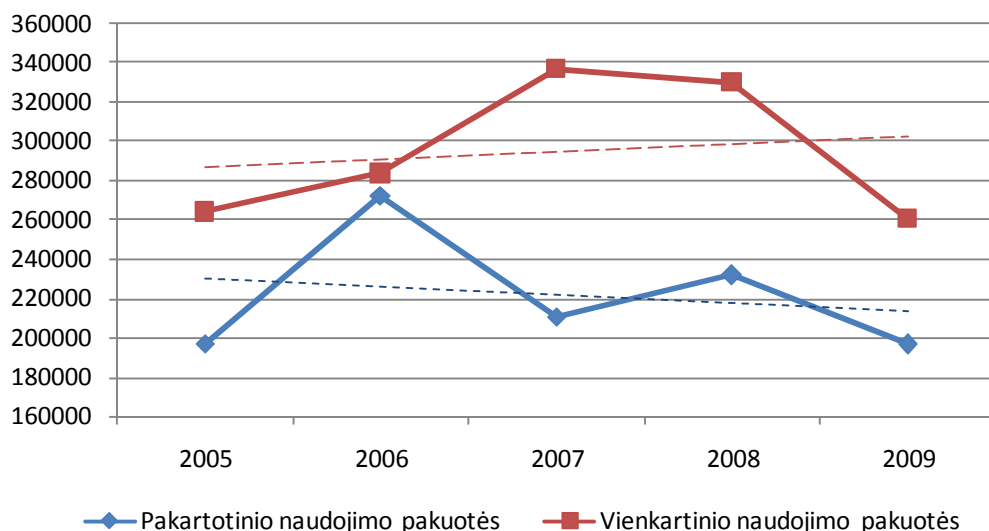
Aplinkos apsaugos agentūros duomenimis, metines ataskaitas už 2009 m. pateikė **10747 įmonės**, tarp jų informaciją apie pakartotinai naudojamą pakuotes 2009 m. pateikė 343 įmonės (2008 m. – 354, o 2007 m. – 317 įmonių).

Gamintojų ir (ar) importuotojų, per metus išleidžiančių į vidaus rinką daugiau kaip 10 t vienkartinį pakuočių, deklaruotas pakuočių svoris sudarė 96 % nuo viso 2009 m. į Lietuvos rinką išleistų pakuočių svorio, o 50 % vienkartinį pakuočių į vidaus rinką išleido 41 įmonė²⁴.

Apibendrintais Aplinkos apsaugos agentūros duomenimis, 2009 m. į Lietuvos rinką buvo išleista 196 573 tonos daugkartinio naudojimo pakuočių ir 260 606 tonos vienkartinio naudojimo pakuočių. Pav. 11 pavaizduoti į rinką išleidžiami daugkartinio ir vienkartinio naudojimo pakuočių kiekiai 2005-2009 m.

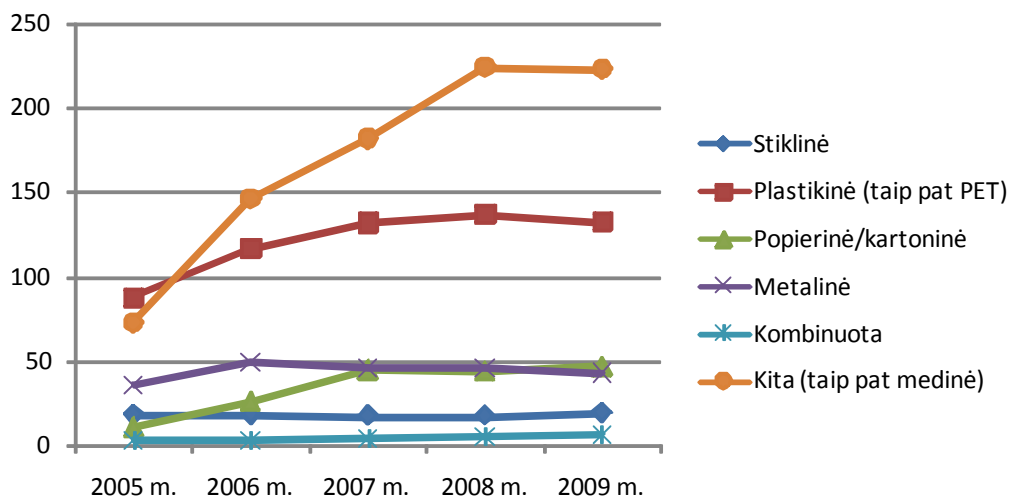
Nuolat didėjęs į vidaus rinką išleistų vienkartinį pakuočių kiekis 2008 m. sumažėjo 3,7%, 2009 m. – 21%. Pagrindinė priežastis – krizės paskatintas vartojimo nuosmukis bei tai, kad dėl esamos ekonominės situacijos tam tikra rinkos dalis galėjo pasitraukti į „šešėlį“.

²⁴ Aplinkos apsaugos agentūra: [www.gamta.lt].

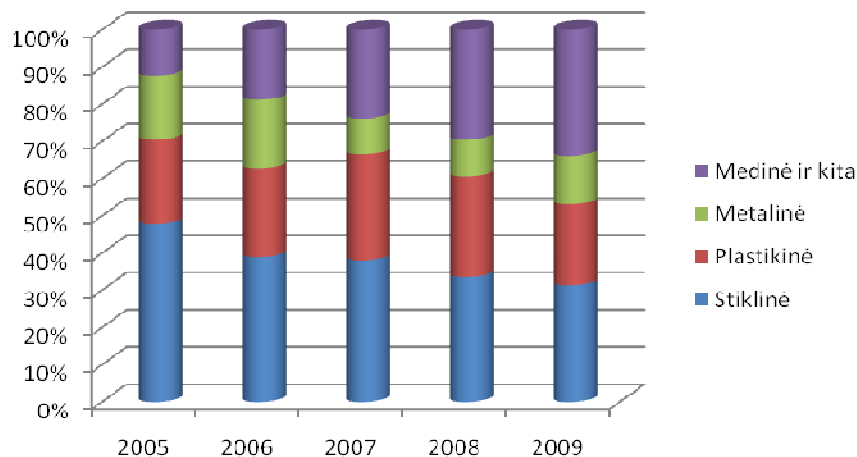


Pav. 11. Į Lietuvos vidaus rinką išleistų vienkartinio ir daugkartinio naudojimo pakuočių kiekiai 2005-2009 m., t. (Šaltinis: Aplinkos apsaugos agentūra).

Aplinkos apsaugos agentūros duomenimis, daugkartinio naudojimo pakuotės sudaro apie 40 proc. visų į Lietuvos vidaus rinką išleidžiamų pakuočių. Informacija apie daugkartinio naudojimo pakuotes naudojančias įmones pateikta Pav. 12.

