



KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS

Gintarė Dušenkaitė

**ŽALOS APLINKAI PREVENCIJOS IR IŠTAISYMO SISTEMOS
ADMINISTRAVIMAS VIETOS LYGMENIU: KAUNO MIESTO
SAVIVALDYBĖS ATVEJIS**

Baigiamasis magistro projektas

Vadovas

Prof. dr. Audronė Telešienė

KAUNAS, 2018

KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ, HUMANITARINIŲ MOKSLŲ IR MENŲ FAKULTETAS

**ŽALOS APLINKAI PREVENCIJOS IR IŠTAISYMO SISTEMOS
ADMINISTRAVIMAS VIETOS LYGMENIU: KAUNO MIESTO
SAVIVALDYBĖS ATVEJIS**

Baigiamasis magistro projektas

Viešasis administravimas (kodas 621N70001)

Vadovas

(parašas) Prof. dr. Audronė Telešienė
(data)

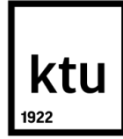
Recenzentas

(parašas) Doc. dr. Aistė Balžekienė
(data)

Projektą atliko

(parašas) Gintarė Dušenkaitė
(data)

KAUNAS, 2018



KAUNO TECHNOLOGIJOS UNIVERSITETAS

Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų

(Fakultetas)

Gintarė Dušenkaitė

(Studento vardas, pavardė)

Viešasis administravimas, 621N70001

(Studijų programa, kodas)

Baigiamojo projekto „Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimas vietos lygmeniu: Kauno miesto savivaldybės atvejis“

AKADEMINIO SAŽININGUMO DEKLARACIJA

20 18 m. Gegužės 29 d.

Kaunas

Patvirtinu, kad mano, **Gintarės Dušenkaitės**, baigiamasis projektas tema „Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimas vietos lygmeniu: Kauno miesto savivaldybės atvejis“ yra parašytas visiškai savarankiškai ir visi pateikti duomenys ar tyrimų rezultatai yra teisingi ir gauti sąžiningai. Šiame darbe nei viena dalis nėra plagijuota nuo jokių spausdintinių ar internetinių šaltinių, visos kitų šaltinių tiesioginės ir netiesioginės citatos nurodytos literatūros nuorodose. Įstatymų nenumatytų piniginių sumų už šį darbą niekam nesu mokėjęs.

Aš suprantu, kad išaiškėjus nesąžiningumo faktui, man bus taikomos nuobaudos, remiantis Kauno technologijos universitete galiojančia tvarka.

(vardą ir pavardę įrašyti ranka)

(parašas)

Dušenkaitė, Gintarė. Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimas vietos lygmeniu: Kauno miesto savivaldybės atvejis. *Magistro* baigiamasis magistro projektas / vadovas prof. dr. Audronė Telešienė; Kauno technologijos universitetas, Socialinių, humanitarinių mokslų ir menų fakultetas.

Studijų kryptis ir sritis (studijų krypties grupė): 03 S

Reikšminiai žodžiai: *žala aplinkai, prevencija, ištaisymas, aplinkosauginė atsakomybė, aplinkosauginis administravimas, vietos lygmuo.*

Kaunas, 2018. 84 puslapiai.

SANTRAUKA

Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistema yra reguliuojama Europos Sąjungos ir Lietuvos teisės aktais, tačiau šios sistemos administravimas vietos savivaldos lygmeniu nėra pakankamai iširtas, aiškus ir žinomas. Žalos aplinkai prevencijos instrumentai literatūroje yra plačiai nagrinėjami tiek Lietuvos, tiek užsienio autorių: R. Bereišaitė (2010), C. Miguel ir B. Manzano (2011), B. Xia, Y. Li (2012), G. Juozapaitienė (2012), A. Butvilaitė, A. Miceikienė, V. Čiulevičienė (2014), R. Zubrickaitė (2014), V. Butkuvienė, I. Leibus (2015), J. Backhouse (2017), A. Galnaitytė, I. Kriščiukaitienė (2017) ir t.t. Žalos aplinkai ištaisymo instrumentai literatūroje yra nagrinėjami daug rečiau: M. Staniūnas (2013), A. Junevičius, A. Balžekienė, J. Persson, J. Jurkevičienė (2016), P. Mierauskas, A. Palaima (2016), Biermann (2017) ir t.t. Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimo gairės vietos savivaldos lygmenyje nėra plačiai išanalizuotos Lietuvoje, todėl galima teigti, kad darbas yra naujas. Tyrimo objektas – Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimas Kauno miesto savivaldybėje. Projekto tikslas – iširti žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimą Kauno miesto savivaldybėje. Projekto uždaviniai: išnagrinėti žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos teorinius aspektus; atlikti aplinkosauginio administravimo ir aplinkosauginio reglamentavimo analizę Europos Sąjungos ir Lietuvos lygmeniu; atlikti ekspertų interviu ir išanalizuoti, kaip Kauno miesto savivaldybėje yra vykdomas žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimas. Projektą sudaro įvadas, trys dėstymo dalys, išvados, rekomendacijos, literatūra, šaltiniai ir priedai. Pirmoje projekto dalyje analizuojama žalos aplinkai samprata, nagrinėjami žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos instrumentai, aptariamas naujojo viešojo valdymo teorijos pritaikymas aplinkosaugos administravime vietos lygmeniu. Antrojoje projekto dalyje nagrinėjamas aplinkosaugos administravimas Europos Sąjungos, nacionaliniu ir vietos lygmeniu bei analizuojamas žalos aplinkai prevencijos, ištaisymo ir atsakomybės reglamentavimas teisiniuose dokumentuose. Trečiojoje projekto dalyje tiriamas žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimas vietos lygmeniu: analizuojama institucinė sąranga Kauno miesto savivaldybės teritorijoje, nagrinėjami vietos lygmeniu leidžiami aplinkosaugos dokumentai bei atliekamas pusiau struktūrizuotas interviu.

Atlikus tyrimą paaiškėjo, kad žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemą vietos lygmeniu administruoja Kauno miesto savivaldybė, Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas, Aplinkos apsaugos agentūra. Šios įstaigos aplinkosauginę sritį administruoja derindamos nacionalinius teisės aktus, siūlydamos pakeitimus. Kauno m. savivaldybė rengia teisinius dokumentus, reguliuojančius aplinkosauginę sritį vietos lygmeniu: atliekų tvarkymas, lėšų paskirstymas, želdinių, oro, vandens, biologinės įvairovės apsauga. Išanalizavus ekspertų atsakymus paaiškėjo, žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistema vietos lygmeniu administruojama taikant teorijoje aptartus instrumentus. Ekspertų teigimu, efektyviausi instrumentai – monitoringas bei želdinių kirtimo leidimai. PAV, taršos leidimai ir finansinės sankcijos turi trūkumų, o principo „Teršėjas moka“ ir ekologinio kompensavimo įgyvendinimas sudėtingas arba neįmanomas. Ekspertų teigimu, visuomenė ir viešojo sektoriaus įstaigos įtraukiamos į aplinkosaugos administravimą, tačiau kartais tam trukdo informuotumo trūkumas.

Dušenkaitė, Gintarė. *Administration of Environmental Damage Prevention and Remedying System at the Local Level: Case Study of Kaunas City Municipality*: Master's thesis in Public Administration / supervisor assoc. prof. dr. Audronė Telešienė. The Faculty of Social Sciences, Arts and Humanities, Kaunas University of Technology.

Research area and field: 03 S

Key words: environmental damage, prevention, remedying, environmental liability, environmental administration, local level.

Kaunas, 2018. 84 p.

