

**TEISINIO REGULIAVIMO STEBĖSENOS PAŽYMA
DĖL APLINKOS VALSTYBINĖS LABORATORINĖS KONTROLĖS SISTEMOS
NUOSTATŲ, PATVIRTINTŲ LIETUVOS RESPUBLIKOS APLINKOS MINISTRO 2003-12-17
ĮSAKYMU NR. 652 „DĖL APLINKOS VALSTYBINĖS LABORATORINĖS
KONTROLĖS SISTEMOS NUOSTATŲ PATVIRTINIMO“**

2018-01-05 Nr. A11-18
Vilnius

Teisinio reguliavimo, kurio stebėseną atlikta, sritis (*visuomeniniai santykiai, kuriems skirtas teisinis reguliavimas, kurio stebėseną atlikta*):

Aplinkos apsaugos agentūros (toliau – Agentūra) veikla aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės reguliavimo srityje.

Teisės aktai, nustatantys teisinį reguliavimą, kurio stebėseną atlikta:

Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymas,

Lietuvos Respublikos aplinkos monitoringo įstatymas,

Ūkio subjektų aplinkos monitoringo nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2009-09-16 įsakymu Nr. D1-546 „Dėl Ūkio subjektų aplinkos monitoringo nuostatų patvirtinimo“,

Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2003-12-17 įsakymas Nr. 652 „Dėl Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės sistemos nuostatų patvirtinimo“,

Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2003-12-24 įsakymu Nr. 717 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų nuostatų patvirtinimo“,

Agentūros nuostatai, patvirtinti Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004-07-14 įsakymu Nr. D1-385 „Dėl Aplinkos apsaugos agentūros nuostatų patvirtinimo“,

Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004-01-09 įsakymas Nr. D1-8 „Dėl aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūnų galių suteikimo“.

Nustatant teisinį reguliavimą, kurio stebėseną atlikta, planuoti tikslai ir padariniai:

Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės sistemos nuostatų teisinis reguliavimas nustatytas, kad būtų kontroliuojamas ūkio subjektų vykdomas aplinkos monitoringas, apimantis stacionarių taršos šaltinių kontrolę ir teršalų poveikio aplinkos komponentams (orui, vandeniui, žemei, augalijai ir gyvūnijai) matavimus, užtikrintas duomenų patikimumas, siekiant gautus duomenis panaudoti teršalų emisijos ribinių verčių atitikimui tikrinti, teršalų apskaitos ataskaitoms rengti, taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimams, taršos leidimams išduoti, teršalų emisijos limitams nustatyti (Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės sistemos nuostatų 1 punktą). Agentūra paskirta aukščiausia institucija, koordinuojančia aplinkos ir taršos šaltinių laboratorinių matavimų sritį, metodiškai jai vadovaujančia (Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės sistemos nuostatų 4 punktą), siekiant užtikrinti atliekamų aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės veiksmų nuoseklumą.

Planuotas teisinio reguliavimo tikslas – kontroliuoti ūkio subjektų vykdomo aplinkos monitoringo, apimančio stacionarių taršos šaltinių kontrolę ir teršalų poveikio aplinkos komponentams (orui, vandeniui, žemei, augalijai ir gyvūnijai) matavimus, duomenų patikimumą, koordinuoti aplinkos ir taršos šaltinių laboratorinių matavimų sritį, užtikrinti patikimos informacijos, būtinos aplinkos apsaugos leidimams, ataskaitoms gavimą.

Patobulintas teisinis reguliavimas – nurodomi pasikeitę kiti susiję teisės aktai, kurių keitimai gali lemti Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės sistemos nuostatų keitimo poreikį:

2003 m. Lietuvos Respublikos aplinkos monitoringo įstatymo keitimas, įsigaliojęs 2014-01-01, nelėmė esminių pokyčių dėl Agentūros ir kitų atsakingų institucijų funkcijų Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės sistemos nuostatų reguliavimo srityje;

