

KORUPCIJOS PASIREIŠKIMO TIKIMYBĖS NUSTATYMO APLINKOS APSAUGOS AGENTŪROS VEIKLOS SRITYJE APRAŠYMAS

2015-02-04

Vilnius

Siekiant identifikuoti korupcijos rizikos problemas ir priežastis, atlikta Aplinkos apsaugos agentūros veiklos analizė. Išnagrinėtas Aplinkos apsaugos agentūros Taršos prevencijos ir leidimų departamento Poveikio aplinkai vertinimo ir taršos prevencijos skyriaus, Gyvosios gamtos leidimų skyriaus, Atliekų licencijavimo skyriaus, taip pat - Vilniaus skyriaus, Kauno skyriaus, Klaipėdos skyriaus, Utenos skyriaus, Panevėžio skyriaus, Šiaulių skyriaus, Alytaus skyriaus, Marijampolės skyriaus (toliau – Teritoriniai skyriai) teikiamų administracinių paslaugų teisinis reglamentavimas.

I. KORUPCIJOS PASIREIŠKIMO TIKIMYBĖS NUSTATYMO PAGRINDAS

Pagal Korupcijos prevencijos įstatymą, viena iš pagrindinių korupcijos prevencijos priemonių yra korupcijos rizikos analizė. Pagal šio įstatymo 6 str., korupcijos rizikos analizė – tai valstybės ar savivaldybės įstaigos veiklos analizė antikorupcinio požiūriu Vyriausybės nustatyta tvarka bei motyvuotos išvados dėl kovos su korupcija programos parengimo ir pasiūlymų dėl programos turinio pateikimas, taip pat kitų korupcijos prevencijos priemonių rekomendavimas už jų įgyvendinimą atsakingoms valstybės ar savivaldybių įstaigoms.

Valstybės ar savivaldybių įstaigų vadovai, struktūriniai padaliniai arba asmenys, valstybės ar savivaldybės įstaigos vadovo įgalioti vykdyti korupcijos prevenciją ir jos kontrolę, pagal numatytus kriterijus nustato valstybės ar savivaldybės įstaigos veiklos sritis, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė.

Pagal Korupcijos prevencijos įstatymą, Valstybės ar savivaldybės įstaigos veiklos sritis priskiriama prie sričių, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, jeigu atitinka vieną ar kelis iš šių kriterijų:

- 1) padaryta korupcinio pobūdžio nusikalstama veika;
- 2) pagrindinės funkcijos yra kontrolės ar priežiūros vykdymas;
- 3) atskirų valstybės tarnautojų funkcijos, uždaviniai, darbo ir sprendimų priėmimo tvarka bei atsakomybė nėra išsamiai reglamentuoti;
- 4) veikla yra susijusi su leidimų, nuolaidų, lengvatų ir kitokių papildomų teisių suteikimu ar apribojimu;
- 5) daugiausia priima sprendimus, kuriems nereikia kitos valstybės ar savivaldybės įstaigos patvirtinimo;
- 6) naudojama valstybės ar tarnybos paslaptį sudaranti informacija;
- 7) anksčiau atlikus korupcijos rizikos analizę, buvo nustatyta veiklos trūkumų.

Valstybės ar savivaldybės įstaigos veiklos srityse, kuriose egzistuoja didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, gali būti atliekama korupcijos rizikos analizė, apie kurios būtinumą nustato LR specialiųjų tyrimų tarnyba. Korupcijos rizikos analizė apima valstybės ar savivaldybės įstaigos veiklos sritis, kuriose yra didelė korupcijos pasireiškimo tikimybė, ir šių sričių priežiūros sistemas.

Aplinkos apsaugos agentūros Taršos prevencijos ir leidimų departamento Poveikio aplinkai vertinimo ir taršos prevencijos skyriaus, Gyvosios gamtos leidimų skyriaus, Atliekų licencijavimo skyriaus veikla atitinka vieną iš kriterijų: veikla yra susijusi su leidimų, licencijų išdavimu, sprendimų dėl ūkinės veiklos vykdymu priėmimu, kitokių papildomų teisių suteikimu ar apribojimu.

Korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymo objektas:

Poveikio aplinkai vertinimo sritis, Gaminių ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo licencijavimo ir kontrolės sritis, leidimų naudoti žvejybos plotą sritis. Šiose srityse veiklą Aplinkos apsaugos agentūroje vykdo Taršos prevencijos ir leidimų departamento Poveikio aplinkai vertinimo ir taršos prevencijos skyrius, Teritoriniai skyriai, Gyvosios gamtos leidimų skyrius, Atliekų licencijavimo skyrius, todėl pasirinkta įvertinti šių skyrių veiklą.

Pažymėtina, kad poveikio aplinkai vertinimo sritis pasirinkta todėl, kad šios srities teisinis reglamentavimas neaiškus, dažnai skirtingai interpretuojamos teisės normos. Sprendimus dėl poveikio aplinkai vertinimo galimybių priima Taršos prevencijos ir leidimų departamento Poveikio aplinkai vertinimo ir taršos prevencijos skyrius ir šio departamento teritoriniai skyriai, kurių darbuotojai taip pat skirtingai interpretuoja teisės normas, o tai sąlygoja skirtingą tų pačių situacijų (planuojamų ūkinių veiklų), aplinkybių vertinimą, vienas kitam prieštaraujančių sprendimų atsiradimą. Taip pat pažymėtina, kad poveikio aplinkai vertinimo srities sprendimai vis dažniau skundžiami teismams, bylų nagrinėjimo metu prieinama prie išvados, kad būtina keisti ir tikslinti teisinį reglamentavimą.

Gaminių ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo licencijavimo ir kontrolės sritis pasirinkta dėl to, kad Licencijuotos organizacijos skundžia Aplinkos apsaugos agentūros darbuotojų rengtus raštus Licencijuotų organizacijų licencijuojamos veiklos klausimais. Aplinkos apsaugos agentūra gauna Licencijuotų organizacijų paklausimus teisės aktų interpretavimo ir kitais klausimais. Licencijuotos organizacijos neretai kreipiasi į Seimo kontrolierių įstaigą ir kitas institucijas keldamos klausimus dėl Aplinkos apsaugos agentūros veiksmų, vertinant Licencijuotų organizacijų licencijuojamos veiklos sąlygų laikymąsi. Remiantis šiuo, darytina išvada, kad būtina atkreipti dėmesį į šią sritį, tikslinti teisinį reglamentavimą, nustatyti aiškesnes Licencijuotų organizacijų licencijuojamos veiklos sąlygų laikymosi procedūras.

Leidimų naudoti žvejybos plotą sritis pasirinkta todėl, kad nagrinėjant prašymus išduoti leidimus, esant neaiškiam teisiniam reglamentavimui, gali būti priimti netinkami sprendimai.

Pažymėtina, kad neaiškus, nepakankamas teisinis reglamentavimas gali sudaryti sąlygas korupcinio pobūdžio nusikalstamoms veikoms pasireikšti.

Korupcijos pasireiškimo tikimybės tikslas:

Įvertinti korupcijos prevencijos požiūriu Taršos prevencijos ir leidimų departamento Poveikio aplinkai vertinimo ir taršos prevencijos skyriaus, Teritorinių skyrių, Gyvosios gamtos leidimų skyriaus, Atliekų licencijavimo skyriaus veiklą ir ją reglamentuojančius teisės aktus, nustatyti korupcinio pasireiškimo tikimybės atsiradimo prielaidas ir pateikti rekomendacijas dėl galimų korupcijos apraiškų mažinimo.

Korupcijos pasireiškimo tikimybės nustatymo subjektai:

Taršos prevencijos ir leidimų departamento Poveikio aplinkai vertinimo ir taršos prevencijos skyrius, Gyvosios gamtos leidimų skyrius, Atliekų licencijavimo skyrius, Teisės ir personalo skyrius.

II. TEISĖS AKTAI, REGLAMENTUOJANTYS APLINKOS APSAUGOS AGENTŪROS VEIKLĄ

Aplinkos apsaugos agentūra (toliau – Agentūra) yra įstaiga prie Aplinkos ministerijos, skirta vykdyti valstybinį aplinkos monitoringą, rinkti, analizuoti ir teikti patikimą informaciją apie aplinkos būklę, klimato kaitą, cheminių medžiagų srautus, taršą ir taršos prevencijos priemones, įgyvendinti ūkinės veiklos aplinkosauginį reguliavimą, įgyvendinti cheminių medžiagų ir preparatų valdymo ir vandens telkinių apsaugos ir valdymo politiką.