SUMMARY

Damage prevention and remedying system is regulated by legislation of European Union and Lithuania, however, administration of this system by the level of local self-governance is not investigated, clear or known enough. Instruments of environmental damage prevention are widely analyzed in Literature by both, Lithuanian and abroad authors: R. Bereišaitė (2010), C. Miguel ir B. Manzano (2011), B. Xia, Y. Li (2012), G. Juozapaitienė (2012), A. Butvilaitė, A. Miceikienė, V. Čiulevičienė (2014), R. Zubrickaitė (2014), V. Butkuvienė, I. Leibus (2015), J. Backhouse (2017), A. Galnaitytė, I. Kriščiukaitienė (2017). Instruments of environmental damage remedying are analyzed in literature more rarely: M. Staniūnas (2013), A. Junevičius, A. Balžekienė, J. Persson, J. Jurkevičienė (2016), P. Mierauskas, A. Palaima (2016), Biermann (2017). Guidelines of administration of environmental damage prevention and remedying system at the local level is not widely analyzed in Lithuania, thus, it can be stated, that this research is new. Object of the project – Administration of environmental damage prevention and remedying system of Kaunas city municipality. Aim of the project – to examine the administration of environmental damage prevention and remedying system of Kaunas city municipality. Tasks of the project: to scrutinize theoretical aspects of environmental damage prevention and remedying system; to perform the analysis of environmental management and environmental regulation at the level of European Union and Lithuania; to carry out an interview of experts and to analyze how the administration of environmental damage prevention and remedying system is carried out in Kaunas city municipality. This project consists of introduction, three parts, conclusions, recommendations, literature, sources and appendixes. First part of the project analyzes the concept of environmental damage, instruments of environmental damage prevention and remedying system are studied, application of the new public management theory at the local level of environmental administration is discussed. The second part of the project is dealing with environmental administration of European Union at the national and local levels, also the environmental damage prevention, regulation of remedying and responsibility in legal documents are analyzed. The third part of the project investigates administration of environmental damage prevention and remedying system at the local

level: institutional structure inside of Kaunas city municipality's territory is analyzed; environmental documents, which are allowed at the local level, are researched, as well as the semi-structured interview is conducted. After accomplishing this research, it got clear that environmental damage prevention and remedying system at the local level is administered by Kaunas city municipality, Kaunas Environmental Protection Department, The Environmental Protection Agency. The environmental sphere of this institution is administered by combining national legislation and by offering changes. Kaunas city municipality prepares legal documents, which regulate environmental sphere at the local level: waste management, distribution of funds, protection of plantations, air, water, biodiversity. After analyzing the answers of experts it got clear that environmental damage prevention and remedying system at the local level is administered by applying instruments, discussed in the theory. According to experts, the most effective instruments – monitoring and Plantation Felling Permits. EIA, permits of pollution and financial sanctions have disadvantages, and the principle „the polluter pays“ as well as the implementation of environmental compensation is difficult or impossible. According to experts, society and institutions of public sectors are involved into management of environmental protection, however, sometimes this is hindered by the lack of awareness.

TURINYS

LENTELĖS.....	9
PAVEIKSLAI.....	9
PRIEDAI.....	9
PAGRINDINĖS SĄVOKOS	10
ĮVADAS.....	11
1.ŽALOS APLINKAI PREVENCIJOS IR IŠTAISYMO SISTEMOS TEORINIAI ASPEKTAI	14
1.1 Žalos aplinkai samprata.....	14
1.2 Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos teorinė interpretacija.....	21
1.3 Naujojo viešojo valdymo teorijos pritaikymas aplinkosaugos administravimo srityje.....	28
2.APLINKOSAUGOS ADMINISTRAVIMO IR TEISINIO REGLAMENTAVIMO ANALIZĖ	33
2.1 Aplinkosauginis administravimas Europos Sąjungos mastu.....	33
2.2 Aplinkosauginis administravimas nacionaliniu mastu.....	37
2.3 Žalos aplinkai prevencijos, ištaisymo ir aplinkosauginės atsakomybės teisinis reglamentavimas Europos Sąjungos ir nacionaliniu mastu	39
3.ŽALOS APLINKAI PREVENCIJOS IR IŠTAISYMO SISTEMOS ADMINISTRAVIMAS KAUNO MIESTO SAVIVALDYBĖJE	47
3.1 Empirinio tyrimo metodika	47
3.2 Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos institucinė sąranga Kauno miesto savivaldybės teritorijoje	49
3.3 Kauno miesto savivaldybės lygmeniu leidžiamų dokumentų, reguliuojančių aplinkos apsaugą, analizė.....	52
3.4 Ekspertų interviu analizė.....	56
3.4.1 Ekspertų požiūris į pagrindinius žalos aplinkai šaltinius Kauno miesto savivaldybėje.....	56
3.4.2 Ekspertų patirtys ir nuomonės apie žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo instrumentus, taikomus Kauno miesto savivaldybėje.....	59
3.4.3 Ekspertų patirtys įtraukiant visuomenę ir privačias įstaigas į aplinkosaugos administravimą Kauno miesto savivaldybėje.....	67
3.4.4 Ekspertų patirtys ir požiūriai į Kauno miesto savivaldybės institucijų sprendimų priėmimo procesą.....	69
IŠVADOS	72
REKOMENDACIJOS	74
LITERATŪRA	76
ŠALTINIAI.....	81
PRIEDAI.....	83

LENTELĖS

1 lentelė. Ekspertų charakteristikos	48
2 lentelė. 2018 m. Kauno miesto savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialioji programa (šaltinis: Kauno miesto savivaldybė, 2018)	54
3 lentelė. Pagrindiniai taršos šaltiniai	57
4 lentelė. Ekspertų požiūriai į pagrindinius žalos šaltinius Kauno mieste.....	57
5 lentelė. Nuomonė apie pramonę, kaip pagrindinį žalos šaltinį.....	58
6 lentelė. Žala ekosistemoms	58
7 lentelė. Monitoringo administravimas Kauno mieste	61
8 lentelė. Kiti žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo instrumentai	64
9 lentelė. Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo instrumentų efektyvumas	65

PAVEIKSLAI

1 pav. Užterštos aplinkos neigiama įtaka (sudaryta autorės remiantis teorinėje dalyje išvardintais autoriais).....	16
2 pav. Aplinkos apsaugos principai (sudaryta autorės, remiantis Petrikaitė, 2014)	19
3 pav. Aplinkosauginių mokesčių tipai (sudaryta autorės, remiantis Miceikienė, Čiulevičienė, 2014) 22	
4 pav. Sušvelninimo hierarchija (Business and Biodiversity Offset Programme, 2009 cituoja Junevičius ir kt., 2016).....	27
5 pav. Viešųjų institucijų veiklos valdymo modeliai (sudaryta autorės remiantis Petrauskienė, Predkelytė, 2014)	29
6 pav. Sprendimų priėmimui įtaką darančios interesų grupės (sudaryta autorės remiantis Dagiliūtė, 2012).....	35
7 pav. Kauno RAAD administracinė struktūra (sudaryta autorės, remiantis Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas, 2015).....	49

PRIEDAI

1 Priedas. Interviu, „žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimas Kauno miesto savivaldybėje“, klausimai.....	83
---	----

PAGRINDINĖS SĄVOKOS

Aplinkosauginis administravimas – aplinkosaugos srities institucijų veikla įgyvendinant, kontroliuojant bei vykdant nacionaliniuose teisės aktuose pateiktus įpareigojimus (Tuskenytė, Volungevičius, 2015)

Vietos lygmuo – „viešosios valdžios sudėtinis elementas, taikoma teritorinio valdymo forma, savarankiška vietos (teritorinio) lygmens viešojo administravimo sistema“ (Urvikis, 2016, p. 7)

Žala aplinkai – „tai tiesioginis arba netiesioginis gamtos išteklių išmatuojamas neigiamas pasikeitimas arba gamtos išteklių susijusios savybės, funkcijos išmatuojamas pablogėjimas“ (Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB);

Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistema – reguliacinė sistema, numatanti aplinką saugančias ir žalą kompensuojančias ar iki pradinės būklės atkuriančias priemones (Medenienė, Žvaigždiniene, 2012)