2006 m. Lietuvos Respublikos aplinkos monitoringo įstatymas išdėstytas nauja redakcija: šios redakcijos 3 straipsnio 1 dalies 4 punkte suformuotas aplinkos monitoringo uždavinys analizuoti ir vertinti vykdomų aplinkosaugos priemonių veiksmingumą; nurodoma, kad monitoringo tikslas yra ne tik kaupti informaciją ir ja remiantis planuoti, įgyvendinti aplinkosaugos priemones, bet ir užtikrinti šių aplinkosaugos priemonių veiksmingumą – tinkamą gamtinės aplinkos kokybę (7 straipsnio 1 dalis, 8 straipsnio 1 dalis, 9 straipsnio 1 dalis), išskirta pareiga savivaldybių institucijoms vykdant savivaldybių aplinkos monitoringą analizuoti ir vertinti turimus ūkio subjektų aplinkos monitoringo duomenis (8 straipsnio 4 dalies 2 punktą), taip stiprinamas aplinkos monitoringo kompleksiskumas ir tai netiesiogiai reikalauja tobulinti priežiūros, kontrolės funkcijas, kad būtų garantuotas aplinkos monitoringo sistemos vientisumas, įstatymo lygiu numatyta, kad ūkio subjektai monitoringą vykdo pagal ūkio subjektų aplinkos monitoringo programą (9 straipsnio 2, 3 dalys) – iki įstatymo pakeitimo aplinkos monitoringo programos rengimas buvo numatytas Gamtos išteklių naudojimo leidimų išdavimo ir gamtos išteklių naudojimo limitų bei leistinos taršos į aplinką normatyvų nustatymo tvarkoje, patvirtintoje Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos 1999-11-30 įsakymu Nr. 387 „Dėl aplinkos apsaugos normatyvinio dokumento LAND 32-99 „Gamtos išteklių naudojimo leidimų išdavimo ir gamtos išteklių naudojimo limitų bei leistinos taršos į aplinką normatyvų nustatymo tvarka“ patvirtinimo“, patikslinta, kad aplinkos monitoringo kontrolę vykdo tik Aplinkos ministerija, bet ir kitos Aplinkos ministerijos įgaliotos institucijos (10 straipsnis) ir taip įstatymo lygiu formuojami atsakingų institucijų atsakomybės pagrindai ir ribos, numatyta aplinkos monitoringo tyrimų ir duomenų kokybės užtikrinimo priemonė – reikalavimas laboratorijoms, atliekančioms taršos šaltinių išmetamų į aplinką teršalų ir teršalų aplinkos elementuose matavimus ir tyrimus, turėti leidimus (11 straipsnio 2 dalis), dėl kurios įtvirtinimo tikslinga peržiūrėti už aplinkos monitoringo kokybės kontrolę atsakingų institucijų veiklą, šios kontrolės priemonės poveikį kitų kontrolės priemonių ir joms įgyvendinti skirtų funkcijų apimčiai.

2016 m. balandžio 14 d. Nr. XII-2299 Lietuvos Respublikos aplinkos monitoringo įstatymo pakeitimai nelėmė esminių pokyčių dėl atsakingų institucijų funkcijų Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės sistemos nuostatų reguliavimo srityje.

Aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymas 2004 (nuo Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės sistemos nuostatų įsigaliojimo) iki 2017 pakeistas apie 15 kartų, aplinkos valstybinė laboratorinė kontrolė, ją vykdančių institucijų veikla jame neapibrėžta, tačiau aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūnų galios specialistams, vykdančioms aplinkos valstybinę laboratorinę kontrolę, buvo suteiktos Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004-01-09 įsakymu Nr.D1-8 „Dėl aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūnų galių suteikimo“.

Nuo Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės sistemos nuostatų patvirtinimo keitėsi aplinkos valstybinę laboratorinę kontrolę vykdančių institucijų, ypač Agentūros, administracijos struktūros, taip pat Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų priežiūrą atliekanti, metodiškai vadovaujanti institucija (iki 2014-07-15 aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės priežiūrą vykdė Agentūra, 2014-07-15–2017 – Valstybinė aplinkos apsaugos tarnyba (likviduojama nuo 2017 m. liepos mėn.).