Vadovaujantis Agentūros nuostatais, patvirtintais Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004-07-14 įsakymu Nr. D1-385 „Dėl Aplinkos apsaugos agentūros nuostatų patvirtinimo“, Agentūra:

1. vykdo 2006 m. birželio 14 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (EB) Nr. 1013/2006 dėl atliekų vežimo (OL 2006 L 190, p. 1) numatytų siunčiančiosios kompetentingos institucijos, paskirties kompetentingos institucijos, tranzito kompetentingos institucijos ir korespondento funkcijas Lietuvoje;

2. išduoda, koreguoja, sustabdo galiojimą, panaikina galiojimo sustabdymą bei panaikina pavojingų atliekų tvarkymo licencijas;

3. išduoda specialiosios žvejybos vidaus vandenyse leidimus, verslinės žvejybos vidaus vandenyse leidimus, išskyrus privačius vidaus vandens telkinius, leidimus naudoti žvejybos plotą, teisės aktų nustatytais atvejais išduoda žvejybos padalinių žvejybos žurnalus, prekybos žvejybos įrankiais leidimus, registruoja elektros žvejybos aparatus;

4. teisės aktų nustatyta tvarka išduoda leidimus prekiauti laukiniais gyvūnais ar augalais, jų dalimis ar gaminiais iš jų, įvežti į Lietuvos Respubliką arba išvežti iš jos laukinius gyvūnus ar augalus, ar jų dalis ar ir gaminius iš jų, kitus dokumentus, numatytus 1996 m. gruodžio 9 d. Tarybos reglamente (EB) Nr. 338/97 dėl laukinės faunos ir floros rūšių apsaugos kontroliuojant jų prekybą ir 2006 m. gegužės 4 d. Komisijos reglamente (EB) Nr. 865/2006, nustatančiame išsamias Tarybos Reglamento (EB) Nr. 338/97 dėl laukinės faunos ir floros rūšių apsaugos kontroliuojant jų prekybą įgyvendinimo taisykles, leidimus naudoti laukinius gyvūnus, saugomas rūšis, laikyti laukinius gyvūnus nelaisvėje, bendradarbiauja su Europos Komisija bei Europos Sąjungos valstybių narių kompetentingomis institucijomis prekybos laukine fauna ir flora srityje;

5. išduoda leidimus atlikti taršos šaltinių išmetamų į aplinką teršalų ir teršalų aplinkos elementuose matavimus ir tyrimus, vykdo laboratorijų, kuriems išduoti leidimai atlikti taršos šaltinių išmetamų į aplinką teršalų ir teršalų aplinkos elementuose matavimus ir tyrimus, veiklos kontrolę;

6. teisės aktų nustatytais atvejais koordinuoja planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo procesą, atlieka planuojamos ūkinės veiklos, įrašytos į Planuojamos ūkinės veiklos, kuriai turi būti atliekama atranka dėl poveikio aplinkai vertinimo, rūšių sąrašą, atranką, sprendžia, ar planuojamai ūkinei veiklai, neįrašytai į Planuojamos ūkinės veiklos, kurios poveikis aplinkai privalo būti vertinamas, ir Planuojamos ūkinės veiklos, kuriai turi būti atliekama atranka dėl poveikio aplinkai vertinimo, rūšių sąrašus, turi būti atliekama atranka, priima išvadą, ar privaloma atlikti šios veiklos poveikio aplinkai vertinimą, nagrinėja ir tvirtina poveikio aplinkai vertinimo programas, nagrinėja poveikio aplinkai vertinimo ataskaitas ir priima motyvuotus sprendimus dėl planuojamos ūkinės veiklos galimybių, atlieka atranką ir priima atrankos išvadas, ar privalomas poveikio aplinkai vertinimas;

7. tvirtina tvenkinių naudojimo ir priežiūros taisykles;

8. išduoda Fluorintų šiltnamio efektą sukeliančių dujų tvarkymo atestatus;

9. išduoda leidimus įkurti zoologijos sodą;

10. išduoda kremavimo veiklos licencijas;

11. teisės aktų nustatytais atvejais išduoda leidimus pažeminti vandens lygį tvenkiniuose ir užtvenktuose ežeruose;

12. išduoda gaminių ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo licencijas;

13. išduoda, atnaujina ir panaikina taršos leidimus ir taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimus;

14. teisės aktų nustatyta tvarka registruoja gamintojus ir (ar) importuotojus į Gamintojų ir importuotojų sąvadą;

15. derina savivaldybių rengiamas aplinkos oro kokybės valdymo programas ir jų įgyvendinimo priemonių planus;

16. derina savivaldybių ir ūkio subjektų aplinkos monitoringo programas;

17. teisės aktų nustatytais atvejais išduoda leidimus grunto kasimo ir grunto tvarkymo darbams jūrų ir jūrų uostų akvatorijose;

18. teisės aktų nustatytais atvejais tvirtina šiltnamio efektą sukeliančių dujų stebėsenos planus.

II.I PLANUOJAMOS ŪKINĖS VEIKLOS POVEIKIO APLINKAI VERTINIMO SRITIS

Planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo procesą reglamentuoja:

- Lietuvos Respublikos Planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymas (toliau - PAV įstatymas);
- Planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo dokumentų nagrinėjimo Aplinkos ministerijoje ir jai pavaldžiose institucijose tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2011 m. rugsėjo 27 d. įsakymu Nr. D1-747 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2006 m. birželio 23 d. įsakymo Nr. D1-311 „Dėl Planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo dokumentų nagrinėjimo Aplinkos ministerijoje ir jai pavaldžiose institucijose tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo (toliau – Įsakymas);
- Planuojamos ūkinės veiklos atrankos metodiniai nurodymai, patvirtinti LR aplinkos ministro 2005 m. gruodžio 30 d. įsakymu Nr. D1-665 „Dėl planuojamos ūkinės veiklos atrankos metodinių nurodymų patvirtinimo“ (toliau – Metodiniai nurodymai);
- Poveikio aplinkai vertinimo programos ir ataskaitos rengimo nuostatais, patvirtintais Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2005 m. gruodžio 23 d. įsakymu Nr. D1-636 „Dėl poveikio aplinkai vertinimo programos ir ataskaitos rengimo nuostatų patvirtinimo“ (toliau – PAV dokumentų rengimo nuostatai);
- Visuomenės informavimo ir dalyvavimo planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo procese tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2005 m. liepos 15 d. įsakymu Nr. D1-370 „Dėl Visuomenės informavimo ir dalyvavimo planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo procese tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – Aprašas);

1. PAV Įstatymo 7 straipsnis. Atranka atliekama, toms planuojamos ūkinės veiklos (toliau – PŪV) rūšims, kurios išvardintos PAV įstatymo 2 priede ir PAV įstatymo 3 str. 3 d. atveju.

Atrankos tikslas – nustatyti, ar privaloma atlikti konkrečios PŪV poveikio aplinkai vertinimą. Pagal PAV įstatymo 7 str. 3 dalį, atranką atlieka atsakinga institucija (šiuo atveju – Agentūra), vadovaudamasi Metodiniais nurodymais. Pagal PAV įstatymo 7 str. 7 dalį, Agentūra per 20 darbo dienų nuo informacijos atrankai atlikti gavimo dienos raštu pateikia PŪV organizatoriui (užsakovui), PAV dokumentų rengėjui (jeigu jis teikė atrankos informaciją) ir poveikio aplinkai vertinimo subjektams motyvuotą atrankos išvadą, ar privaloma atlikti poveikio aplinkai vertinimą. Atrankos išvados forma pateikta Įsakymo priede 2. Atrankos išvada skelbiama Agentūros tinklalapyje. Atrankos išvada galioja 3 metus nuo atrankos išvados viešo paskelbimo dienos. Apie atrankos išvadą PŪV organizatorius pagal PAV įstatymo 8 ir Aprašo 9 punktą turi informuoti visuomenę pagal Aprašo 18.1 ir 18.2 p. reikalavimus. Agentūra, vadovaudamasi Įsakymo 13.1 p. nurodytais kriterijais, gali priimti sprendimą pratęsti atrankos išvados galiojimą ne ilgesniam kaip 3 metų terminui, jeigu PŪV organizatorius pateikė motyvuotą prašymą dėl atrankos išvados galiojimo pratęsimo likus ne mažiau kaip 20 darbo dienų iki atrankos išvados galiojimo pabaigos.