IVADAS

Darbo aktualumas. Vykstant globalizacijos procesams, didėjant visuomenės poreikiams, augant vartojimo mastams, sparčiai plečiantis miestams, naudojant patogesnius susisiekimo būdus, pastebima, kad aplinkos apsaugos užtikrinimas tampa vienu aktualiausių šių dienų klausimu. Padaryta žala aplinkai sukelia daugybę neigiamų padarinių – sutrikdo ekosistemų, kurios aprūpina maistu, vandeniu, vaistinėmis medžiagomis bei gerina žmonių emocinę būklę, veiklą, tampa žmonių ligotumo ir mirties priežastimi, skatina valstybių ekonomikos smukimą. Dėl išvardintų neigiamų aspektų, aplinkosaugos problemą siekiama išspręsti tarptautiniu mastu. Europos Sąjungos teisinėje sistemoje vyrauja vieni griežčiausių pasaulyje reikalavimų, kurie reguliuoja aplinkos apsaugą. Lietuva, kaip ir kitos Europos Sąjungos šalys narės, privalo pritaikyti šiuos reikalavimus nacionaliniu mastu bei numatyti tinkamą įgyvendinimą nacionaliniu ir lokaliu lygmenimis. Tiek Europos Sąjungos, tiek nacionaliniu ir vietos lygmeniu aplinkos apsaugą administruoja atsakingos viešojo sektoriaus įstaigos, kurių tikslas – skatinti žalos aplinkai prevenciją. Tačiau vyrauja tendencijos, kad aplinkos apsaugai užtikrinti neužtenka vien tik prevencinių priemonių, sukeltą žalą būtina ištaisyti, kompensuoti ar atkurti pradinę aplinkos būklę. Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistema yra reguliuojama Europos Sąjungos ir Lietuvos teisės aktais, tačiau šios sistemos administravimas vietos savivaldos lygmeniu nėra pakankamai ištirtas, aiškus ir žinomas. Iš to kyla **darbo problema**: kaip administruojama žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistema Kauno miesto savivaldybėje.

Darbo naujumas. Žalos aplinkai prevencijos instrumentai literatūroje yra plačiai nagrinėjami tiek Lietuvos, tiek užsienio autorių: R. Bereišaitė (2010), C. Miguel ir B. Manzano (2011), B. Xia, Y. Li (2012), G. Juozapaitienė (2012), A. Butvilaitė, A. Miceikienė, V. Čiulevičienė (2014), R. Zubrickaitė (2014), V. Butkuvienė, I. Leibus (2015), J. Backhouse (2017), A. Galnaitytė, I. Kriščiukaitienė (2017) ir t.t. Žalos aplinkai ištaisymo instrumentai literatūroje yra nagrinėjami daug rečiau: M. Staniūnas (2013), A. Junevičius, A. Balžekienė, J. Persson, J. Jurkevičienė (2016), P. Mierauskas, A. Palaima (2016), Biermann (2017) ir t.t.

Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimas vietos savivaldos lygmenyje nėra plačiai išanalizuotas, todėl galima teigti, kad darbas yra naujas. Darbui pasirenkamas Kauno miesto savivaldybės teritorijos atvejis.

Tyrimo objektas: Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimas Kauno miesto savivaldybėje;

Projekto tikslas: ištirti žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimą Kauno miesto savivaldybėje.

Projekto uždaviniai:

1. Išnagrinėti žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos teorinius aspektus.

2. Atlikti aplinkosaugos administravimo ir teisinio reglamentavimo analizę Europos Sąjungos ir Lietuvos lygmeniu.
3. Atlikti ekspertų interviu ir išanalizuoti, kaip vykdomas žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimas Kauno miesto savivaldybėje.

Darbo metodai: Rengiant baigiamąjį projektą buvo naudota mokslinės literatūros analizė, dokumentų ir statistinių duomenų analizė bei struktūruotas interviu. Mokslinės literatūros analizė buvo naudojama siekiant išnagrinėti žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos teorinius aspektus. Dokumentų, statistinių duomenų ir mokslinės literatūros analizė buvo naudojama siekiant atlikti aplinkosauginio administravimo ir teisinio reglamentavimo analizę Europos Sąjungos ir Lietuvos lygmeniu. Siekiant išsiaiškinti, kaip Kauno miesto savivaldybėje yra vykdomas aplinkosaugos administravimas, buvo analizuojami aplinkosaugos dokumentai, leidžiami savivaldos lygmeniu, bei atliktas ekspertų interviu su Kauno miesto savivaldybės teritorijoje esančių aplinkosaugos institucijų ekspertais – Kauno m. savivaldybės, Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento ir Aplinkos apsaugos agentūros ekspertais.

Projekto struktūra: Projektą sudaro įvadas, trys dėstymo dalys, išvados, rekomendacijos, literatūra, šaltiniai ir priedai. Pirmoje projekto dalyje analizuojama žalos aplinkai samprata, nagrinėjami žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos instrumentai, aptariamas naujojo viešojo valdymo teorijos pritaikymas aplinkosaugos administravime vietos lygmeniu. Antrojoje projekto dalyje nagrinėjamas aplinkosaugos administravimas Europos Sąjungos, nacionaliniu ir vietos lygmeniu bei analizuojamas žalos aplinkai prevencijos, ištaisymo ir atsakomybės reglamentavimas teisiniuose dokumentuose. Trečiojoje projekto dalyje tiriamas žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimas vietos lygmeniu: analizuojama institucinė sąranga Kauno miesto savivaldybės teritorijoje, nagrinėjami Kauno miesto savivaldybėje leidžiami aplinkosaugos dokumentai bei atliekamas pusiau struktūrizuotas interviu.

Projektą sudaro: 84 puslapiai, 9 lentelės, 7 paveikslai, 1 priedas. Panaudota 79 mokslinės literatūros šaltinių, 38 teisės aktų ir duomenų šaltinių.

Laukiami teoriniai rezultatai:

1. Išnagrinėti žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos teoriniai aspektai;
2. Atlikta aplinkosauginio administravimo ir teisinio reglamentavimo analizė Europos Sąjungos ir Lietuvos lygmeniu;

Laukiami praktiniai rezultatai:

3. Atliktas ekspertų interviu ir išanalizuota, kaip Kauno miesto savivaldybėje yra vykdomas žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimas;
4. Parengtos rekomendacijos Lietuvos Respublikos Seimui, Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijai, Kauno miesto savivaldybės administracijos aplinkos apsaugos skyriui.

Ginamieji teiginiai:

1. Ekologinio kompensavimo, kaip aplinkosauginio administravimo priemonės, įgyvendinimui Kauno miesto savivaldybėje trūksta vietos lygmens reglamentavimo;
2. Poveikio aplinkai vertinimo, kaip aplinkosauginio administravimo priemonės, efektyvesniam įgyvendinimui vietos lygmeniu trūksta nacionaliniame įstatyme naudojamų terminų apibrėžimų;
3. Vykdam aplinkosaugos administravimą Kauno mieste susiduriama su visuomenės informavimo ir intensyvesnio dalyvavimo sprendimų priėmimo procese problema;

1. ŽALOS APLINKAI PREVENCIJOS IR IŠTAISYMO SISTEMOS TEORINIAI ASPEKTAI

Šiame skyriuje nagrinėjama žalos aplinkai samprata, identifikuojami ir analizuojami žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos instrumentai, aptariamas naujojo viešojo valdymo teorijos pritaikymas aplinkosaugos administravime vietos lygmeniu.