Faktiniai teisinio reguliavimo – Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės nuostatų – padariniai ir jų įvertinimas (teisinio reguliavimo sukelti teigiami ir neigiami padariniai (atsižvelgiant į asmenų pateiktus pasiūlymus dėl teisinio reguliavimo), faktinių padarinių atitiktis nustatant teisinį reguliavimą planuotiems tikslams ir padariniams, jeigu kilo neigiamų padarinių – būdai, kaip juos pašalinti, ir kita):

Renkant duomenis dėl esamo teisinio reguliavimo – Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės sistemos nuostatų – sukeltų faktinių padarinių 2017 m. gegužės mėn., 2017 m. rugšėjo mėn.

elektroniniu paštu buvo pateikti paklausimai Agentūros administracijos padaliniais, pagal jų nuostatus atsakingiems už aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės veiksmų įgyvendinimą: Agentūros Aplinkos tyrimų departamento atstovams (Agentūros Aplinkos tyrimų departamento nuostatų, patvirtintų Agentūros direktoriaus 2017-08-24 įsakymu Nr. AV-229, Agentūros Aplinkos tyrimų departamento nuostatų, patvirtintų Agentūros direktoriaus 2009 m. gruodžio 11 d. įsakymu Nr. AV-168 (Agentūros direktoriaus 2017-02-20 įsakymo Nr. AV-30 redakcija), 5.1-5.3 papunkčiuose nurodyti uždaviniai), Agentūros Jūrinių tyrimų departamento atstovams (Agentūros Jūrinių tyrimų departamento nuostatų, patvirtintų Agentūros direktoriaus 2017-09-13 įsakymu Nr. AV-260, 5.1, 5.4-5.5 papunkčiuose nurodyti uždaviniai).

Remiantis Agentūros Aplinkos tyrimų departamento pateiktais duomenimis:

iki 2017-09-01 yra išduota 350 vnt. leidimų atlikti taršos šaltinių išmetamų į aplinką teršalų ir teršalų aplinkos elementuose matavimus ir tyrimus ir jų papildymų; vidutiniškai per metus išduodami apie 25 leidimai (2016 m. gauti 24 prašymai, 2017 m. – 23);

2015 m. ūkio subjektų laboratorijų veiklos patikrinimo plane numatyta patikrinti 23 laboratorijos, patikrintos 24 (1 neplaninė);

2016 m. ūkio subjektų laboratorijų veiklos patikrinimo plane numatyta patikrinti 26 laboratorijos, patikrintos 27 (1 neplaninė);

2017 m. ūkio subjektų laboratorijų veiklos patikrinimo plane numatyta patikrinti 28 laboratorijos, patikrintos 27 (dėl 1 laboratorijos gauti duomenys, kad laboratorija nebevykdo veiklos);

2018 m. ūkio subjektų laboratorijų veiklos patikrinimo plane numatyta patikrinti 25 laboratorijas.

Agentūros 2017 m. teisinio reguliavimo stebėsenos planas 2017-04-28 buvo viešai paskelbtas Teisės aktų informacinėje sistemoje – informacijos ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų ar kitų suinteresuotų asmenų dėl peržiūrimo teisinio reguliavimo, jo sukeltų padarinių negauta.

Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės veiksmai (vykdomi patikrinimai, laboratorijoms išduodami leidimai) atitinka tikslus, planuotus nustatant teisinį reguliavimą.

Neigiamų faktinių padarinių, priėmus Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės nuostatus, nepastebėta.

Teisinio reguliavimo reikalingumo, pakankamumo ir efektyvumo įvertinimas:

Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės sistemos nuostatų teisinis reguliavimas reikalingas, bet tobulintinas: nors aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės veiksmai (vykdomi patikrinimai, laboratorijoms išduodami leidimai) atitinka tikslus, planuotus nustatant teisinį reguliavimą, tačiau trūksta faktinių duomenų, leidžiančių patvirtinti, kad esamas atsakingų institucijų atsakomybių pasidalijimas, Agentūros veikla įgyvendinant Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės nuostatų 12.2.1, 12.2.2 papunkčiuose nurodytas funkcijas yra nuoseklūs ir pakankami. Nėra susistemintų duomenų dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentams aktualių konsultacijų aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės srityje. Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės nuostatų 12.2.1, 12.2.2 papunkčiuose nurodytų funkcijų įgyvendinimo veiksmingumas priklauso nuo Agentūros ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų savarankiškų veiklos prioritetų, suinteresuotumo bendradarbiauti, visais atvejais lieka taikytinas Lietuvos Respublikos viešojo administravimo įstatymo 3 straipsnio 1 dalies 11 punkte įtvirtintas atsakomybės už priimtus sprendimus principas, Agentūros galimybes veikti Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų sprendimus aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės srityje riboja tai, kad nėra teisinių pagrindų, kurie įpareigotų Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentus privalomai konsultuotis su Agentūra ar kurie suteiktų galias Agentūrai teikti privalomus įpareigojimus aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės srityje.