Pagal PAV įstatymo 7 str. 10 dalį, PŪV organizatorius (užsakovas), PAV dokumentų rengėjas, PAV subjektai per 10 darbo dienų nuo atrankos išvados gavimo dienos turi teisę pateikti atsakingai institucijai motyvuotą prašymą persvarstyti atrankos išvadą. Pagal PAV įstatymo 7 str. 9 dalį, suinteresuota visuomenė per 20 darbo dienų nuo atrankos išvados paskelbimo dienos turi teisę Aplinkos ministerijos nustatyta tvarka teikti atsakingai institucijai (Agentūrai) pasiūlymus persvarstyti atrankos išvadą. Kai Agentūra gauna prašymų persvarstyti priimtą atrankos išvadą pagal PAV įstatymo 7 str. 11 dalį, kviečia PAV proceso dalyvius atvykti dalyvauti PAV išvados persvarstymo posėdyje ir dalyvauti priimant galutinę atrankos išvadą. Posėdis turi būti suorganizuotas per 10 darbo dienų, kai pasibaigia visuomenės informavimo laikas. Agentūra, vadovaudamasi PAV įstatymo 13 str., per 5 darbo dienas priima galutinę atrankos išvadą, išnagrinėjusi PAV subjektų išvadas (jei pagal PAV įstatymo 12 str. jiems, jų prašymu buvo pateikta papildoma medžiaga ir jie parengė išvadas). Apie priimtą galutinę atrankos išvadą visuomenė informuojama pagal PAV įstatymo 7 str. 14 dalį ir Aprašo 12 p. reikalavimus. Galutinė atrankos išvada skelbiama ir Agentūros tinklalapyje.

Problema. Ta pati ūkinė veikla gali turėti skirtingą poveikį aplinkai, nes kiekvienu konkrečiu atveju skiriasi vietos aplinkybės, vietos situacija. Todėl sudėtinga PŪV ir jų galimą poveikį bei poveikio mastą apibrėžti/notifikuoti visais atvejais.

Pastebėjimai. PAV įstatymo 3 str. 3 dalis „Visi planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo proceso dalyviai turi teisę reikalauti, o **atsakinga institucija, atsižvelgdama į planuojamos ūkinės veiklos mastą, pobūdį ar vietos ypatumus, nuspręsti, kad atranka dėl poveikio aplinkai vertinimo būtų atliekama ir planuojamai ūkinei veiklai, kuri neįrašyta į šio įstatymo 1 ir 2 prieduose** nurodytus sąrašus.“ Šio straipsnio nuostata gali sudaryti sąlygas korupcijos pasireiškimo tikimybei, kadangi Aplinkos apsaugos agentūros Taršos prevencijos ir leidimų departamento teritoriniuose skyriuose, neesant konkrečių kriterijų (pvz. nurodyto konkretaus atstumo iki gyventojų, išmetamų teršalų kiekių, konkrečių PŪV veiklos pobūdžių ir pan.) gali skirtingai traktuoti veiklos mastą, pobūdį ir vietos ypatumus.

Minėto PAV įstatymo straipsnio įgyvendinimo procedūra aiškiai neaprašyta nei PAV įstatyme, nei Įsakyme, ką daryti tuo atveju, kai į atsakingą instituciją kreipiasi suinteresuota visuomenė, kad PŪV organizatorius atliktų PAV atranką, tačiau pats organizatorius į Agentūrą nesikreipia ir į Agentūros raštus nereaguoja.

Aplinkos apsaugos agentūros Taršos prevencijos ir leidimų departamento teritoriniuose skyriuose dėl tų pačių veiklų gali būti priimtos skirtingos atrankos išvados, nes kai kuriuos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo kriterijus, nurodytus PAV įstatymo 7 str. 6 dalies 2) p. galimą planuojamos ūkinės veiklos poveikį visuomenės sveikatai, gyvūnijai, augalijai, dirvožemiui, vandeniui, orui, klimatui, kraštovaizdžiui, materialinėms vertybėms, kultūros paveldui ir visų šių veiksnių sąveikai, ypatingą dėmesį atkreipdama į galimą poveikio mastą, tarpvalstybinį poveikį, poveikio kompleksiskumą, jo tikimybę, trukmę, dažnumą ir grįžtamumą bei teritorijos ir populiacijos dydį“, kadangi sudėtinga objektyviai įvertinti visų šių veiksnių sąveikos poveikį, poveikio kompleksiskumą, jo tikimybę, trukmę, dažnumą ir grįžtamumą, esant skirtingoms vietos situacijoms, nors PŪV ir analogiška.

2. PAV Įstatymo 8 straipsnis. PAV programa nustato PAV ataskaitos turinį, joje nagrinėjamus klausimus (aplinkos komponentus, kuriems poveikis bus vertinamas, numatomus naudoti metodus ir metodikas poveikiui įvertinti). PAV programa rengiama pagal PAV dokumentų rengimo nuostatus. Apie parengtą PAV programą PAV dokumentų rengėjas informuoja visuomenę pagal PAV įstatymo 8 str. 5 d. ir Aprašo 14 p. reikalavimus. Jei gaunami pasiūlymai iš visuomenės, PAV dokumentų rengėjas turi atitinkamai papildyti PAV programą. Pagal PAV įstatymo 8 str. 6 d. reikalavimus PAV programą PAV dokumentų rengėjas pateikia PAV subjektams, kurie per 10 darbo dienų terminą turi pateikti motyvuotas išvadas dėl PAV programos arba pateikti reikalavimus ją atitinkamai papildyti. Tai atvejais, kai PAV dokumentų rengėjas papildė ar pataisė programą ir pakartotinai teikia ją PAV subjektams, jie turi per 5 darbo dienas nuo papildytos PAV programos gavimo dienos pateikti savo motyvuotas išvadas PAV dokumentų rengėjui. Pagal PAV įstatymo 8 str. 8 d. reikalavimus, PAV dokumentų rengėjas pateikia PAV programą ir visų PAV subjektų išvadas Agentūrai. Agentūra pagal PAV įstatymo 8 str. 10 d. nuostatus gali pateikti motyvuotus reikalavimus papildyti ar pataisyti programą arba pagal PAV įstatymo 8 str. 11 d. nuostatus patvirtinti PAV programą. Apie patvirtintą programą informuojamas PAV dokumentų rengėjas ir informacija apie patvirtintą PAV programą paskelbiama Agentūros tinklalapyje.

Pagal PAV įstatymo 8 str. 12 d., tais atvejais, kai PAV subjektų išvados prieštarauja viena kitai ir (ar) atsakinga institucija yra gavusi suinteresuotos visuomenės pasiūlymus, atsakinga institucija, prieš tvirtindama programą, kviečia atvykti planuojamos ūkinės veiklos organizatorių (užsakovą), poveikio aplinkai vertinimo dokumentų rengėją, poveikio aplinkai vertinimo subjektus svarstyti jų išvadų ir (ar) suinteresuotos visuomenės pasiūlymų. Taip pat kviečiami atvykti ir pasiūlymus pateikę suinteresuotos visuomenės atstovai. Posėdžio metu apsvarstomi PAV subjektų ir/ar visuomenės pastabos ir pasiūlymai, surašomas protokolai ir sprendžiama ar PAV programa tvirtinama ar teikiamos pastabos.