1.1 Žalos aplinkai samprata

Vyrauja daug įvairių aplinkos sąvokos apibūdinimų, tačiau vienas geriausiai atskleidžiančių šio termino esmę, yra pateiktas A. Bukančio, P. Gedžiūno, J. Giedraitienės, G. Ignatavičiaus, J. Jonyno, P. Kavaliausko, J. Lazauskienės, R. Reipšleger, G. Sakalauskiene, S. Sinkevičiaus, G. Šulijienės, G. Žilinsko, G. Valiukevičiaus leidinyje „Lietuvos gamtinė aplinka, būklė, procesai ir raida“ (2008, p. 4), kuriame aplinka apibūdinama „kaip gamtoje funkcionuojanti tarpusavyje susijusių elementų (žemės paviršiaus ir gelmių, oro, vandens, dirvožemio, augalų, gyvūnų, organinių ir neorganinių medžiagų, antropogeninių komponentų) visuma bei juos vienijančios natūraliosios ir antropogeninės sistemos“. Autoriai teigia, kad švari, saugi, sveika aplinka – vienas didžiausių žmonijos turty, galintis daryti didelę įtaką žmonių sveikatai, gyvenimo kokybei, ateičiai ir net sąlygojantis žemės gyventojų išlikimą. Šiems teiginiams paantrina autorės A. Jociūtė ir I. Pačiauskaitė (2014) sutapatindamos aplinkos būklę su sveikatos kokybe bei nurodydamos, kad Europoje pastebima apie 20 proc. mirčių, kurių priežastys yra tiesiogiai susijusios su aplinkos užterštumo padariniais. K. Abramavičius (2016, p. 6) užterštą aplinką bei jos keliamas pasekmes apibūdina kaip pagrindinių žmogaus teisių pažeidimą – „teisę į švarią aplinką, pastogę, maistą, vandenį ir, žinoma, sveikatą ir gyvybę“. Vilkaviškio ir Kybartų miestų aplinkos oro monitoringo ataskaitoje (2011) teigiama, kad įvairių tyrimų pagalba yra įrodyta, jog užteršta aplinka daro neigiamą poveikį žmonijos sveikatos būklei. Mindaugas Staniūnas (2013) paaiškina, kad dažniausiai pasitaikantys žmonių sveikatos sutrikimai, atsiradę dėl ekologinių aspektų, yra kvėpavimo takų, širdies ligos bei mirtis. A. Matuliauskaitė (2009) priduria, kad užteršta aplinka sukelia respiracines infekcijas bei daro neištaisomą žalą ne tik dabartinei žmonių kartai, bet ir ateities kartoms. A. Pocienė ir S. Pocius (2008) įžvelgia, kad nuo žalos aplinkai lygio ir biologinės įvairovės būklės, t. y., nuo bendros ekologinės situacijos, priklauso ne tik žmonių sveikata, bet ir valstybių ekonominė ir socialinė gerovė. K. Karosevičienė ir E. Matulionytė – Jarašūnė (2017) priduria, kad žala aplinkai skatina biologinės įvairovės nykimą, kuris savo ruožtu iššaukia natūralių gamtinių išteklių mažėjimą, apsunkina gamtos atsigavimą po stichinių nelaimių, skatina ekologinius ir ekonominius neigiamus padarinius, kurie vėl priveda prie žalos žmonijai. V. Bielinskas ir M. Burinskienė (2015) teigia, kad žala aplinkai, išreikšta jos nepriežiūra, t. y., vengimu kurti žaliąsias teritorijas, taip pat prisideda prie biologinės įvairovės ir ekosistemų naikinimo, žalos gamtai ir žmonių sveikatai darymo. K. Karosevičienė ir E. Matulionytė–Jarašūnė (2017, p. 70) pabrėžia, kad, pirmiausia, žalojama aplinka kenkia ekosistemoms, kurių

funkcijos, pasak autorių, yra svarbiausių gamtos paslaugų teikimas: „klimato reguliavimas, vanduo ir oras, dirvožemio derlingumas ir maistas, kuras, pluošto ir vaistų gamyba“. Dėl pablogėjusių paslaugų – daroma žala žmogui. I. Gražulevičiūtė-Vileniškė ir J. Vitkuvienė (2017) teigia, kad yra būtina apsaugoti ekosistemas, nes šios gali sumažinti aplinkos užterštumą, reguliuoti klimato kaitą, skatinti aplinkos būklės stabilumą. A. Palaima, P. Mierauskas (2013) priduria, kad ekosistemas atlieka įvairias paslaugas, kurios sąlygoja net žmonių išgyvenimą. V. Petroliūnaitė, B. Vaznonis, A. Novikova (2014) teigia, kad žala aplinkai skatina ekosistemų degradaciją, kuri savo ruožtu gali pabloginti pagrindinių paslaugų kokybę: aprūpinimo, reguliacinę, kultūrinę, palaikymo. M. T. Kokas, K. Kokas, G. D. Petersonas, R. Hillas, J. Agardas, S. R. Carpenteris (2017) paaiškina pagrindinių ekosistemų paslaugų esmę:

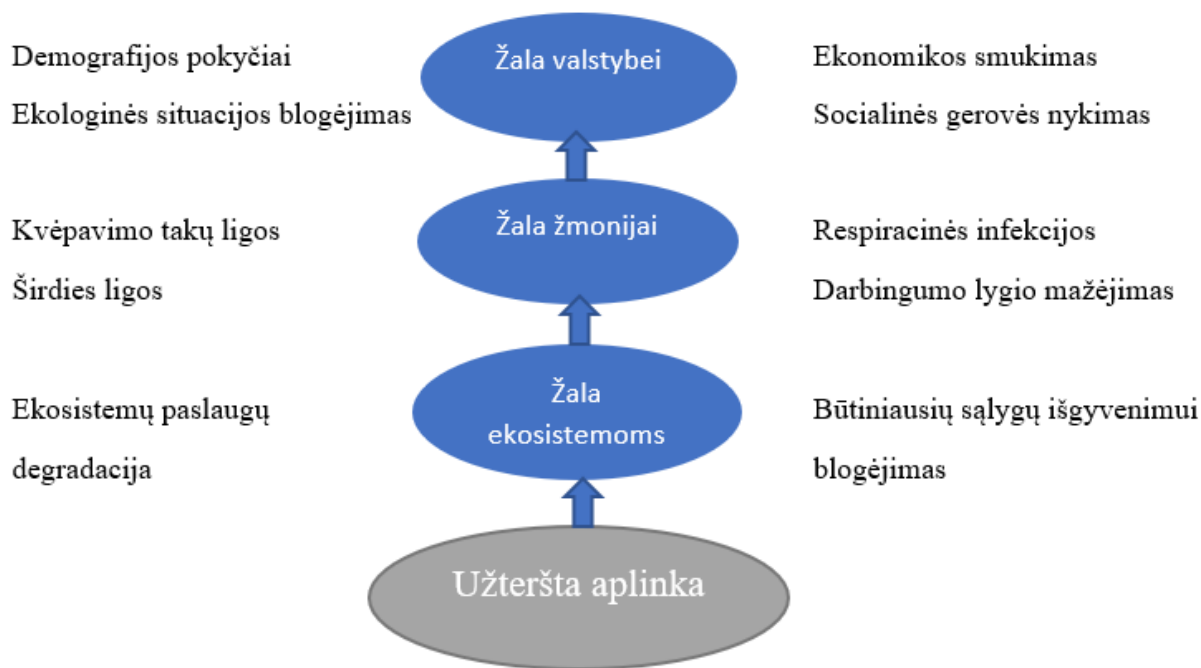
- Aprūpinimo: ekosistemas aprūpina maistu (žemės ūkis, vandenynai, miškai), vandeni (ekosistemas sąlygoja vandens kokybę ir kiekybę), žaliavomis ir biologiniu kuru (ekosistemas aprūpina statybos, maisto ir kitas pramonines šakas), natūraliomis medžiagomis (ekosistemų augalai naudojami medicinoje ir farmacijoje);

- Reguliacinės: ekosistemas reguliuoja klimatą ir oro kokybę, švelnina klimato kaitą, mažina ekstremalių reiškinių poveikį aplinkai, apdulkina augalus, atlieka biologinės kontrolės funkciją, skatina dirvožemio derlingumą;

- Kultūrinės: ekosistemas atlieka rekreacijos (poilsio, atsitaisymo), turizmo ir estetikos (dvasinės vertybės, įkvėpimo) funkcijas.

- Palaikymo: tinkamos aplinkos ir būtinų sąlygų įvairioms rūšims suteikimas, genetinės įvairovės išsaugojimas.

Taigi, ekosistemas yra labai svarbios žmonijai, nes jų atliekamos funkcijos palaiko gyvybę, skatina ramią dvasinę būseną, šalies ekonominę ir socialinę gerovę. Visi išvardinti autoriai išvardina užterštos, suniokotos aplinkos įtaką ekosistemoms, gyventojams ir valstybėms (žr. 1 pav.)