Atliekant teisinio reguliavimo stebėseną gautas Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2017-12-18 pavedimas Nr. D18-57 „Dėl aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės

efektyvinimo“, kuris patvirtina stebimo teisinio reguliavimo – Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės nuostatų – nepakankamumą. Pagal Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998-09-22 nutarimu Nr. 1138 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos nuostatų patvirtinimo“, 7.2 papunktį Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijai priskirtas veiklos tikslas formuoti valstybės politiką aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės, aplinkos monitoringo [...] srityse, pagal 8.3.24, 8.3.25 papunkčius Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija organizuoja aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę, pagal kompetenciją atlieka aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės priežiūrą, pagal 10.8 papunktį turi teisę metodiškai vadovauti pavaldžioms institucijoms, pagal kompetenciją atliekančioms jų nuostatuose numatytas funkcijas, todėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2017-12-18 pavedimas Nr. D18-57 laikytinas esmine informacija, padedančia apibendrinti per 2017 m. atliktos teisinio reguliavimo stebėsenos rezultatus.

Taip pat, vertinant Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės sistemos nuostatų taikymą, pastebėti keli nepakankamai, neaiškiai apibrėžti teisinių santykių reguliavimo aspektai, keliantys neaiškumus dėl aplinkos valstybinės laboratorinę kontrolę vykdančių institucijų kompetencijų ir atsakomybių pasiskirstymo, dėl aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės veiklos:

Siūloma tikslinti Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės sistemos nuostatų 12. papunktyje nurodytą Agentūros funkciją koordinuoti taršos šaltinių ir iš jų išmetamų į aplinką teršalų valstybinės laboratorinės kontrolės programų rengimą ir vykdymą Lietuvos Respublikoje, ne tik įvertinus numatomus struktūrinius pertvarkymus pagal Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2017-12-18 pavedimą Nr. D18-57, bet ir atsižvelgus į tai, kad papildomas šių programų rengimo koordinavimas netikslingas, nes programos turi būti rengiamos pagal Stacionarių taršos šaltinių išmetamų į aplinkos orą teršalų laboratorinės kontrolės metodines rekomendacijas, patvirtintas Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004-02-11 įsakymu Nr. D1-68 „Dėl Stacionarių taršos šaltinių išmetamų į aplinkos orą teršalų laboratorinės kontrolės metodinių rekomendacijų patvirtinimo“, atsižvelgiant į šių metodinių rekomendacijų 22 punktą.

Siūloma Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės sistemos nuostatuose nurodyti bendruosius aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės rezultatų įforminimo ir dokumentacijos tvarkymo reikalavimus, kad būtų užtikrintas vieningas duomenų rinkimas ir galimybės išskirti reikšmingas temas, probleminius aspektus, planuoti ūkio subjektams ar suinteresuotoms institucijoms būtinas konsultacijas.

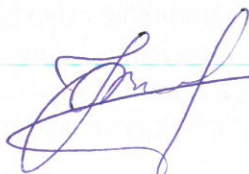
Siūloma aiškiai apibrėžti Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės sistemos nuostatų reguliavimo sritį ir šiame teisės akte neapibrėžti klausimų dėl atsakingų institucijų veiklos ypatingai ekologinių ir kitų ekstremalių situacijų bei avarijų atvejais (Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės sistemos nuostatų 12.1.2 papunktis).

Siūloma koreguoti teisės akto juridinę techniką, tikslinti preambulę, tekste vartojamas sąvokas, atsisakyti nuorodų į nebegaliojančius gamtos išteklių naudojimo leidimus.

Išvada dėl reikalingumo keisti teisinį reguliavimą ar jo atsisakyti:

Būtina inicijuoti Aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės sistemos nuostatų pakeitimą, teisės akto projekto rengimo ir įsigaliojimo datas derinant su Agentūros ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų administracijų struktūrų pertvarkymais, numatytais pagal Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2017-12-18 pavedimą Nr. D18-57 „Dėl aplinkos valstybinės laboratorinės kontrolės efektyvinimo“.

Teisės skyriaus vyriausioji specialistė



Jovita Povilavičiūtė

Aplinkos apsaugos agentūros
Teisės skyriaus vedėja

Aldona Teresė Kučinskienė

20180102