Problema. PAV įstatymo 8 str. 10, 11 d. atitinkamai numato, kad Atsakinga institucija gali teikti pastabas PAV programai arba ją tvirtinti, kito pasirinkimo nėra. Tačiau neaprašyta procedūra,

ką daryti atsakingai institucijai, kai PAV programos nagrinėjimo metu pagal galiojančius teisės aktų reikalavimus veikla negalima arba prieštarauja aukštesnio lygmens planams ir/ar programoms (pvz. šilumos ūkio planui ir/ar strateginiams dokumentams), nes sprendimas dėl veiklos leistinum/neleistinum priimamas kitame etape pagal PAV įstatymo 10 str. 9 d. Taigi, atsakinga institucija, tvirtindama PAV programą, nors ir PAV programos tvirtinimo rašte pateikdama papildomą informaciją apie grėsmes dėl PŪV neatitikimo teisės aktų reikalavimams, suteikia teisėtus lūkesčius PŪV organizatoriui. Priėmusi sprendimą dėl PŪV neleistinum gali būti apkaltinta PŪV organizatoriaus, kad, tvirtindama PAV programą, suteikė lūkesčių. Taip pat suinteresuotos visuomenės gali būti apkaltinta įgaliojimų viršijimu, nes matė PŪV neatitikimą teisės aktams, bet PAV programą tvirtino.

Pastebėjimas. Pagal PAV įstatymą, PAV subjektai nagrinėja PAV programą savo kompetencijos ribose ir pateikia motyvuotas išvadas. Tačiau praktikoje pasitaiko atveju, kai PAV subjektų išvados nemotyvuotos arba nors ir galimas poveikis, pavyzdžiui, visuomenės sveikatai (dėl triukšmo ir/ar kvapų poveikio), tačiau PAV subjektas šiuo klausimu nepasisakė, ir Agentūra, nagrinėdama PAV programą ir PAV subjektų išvadas, tai pastebėjo. PAV įstatyme neaprašyta, kaip tokiu atveju turėtų elgtis atsakinga institucija, nes ji - galutinė institucija, kuri tvirtina PAV programą. Neaišku, ar Agentūra turėtų kreiptis į atitinkamą PAV subjektą su paklausimu, ar tikrai neturi savo pastabų ir/ar pasiūlymų PAV programai, ar pati rašydama savo pastabas atkreipti PAV dokumentų rengėjo dėmesį ir nurodyti, kad PAV programoje būtų numatyta, jog PAV ataskaitoje bus išanalizuotas galimas PŪV triukšmo poveikis. Dėl tokių veiksmų Agentūra gali būti apkaltinta savo įgaliojimų viršijimu, nes teikia pastabas ne pagal kompetenciją.

3. PAV Įstatymo 9 ir 10 straipsnis. PAV ataskaitoje privalo būti išsamiai išnagrinėti visi PAV programoje numatyti klausimai ir pateikta ši informacija: susidarysiančių teršalų aprašymas; atliekų susidarymo, jų tvarkymo aprašymas; aplinkos komponentų, kuriuos planuojama ūkinė veikla gali paveikti, aprašymas; galimo tiesioginio ir netiesioginio planuojamos ūkinės veiklos poveikio visuomenės sveikatai, gyvūnijai ir augalijai, dirvožemiui, žemės paviršiui ir jos gelmėms, orui, vandeniui, klimatui, kraštovaizdžiui, biologinei įvairovei, socialinei ekonominei aplinkai ir materialinėms vertybėms, nekilnojamosioms kultūros vertybėms ir šių aplinkos komponentų tarpusavio sąveikai apibūdinimas ir įvertinimas; priemonių, numatytų neigiamam poveikiui aplinkai išvengti, sumažinti, kompensuoti ar jo padariniams likviduoti, aprašymas; poveikio aplinkai vertinimo dokumentų rengėjo išnagrinėtų alternatyvų analizė nurodant jų pasirinkimo priežastis, atsižvelgus į geriausius prieinamus gamybos būdus ir galimą poveikį aplinkai; informacija apie techninio ar praktinio pobūdžio problemas, kurios poveikio aplinkai vertinimo dokumentų rengėjui kilo atliekant poveikio aplinkai vertinimą; informacija apie galimas ekstremaliąsias situacijas, priemones joms išvengti ar sušvelninti ir padariniams likviduoti; vykdytos aplinkos stebėsenos duomenų analizė, numatomos aplinkos stebėsenos metmenys, informacija apie galimą reikšmingą neigiamą poveikį kitos Europos Sąjungos valstybės narės ir (ar) užsienio valstybės aplinkai, taip pat visos ataskaitoje nagrinėjamos informacijos santrauka.

Apie parengtą PAV atskaitą PAV dokumentų rengėjas informuoja visuomenę pagal PAV įstatymo 9 str. 2 d. ir Aprašo 21, 22 p. reikalavimus. Jei gaunami pasiūlymai iš visuomenės, PAV dokumentų rengėjas turi atitinkamai papildyti PAV atskaitą. Pagal PAV įstatymo 9 str. 3 d. reikalavimus PAV atskaitą PAV dokumentų rengėjas pateikia PAV subjektams, kurie per 20 darbo dienų terminą turi pateikti motyvuotas išvadas dėl PAV atskaitos ir PŪV veiklos galimybių arba pateikti reikalavimus ją atitinkamai papildyti. Tai atvejais, kai PAV dokumentų rengėjas papildė ar pataisė atskaitą ir pakartotinai teikia ją PAV subjektams, jie turi per 10 darbo dienų nuo papildytos PAV atskaitos gavimo dienos pateikti savo motyvuotas išvadas PAV dokumentų rengėjui. Pagal PAV įstatymo 9 str. 6 d., PAV dokumentų rengėjas parengtą PAV atskaitą kartu su PAV subjektų išvadomis, suinteresuotos visuomenės pasiūlymų įvertinimu (jei buvo visuomenės pasiūlymai ir/ar pastabos) pateikia atsakingai institucijai (Agentūrai).

Pagal PAV įstatymo 9 str. 7 d., atsakinga institucija turi teisę pareikalauti pakartotinai organizuoti visuomenės viešą supažindinimą su ataskaita, jeigu po viešo supažindinimo su ataskaita ji yra iš esmės keičiama, taisoma ar papildoma dėl gautų PAV subjektų motyvuotų išvadų ir

atsakingos institucijos motyvuotų reikalavimų pataisyti ar papildyti ataskaitą. Kai po pakartotinio viešo supažindinimo arba atsakingos institucijos pateiktų pastabų ataskaita iš esmės pakeičiama, pataisoma ar papildoma, PAV dokumentų rengėjas turi pakartotinai gauti PAV subjektų išvadas 9 str. 3, 4, 5 ir 6 d. nustatyta tvarka.

Agentūra, vadovaudamasi PAV įstatymo 10 str. 1 d., išnagrinėjusi PAV ataskaitą, PAV subjektų išvadas ir suinteresuotos visuomenės pastabas ir/ar pasiūlymus, per 25 darbo dienas teikia motyvuotus reikalavimus papildyti ar pataisyti PAV ataskaitą arba priimą sprendimą dėl PŪV leistinumų. Jeigu pateikiamos pastabos ir PAV ataskaita pildoma, PAV dokumentų rengėjas ją turi pateikti Agentūrai pakartotiniam vertinimui.

PAV įstatymo 10 str. 2 d. numato galimybę atsakingai institucijai pasitelkti konsultantus PAV ataskaitos nagrinėjimu, apie tai per 5 darbo dienas po PAV ataskaitos gavimo motyvuotą sprendimą turi pateikti PŪV organizatoriui ir PAV dokumentų rengėjui.

Pagal PAV įstatymo 10 str. 6 d., tais atvejais, kai PAV subjektų išvados prieštarauja viena kitai ir (ar) atsakinga institucija yra gavusi suinteresuotos visuomenės pasiūlymus, atsakinga institucija, prieš priimdama sprendimą, kviečia atvykti planuojamos ūkinės veiklos organizatorių (užsakovą), poveikio aplinkai vertinimo dokumentų rengėją, poveikio aplinkai vertinimo subjektus svarstyti jų išvadų ir (ar) suinteresuotos visuomenės pasiūlymų. Taip pat kviečiami atvykti ir pasiūlymus pateikę suinteresuotos visuomenės atstovai. Posėdžio metu apsparstomi PAV subjektų ir/ar visuomenės pastabos ir pasiūlymai, surašomas protokolai ir sprendžiama, ar bus teikiamos pastabos PAV ataskaitai ar bus priimamas sprendimas dėl PŪV leistinumų.