1 pav. Užterštos aplinkos neigiama įtaka (sudaryta autorės remiantis teorinėje dalyje išvardintais autoriais)

Žvelgiant į 1 paveikslą – išryškėja aplinkos apsaugos būtinumas. Žalojama aplinka gali sukelti neišvengiamų pasekmių ekosistemų teikiamoms paslaugoms, tuo pačiu pakenkti žmonijai bei nusmukdyti valstybių ekonomiką (žr. pav. 1).

Kenkti ar kelti žalą aplinkai galima įvairiais būdais, pavyzdžiui, teršti ją. Aplinkos teršimą autoriai A. Pocienė ir S. Pocius (2008) įvardina kaip neigiamus aplinkos pasikeitimus, kurie gali būti sukelti dėl „žmogaus veiklos per energijos srautų, radioaktyvumo lygio, cheminės ar fizinės sudėties bei organizmų gausumo pakitimą ar poveikį“. Teršalus minėtieji autoriai (2008, p. 33) apibūdina kaip tam tikras žmonių veiklos pasekmes: „įvairios gamybinės atliekos, medžiagos, išsiskiriančios vykstant technologiniams procesams, žmogaus pagaminti, naudoti ir išmesti daiktų likučiai“. A. Pocienė ir S. Pocius (2008) išskiria tris taršos šaltinius: kietieji, skystieji bei gamybinės atliekos. Kietųjų teršalų susidarymo vieta dažniausiai randasi įvairių statybinių medžiagų pramonėje, pavyzdžiui sąvartynuose, cemento ar chemijos gamyklose. P. Pranckūnas (2010) patikslina, kad dažniausiai minėtų gamyklų išskiriami ir miestuose sutinkami kietieji teršalai – sieros dioksidas, anglies monoksidas, azoto dioksidas, kietosios dalelės ir azotas. Skystieji teršalai apima vandenį, kurie yra nutekėję nuo žemės ūkio, pramonės ar buitinių, dujiniai – išmetamas dujas ir šiluminę energetiką, o gamybinių atliekų grupę sudaro medžiagos, kurios dėl savo savybės – neirti – gali sukelti ilgalaikę taršą ir neigiamas pasekmes aplinkai (Pocienė, Pocius, 2008). Autoriai pabrėžia, kad teršalai tiesiogiai kenkia ne tik žemės orui, vandenims, bet ir žmonėms bei gyvūnams, kurių organuose sukaupti teršalai mitybos grandinėje perduodami kitiems organizmams (labiausiai nukenčia mitybos grandinės viršuje esantys gyvūnai, kadangi perduodama

teršalų koncentracija nuolat didėja). Taigi, didžiausią žalą aplinkai daro kietieji, skystieji, gamybinių atliekų teršalai, kurių pasekmės įžvelgiamos tiek oro, tiek vandens, tiek žmonių ir gyvūnų blogėjančioje būklėje.

Daugelis autorių, gvildenančių aplinkos apsaugos temą, teigia, kad pagrindiniai aplinkai neigiamą poveikį keliantys šaltiniai – žemės ūkis, transporto sektorius, pramoninis sektorius, energetikos sektorius, sąvartynai, miesto plėtros atvejai. Visi išvardinti šaltiniai kelia neigiamą poveikį skirtingai. Vieni kenkia orui, kiti – vandeniui, žmonėms, gyvūnijai, augalijai, biologinei įvairovei ar natūralioms buveinėms.

Žemės ūkis dažniausiai asocijuojasi su teikiama nauda ir gaunamomis gėrybėmis. Tačiau B. Vazonis (2010) pažymi, kad žemės ūkio veikla neretai sukelia žalą aplinkai, kurios pasekmės aplinkosauginiu požiūriu yra tragiškos. A. Bukantis ir kt. (2008) pabrėžia, kad žemės ūkis daro neigiamą įtaką paviršinių ir požeminių vandenų būklei, t. y., teršia juos. A. Pocienė ir S. Pocius (2008) teigi, kad žemės ūkyje naudojami chemikalai – trąšos, pesticidai, nuotekų dumblas – kenkia dirvai, vandenims ir orui, augalams ir gyvūnams bei visai biologinei įvairovei. A. Miceikienė, V. Vitunskienė, R. Čiegis, G. Bankauskaitė – Sereikienė, I. Kiaušienė (2015) priduria, kad žemės ūkio teršimo problematika, dėl augančio žmonių skaičiaus, gali nuolat didėti, kadangi gausesnei populiacijai reikalingas didesnis kiekis žemės ūkio produkcijos. Autoriai įžvelgia problematiškumą tame, kad didesnis žemės ūkio produkcijos kiekis reikalauja daugiau natūralių gamtinių išteklių bei labiau teršia aplinką. A. Galnaitytė (2017) pabrėžia, kad regionai, kuriuose žemės ūkio veikla yra intensyvesnė, yra labiau užteršti. Taigi, išvardinti autoriai aiškina, kad žemės ūkis ekonominiu požiūriu yra naudingas, tačiau ekologiniu – žalingas. Taip yra todėl, kad žemės ūkis teršia orą, vandenį, nuodija augalus ir gyvūnus bei skatina natūralių gamtinių šaltinių naudojimą.

Kitas, aplinkai žalą darantis taršos šaltinis – pramoninė veikla. Dauguma pramoninių įmonių sukelia ypatingai neigiamą poveikį aplinkai, nes naudoja kurą deginančius įrenginius, kurie išskiria šiltnamio efektą sukeliančias dujas, pavyzdžiui, „elektrinės ir katilinės, naftos perdirbimo, cemento, kalkių, keramikos, stiklo, medienos, popieriaus, plytų, čerpių, akmens vatos gamybos, kitų tipų įrenginiai“ (Kisielius, 2015, p. 60). G. Lapinskienė (2014) patvirtina pramoninių įmonių daromos žalos aplinkai faktą, teigdama, kad šiltnamio efektas skatina kitą, didesnio masto, aplinkos problemą – klimato kaitą. Klimato kaita, savo ruožtu, sukelia begalę naujų ekologinių problemų. D. Vidickienė, R. Melnikienė, Ž. Gedminaitė – Raudonė (2010, p. 2) teigia, kad dėl klimato kaitos „buvo nustatytas didėjantis ekstremalių reiškinių (potvynių, poplūdžių, sausrų, stiprių vėjų, krušos ir kt.) skaičius, jūros lygio kilimas, jos krantų bei paplūdimių ardymas, saugomų teritorijų degradacija bei Raudonosios knygos vertybių nykimas, jų arealų kaita, atsirandančios naujos ligos, kenkėjai, invaziniai organizmai“. E. Glazaciovaitė, I. Dailidienė, I. Osadcijus (2012) priduria, kad klimato kaita skatina ledynų tirpimą, vandenų lygio kilimą, gamtinių katastrofų skaičiaus didėjimą. A. Survila, V. Smalskys (2017) antrina

teigdami, kad klimato kaitos procesas padidina grėsmių ir nelaimingų atsitikimų sklaidą didelėse teritorijose. Taigi, dauguma pramoninės veiklos šakų skatina klimato kaitą, kuri iššaukia daugybę ekologinių nelaimių, daro žalą aplinkai, žmonijai, gyvūnijai ir augalijai. Tačiau pramoninė veikla kenkia aplinkai ne tik didindama klimato kaitos riziką, bet ir atlikdama būtinus organizacinius vidaus veiksmus, pavyzdžiui, „per nuotekų valymą, atliekų susidarymą, kvapų sklaidą“ (Volodko, 2014, p. 7). Autorė pažymi, kad ore esančius kvapus, kurie kenkia vietos gyventojų sveikatai, gali sukelti ne tik pramoninės įmonės, bet ir žemės ūkio veiklos. Taigi, pramoninis ūkis yra vienas labiausiai aplinką teršiančių šaltinių, kurio naudojami įrenginiai išskiria šiltnamio efektą skatinančias dujas, kurios, savo ruožtu, iššaukia klimato kaitą, oro užterštumą.