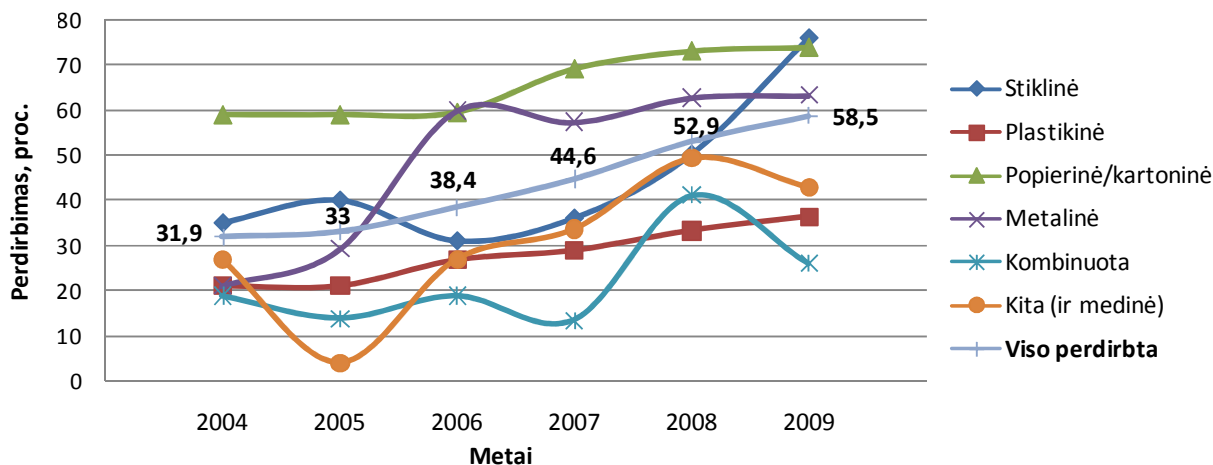


Pav. 12. Daugkartines pakuotes (pagal medžiagas) naudojančios įmonės 2005-2009 m. (Šaltinis: Aplinkos apsaugos agentūra).



Pav. 13. Į vidaus rinką 2005-2009 m. išleistų pakartotinio naudojimo pakuočių struktūra pagal medžiagas, proc. (Šaltinis: Aplinkos apsaugos agentūra).

Pakuočių atliekų perdirbimas. Pakuočių atliekų perdirbimo pagal medžiagas 2004-2009 m. situacija pateikta Pav. 14. Bendras pakuočių atliekų perdirbimas išaugo nuo 31,9 proc. 2004 m. iki 58,5 proc. 2009 m. Daugiausia yra perdirbama popierinių/kartoninių ir metalinių pakuočių. Taigi, pakuočių atliekų tvarkymo situacijai nepasikeitus, 2009 m. valstybinės pakuočių atliekų tvarkymo užduotys bus vykdomos, tačiau iki 2012 m. bendras pakuočių atliekų perdirbimas turės išaugti iki 55 proc., naudojimas – iki 60 proc., o stiklinių pakuočių – iki 60 proc.



Pav. 14. Pakuočių atliekų perdirbimas pagal medžiagas 2004-2009 m., proc. nuo į rinką tiekiamų pakuočių.

3.3 Daugkartinių pakuočių naudojimą skatinančių priemonių taikymas Lietuvoje

3.3.1 Užstatas daugkartinėms gėrimų pakuotėms

Pakuočių taros supirkimas Lietuvoje turi istorines tradicijas nuo tarybinių laikų, kai taros supirkimo punktuose buvo superkami ne tik gėrimų buteliai, bet ir grietinės indeliai, stiklainiai. Pasikeitus gėrimų pakuotėms, išliko tik alaus butelių supirkimas, tačiau superkamų butelių kaina svyrudavo priklausomai nuo aludarių poreikio stikliniams buteliams.

Prielaidos privalomojo užstato taikymui daugkartinėms gėrimų pakuotėms Lietuvoje buvo sukurtos, kai Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. rugsėjo 25 d. nutarimu Nr. 1506 buvo patvirtintas *Pakuočių, už kurias privaloma imti užstatą, sąrašo, užstato dydžio ir užstato sistemos įgyvendinimo tvarkos aprašas* (Žin., 2002, Nr.95-4120; pakeitimas – Žin., 2006, Nr. 77-3003). Šis nutarimas įsigaliojo nuo 2003 m. sausio 1 d., tačiau praktiškai privalomojo užstato sistema pradėjo veikti tik nuo 2006 m. lapkričio mėn. Pagrindinės priežastys, dėl kurių nusikėlė užstato sistemos įgyvendinimas Lietuvoje:

- teisiškai nustatytos prielaidos, kad užstato sistema įsigalios tik tada, kai bus patvirtintas pakuočių, įtraukiamų į užstato sistemą, sąrašas (o ne nuo tam tikros nustatytos datos); ilgai vyko šio sąrašo derinimas su suinteresuotomis šalimis;
- gamintojai ir importuotojai (t. y. aludariai) ilgą laiką negalėjo sutarti su pardavėjais (prekybininkais) dėl kompensacijos už dydžio.

Užstato sistemos administravimui penkios didžiosios alaus daryklos (Švyturys-Utenos alus, Kalnapilio-Tauro grupė, Ragutis, Kauno alus ir Rinkuškiai) 2004 m. gegužės 27 d. įsteigė **viešąją įmonę „DESA“**. Sistemos administratoriaus veikla finansuojama gamintojų ir importuotojų mokamo tvarkymo mokesčio.

Vadovaujantis nustatyta tvarka, pakuotės, už kurias privaloma imti užstatą, buvo skirstomos į dvi kategorijas:

1. 0,5 litro ir didesnės talpos stiklinės pakartotinio naudojimo alaus, alkoholinių, gaiviųjų gėrimų, mineralinio vandens ir sulčių pakuotės;
2. Mažesnės negu 0,5 litro stiklinės pakartotinio naudojimo alaus, alkoholinių, gaiviųjų gėrimų, mineralinio vandens ir sulčių pakuotės.

Nuo 2003 m. už 1 punkte nurodytos pakuotės vienetą buvo nustatytas 0,35 lito užstatas, o už 2 punkte nurodytos pakuotės vienetą – 0,3 lito užstatas, tačiau nuo 2006 m. liepos 14 d. už bet kokios talpos pakuotės vienetą nustatytas **0,25 lito** užstatas.

Užstato sistema taikoma toms sąraše nurodytoms pakuotėms, apie kurias paskelbia Aplinkos ministerija. Pakuočių, įtraukiamų į užstato sistemą, sąrašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2006 m. lapkričio 3 d. įsakymu Nr. D1-513 „Dėl Pakuočių, įtraukiamų į užstato sistemą, sąrašo patvirtinimo“ („Informaciniai pranešimai“, 2006, Nr. 84-822) pateikiamas 5 lentelėje. Pradžioje į užstato sistemą buvo įtraukti 9 skirtingų rūšių ir talpos stiklo butelių, į kuriuos pilstomas alus, sidras, kt. gėrimai; šiuo metu į užstato sistemą patenka 15 rūšių pakuotės.

5 lentelė. Pakuočių, įtraukiamų į užstato sistemą, sąrašas.