Agentūros priimtas teigiamas sprendimas dėl veiklos leistinumų galioja 5 metus nuo jo priėmimo dienos. Agentūra, vadovaudamasi Įsakymo 24 p. nurodytais kriterijais, gali priimti sprendimą pratęsti sprendimo dėl PŪV galiojimą ne ilgesniam kaip 5 metų terminui, jeigu PŪV organizatorius pateikė motyvuotą prašymą dėl sprendimo galiojimo pratęsimo likus ne mažiau kaip 20 darbo dienų iki sprendimo galiojimo pabaigos.

Pastebėjimas. Pagal PAV įstatymą PAV subjektai nagrinėja PAV ataskaitą savo kompetencijos ribose ir pateikia motyvuotą išvadą. Tačiau praktikoje pasitaiko atveju, kai PAV subjektų išvados nemotyvuotos arba, nors ir galimas poveikis, tačiau PAV subjektas nepateikė pastabų dėl PAV ataskaitos ar nieko nepasisakė, tačiau Agentūra, nagrinėdama PAV ataskaitą ir PAV subjektų išvadas, tai pastebėjo. PAV įstatyme neaprašyta, kaip tokiu atveju turėtų elgtis atsakinga institucija, nes ji - galutinė institucija, kuri priima sprendimą dėl PŪV leistinumų. Neaišku, ar Agentūra turėtų kreiptis į atitinkamą PAV subjektą su paklausimu, ar jis tikrai neturi savo pastabų ir/ar pasiūlymų PAV ataskaitai, ar pati, rašydama savo pastabas, atkreipti PAV dokumentų rengėjo dėmesį ir nurodyti, kad PAV ataskaitoje būtų išanalizuotas galimas PŪV poveikis. Dėl tokių veiksmų Agentūra gali būti apkaltinta savo įgaliojimų viršijimu, nes teikia pastabas ne pagal kompetenciją.

4. PAV įstatymo 5 straipsnis. Jame įvardinti PAV proceso dalyviai:

- 1) atsakinga institucija – Vyriausybės įgaliota institucija;
- 2) planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo subjektai: valstybės institucijos, atsakingos už sveikatos apsaugą, priešgaisrinę apsaugą, kultūros vertybių apsaugą, ir savivaldybių institucijos;
- 3) planuojamos ūkinės veiklos organizatorius (užsakovas);
- 4) poveikio aplinkai vertinimo dokumentų rengėjas;
- 5) visuomenė

Agentūra Įsakyme įvardinta Atsakinga institucija. Atsakingos institucijos funkcijos pavestos Agentūrai nuo 2012 m. sausio 1 d. (buvo nagrinėjami tie PAV dokumentai, kai PŪV atitinka PAV įstatymo 1 priedo reikalavimus ir kitais Įsakymo 1 priede nurodytais atvejais), o nuo 2014 m. liepos mėn., po reorganizacijos, visų PAV dokumentų nagrinėjimas atiduotas Agentūrai.

PAV įstatymo 5 str. 1 dalies 2 punkte nurodyti PAV subjektai dalyvaujantys PAV procese ir jų kompetencijos.

Pastebėjimas. PAV subjektų kompetencijos, ypač savivaldybių institucijų, nėra detalios apibrėžtos, todėl neaišku, kokios kiekvienos institucijos kompetencijos ir kartu atsakomybės ribos.

Nagrinėjant PAV dokumentus ir priimant sprendimus tiek dėl PAV programos tvirtinimo, tiek dėl sprendimo leistinum/neleistinum, galutinį sprendimą priima atsakinga institucija (Agentūra).

Kaip ir PAV programos nagrinėjimo atveju, nagrinėjant PAV ataskaitą praktikoje pasitaiko atveju, kai PAV subjektų išvados dėl PAV ataskaitos nemotyvuotos arba, nors ir galimas poveikis, tačiau PAV subjektas apie tai nepasisakė, ir, Agentūra, nagrinėdama PAV ataskaitą ir PAV subjektų išvadas, tai pastebėjo. PAV įstatyme neaprašyta, kaip tokiu atveju turėtų elgtis atsakinga institucija, nes ji - galutinė institucija, kuri priima sprendimą dėl veiklos leistinum ir būtent jos priimtas sprendimas pagal PAV įstatymo 15 str. gali būti skundžiamas teismui. Agentūra, PAV ataskaitos nagrinėjimo metu paprašiusi papildomos informacijos iš PAV dokumento rengėjo ne pagal savo kompetenciją arba dėl socialinio-ekonominio poveikio, gali būti apkaltinta savo įgaliojimų viršijimu, nes teikia pastabas ne pagal kompetenciją.

Poveikio aplinkai vertinimo proceso dalyvių atsakomybė yra apibrėžta PAV įstatymo 14 str. „Poveikio aplinkai vertinimo proceso dalyviai įstatymų nustatyta tvarka atsako už šio įstatymo nuostatų vykdymą, teisingos informacijos pateikimą ir pagal savo kompetenciją padarytas išvadas ir sprendimus“, tačiau, kaip ir minėta aukščiau, teismui skundžiamas galutinis Agentūros sprendimas, tačiau PAV procese dalyvavusių PAV subjektų išvados atskirai iš esmės neskundžiamos. Svarbu pastebėti, kad teismų praktika akcentuoja, kad Agentūra, prieš priimdama sprendimą, turi tinkamai įvertinti kitų PAV subjektų išvadas, o jei į PAV subjektų pateiktus klausimus visgi neatsakytą, pati tos informacijos iš PAV dokumentų rengėjo turi išsireikalauti.

5. PAV įstatymo 15 straipsnis.

Ne visi PŪV PAV vertinimo kriterijai aiškūs, neaišku, kas už jų vertinimą atsakingas. Pavyzdžiui, tokie PŪV PAV vertinimo kriterijai kaip poveikis vandens užterštumui, aplinkos oro kokybei, saugomoms teritorijoms ir kitiems aplinkosauginiams aspektams yra aiškūs. Sudėtingiau kompleksiskai įvertinti galimą suminį poveikį su kitomis veiklos, arba suminį poveikį tam tikrais periodais.

Problema. Tačiau atliekant PŪV poveikio aplinkai vertinimą ir nagrinėjant PAV ataskaitą sudėtinga įvertinti poveikį socialinei – ekonominei aplinkai. Pvz. kaip atsiradęs PŪV objektas gali įtakoti gyventojų nuosavybės (pvz. būsto) vertę (sumažės ir/ar padidės būsto kaina), koks, kokio masto bus PŪV poveikis, jei žemė bus paimama visuomenės poreikiams arba gyventojų žemės sklypams dėl PŪV gali būti nustatytos specialiosios žemės ir miško naudojimo sąlygos, kurių nebuvo anksčiau.

Neapibrėžta, kuris iš PAV procese dalyvaujančių subjektų turi būti atsakingas už tinkamą minėto kriterijaus įvertinimą. Agentūra, kaip atsakinga institucija, priimanti galutinį sprendimą dėl veiklos leistinum/neleistinum lieka atsakinga ir už tinkamą šio kriterijaus įvertinimą, nors tai ir nėra Agentūros kompetencija. Įvertinant tai, Agentūra, atsižvelgdama ir vertindama šį kriterijų, PŪV dokumentų nagrinėjimo metu gali būti apkaltinta savo kompetencijos ir įgaliojimų viršijimu.

Mūsų nuomone, socialinė - ekonominė gerovė PŪV kontekste turėtų būti savivaldybės institucijų kompetencija, nes savivaldybės turi rūpintis savo gyventojų gerove, tačiau šiuo klausimu dažniausiai nagrinėjant PAV dokumentus nepasisako.

6. PAV atrankos išvadų, galutinių atrankos išvadų bei sprendimų dėl veiklos leistinum priėmimas yra reguliavimo funkcija, vykdoma Agentūros ir atskirta nuo kontrolės. Už kontrolę ūkio subjekto atsakingi LR AM regiono aplinkos apsaugos departamentai.

Problema. PAV atrankos išvadose, galutinėse atrankos išvadose ir sprendimuose dėl veiklos leistinum Agentūra dažnai įrašo sąlygas, kurių turi laikytis arba jas turi įvykdyti PŪV organizatorius vykdydamas PŪV, tačiau šių sąlygų įvykdymo kontrolė realiai nenumatyta t.y. už kontrolę atsakinga institucija - LR AM regiono aplinkos apsaugos departamentas tokios sąlygų įvykdymo kontrolės dažniausiai nevykdo. Nebent tokiu atveju, kai PŪV organizatorius kreipiasi į Agentūrą dėl Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimo ar Tašos leidimo gavimo Agentūra pagal aukščiau minėtus priimtus sprendimus pažiūri (vertindama pateiktus dokumentus) ar sąlygos įvykdytos.