Klimato kaitos atsiradimą lemia ne tik pramoninės ūkio šakos, bet ir energijos gamybos bei tiekimo sektorius, kuriame yra naudojamos biomasės ir kuro deginimo technologijos. D. Štreimikienė (2013) teigia, kad šiandieninėje visuomenėje, kurioje patogumas yra vienas svarbiausių poreikių, energija tampa būtinuoju gyvenimo komponentu. Autorė priduria, kad toks masinis vartojimas skatina energijos gamybos didėjimą, kuris sukelia neigiamą poveikį žmonių sveikatai, aplinkai, jos elementams – biologinei įvairovei, ekosistemai. R. Čiegis ir R. Zeleniūtė (2008) paaiškina, kad dažniausiai energija yra vartojama pramonėje, namų ūkiuose bei transporte, o labiausiai paplitusios energijos formos – naftos produktai, mediena, šiluminė ir elektros energija.

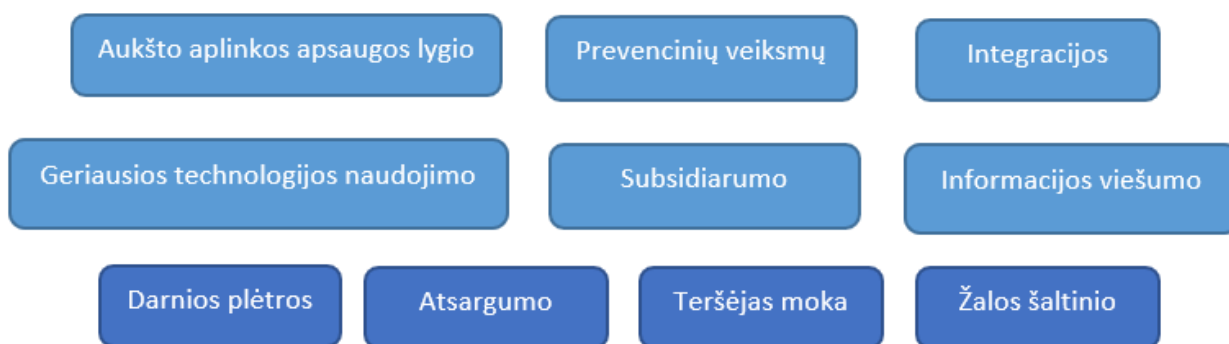
Kaip jau buvo minėta, transporto sektorius, kaip ir pramonės bei energijos sektoriai, yra žalingas aplinkai, nes kenkia visai gyvajai gamtai ir žmogui. P. Baltrėnas, P. Vaitiekūnas, S. Vasarevičius, S. Jordanehas (2008) pabrėžia, kad šie trys sektoriai kelia didžiausią pavojų atmosferai, skatina žalą darančius procesus, kenkia orui, gyvūnams, augalams, didina žmonijos sergamumą. G. Šidlauskaitė ir A. Dėdelė (2015) paaiškina, kad automobilių ir kitų mobiliųjų transporto priemonių žala aplinkai atsiranda tuomet, kai dėl organinio kuro deginimo vidaus varikliuose atsiranda šalutiniai padariniai, kurie neigiamai veikia atmosferą, todėl ir visą aplinką bei jos gyventojus. R. Grubliauskas, D. Butkus (2008) pažymi, kad transporto priemonės kenkia aplinkai ne tik dėl išleidžiamos bene didžiausios emisijos, bet ir dėl sukeliama triukšmo. A. Tumavičė ir A. Laurinavičius (2015, p. 558) teigia, kad automobilių, traukinių, lėktuvų skleidžiamas aukštas triukšmo lygis gali sukelti įvairias ligas, pavyzdžiui, hipertenziją, bei „daryti įtaką ir žemės vertei“. Kitos, triukšmą keliančios transporto priemonės – laivai – gali sukelti neigiamą poveikį jūros aplinkai bei visiems jos gyventojams (Bagočius, Narščius, 2017). Taigi, transporto žala aplinkai – nenuginčijama. Transporto sektorius teršia atmosferą bei sukelią triukšmą, kuris kenkia ne tik žmonėms, bet ir gyvosios gamtos elementams.

Aplinkos apsauga susiduria su dar viena opia problema – atliekomis. Ši problema ypač aktuali miestuose. M. Staniūnas (2013) pažymi, kad atliekų saugojimo būdas, sudėtis, temperatūra sąlygoja sąvartyno dujų, kurios priskiriamos prie šiltnamio efektą sukeliančių dujų, sklaidą. Kaip jau buvo aptarta anksčiau, šios dujos skatina klimato kaitą, kuri, savo ruožtu, sukelia daugybę kitų negandų. Miestuose

galima išvelgti ir daugiau ekologinės sferos problemų, pavyzdžiui, aplinką niokojančių plėtros atvejų. M. Arimavičiūtė (2013) teigia, kad miestų savivaldybėms tenka didelė našta – tinkamai suplanuoti miestų plėtrą, todėl savivaldybių atstovai turi taupiai naudoti gamtinius resursus, greitai reaguoti į aplinkos pokyčius, saugoti gyvosios gamtos elementus nuo statybų, kurios galėtų pakenkti. Kitu atveju – galima didelė žala aplinkai.

Taigi, didžiausią neigiamą poveikį aplinkai daro pramonės, transporto, žemės ūkio, energetikos sektoriai, sąvartynuose esančios atliekos bei netinkami miestų plėtros atvejai. Visi šie žalos šaltiniai sukelia neigiamus padarinius žmonijai, gyvūnijai, augalijai, bioįvairovei bei ekosistemai. Atsižvelgus į tai, galima daryti išvadą, kad aplinkos apsauga yra vienas svarbiausių šių dienų iššūkių, su kuriuo bandoma kovoti ne tik vietiniu ar nacionaliniu, bet ir tarptautiniu mastu. Kadangi aplinkosaugos problematiškumas išryškėjęs aukščiausiu lygmeniu – tarptautiniu mastu – todėl ekologines problemas bandoma spręsti visame pasaulyje. Svarbu pabrėžti, kad Europos Sąjungoje, kuriai priklauso ir Lietuva, galioja vieni griežčiausių reikalavimų ir taisyklių, užtikrinančių visapusišką aplinkos apsaugą, gyventojų sveikatingumą. Europos Sąjungoje vyrauja griežtas aplinkosaugos srities reguliavimas, išreiškiamas reglamentais, direktyvomis, sprendimais ir kitais teisės aktais, kuriuose numatoma žalos aplinkai prevencija, ištaisymas bei atsakomybė už sukeltą neigiamą poveikį (Europos Komisija, 2018).

E. Petrikaitė (2014) apžvelgdama Europos Sąjungos aplinkos apsaugos teisinę sistemą, įvardina, kad aplinkosaugos politikos srityje yra septyni aplinkosaugos principai (žr. 2 pav.), kurių egzistavimas turi didelę reikšmę ES teisės ir teisėkūros procesams, nes formuoja šios srities reglamentų, direktyvų, sprendimų ir kitų dokumentų turinį.