Eil. Nr.	Pakuotės medžiaga ir tipas	Pagrindiniai pakuotės parametrai					Gaminys pakuotėje
		Pakuotės spalva	Pakuotės skersmuo, mm	Pakuotės aukštis, mm	Pakuotės talpa, litrais	Pakuotės svoris, g	
1.	Stiklinis butelis	ruda	69,0 (+0,8-1,3)	242,0 (±1,3)	0,50	345 (±15)	alus
2.	Stiklinis butelis	bespalvė	61,5 (+1,0-1,2)	213,0 (±1,2)	0,33	215-260(±11)	sidras, vanduo, alus
3.	Stiklinis butelis „Gubernija“	žalia	69,0 (±1,3)	240,0 (±1,5)	0,5	340 (±10)	alus, gira
4.	Stiklinis butelis	ruda	69,0 (±1,3)	173,0 (±1,5)	0,33	250 (±10)	alus, gira
5.	Stiklinis butelis „Faxo“	žalia	69,1 (±1,3)	255,0 (±1,2)	0,50	320 (±10)	alus
6.	Stiklinis reljefinis butelis „Švyturys“	ruda	68,2 (±1,4)	254,0 (±1,7)	0,50	310 (±10)	alus
7.	Stiklinis butelis alaus BBHBD	bespalvė	60,5 (±1,3)	225,0 (±1,5)	0,33	222	kokteilis
8.	Stiklinis butelis	ruda	86,8	295	1,0	655	alus
9.	Stiklinis butelis „Carlsberg“	žalia	67,5 (±1,4)	264,0 (±1,7)	0,5	317	alus
10.	Stiklinis butelis „Utenos skaidrus“	bespalvė	69 (±1,4)	255,0 (±1,7)	0,5	310	alus
11.	Kalnapilio profilinis stiklinis butelis	ruda	69	259,5	0,5	345	alus
12.	Stiklinis „Ragučio“ butelis	bespalvė	69 (±1,4)	270 (±1,7)	0,5	385 (±2)	alus
13.	„Kalnapilio“ reljefinis stiklinis butelis	ruda	69	252	0,5	345	alus
14.	Stiklinis standartinis butelis „Švyturys“	ruda	68,4 (±1,4)	260 (±1,7)	0,5	330 (±5)	alus
15.	Stiklinis butelis	ruda	69 (±1,4)	270 (±1,7)	0,5	330	alus
16.	Stiklinis žalias butelis „Tuborg“	žalia	60	227 (±1,6)	0,33	250 (±10)	alus
17.	Stiklinis butelis „Čekiškas“	ruda	60	250	0,5	350	alus

Vadovaujantis teisiniais reikalavimais, **gamintojai ir importuotojai**, taikantys užstato sistemą, turi vykdyti pakartotinio naudojimo pakuočių apskaitą ir teikti šių pakuočių apskaitos ataskaitas Aplinkos ministerijos nustatyta tvarka. VŠĮ „DESA“ duomenimis, 2006-2009 m. laikotarpiu Lietuvoje per mėnesį į rinką buvo išleista apie 18 mln. vienetų pripildytų užstatinių pakuočių²⁵. Deja, 2009 - 2010 m. gėrimų tiekimas į Lietuvos rinką užstatinėse pakuotėse sumažėjo – VŠĮ „DESA“ duomenimis 2010 m., palyginus su 2007 n., į rinką buvo tiekiama 25 proc. mažiau gėrimų daugkartinėse pakuotėse (žr. 6 lentelę).

²⁵ Uselytė, R., Moora H., Kubilius I. *Privalomojo užstato nustatymo vienkartinėms gėrimų pakuotėms analizė. Galutinė ataskaita*. LR Aplinkos ministerijos užsakymas. UAB „Ekokonsultacijos“. Vilnius, 2009.

6 lentelė. Į rinką išleistas užstatinių pakuočių kiekis Lietuvoje 2007-2010 m. (Šaltinis: VŠĮ „DESA“).

Metai	Pakuočių išleidimas į rinką per metus	Pakuočių išleidimas į rinką per mėnesį pokytis, palyginus su 2007 m.
2007 m.	239 867 315	100 proc.
2008 m.	236 830 589	99 proc.
2009 m.	191 024 946	80 proc.
2010 m.	178 839 098	75 proc.

2006 m. gruodžio 28 d. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymu Nr.D1-618 nustatytos pakuočių surinkimo ir pakartotinio naudojimo 2007-2012 m. užduotys, kurios pateiktos 7 lentelėje. Informacija apie šių užduočių vykdymą pateikta 8 lentelėje. VŠĮ „DESA“ duomenimis, pakuočių surinkimo ir pakartotinio naudojimo yra vykdomos, tačiau tai iš dalies vyksta dėl mažėjančio alaus užstatinėse pakuotėse tiekimo į rinką.

7 lentelė. Pakuočių surinkimo ir pakartotinio naudojimo užduotys.

	Pakuočių surinkimo ir pakartotinio naudojimo užduotis (procentais), atsižvelgiant į pakartotinio naudojimo pakuočių, išleistų į vidaus rinką, masę (tonomis)	
	2007–2009 m.	2010–2012 m.
Stiklinės pakartotinio naudojimo pakuotės, už kurias privaloma imti užstatą	80	85
Kitos pakartotinio naudojimo pakuotės	80	80

8 lentelė. Pakuočių surinkimo ir pakartotinio naudojimo užduočių įgyvendinimas (Šaltinis: VŠĮ „DESA“).

	2006 m. lapkričio - gruodžio mėn.	2007 m.	2008 m.	2009 m.	2010 m.
Stiklinės pakartotinio naudojimo pakuotės, už kurias privaloma imti užstatą	74	87	88	94	92

3.3.2 Atleidimas nuo mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis

Pakuočių ir pakuočių atliekų įstatymas nustato, kad gamintojai ir importuotojai yra atsakingi už pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymą bei turi įgyvendinti nustatytas pakuočių atliekų surinkimo, perdirbimo ir kitokio naudojimo užduotis. Pakuočių ir pakuočių atliekų įstatyme numatyta, kad *„gamintojai ir importuotojai, nevykdantys <...> numatytų pakuočių ir pakuočių atliekų surinkimo, perdirbimo ir kitokio naudojimo užduočių, įstatymų nustatyta tvarka privalo mokėti mokestį už aplinkos teršimą gaminių atliekomis“*. Taigi, gamintojai ir importuotojai gali pasirinkti:

- vykdyti nustatytas pakuočių surinkimo ir pakartotinio naudojimo užduotis, ir (ar) pakuočių atliekų perdirbimo ir kitokio naudojimo užduotis; arba
- mokėti mokestį už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis.

Nevykdantys nustatytų pakuočių surinkimo ir pakartotinio naudojimo užduočių ir (ar) nevykdantys ar nevisiškai vykdydami pakuočių atliekų perdirbimo ir kitokio naudojimo užduotis, moka mokestį už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis.