Buvo gauta asmenų skundų ir pranešimų dėl priimtų Sprendimų. Dažniausiai tiek RAAD anksčiau priimtus Sprendimus dėl PŪV PAV, tiek Agentūros priimtus Sprendimus suinteresuota

visuomenė skundžia teismui. Šiuo metu teismui suinteresuota visuomenė yra apskundusi tokius Agentūros sprendimus kaip: UAB „Fortum Kaunas“ kogeneracinės jėgainės statyba, Kauno miesto aplinkkelio statyba, UAB „Smokvila“ kiaulių komplekso statyba.

Šiuo metu Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija rengia naują PAV įstatymo projektą taip pat keičiami poįstatyminiai aktai.

III.II. GAMINTOJŲ IR IMPORTUOTOJŲ ORGANIZACIJŲ LICENCIJAVIMO SRITIS

Atliekų licencijavimo sritį reglamentuoja:

- Atliekų tvarkymo įstatymas;
- Gaminių ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo licencijavimo taisyklės, patvirtintos LR Vyriausybės 2006 m. sausio 11 d. nutarimu Nr. 18 „Dėl Gaminių ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo licencijavimo taisyklių patvirtinimo“ (toliau – Taisyklės);
- Gamintojų ir importuotojų organizacijos veiklos organizavimo plano, finansavimo schemos ir švietimo programos rengimo, derinimo ir ataskaitų bei informacijos apie jų vykdymą teikimo tvarkos aprašas, patvirtintas Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2006 m. sausio 30 d. įsakymu Nr. D1-57 „Dėl Gamintojų ir importuotojų organizacijos veiklos organizavimo plano, finansavimo schemos ir švietimo programos rengimo, derinimo ir ataskaitų bei informacijos apie jų vykdymą teikimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ (toliau – Tvarkos aprašas).

1. LR viešojo administravimo įstatymas reglamentuoja ūkio subjektų priežiūrą. Šio įstatymo 36⁴ str. 2 d. numatyta, kad priežiūrą atliekančio subjekto vadovas, jo įgaliotas asmuo ar kolegiali priežiūrą atliekančio subjekto institucija tvirtina:

1) planuojamų tikrinti ūkio subjektų sąrašų sudarymo kriterijus, planinių patikrinimų atlikimo tvarką ir trukmę įtvirtinančias taisykles (toliau - planinių patikrinimų taisyklės), taip pat nustatyti laikotarpį planuojamų tikrinti ūkio subjektų sąrašą (toliau - patikrinimų planas);

2) neplaninių patikrinimų atlikimo pagrindus, tvarką ir trukmę, tikrinamų ūkio subjektų atrankos kriterijus įtvirtinančias taisykles (toliau - neplaninių patikrinimų taisyklės).

Problema. licencijų Organizacijoms išdavimo procedūrą nustato Atliekų tvarkymo įstatymas, Taisyklės ir Tvarkos aprašas. Gaminių ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo licencijų išdavimo procedūra nėra detaliai aprašyta. Nustatyti tik pagrindiniai reikalavimai subjektams, siekiantiems gauti licenciją, dokumentai, kuriuos jie turi pateikti ir terminai, per kuriuos licencijas išduodanti institucija turi įvertinti subjekto ir dokumentų atitikimą nustatytiems reikalavimams, tačiau aiškių kriterijų, kaip įvertinti pateiktus dokumentus bei subjektų atitikimą teisės aktų reikalavimams nenustatyta.

2. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. balandžio 24 d. įsakymu Nr. D1-276 „Dėl įgaliojimų suteikimo Aplinkos apsaugos agentūrai“ Aplinkos apsaugos agentūra nuo 2013 m. gegužės 15 d. įgaliota vykdyti Lietuvos Respublikos atliekų tvarkymo įstatymo 34²³ straipsnio 2 dalyje nurodytas Gaminių ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo veiklos organizavimo licencijas išduodančios institucijos funkcijas. Aplinkos apsaugos agentūros nuostatų, patvirtintų LR aplinkos ministro 2004 m. liepos 14 d. įsakymu Nr. D1-385 „Dėl Aplinkos apsaugos agentūros nuostatų patvirtinimo“, 10.3.14 p. numatyta, kad Aplinkos apsaugos agentūra išduoda gaminių ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo licencijas. Vadovaujantis Aplinkos apsaugos agentūros Taršos prevencijos ir leidimų departamento Atliekų licencijavimo skyriaus nuostatais, patvirtintais Aplinkos apsaugos agentūros direktoriaus 2014-06-11 įsakymu Nr. AV-186 „Dėl kai kurių Aplinkos apsaugos agentūros struktūrinių padalinių nuostatų patvirtinimo“, funkciją vykdo šis skyrius. Visų skyriaus darbuotojų pareigybių aprašymuose nustatytos vienodos funkcijos, taigi, visuose pareigybių aprašymuose nustatyta ir ta pati funkcija, susijusi su Gaminių ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo licencijų išdavimu, tačiau faktiškai šią funkciją vykdo vienas asmuo, kuris nagrinėja dokumentus ir savo išvadas teikia skyriaus vedėjai, departamento direktoriui ir Aplinkos apsaugos agentūros direktoriui.

Problema. Pažymėtina, kad aplinkos ministro įsakymu suteikti įgaliojimai Aplinkos apsaugos agentūrai vykdyti licencijas išduodančios institucijos funkcijas yra bendro pobūdžio, todėl Aplinkos

apsaugos agentūra svarstė, kaip vykdyti aplinkos ministro įsakymu skirtą funkciją ir Aplinkos apsaugos agentūros direktoriaus 2014 m. vasario 5 d. įsakymu Nr. AV-45 sudarė komisiją gaminių ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo licencijai išduoti, atsisakyti išduoti, panaikinti licencijos galiojimą, tikslinti licencijos duomenis, išduoti licencijos dublikatą. Šiuo įsakymu patvirtintas sudarytos komisijos darbo reglamentas, kuriame nustatytos komisijos funkcijos, komisijos teisės, komisijos darbo organizavimas. Nustatyta, kad komisijos sudėtis ir komisijos darbo reglamentas keičiami direktoriaus įsakymu. Vadovaujantis darbo reglamentu, komisijos pirmininkas patvirtino komisijos darbo tvarką, kurioje detaliai aprašyta visa dokumentų nagrinėjimo, sprendimo priėmimo procedūra.

Komisijos darbo reglamente nustatyta, kad komisijos nariai už savo veiklą atsako pagal Lietuvos Respublikos įstatymus. Individuali komisijos narių atsakomybė nenustatyta.

Pažymėtina, kad į komisiją įtraukti Taršos prevencijos ir leidimų departamento darbuotojai ir vienas Aplinkos apsaugos agentūros Aplinkos būklės vertinimo departamento Taršos ir atliekų tvarkymo apskaitos skyriaus darbuotojas.

Taip pat pažymėtina, kad aiškaus funkcijų pasiskirstymo tarp Atliekų licencijavimo skyriaus ir Taršos ir atliekų tvarkymo apskaitos skyriaus nėra (šio skyriaus nuostatuose funkcijos, susijusios su licencijas išduodančios institucijos funkcijomis nenustatytos, tačiau faktiškai dalį Organizacijoms keliamų reikalavimų įgyvendinimą vertina šis skyrius).

Siūlymas. Būtina didinti tarnautojų, atsakingų už licencijų išdavimą skaičių ir aiškiai apibrėžti funkcijų pasidalijimą tarp skyrių.

3. Problema. Vadovaujantis Atliekų tvarkymo įstatymo 34²³ str. 2 d. Gaminių ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo licenciją išduoda, atsisako išduoti, įspėja apie galimą licencijos galiojimo sustabdymą, licencijos galiojimą sustabdo, panaikina, licencijos duomenis tikslina, licencijos dublikatą išduoda ir kontroliuoja, kaip laikomasi licencijuojamos veiklos reikalavimų, Aplinkos ministerija ar jos įgaliota institucija. Sprendimo priėmimo dėl licencijos išdavimo veikla ir priežiūra/kontrolė bei sankcijų taikymas nėra atskirtos.