2 pav. Aplinkos apsaugos principai (sudaryta autorės, remiantis Petrikaitė, 2014)

Visi 2 paveiksle pateikti principai skatina aplinkos apsaugą. R. Petrikaitė (2014) teigia, kad aukšto aplinkos apsaugos lygio principas yra pritaikytinas visoms šalims narėms bei nurodantis puoselėti aplinką, vengti galimos grėsmės ar žalos, numatyti ištaisymo būdus. Autorė pažymi, kad darnios plėtros principas skatina įgyvendinti ekologišką ekonomiką – šiuo principu siekiama, kad ekonominis augimas nekenktų aplinkai bei saugotų ją ateities kartoms. Integracijos principas nurodo, kad aplinkos apsaugos politika turi būti subalansuota su visomis kitomis politikomis (Petrikaitė, 2014). Galima teigti, kad šis

principas yra vienas svarbiausių, kadangi siekiant apsaugoti aplinką būtina atsižvelgti į jos būseną bei galimą neigiamą poveikį priimant visų sričių sprendimus. Rima Skvorcova (2013) priduria, kad prie aukščiau išvardintų principų galima priskirti geriausios praktiškai įgyvendinamos technologijos naudojimo principą, kuris skatina nuolat naudoti pažangiausią ir ekologiniu požiūriu efektyviausią techniką. Taip pat subsidiarumo principą, skatinantį demokratiškumo gaires priimant ir įgyvendinant aplinkosauginius sprendimus. Autorė priduria ir informacijos viešumo principą, numatantį pilietinės visuomenės įtraukimą į aplinkosaugos politikos procesus. Taigi, išvardinti principai skatina aplinkos apsaugą pasitelkiant žalios ekonomikos gaires, aplinkos politikos integravimą į kitas politikos sritis, pilietinės visuomenės informavimą bei įtraukimą. Likę principai yra susiję su žalos aplinkai prevencija bei ištaisymu. R. Petrikaitė (2014) teigia, kad atsargumo ir prevencinių veikslių principai yra labai panašūs, nes abu siekia išvengti galimos žalos aplinkai. Autorė nurodo, kad pastarieji principai yra susiję su poveikio aplinkai vertinimu, tačiau skiriasi tuo, kad atsargumo principas numato vengti bet kokio galimo neigiamo poveikio aplinkai, o prevencinių veikslių principas – tik konkretaus pavojaus. Taigi, atsargumo ir prevencinių veikslių principai yra skirti ne tik reaguoti į jau įvykusias nelaimes, bet išvengti jų. Tokia principų paskirtis yra kur kas naudingesnė, nes išvengti žalos aplinkai yra daug pigiau ir paprasčiau nei siekti atitaisyti jau sukeltus neigiamus padarinius (Petrikaitė, 2014). Autorė pažymi, kad šeštasis principas, „Teršėjas moka“, yra reglamentuojamas ne tik Europos Sąjungos, bet ir tarptautiniu lygmeniu. Šis principas įpareigoja aplinkos teršėjus prisiimti atsakomybę už padarytą žalą aplinkai, t. y., „teršėjai privalo padengti visus tiek socialinius, tiek ekonominius nuostolius padarytus gamtai“ (Petrikaitė, 2014, p. 22). Autorė paaiškina, kad šio principo esmė yra priversti teršėją atlyginti tiksliai tiek, kiek yra padaryta žala, nors kai kuriais atvejais tiksliai apskaičiuoti yra sunku arba net neįmanoma. Taigi, galima teigti, kad šis principas yra finansinė priemonė, skirta ištaisyti aplinkai sukeltos žalos padarinius. R. Petrikaitė (2014) įvardina, kad paskutinysis, žalos šaltinio principas, yra taikomas tuo atveju, kai yra nustatyta tiksli žala, nes šiuo principu siekiama atitaisyti nustatytos žalos šaltinį. Minėtoji autorė pabrėžia, kad pastarasis principas ir „Teršėjas moka“ neretai yra tapatinami, tačiau pagrindinis skirtumas slypi tame, kad „Teršėjas moka“ numato atitaisyti ne tik žalos šaltinį, bet ir apkritai visą sukeltą žalą. Taigi, pastarieji principai yra taikomi tuo atveju, kai iš anksto nepavyksta numatyti žalingų padarinių, todėl tenka taisyti žalą (Petrikaitė, 2014). Visi anksčiau išvardinti aplinkos apsaugos principai išryškina Europos Sąjungos teises gaires, kurios yra perkeltos į reglamentus, direktyvas, sprendimus, kurie yra suderinti su Lietuvos teisine sistema bei bus nagrinėjami antrajame darbo skyriuje.

Apibendrinant pirmąjį poskyrį, galima teigti, kad sukelta žala aplinkai gali sąlygoti daugybę problemų: žmonių ligotumą bei mirtį, demografinius pokyčius, skurdžią ekologiją ateities kartoms, ekonomikos smukimą, neigiamo poveikio gyvūnijai ir augalijai pasireiškimą, retų rūšių išnykimą, biologinės įvairovės sumažėjimą, ekosistemos iširimą. Pagrindiniai taršos šaltiniai, sukeliantys visas išvardintas neigiamas pasekmes, yra žemės ūkio veiklos, pramoninių ūkio šakų veiklos, transporto,

energetikos ir atliekų tvarkymo sektoriai bei miestų plėtros veiksmai. Siekiant sumažinti neigiamą poveikį aplinkai bei išvengti ekologinės katastrofos, Europos Sąjungos mastu vykdomi prevenciniai veiksmai, reguliuojami teisės aktais, kurie paremti aplinkos apsaugos principais. Šie principai skatina aplinkos apsaugą, žalos aplinkai prevenciją bei atsakomybę už sukeltą neigiamą poveikį. Siekiant įsigilinti į minėtų principų praktinį įgyvendinimą, svarbu išnagrinėti Lietuvos ir kitų šalių pavyzdžius taikant aplinkos žalos prevencijos ir ištaisymo mechanizmą.

1.2 Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos teorinė interpretacija

Aplinkos apsauga – vienas svarbiausių šių dienų iššūkių, su kuriuo kovojama pasauliniu mastu. Todėl Europos Sąjungos teisinis aparatas reguliuoja aplinkos žalos prevencijos ir ištaisymo gaires, kurios plačiau bus aptartos antrame skyriuje bei kurių nesilaikymas fiziniams ir juridiniams asmenims gali užtraukti administracinę, civilinę ar baudžiamąją atsakomybę (Stewart, 2016). Siekiant užtikrinti tinkamą aplinkos puoselėjimą ir minimizuoti daromą žalą tarptautiniu bei nacionaliniu lygmeniu yra taikomos įvairios praktikos – ekonominių, reguliacinių ir valstybių savanoriškų instrumentų taikymas. Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos instrumentai yra įtvirtinti nacionaliniu lygmeniu, tačiau jų įgyvendinimą, kontrolę administruoja vietos lygmens institucijos.

K. Jociūtė (2011) teigia, kad aplinkos žalos prevencijos ir ištaisymo mechanizmas dažniausiai siejamas su ekonominiu instrumentu – mokesčiais. L. M. Phil, R. Simmons ir L. Yuzhu (2010) teigia, kad piniginės bausmės, kitaip literatūroje dar vadinamos aplinkos ar ekologiniais mokesčiais, yra sankcijos už aplinkos teršimą ar kitokią kenkimo formą, siekiant ištaisyti sukeltas neigiamas pasekmes. G. Saveikytė, A. Butvilaitė, V. Butkuvienė, I. Leibus (2015) teigia, kad Europos Sąjungos mastu ekologiniai mokesčiai yra laikomi įrankiais, skatinančiais žalos prevenciją, gamtinių išteklių taupymą, aplinkos taršos mažinimą, žmonių sveikatos apsaugojimą, ekonomikos augimą. A. Miceikienė ir V. Čiulevičienė (2014) mokesstinę sistemą apibūdina labai teigiamai. Pasak autorių, „mokesčiai, kaip aplinkos taršą mažinantis ir aplinkos išteklius tausojantis instrumentas – viena svarbiausių fiskalinės politikos priemonių, kurių pagalba yra skatinama ekologiška ekonomika, tobulinama socialinė apsauga, saugoma aplinka nuo per didelės gamtinių išteklių vartojimo spartos bei taršos“ (2014, p. 154).

Mokslininkai aplinkos mokesčius apibūdina skirtingai. Pavyzdžiui, R. Čiegis, R. Tamašauskaitė ir R. Pušinaitė (2012) teigia, kad ekologiniai mokesčiai apima aplinkos apsaugos ir energetikos mokesčius. L. M. Phill ir R, Simmons (2010) teigia, kad aplinkosauginiai mokesčiai gali būti tik dviejų rūšių: mokesčiai už plastikinius maišelius, pakuotes ir pan. bei mokesčiai už degalus. Pasak A. Miceikienės ir V. Čiulevičienės (2014), ekologiniai, aplinkai daromos žalos prevenciją ir ištaisymą skatinantys mokesčiai gali būti skirstomi į penkis tipus (žr. 3 pav.)