Mokesčio už aplinkos teršimą įstatymo (Žin., 2002, Nr. 13-474), įsigaliojusio nuo 2003 m. sausio 1 d., paskirtis – *„ekonominėmis priemonėmis skatinti teršėjus mažinti aplinkos teršimą, vykdyti atliekų prevenciją ir tvarkymą“*. Šiuo įstatymu buvo įvestas mokestis pirminei pakuotei (vėliau mokestinė bazė buvo praplėsta iki visų pakuočių), tačiau gamintojai ir importuotojai atleidžiami nuo mokesčio, jei įvykdo nustatytas pakuotės atliekų tvarkymo užduotis. Mokesčio tarifas nustatytas priklausomai

nuo pakuotės medžiagos ir pripildytos pakuotės svorio. Mokesčio už pakuotes įvedimu siekiama skatinti mokesčio mokėtojus mažinti pakuočių vartojimą ir tvarkyti pakuočių atliekas.

Nuo mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis įvedimo pradžios 2005 m. lėšų, surenkamų iš šio mokesčio, nuolat mažėjo, t. y. vis daugiau įmonių įgyvendino pakuočių atliekų perdirbimo ir naudojimo uždavinius²⁶. Tačiau sukurta mokesčio sistema sulaukė ir nemažai kritikos, nes norint teisingai nustatyti mokesčio dydį, mokesčių mokėtojams reikia vykdyti sudėtingą pakuočių apskaitą (tiksliai pakuočių, ypač daugkartinių, apskaita reikalauja nemažai žmogiškųjų ir finansinių išteklių), sunku sukontroliuoti atliekų tvarkytojų pažymų už perdirbtas ir panaudotas pakuočių atliekas išdavimą, o gamintojų ir importuotojų finansavimas nukreipiamas ne pakuočių iš komunalinių atliekų sistemoms kurti, o antrinių ar tretinių pakuočių atliekų perdirbimo finansavimui, kuriam galbūt ir nėra reikalinga papildoma finansinė parama.

Nepaisant šių trūkumų, mokestis už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis skatina daugkartinių pakuočių naudojimą, nes Mokesčio už aplinkos teršimą įstatyme tokiai pakuotei nustatyta mokesčio lengvata: „*Gamintojai ir importuotojai atleidžiami nuo mokesčio už aplinkos teršimą <...> pakuotės atliekomis už visą <...> pakuotės kiekį, jei įvykdo Vyriausybės nustatytas <...> pakuotės atliekų naudojimo ir (ar) perdirbimo užduotis ir Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka pateikia dokumentus, patvirtinančius šių <...> pakuotės atliekų pakartotinai panaudotą <...> kiekį*“.

3.4 Žalieji viešieji pirkimai

2007 m. rugpjūčio 8 d. nutarimu Nr. 90-3573 LR Vyriausybė patvirtino *Nacionalinę žaliųjų pirkimų įgyvendinimo programą* (Žin., 2007, Nr. 90-3573). Šiuo nutarimu nustatyta, kad Vyriausybės įstaigos ir kitos LR Vyriausybei atskaitingos valstybės institucijos ir įstaigos, LR Vyriausybės kanceliarija, ministerijos, įstaigos prie ministerijų ir kitos ministerijoms pavaldžios valstybės institucijos ir įstaigos, atlikdamos prekių, paslaugų ir darbų viešuosius pirkimus, taiko aplinkosaugos kriterijus ne mažiau kaip 10 % visų viešųjų pirkimų 2008 m., ne mažiau kaip 15 % – 2009 m., ne mažiau kaip 20 % – 2010 m. ir ne mažiau kaip 25 % – 2011 m., išskyrus tuos atvejus, kai rinkoje nėra prekių, neteikiamos paslaugos ar neatliekami darbai, atitinkantys žaliesiems pirkimams nustatytus aplinkosaugos kriterijus. Kitoms perkančioms institucijoms, atliekančioms viešuosius pirkimus (pvz., savivaldybėms), rekomenduojama atsižvelgti į šio nutarimo nuostatas.

Nacionalinėje žaliųjų pirkimų įgyvendinimo programoje „žalioji pirkimas“ apibrėžiamas kaip toks viešasis pirkimas, kai perkančioji organizacija įtraukia vieną ar kelis aplinkosaugos kriterijus į viešojo pirkimo sąlygas, pasirinkdama prekes, paslaugas ir darbus ne tik pagal jų kainą ir kokybę, bet ir daromą mažesnę poveikį aplinkai vienoje, keliose ar visose produkto būvio fazėse, taip skatindama kurti kuo daugiau aplinkai palankių produktų. Įgyvendinant šią programą, numatyta nustatyti sąrašą produktų, kurių viešiesiems pirkimams aplinkosaugos kriterijai bus taikytini nuo 2008 m. (1-oji produktų grupė), 2009 m. (2-oji produktų grupė), 2010 m. (3-oji produktų grupė), 2011 m. (4-oji produktų grupė).

LR Aplinkos ministerija jau yra patvirtinusi 2 produktų grupių, kurių viešiesiems pirkimams taikytini aplinkos apsaugos kriterijai, sąrašus (žr. 9 lentelę). Tačiau tik vienos produktų kategorijos – *Projektavimo paslaugos ir statybos darbai* – išplėstiniuose aplinkos apsaugos kriterijuose nustatyta, kad „*transportuojant reikiamas medžiagas į statybvietai ir iš jos, turi būti naudojami daugkartiniai konteineriai*“. Kitų produktų atvejais daugkartinį pakuočių naudojimą skatinantys aplinkos apsaugos kriterijai nėra taikomi.

²⁶ Pavyzdžiui, Aplinkos ministerijos skelbiamais duomenimis 2008 m. buvo surinkta 8 690 tūkst. Lt mokesčių už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis, 2010 m. – tik 3 706 tūkst. Lt.

9 lentelė. Produktų, kurių viešiesiems pirkimams taikytini aplinkos apsaugos kriterijai, sąrašas.

1-oji produktų grupė	2-oji produktų grupė
<ol style="list-style-type: none"> 1. Rašymui, spausdinimui, kopijavimui naudojamas popierius, kiti raštinės reikmenys iš popieriaus ir kartono; 2. Kiti raštinės reikmenys; 3. Leidybos, spausdinimo ir su spausdinimu susijusios paslaugos; 4. Kelių transporto priemonės, su jų priežiūra susijusios paslaugos, transporto paslaugos; 5. Įstaigos įranga (spausdintuvai, faksimiliniai aparatai, kopijavimo aparatai); 6. Spausdintuvų, faksimilinių aparatų, kopijavimo aparatų rašalai ir toneriai; 7. Informacinių technologijų priemonės: kompiuteriai, monitoriai; 8. Valymo priemonės ir paslaugos; 9. Elektros lemputės; 10. Renginių organizavimo paslaugos. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Baldai; 2. Projektavimo paslaugos, statybos darbai, statybinės medžiagos ir santechnikos įranga; 3. Tekstilės gaminiai (išskyrus sienų ir grindų dangą); 4. Sodo priežiūros prekės ir paslaugos; 5. Maistas ir viešojo maitinimo paslaugos; 6. Įranga ir buitinė technika.

4 Išvados ir rekomendacijos dėl daugkartinių pakuočių naudojimo skatinimo Lietuvoje

Šiame skyriuje pateikiamos išvados ir rekomendacijos dėl daugkartinių pakuočių naudojimo skatinimo Lietuvoje priemonių, kurios galės būti įtrauktos į Lietuvos nacionalinę teisinę bazę, pvz., perkeltiant *Atliekų direktyvos 2008/98/EB* reikalavimus iki 2013 m. planuojamą parengti *Valstybinę atliekų prevencijos programą*.