4. Problema. Teisės aktai nustato pagrindinius licencijos išdavimo reikalavimus. Kadangi reikalavimai nėra detalizuoti ir, pavyzdžiui, subjektas, derindamas savo veiklos planus su licencijas išduodančia institucija pagal Tvarkos aprašo III skyriaus reikalavimus, savo nuožiūra pasirenka, kokias priemones vykdys, todėl vienu atveju subjektas gali numatyti sudėtingas priemones, o kitu atveju – minimalias, kurios reikalingos pagrindinei Organizacijos funkcijai įvykdyti. Tokiu būdu, nesant aiškiems kriterijams subjektai renkasi skirtingas priemones ir veikia nevienodomis sąlygomis.

Taip pat pažymime, kad iki šiol Aplinkos apsaugos agentūra išdavė tik 2 Gaminių ir (ar) pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo licencijas. Šie sprendimai nebuvo apskūsti.

2014 m. gauta raštų iš Lietuvos Respublikos Seimo kontrolieriaus, Konkurencijos tarybos dėl Agentūros atsakymų į Organizacijų paklausimus, kadangi Organizacijos nuolat kreipiasi į įvairias kontroliuojančias institucijas skųsdamos Agentūros veiksmus, kvestionuoja teisės normų interpretavimą.

Pažymėtina, kad Lietuvos Respublikos Seimo kontrolierius 2014-06-11 pažymoje Nr. 4D-2013/1-1241;1455/3D-1661 pasisakė, kad galiojančios teisės aktų (Atliekų tvarkymo įstatymo, poįstatyminių teisės aktų) reglamentuojančių atliekų tvarkymo veiklos organizavimą, nuostatos neatitinka Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010-05-04 nutarimo Nr. 511 ir juo patvirtintų Institucijų atliekamų priežiūros funkcijų organizavimo gairių aprašo reikalavimų. Rekomendacijose buvo pažymėta, kad būtina inicijuoti teisės aktų nuostatų pakeitimus, siekiant, kad būtų optimizuotos Aplinkos ministerijos vykdomos ir jai pavaldžioms institucijoms perduotos priežiūros funkcijos.

III. LEIDIMŲ NAUDOTI ŽVEJYBOS PLOTĄ SRITIS

Teisės aktai:

Lietuvos Respublikos mėgėjų žvejybos įstatymo 6 straipsnio 7 dalyje nurodyta., kad Leidimų naudoti žvejybos plotą išdavimo ir panaikinimo tvarką nustato Aplinkos ministerija, leidimus naudoti žvejybos plotą išduoda Aplinkos ministerijos įgaliota institucija.

Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2013 m. vasario 2 d. įsakymu Nr. D1-1 „Dėl Leidimų naudoti žvejybos plotus išdavimo ir panaikinimo tvarkos aprašo patvirtinimo ir leidimų naudoti žvejybos plotus sąlygų vykdymo kontrolės“ patvirtintas Leidimų naudoti žvejybos plotus išdavimo ir panaikinimo tvarkos aprašas (toliau – Tvarkos aprašas), kuris reglamentuoja leidimų naudoti žvejybos plotus valstybiniuose vandens telkiniuose (toliau – leidimas) išdavimo tvarką, subjektus, išduodančius ir panaikinančius leidimus, leidimo panaikinimo atvejus. Tvarkos aprašas aiškiai ir tiksliai reglamentuoja leidimų naudoti žvejybos plotus valstybiniuose vandens telkiniuose (toliau – leidimas) išdavimo tvarką, eigą, subjektus, išduodančius ir panaikinančius leidimus, leidimo panaikinimo atvejus, terminus bei reikalavimus besikreipiančių asmenų teisiniam statusui ir asmenų pateikiamiems dokumentams.

Tvarkos aprašo 3 punkte nurodyta, kad prieš priimdamas sprendimą suteikti teisę naudoti žvejybos plotą juridiniam, fiziniam asmeniui, kitai organizacijai arba juridinio asmens ar kitos organizacijos filialui (toliau – asmuo) (be aukciono, uždaro aukciono ar aukciono būdu atrinkus laimėtoją), vandens telkinio valdytojas teikia Aplinkos apsaugos agentūrai (toliau – AAA) derinti sprendimo suteikti teisę naudoti žvejybos plotą (toliau – sprendimas) konkrečiam (-tiems) asmeniui (-ims) projektą ir to (-tų) vandens telkinio (-ių) žuvų išteklių naudojimo atkūrimo ir apsaugos vandens telkinyje priemonių planą (-us) (toliau – tvarkymo planas).

Tvarkos aprašas nustato Leidimo išdavimo/neišdavimo, papildomų teisių (20 p.) suteikimo, teisinio poveikio priemonių taikymo procedūras. Tvarkos apraše aiškiai ir tiksliai reglamentuojama administracinės procedūros eiga, terminai, nustatyti konkretūs, objektyviai pamatuojami reikalavimai procedūroje dalyvaujantiems asmenims (pvz.: reikalavimai asmenų teisiniam statusui, asmenų pateikiamiems dokumentams ir kt.). Tvarkos apraše aiškiai ir tiksliai nurodyta institucija, išduodanti Leidimus, taikanti ekonominio poveikio priemones. Agentūros nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. liepos 14 d. įsakymu Nr. D1-385 „Dėl Aplinkos apsaugos agentūros nuostatų patvirtinimo“, 10.3.3 papunktyje nurodyta funkcija išduoti leidimus naudoti žvejybos plotą. Agentūros Taršos prevencijos ir leidimų departamento Alytaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių, Panevėžio, Utenos, Marijampolės, Vilniaus skyrių nuostatuose ir atitinkamai valstybės tarnautojų pareigybių aprašymuose kompetencija apibrėžta nagrinėti informaciją (dokumentus) ir išduoti leidimus naudoti žvejybos plotus. Aplinkos apsaugos agentūros direktoriaus 2014 m. liepos 4 d. įsakymu Nr. AV-214 „Dėl įgaliojimų suteikimo“ suteikti įgaliojimai nurodytų skyrių vedėjams ar skyrių vedėjų pavaduotojams, vyriausiesiems specialistams išduoti leidimus naudoti žvejybos plotus, priimti sprendimus dėl šių leidimų galiojimo panaikinimo.

Nurodytame Tvarkos apraše įtvirtinti kriterijai, principai, kuriais vadovaujantis priimamas sprendimas išduoti ar neišduoti Leidimą, numatyti konkretūs administracinės procedūros sprendimų priėmimo terminai.

Atkreipiame dėmesį, kad Mėgėjų žvejybos įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje nurodyta, kad Leidimai naudoti žvejybos plotą upėse ir į Žuvininkystės vandens telkinių, į kuriuos leidimai naudoti žvejybos plotą neišduodami, sąrašą įrašytuose vandens telkiniuose neišduodami; Žuvininkystės vandens telkinių, į kuriuos leidimai naudoti žvejybos plotą neišduodami, sąrašą tvirtina Lietuvos Respublikos Vyriausybė ar jos įgaliota institucija. Mėgėjų žvejybos įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje nurodyti vandens telkiniai, į kuriuos neišduodami leidimai naudoti žvejybos plotą:

- 1) upės;
- 2) valstybiniuose rezervatuose ir valstybinių parkų rezervatuose esantys vandens telkiniai;
- 3) vertingų gamtinių kompleksų ir biologinės įvairovės išsaugojimo požiūriu ypač svarbūs vandens telkiniai;
- 4) žuvų migracijai, nerštui ypač svarbūs vandens telkiniai;
- 5) rekreacijai svarbūs vandens telkiniai.

Pažymėtina, kad Tvarkos aprašo 4.2 papunktyje nurodyta, kad AAA patikrina, ar vandens telkinio valdytojo pateiktame sprendimo projekte neįrašyti vandens telkiniai, esantys Žuvininkystės vandens telkinių, į kuriuos leidimai naudoti žvejybos plotą neišduodami, sąraše, patvirtintame

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. sausio 16 d. nutarimu Nr. 38 „Dėl Žuvininkystės vandens telkinių, į kuriuos leidimai naudoti žvejybos plotą neišduodami, sąrašo patvirtinimo“.