4.1 Išvados dėl daugkartinių pakuočių naudojimo skatinimo

- Pakuočių atliekos sudaro didelę dalį komunalinių atliekų sraute, todėl šiam atliekų srautui skiriamas ypatingas dėmesys tiek Lietuvos, tiek Europos Sąjungos mastu.
- Pakuočių atliekų tvarkymui taikomi atliekų hierarchijos principai, kuriais vadovaujantis pirmiausia turi būti vengiama atliekų susidarymo ir taikomos kitos atliekų prevencijos priemonės, o atliekos, kurių neįmanoma išvengti, perdirbamos ar kitaip naudojamos tokiais būdais, kad kuo mažiau jų būtų šalinama sąvartynuose ir kituose atliekų šalinimo įrenginiuose. Taigi, pakartotinio naudojimo veikla užima prioritetinę vietą atliekų hierarchijoje, nesvarbu, ar ši veikla priskiriama atliekų prevencijai (t. y. aukščiausiam atliekų hierarchijos lygiui), ar atliekų tvarkymui (t. y. antrajam atliekų hierarchijos lygiui – parengimas pakartotiniam naudojimui).
- Atliekų hierarchijos negalima taikyti automatiškai, pvz., teigiant, kad atliekų prevencija turi didesnį prioritetą lyginant su pakartotiniu naudojimui arba, kad gaminio pakartotinis naudojimas turi didesnį prioritetą lyginant su atliekų perdirbimu. Numatant daugkartinių pakuočių naudojimo skatinimo priemones ir vadovaujantis kitų šalių patirtimi, reikėtų taikyti būvio ciklo sampratą ir įvertinti, ar pakartotinio naudojimo sistemų kūrimas yra visuomenės sveikatai ir aplinkai saugiausias sprendimas bei užtikrina atitinkamų ekonominių ir aplinkosaugos interesų pusiausvyrą.
- Europos šalių tyrimai patvirtino, kad Šiaurės Europos šalys yra lyderės daugkartinių pakuočių naudojimo srityje. Lietuvoje daugkartinių pakuočių naudojimas taip pat gana paplitęs: Aplinkos apsaugos agentūros duomenimis, daugkartines pakuotes 2009 m. naudojo 343 įmonės, o į Lietuvos rinką buvo išleista 196 573 tonos daugkartinio naudojimo pakuočių kas sudarė apie 40 proc. visų į Lietuvos vidaus rinką išleidžiamų pakuočių. Didžioji dalis šių pakuočių – tai medinės ir plastikinės transporto pakuotės, tačiau nemažą dalį sudaro ir stiklinės (daugiausia – gėrimų) pakuotės.
- Pakartotinai dažniausiai naudojama prekinė pakuotė (pvz., stikliniai ar PET buteliai) ir transporto pakuotė (pvz., mediniai ir plastikiniai padėklai, dėžės). Tais atvejais, kai daugkartinių pakuočių naudojimas yra ir ekonomiškai naudingas, pramonė stengiasi kurti arba išlaikyti esamas daugkartinių pakuočių naudojimo sistemas be papildomo skatinimo, tačiau kitais atvejais reikalingas valstybės įsikišimas, taikant įvairias ekonomines ir administracines priemones. Nors šiuo klausimu vyrauja dvi skirtingos nuomonės – vienu nuomone, valstybė turi imtis priemonių išsaugoti nykstančias daugkartinių pakuočių sistemas, tačiau kiti mano, kad valstybės įsikišimas nėra būtinas, o šių sistemų išlikimą apspręs laisva rinka.
- ES šalių skatinimo priemonės daugiausia nukreiptos į prekinės (pirminės) gėrimų pakuotes, tuo tarpu, kai daugkartinės transporto (tretinės) pakuotės dažniausiai naudojamos savanoriškai arba įgyvendinant susitarimus su valstybinėmis institucijomis.

- Sprendimų dėl aplinkosauginių mokesčių ar privalomojo užstato įvedimo gėrimų pakuotėms priėmimas pareikalavo stiprios vyriausybės politinės valios, nes daugeliu atveju buvo sulaukta pramonės opozicijos.
- Privalomo užstato sistemos taikomos daugelyje Šiaurės Europos šalių, Vokietijoje, Nyderlanduose. Nors kai kurios užstato vienkartinėms gėrimų pakuotėms sistemos iš dalies buvo diegiamos, siekiant užtikrinti, kad gėrimų daugkartinėse pakuotėse dalis rinkoje išliktų didelė. Šiuo tikslu ES šalys pradėjo taikyti ir aplinkosauginius mokesčius (pvz., Danijoje, Suomijoje ar Belgijoje), tačiau deja, šis tikslas nebuvo pasiektas. Tai įvyko ne dėl netinkamo ekonominių instrumentų (užstato ar aplinkosauginių mokesčių) taikymo, o veikiausiai dėl bendrųjų sąlygų gėrimų rinkose, pvz.:
 - praktiškumo ir mažesnių kaštų (daugkartines pakuotes, nors jos ir yra įtrauktos į užstato sistemą, paprastai surenka patys gėrimų gamintojai (pvz., alaus daryklos); pradėjus pilstyti į vienkartinės pakuotes, atliekų surinkimo ir rūšiavimo veiklą perima užstato sistema);
 - erdvės gamybos vietoje taupymo (gamyklose, pilstančiose gėrimus į vienkartinės pakuotes, nereikia plovimo įrengimų);
 - higienos;
 - marketingo (daugkartiniai buteliai dėl nusidėvėjimo yra mažiau patrauklūs vartotojams).
- ES šalių patirtis parodė, kad tiesioginis daugkartinių pakuočių sistemų subsidijavimas turi mažiau netikėtų ir neigiamų pasekmių rinkoms, nei, pavyzdžiui, aplinkosauginiai mokesčiai, nes ši ekonominė priemonė nukreipta tiesiogiai į tas įmones, kurios jau naudoja ar planuoja naudoti daugkartines pakuočių sistemas, atsižvelgiant į konkrečius atvejus ir aplinkybes. Neigiamų tokių subsidijų taikymo pasekmių rinkoms leidžia išvengti valstybės pagalbos teikimo schemas.
- Daugkartinių pakuočių naudojimas ES šalyse skatinamas ir netiesiogiai, per bendrąsias aplinkos apsaugos atliekų prevencijos programas (pvz., žaliųjų pirkimų) ar teisinius reikalavimus, pvz., rengti įmonių pakuočių atliekų prevencijos planus, gamtos išteklių taupymo ir atliekų mažinimo planus, organizuoti mokymus/šviesti įmones per gamintojų ir importuotojų organizacijas. Taip pat egzistuoja nemažai geros praktikos pavyzdžių, kai įmonių asociacijos savanoriškai arba įgyvendinamos susitarimus su vyriausybėmis, skatino išsaugoti ar diegti naujas daugkartinių pakuočių sistemas.

4.2 Rekomendacijos dėl daugkartinių pakuočių naudojimo skatinimo Lietuvoje

Daugkartinių pakuočių naudojimo skatinimo priemonių taikymo svarba šalyje priklauso nuo bendros atliekų tvarkymo politikos. Šią politiką Lietuvoje formuoja 2002 m. balandžio 12 d. LR Vyriausybės nutarimu Nr. 519 patvirtintas *Valstybinis strateginis atliekų tvarkymo planas* (nauja redakcija patvirtinta 2007 m. spalio 31 d.). Pagal patvirtintą *Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano* įgyvendinimo priemones galima spręsti, kad 2007-2013 m. planavimo laikotarpiu pagrindinis dėmesys skiriamas šioms atliekų srautams tvarkyti – pavojingoms, medicininėms atliekoms, antrinėms žaliavoms (perdirbimui) ir biologiškai skaidžioms atliekoms. Taigi, nors daugkartinių pakuočių naudojimas (ir apskritai atliekų prevencija) yra svarbi aplinkos apsaugos priemonė, tačiau intensyvesnis jo skatinimas tikėtinas kitame atliekų tvarkymo planavimo periode, kai, perkeltiant 2008 m. lapkričio 19 d. *Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2008/98/EB dėl atliekų ir panaikinančios kai kurias direktyvas* (OL 2008 L 312, p. 3-30) reikalavimus, turės būti parengta ir įgyvendinama *Valstybinė atliekų prevencijos programa*. Šią programą atliekų prevencijos praktinio įgyvendinimo užtikrinimui Lietuvoje planuojama parengti iki 2013 m. Atliekų prevencijos priemonės turės būti numatomos tiek regioniniuose, tiek savivaldybių atliekų tvarkymo planuose.

Lietuvoje jau yra taikomos administracinės ir ekonominės priemonės, skatinančios daugkartinių pakuočių naudojimą, todėl ateityje pagrindinis dėmesys turėtų būti skiriamas šių priemonių tolimesniam taikymui ir tobulinimui. Numatant daugkartinių pakuočių naudojimo skatinimo strategiją ir naujas ekonomines arba administracines priemones, pirmiausia turi būti atsakyta į keletą klausimų:

- kokias daugkartinių pakuočių naudojimo sistemas siekiama skatinti?
- ar galimas tokių sistemų sukūrimas ar išlikimas be valstybės įsikišimo, t. y. tik pramonės iniciatyva?
- jeigu savanoriškas daugkartinių pakuočių naudojimas neįmanomas, ar galima skatinti daugkartinių pakuočių naudojimą per Vyriausybės susitarimus su pramone?
- jeigu pramonė nevykdo savo įsipareigojimų naudoti daugkartines pakuotes, kokias priemones – ekonomines ar administracines – būtų galima taikyti daugkartinių pakuočių naudojimui paskatinti?

Atsižvelgiant į ES šalių patirtį, pirmiausia svarbu išlaikyti esamas daugkartinio naudojimo pakuočių sistemas, pvz., transporto pakuočių. Kaip rodo Jungtinės Karalystės pavyzdys, prioritetas turėtų būti skiriamas prekybos įmonėms, kurios savo veikloje naudoja daug grupinių ir transporto pakuočių, bei pramonės įmonėms. Šis uždavinys gali būti sprendžiamas per Lietuvos Respublikos aplinkos ministro ir (ar) ūkio ministro **susitarimus su asocijuotomis struktūromis**, pvz., Lietuvos prekybos įmonių asociacija ar Lietuvos pramoninkų konfederacija.

Kita svarbi sritis – tai esamų daugkartinių pakuočių sistemų išsaugojimas gėrimų rinkoje (žr. 4.2.5 skyrių) ir naujų sistemų diegimas. Skirtingai nuo kitų ES šalių, Lietuvoje vartojami gaivieji gėrimai pilstomi į vienkartinės pakuotes, todėl būtų tikslinga su gaiviųjų gėrimų gamintojais įvertinti galimybes naudoti daugkartines, pvz., PET arba stiklo, pakuotes Lietuvoje. Šiuo tikslu būtų rekomenduojama parengti **daugkartinių PET pakuočių naudojimo gaiviesiems gėrimams pilstyti galimybių studiją**, kurioje būtų išnagrinėta esama Lietuvos gaiviųjų gėrimų rinka, jos tendencijos, įvertintos reikalingos investicijos į daugkartinių pakuočių sistemos kūrimą, galimos ekonominės pasekmės ir aplinkosauginė nauda.

Vadovaujantis ES šalių gerąja praktika, pirmiausiai turi būti ieškoma ne teisinių ir administracinių priemonių, didinančių administracinę naštą ūkio subjektams, o kitų bendradarbiavimo su verslu formų ir savanoriškų pramonės iniciatyvų, siekiant daugkartinių pakuočių naudojimo plėtros. Visi aukščiau minėti aspektai galėtų būti įtraukti į LR Seimo Ekonomikos komiteto inicijuojamą parengti **Pakavimo pramonės plėtros strategiją**.

Toliau šiame skyriuje pateiktos rekomendacijos daugkartinių pakuočių naudojimo skatinimo priemonėms, kurių įgyvendinimas reikalauja Lietuvos Respublikos teisės aktų pakeitimų ar šių teisės aktų įgyvendinimo kontrolės stiprinimo.

4.2.1 Gamtos išteklių taupymo ir atliekų mažinimo planai

Nuo 2004 m. sausio 1 d. įsigaliojo *Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės (TIPK) leidimų išdavimo, atnaujinimo ir panaikinimo taisyklės* (Žin. 2002, Nr. 85-3684). Taisyklėse numatyta, kad teikiant paraišką taip pat reikia pateikti gamtos išteklių taupymo ir atliekų mažinimo planą bei priemones jam įgyvendinti. Jame turi būti numatytos gamtos išteklių ir energijos taupymo, atliekų mažinimo, veiklos aplinkosauginės priežiūros priemonės, apibrėžiami uždaviniai ir planuojami veiksmai priemonėms įgyvendinti.

Taigi, netgi nekeičiant esamos teisinės bazės, išduodant TIPK leidimus, regionų aplinkos apsaugos departamentai galėtų užtikrinti, kad gamtos išteklių taupymo ir atliekų mažinimo planuose būtų numatytos pakuočių atliekų prevencijos priemonės, bei stiprinti šių planų įgyvendinimo kontrolę.

4.2.2 Pakuočių atliekų prevencijos planai

Valstybinio strateginio atliekų tvarkymo plano 146 punkte numatyta, kad „siekdamos užtikrinti pakuočių atliekų prevenciją, daug pakuočių naudojančios įmonės turi rengti pakuočių atliekų prevencijos planus“. Kadangi daugkartinių pakuočių naudojimas yra viena iš pakuočių atliekų prevencijos priemonių, tokių planų rengimas ir įgyvendinimas prisidėtų prie daugkartinių pakuočių naudojimo skatinimo.