Nurodyti teisės aktai nesuteikia teisės kolegialiai institucijai išduoti leidimus ar priimti sprendimus dėl jų galiojimo panaikinimo.

Nurodytas teisinis reglamentavimas užtikrina veiklos subjektų santykių skaidrumą, nesukuria nevienodų (taikant išimtis ar lengvatas kai kuriems tokios veiklos subjektams) ar diskriminuojančių sąlygų tam tikroje srityje veikiantiems subjektams.

Dabartinis teisinis reglamentavimas užtikrina sprendimų priėmimo ir asmens vykdomos veiklos kontrolės atskyrimą. Lietuvos Respublikos aplinkos ministras 2013-02-02 įsakymu Nr. D1-1 nustatė, kad leidimus per ALIS išduoda ir jų galiojimą panaikina Agentūra, o RAAD yra įpareigoti kontroliuoti leidimų sąlygų vykdymą ir ne rečiau kaip kartą per tris/penkerius metus (priklausomai nuo RAAD) patikrinti kiekvieną žvejybos ploto naudotoją.

Pažymėtina, kad administracinė paslaugia teikiama naudojant informacines technologijas, t.y. teikiamos elektroninės paslaugos naudojant informacinę sistemą ALIS.

Tvarkos apraše nėra reglamentuota Agentūros priimtų sprendimų apskundimo tvarka. Agentūra gavo ir išnagrinėjo vieną skundą 2014 m.

Tvarkos aprašas patvirtintas 2013-02-02 Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymu Nr. D1-1. Tvarkos aprašas periodiškai peržiūrimas ir buvo pakeistas Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2014-05-29 įsakymu Nr. D1-477, 2014-08-04 įsakymu Nr. D1-645.

Problema. Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2005 m. balandžio 7 d. nutarimu Nr. 382 „Dėl Valstybinių vandens telkinių, į kuriuos neišduodami leidimai naudoti žūklės plotus, sąrašo patvirtinimo“ patvirtino Valstybinių vandens telkinių, į kuriuos neišduodami leidimai naudoti žūklės plotus, sąrašą. Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2013 m. sausio 16 d. nutarimu Nr. 38 pripažino negaliojančiu Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. balandžio 7 d. nutarimą ir patvirtino Žuvininkystės vandens telkinių, į kuriuos leidimai naudoti žvejybos plotą neišduodami, sąrašą, į kurį įrašomi vandens telkiniai, vadovaujantis Mėgėjų žvejybos įstatymo 6 straipsnio 3 dalimi. Nurodytas Vyriausybės nutarimas iki 2015 m. nekeistas.

Pasitaiko atvejų, kai vandens telkiniai, atitinka Mėgėjų žvejybos įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje įtvirtintus kriterijus, tačiau neįrašyti į Žuvininkystės vandens telkinių, į kuriuos leidimai naudoti žvejybos plotą neišduodami, sąrašą.

Tvarkos apraše nėra įtvirtinta, kad Institucija (valstybės tarnautojas) turėtų pareigą ne tik patikrinti Žuvininkystės vandens telkinių, į kuriuos leidimai naudoti žvejybos plotą neišduodami, sąrašą (toliau – Sąrašas), bet ir – ar vandens telkinys atitinka Mėgėjų žvejybos įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje nurodytus kriterijus.

Pažymėtina, kad Agentūroje sprendimai dėl PAV procedūrų, leidimų rengiami ir derinami vadovaujantis Aplinkos apsaugos agentūros darbo reglamentu. Agentūroje priimant sprendimus dėl PAV procedūrų, leidimų, licencijų išdavimo ir jų galiojimo panaikinimo taikomas „vieno langelio“ principas.

Siūlymai.

PAV sritis:

1. Agentūros Taršos prevencijos ir leidimų departamento Poveikio aplinkai vertinimo ir taršos prevencijos skyriui parengti rekomendacijas/praktinį vadovą dėl PAV dokumentų nagrinėjimą reglamentuojančių Agentūros Teritorinių skyrių skirtingai interpretuojamų teisės aktų reikalavimų, vienodo taikymo priimant sprendimus.

2. Keisti PAV įstatymą numatant galimybę, pavyzdžiui, netvirtinti PAV programos, kol PŪV neatitinka teisės aktų reikalavimams ir/ar prieštarauja aukštesnio lygmens planams ir/ar programoms. Arba PAV įstatyme numatyti PAV programos tvirtinimą su sąlygomis.

3. PAV įstatyme turėtų būti aiškiai/konkrečiai apibrėžtos kiekvieno PAV subjekto kompetencijos ir atsakomybės, nes atsakinga institucija, tik išnagrinėjusi kitų PAV subjektų išvadas, priima sprendimą dėl PAV programos tvirtinimo, taip pat priima sprendimą dėl veiklos

leistinumo/neleistinumo t.y. priima galutinį sprendimą, ir yra vienintelė atsakinga, nes teismui skundžiamas atsakingos institucijos sprendimas. Gal būt šią problemą išspręstų kolegialus sprendimas (pasirašomas kiekvieno institucijos atstovo) ir tada būtų aiškesnė, kiekvieno subjekto atsakomybė dėl sprendimo priėmimo.

Atliekų licencijavimo sritis:

5. Atsižvelgiant į tai, kad Taisyklių 42 p. įtvirtinta: „Organizacijos veiklą kontroliuoja licencijas išduodanti institucija ir kitos gaminių ar pakuočių atliekų tvarkymo organizavimo veiklą kontroliuojančios valstybės institucijos pagal kompetenciją. Organizacijos priežiūra vykdoma Lietuvos Respublikos viešojo administravimo nustatyta tvarka“, 2015 m. turi būti parengti Viešojo administravimo įstatymo 36⁴ str. 2 d. nustatyti dokumentai.

6. Siūlome tikslinti teisės aktų nuostatas, reglamentuojančias licencijų Organizacijoms išdavimo procedūrą nustatant aiškius kriterijus, pagal kuriuos būtų vertinama licencijuojamo subjekto ir jo pateiktų dokumentų atitiktis nustatytiems reikalavimams. Taip pat būtina tikslinti reikalavimus ir nustatyti aiškias procedūras patikrinimui.

7. Būtina didinti tarnautojų, atsakingų už licencijų išdavimą skaičių ir aiškiai apibrėžti funkcijų pasidalijimą tarp skyrių.

8. Aplinkos apsaugos agentūra svarstė galimybę sudaryti atskirą komisiją Organizacijų priežiūrai/kontrolei vykdyti, tačiau diskutuojama, ar komisijos sudarymas užtikrintų minėtų veiklų atskyrimą, kadangi dėl nepakankamų žmogiškųjų išteklių, į komisiją būtų paskirti tie patys asmenys, kaip ir į kontrolę/priežiūrą vykdančią komisiją, sudarytą Aplinkos apsaugos agentūros direktoriaus 2014 m. vasario 5 d. įsakymu Nr. AV-45, o galutinį sprendimą vis tiek priima įstaigos direktorius.

9. Turėtų būti nustatyti aiškūs reikalavimai veiklos planams tam, kad visi subjektai (Organizacijos) veiktų pagal iš anksto žinomus ir visiems vienodus reikalavimus.

Leidimų naudoti žvejybos plotą sritis

10. Kadangi pasitaiko atvejų, kai vandens telkiniai, atitinkantys Mėgėjų žvejybos įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje įtvirtintus kriterijus, neįrašyti į Žuvininkystės vandens telkinių, į kuriuos leidimai naudoti žvejybos plotą neišduodami, sąrašą, ir neaišku, ar leidimas tokiems vandens telkiniams turi būti išduotas, būtina tikslinti Tvarkos aprašą, kuriame būtų aiškiai apibrėžta, kad, gavus prašymą išduoti leidimą naudoti žvejybos plotą vandens telkinyje, neįrašytame į minėtą Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu patvirtintą sąrašą, valstybės tarnautojas, nagrinėjantis prašymą, privalo vertinti, ar vandens telkinys, atitinka Mėgėjų žvejybos įstatymo 6 straipsnio 3 dalyje nurodytus kriterijus, ir nustatęs, kad vandens telkinys kriterijus atitinka, leidimo neišduoti.

Bendri siūlymai

11. Paskirti už korupcijos prevencijos priemonių Agentūroje įgyvendinimą atsakingą asmenį.