Vadovaujantis Katalonijos patirtimi, privalomus pakuočių atliekų prevencijos planus turi rengti įmonės, kurios viršija ribinį metinį išleidžiamų į rinką pakuočių kiekį. Šis ribinis kiekis turėtų būti tvirtinamas kiekvienais metais, įvertinant praeitais metais į rinką išleistų pakuočių kiekius ir regionų aplinkos apsaugos departamentų, kuriems tvirtinti bus teikiami šie planai, pajėgumus patvirtinti parengtus planus ir kontroliuoti jų įgyvendinimą. Pavyzdžiui, Katalonijos atliekų agentūra nustatė, kad pakuočių atliekų prevencijos planus turi rengti įmonės, kurios į rinką išleidžia:

- bent 250 tonų stiklinių pakuočių;
- bent 50 tonų metalinių (išskyrus aliuminio) pakuočių;
- bent 30 tonų aliuminio pakuočių;
- bent 21 toną plastikinių pakuočių;
- bent 16 tonų medinių pakuočių;
- bent 14 tonų sudėtinių arba kombinuotų pakuočių;
- 350 tonų bet kokių pakuočių²⁷.

Nustatant šiuos ribinius kiekius, Aplinkos apsaugos agentūra turėtų vadovautis praeitų metų įmonių teikiamų metinių ataskaitų apie į vidaus rinką išleistas pakuotes duomenimis.

Pakuočių atliekų prevencijos planų sudėtis turėtų būti nustatyta *Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatyme* arba *Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo taisyklėse*. Šiuose planuose, vadovaujantis Katalonijos patirtimi, galėtų būti pateikiama ši informacija:

1. Bendra informacija apie įmonę;
2. Trumpas įmonės veiklos ir gaminių aprašymas;
3. Informacija apie į vidaus rinką išleidžiamas pakuotes (medžiagos, svoriai, talpa ir pan.);
4. Bendras praeitais metais į vidaus rinką išleistų pakuočių kiekis;
5. Bendras praeitais metais į vidaus rinką išleistų gaminių kiekis ir santykis su praeitais metais į vidaus rinką išleistų pakuočių kiekius;
6. Informacija apie pakuočių atliekų prevencijos tikslus 3 metų planavimo laikotarpiui;
7. Informacija apie planuojamas pakuočių atliekų prevencijos priemones, mažinant į vidaus rinką išleidžiamų gaminių ir pakuočių santykį;
8. Informacija apie ankstesnio plano priemonių įgyvendinimo efektyvumą (jei įmonė pateikia atnaujinamą pakuočių atliekų prevencijos planą);
9. Prevencinės veiklos kontrolės mechanizmas;
10. Kita informacija apie pakuočių mažinimą.

²⁷ Agència de Residus de Catalunya [<http://www.gencat.cat/>].

4.2.3 Daugkartinių pakuočių sistemų subsidijavimas

ES šalių geroji praktika parodė, kad tiesioginis daugkartinių pakuočių sistemų subsidijavimas turi mažiau netikėtų ir neigiamų pasekmių rinkoms, nes ši ekonominė priemonė nukreipta tiesiogiai į tas įmones, kurios jau naudoja ar planuoja naudoti daugkartines pakuočių sistemas, atsižvelgiant į konkrečius atvejus ir aplinkybes.

Lietuvoje daugkartinių pakuočių sistemų subsidijavimas galimas iš *Gaminių ar pakuotės atliekų tvarkymo programos lėšų*, nes vadovaujantis Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2010 m. gegužės 27 d. įsakymo Nr. D1-448 *Gaminių ar pakuotės atliekų tvarkymo programos lėšų naudojimo tvarkos aprašo* redakcija, vienas iš šios programos lėšomis finansuojamų priemonių tikslų – tai „*aplinkos taršos mažinimas ir taršos prevencija <...> pakuotės atliekomis, <...> teikiant <...> subsidijas ūkio subjektams*“. Neigiamų tokių subsidijų taikymo pasekmių rinkoms leidžia išvengti valstybės pagalbos teikimo taisyklės ir *de minimis* apribojimai.

4.2.4 Informacijos teikimas į pakuočių registrą

Valstybiniame strateginiame atliekų tvarkymo plane nustatyta, kad siekiant nustatyti, kokios pakuotės naudojamos Lietuvos Respublikos vidaus rinkai tiekiamų produktų pakavimui, vengti pakuočių, pagamintų iš netinkamų perdirbti medžiagų, gamybos ir naudojimo, diegiamas pakuočių registras, į kurį turės būti įrašomos visos Lietuvos Respublikos vidaus rinkai tiekiamos pakuotės, kaupiami duomenys apie Lietuvos Respublikos vidaus rinkai tiekiamų pakuočių sudėtį, svorį, kitas pakuočių kokybines charakteristikas, šių pakuočių ir jų atliekų tvarkymo būdus.

Nors nagrinėjant ES šalių patirtį nebuvo rasta geros praktikos pavydžių apie pakuočių registrų kaip atliekų prevenciją ir pakartotinį naudojimą skatinančių priemonių taikymą, tačiau rekomenduojama, kad į pakuočių registrą būtų įtraukiama ši informacija:

- ar pakuotė yra vienkartinė ar daugkartinio naudojimo;
- jeigu pakuotė yra daugkartinė, kiek kartų mažiausiai daugkartinio naudojimo pakuotė gali būti panaudota.

Taip pat rekomenduojama teisės aktuose nurodyti, kad, nustatant, ar pakuotė yra daugkartinio naudojimo, reikia vadovautis standarto LST EN 13429:2004 „Pakuotė. Pakartotinis panaudojimas“ reikalavimais.

4.2.5 Mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis taikymo tobulinimas

Lietuvoje jau sukaupta tam tikra patirtis mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis taikymo srityje. Šis mokestis taikomas, pirmiausia siekiant paskatinti gamintojus finansuoti pakuočių atliekų perdirbimą ir naudojimą, nes nuo mokesčio atleidžiamos įmonės, pateikusios pažymą, kad pakuočių atliekų perdirbimo ir naudojimo užduotys buvo pasiektos. Šiuo mokesčiu siekiama paskatinti ir daugkartinių pakuočių naudojimą, nes įmonėms, išleidžiančioms gaminius į rinką daugkartinėse pakuotėse, taikoma mokesčio lengvata (atleidimas nuo mokesčio).

Įvedus privalomą užstatą daugkartinėms stiklinėms gėrimų pakuotėms ir atleidus jų naudotojus nuo mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis, daugkartinio naudojimo pakuočių dalis alaus rinkoje išliko gana nemaža, tačiau pastaraisiais metais pastebima šios dalies mažėjimo tendencija. Nors nustatytos valstybinės pakuočių surinkimo ir pakartotinio naudojimo 2007-2012 m. užduotys sėkmingai įgyvendinamos (žr. 3.3.1 skyrių), tačiau iš dalies tai vyksta dėl mažėjančio alaus daugkartinėse pakuotėse suvartojimo. Šiuo metu nustatytos nemažos pakartotinio naudojimo užduotys (85 proc.) gali tapti kliūtimi alaus pilstymo į daugkartines pakuotes sistemų plėtrai, nes išleidus į rinką didesnius daugkartinių pakuočių kiekius įmonėms gręstų mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis mokėjimo prievolė, nes vartotojai gali nesugrąžinti reikiamo naudotų pakuočių

kiekio. Taigi, nustatant pakuočių surinkimo ir pakartotinio naudojimo užduotis nuo 2013 m., reikėtų detaliau išnagrinėti faktinį stiklinių butelių sugražinimo rodiklį (t.y. užstato sistemos efektyvumą) ir įvertinti su užstato sistemos efektyvumu nesusijusių rinkos tendencijų (t.y. mažėjančių ar didėjančių alaus daugkartinėje taroje kiekių rinkoje) įtaką pakuočių pakartotinio naudojimo užduočių vykdymui.

Mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis taikymo tobulinimas ateityje priklausys nuo tolimesnio gamintojo atsakomybės principo įgyvendinimo Lietuvoje. Nagrinėtose ES šalyse aplinkosauginiai mokesčiai dažniausiai nustatomi tik gėrimų pakuotei, o ne visoms pakuotėms, nes būtent šių pakuočių atliekos susidaro komunalinių atliekų sraute ir jų surinkimas yra problemiškas. Jeigu Lietuvoje būtų įdiegtos efektyvios gamintojų ir importuotojų organizuojamos pakuočių atliekų surinkimo bei tvarkymo sistemos, reikėtų įvertinti galimybes susiaurinti **mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis objektą iki gėrimų pakuočių**, kurias galima lengvai apskaityti ir kontroliuoti. Siekiant paskatinti daugkartinių pakuočių naudojimą, mokestis daugkartinėms pakuotėms turėtų būti taikomas tik vieną kartą, išleidžiant daugkartinę pakuotę į rinką pirmą kartą. Be to, toks mokestis turėtų būti taikomas pagal gėrimų pakuotės tūrį, o ne svorį, nes daugkartinės pakuotės paprastai sveria daugiau, negu vienkartinės.

Jeigu būtų nupręsta mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis sistemą reformuoti ir mokesčio objektus nustatyti pagal gaminių kategorijas, be gėrimų pakuočių, šie mokesčiai galėtų būti taikomi ir maišeliams, skirtiems prekėms nešti, nes šiuo metu Europoje vis didesnis dėmesys skiriamas vienkartinių plastikinių pirkinių maišelių naudojimo sumažinimui.

Reformuojant mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis sistemą, reikėtų įvertinti galimybes susieti kuriamą pakuočių registrą (žr. 4.2.4 skyrių) ir reikalavimus mokesčio apskaičiavimui reikalingai pakuočių apskaitai.

Tačiau, kaip parodė tiek Lietuvos, tiek kitų ES šalių patirtis (įskaitant gamintojų ir importuotojų organizacijas), aplinkosauginių mokesčių taikymas, ypač mokesčio dydžio (tarifo) nustatymas, gali turėti netikėtų ir neigiamų pasekmių gėrimų rinkoms, o mokesčio (tarifo) dydžio pakeitimas teisinėje sistemoje užtrunka nemažai laiko (bent metus). Taigi, bet kokie mokesčio už aplinkos teršimą pakuočių atliekomis apmokestinimo bazės ir dydžio (tarifo) pakeitimai turi būti nuodugniai išnagrinėti ir įvertintos galimos tokių reformų pasekmės.

4.2.6 Žaliųjų viešųjų pirkimų kriterijų rengimas

Žalieji viešieji pirkimai ES šalyse vis daugiau naudojami, siekiant paskatinti kurti kuo daugiau aplinkai palankių gaminių ir paslaugų. Nors žalieji viešieji pirkimai Lietuvoje dar nėra plačiai taikomi, tačiau vykdant LR Vyriausybės patvirtintą *Nacionalinę žaliųjų pirkimų įgyvendinimo programą* ir rengiant kriterijus produktams iš naujų sąrašų produktų, kurių viešiesiems pirkimams taikytini aplinkos apsaugos kriterijai, rekomenduojama įvertinti galimybes įtraukti reikalavimą, kad „*transportuojant produktus turi būti naudojami daugkartiniai konteineriai*“.

Be to, rekomenduojama svarstant, kokius naujus produktus įtraukti į sąrašus produktų, kurių viešiesiems pirkimams taikytini aplinkos apsaugos kriterijai, įvertinti galimybes per žaliuosius viešuosius pirkimus užtikrinti, kad viešajam sektoriui gaivieji gėrimai (įskaitant ir geriamąjį vandenį) būtų tiekiami daugkartinėse pakuotėse.

Literatūros sąrašas

1. Abfallberatung Müllvermeidung & Recycling. *Reuse of Primary Packaging*. Final Report. Study commissioned by European Commission – DG Environment. 2000.
2. ARCADIS. *A Survey on compliance with the Essential Requirements in the Member States. Final report*. Study commissioned by European Commission – DG Environment. 2010.
3. ARGUS, ACR & Carl Bro. *European Packaging Waste Management Systems*. Final Report. Study commissioned by European Commission – DG Environment. February 2001.
4. Čiegis, R., Jankauskas, V., Grunday D., Pareigis R., Štreimikienė D. *Aplinkos ekonomika*. Mokomoji knyga. Kaunas, 2003.
5. ECOLAS/PIRA. *Study on the Implementation of Directive 94/62/EC on Packaging and Packaging Waste and Options to Strengthen Prevention and Reuse of Packaging*. Final Report. Study commissioned by European Commission – DG Environment. February 2005.
6. Environmental Resources Management. *Review of Packaging Deposits System for the UK*. 2008.
7. EUROOPEN, STFI-Packforsk. *Packaging Trends for Fast Moving Consumer Goods in Selected European Countries*. March 2009.
8. EUROOPEN. *Comments on the European Commission green paper on market-based instruments for environment and related policy purposes*.
9. EUROOPEN. *Understanding the CEN Standards on Packaging and the Environment: Some Questions & Answers*. 2001.
10. Kirkpatrick. *A review of LCA studies*. Study commissioned by EUROOPEN. URS, 2004.
11. Perchards. *A deposit and refund system in Ireland*. 2008.
12. Platt, B. Rowe, D. *Reduce, Reuse, Refill!* Produced under a joint project with the GrassRoots Recycling Network. Washington, DC: Institute for Local Self-Reliance, April 2002.
13. RDC-Environment & Pira International. *Evaluation of Costs and Benefits for the Achievement of Reuse and the Recycling Targets for the Different Packaging Materials in the Frame of the Packaging and Packaging Waste Directive 94/62/EC*. Final Report. Study commissioned by European Commission – DG Environment. March 2003.
14. *Report from the Commission to the Council and the European Parliament on the implementation of Community Waste Legislation for the Period 1998-2000*. Brussels, 19.5.2003. COM (2003) 250 final.
15. Uselytė, R., Moora H., Kubilius I. *Privalomojo užstato nustatymo vienkartinėms gėrimų pakuotėms analizė*. Galutinė ataskaita. LR Aplinkos ministerijos užsakymas. UAB „Ekokonsultacijos“. Vilnius, 2009.
16. Uselytė, R., Silvestravičiūtė I. *Atliekų tvarkymo būklės analizė*. Galutinė ataskaita. LR Aplinkos ministerijos užsakymas. UAB „Ekokonsultacijos“. Vilnius, 2009.