3 pav. Aplinkosauginių mokesčių tipai (sudaryta autorės, remiantis Miceikienė, Čiulevičienė, 2014)

Taigi, trečiame paveiksle pateiktos penkios ekologinių mokesčių rūšys. Taršos mokesčiai įpareigoja fizinius ir juridinius asmenis mokėti už teršalų kiekį (Miceikienė, Čiulevičienė, 2014). Gaminio mokestis yra orientuotas į gamintojus – šie privalo mokėti aplinkosauginį mokestį jei jų gaminamas produktas pasibaigus galiojimui gali sukelti žalą aplinkai (Miceikienė, Čiulevičienė, 2014). C. Miguelis ir B. Manzanos (2011) tokio tipo mokesčius vadina žaliaisiais mokesčiais. Autoriai priduria, kad aplinkos apsaugos procese žalieji mokesčiai, kurie yra įskaičiuoti į produkto ar paslaugos kainą, atlieka svarbų vaidmenį, nes skatina taupų gamtinių išteklių panaudojimą bei aplinkai daromos žalos kompensavimą. Taigi, galima teigti, kad išvardinti mokesčiai yra įrankiai, skirti atlikti žalos aplinkai ištaisymo funkciją. C. Miguelis ir B. Monzanas (2011) teigia, kad užstato-gražos sistema orientuota į vartotojus. Šie sumoka išankstinį mokestį už aplinkos teršimą arba užstatą už prekę, kuri pasibaigus galiojimo laikotarpiui bus tinkamai perdirbta (Miguelis, Manzanos, 2011). Mokslininkai B. Xiasas ir Y. Lis (2012) šią sistemą įvardina kaip ekologinį apmokestinimą. Autoriai teigia, kad ekologinis apmokestinimas yra svarbus įrankis, nes skatina vartotojus elgtis atsakingai su aplinkai kenkiančiais produktais, pavyzdžiui, pakuotėmis, kurias vartotojai, siekdami susigrąžinti permoką už prekę, perduoda į atitinkamas utilizavimo įstaigas bei tokiu būdu išvengia žalos aplinkai. C. Miguelis ir B. Monzanas teigia, kad subsidijų, kaip ir užstato – gražos sistemą, galima vadinti prevencinėmis aplinkosaugos priemonėmis. Subsidijos, išreikštos paramos išmokomis arba mokestinėmis lengvatomis, yra orientuotos į subjektus, prisidedančius prie aplinkos taršos minimizavimo (Miceikienė, Čiulevičienė, 2014). Taigi,

išvardinti ekologiniai mokesčiai yra svarbi aplinkos žalos prevencijos ir ištaisymo sistemos sudedamoji dalis, skatinanti fizinius ir juridinius asmenis saugoti aplinką arba kompensuoti padarytą žalą.

Nors 3 paveiksle yra pateiktos pagrindinės mokesčių grupės, skirtingos šalys žalos šaltinius dažnai apmokestina skirtingai. Pavyzdžiui, Danijoje, Olandijoje ir Švedijoje yra taikomi mokesčiai už azoto trąšų naudojimą, o Suomijoje, Švedijoje, Danijoje ir Belgijoje – už pesticidų naudojimą (Pocienė, Pocius, 2008). A. Miceikienė ir V. Čiulevičienė (2014) pažymi, kad Lietuvos Respublikoje aplinkos mokesčiai yra skirstomi į tris grupes: prekių ir paslaugų mokesčius (įvairūs akcizai (elektros energijos, energetinių produktų), atskaitymai (pagal LR miškų programą už aplinkos teršimą) ir kiti mokesčiai (už valstybinius gamtos išteklius (naudingąsias iškasenas, vandenį ir statybinį gruntą, medžiojamus gyvūnus) naftos ir dujų bei transporto išteklius). Su aplinka susiję mokesčiai kasmet papildoma nacionalinį ir vietos savivaldos biudžetus keliasdešimčia tūkstančių eurų. Energijos ir transporto priemonių mokestis papildoma nacionalinį biudžetą, o taršos ir gamtos išteklių – savivaldybių. (Miceikienė, Čiulevičienė, 2014) Pavyzdžiui, 2015 m. už energijos mokestį buvo surinkta 622 936,8 Eur, už transporto priemonių mokestį – 31 727 Eur, už gamtos išteklių mokestį – 40 817 Eur, už taršos mokestį – 13 168 Eur, iš viso – 708 648,8 Eur (Statistikos departamentas, 2015). Vėliau savivaldybės gautas lėšas administruoja skirstydamos aplinkosaugos sričiai (Miceikienė, Čiulevičienė, 2014). Autorės priduria, kad iš numatytų sričių gautos lėšos yra sumuojamos į bendrą Aplinkosaugos sąskaitą, kurios duomenimis remiantis yra sudaromos statistikos Europos Sąjungos mastu. Statistinių duomenų pagalba tampa galimi šalių narių palyginimo veiksmai bei išaiškėja kiekvienos valstybės probleminės sritys (Miceikienė, Čiulevičienė, 2014). Taigi, ekologiniai mokesčiai yra naudingi, nes jų dėka ne tik gerėja aplinkos būklė, bet gerėja ekonominė situacija, išryškėja probleminės vietos, kurioms pagerinti valstybė turėtų dėti daugiau pastangų.

Prie mokesčių sistemos galima priskirti ir pinigines baudas už padarytą žalą aplinkai (Habib, Bhuiyan, 2017). Lietuvoje baudos yra įtvirtintos nacionaliniu lygmeniu ir nurodytos Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekse (toliau – ANK, Administracinių nusižengimų kodeksas), tačiau jas skirsto ir kontroliuoja vietos lygmens įgaliotų institucijų pareigūnai (Jurevičius, 2015).

G. Saveikytė ir kt. (2015) teigia, kad aplinkos mokesčiai turi tiek privalumų, tiek trūkumų. Pagrindiniai mokesčių privalumai, autorių nuomone, yra taršos mažėjimas, gamtinių išteklių tausnesnis vartojimas, šalių socialinės ir ekonominės gerovės didėjimas. Vienas svarbiausių privalumų – mokesčiai reguliuoja aplinkos apsaugą, atsakomybę už padarytą žalą bei kompensavimo sistemą (Saveikytė ir kt., 2015). Kadangi, kaip jau buvo minėta, mokesčiai yra vertinami tiek teigiamai, tiek neigiamai, svarbu paminėti ir jų trūkumus. G. Saveikytė ir kt. (2015) pažymi, kad ekologinių mokesčių sistema skatina pramoninių įmonių konkurencingumo mažėjimą, mokesčių vengimo riziką, administracinių kaštų

didėjimą. Nors vyrauja ekologinių mokesčių trūkumą, tačiau visumoje pastarieji yra naudingi įgyvendinant žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemą.

Žalos prevencijos ir ištaisymo mechanizmo pagrindu veikia mokesčių sistema pagrįstas principas „Teršėjas moka“. Šis principas, kaip jau buvo minėta anksčiau, yra orientuotas į fizinius arba juridinius asmenis, kurių veiksmai lėmė taršos sklaidą ar panašaus pobūdžio žalą aplinkai. R. Zubrickaitė (2014) patikslina, kad šis principas taikomas asmenims, kurie tiesioginiais arba netiesioginiais savo veiksmais kenkia/pakenkė aplinkai arba sudarė sąlygas kenksmingoms pasekmėms atsirasti. Pagrįsdama šio principo svarbą, autorė teigia, kad principas „Teršėjas moka“ pirmą kartą buvo paminėtas 1972 m. EB aplinkosaugos programoje, o šiandien yra pagrindinis žalos prevencijos ir ištaisymo įrankis galiojančioje 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2004/35/EB „dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti)“, perkeltas į nacionalinę teisinę sferą. Taigi, šis principas yra įtvirtintas nacionaliniu mastu, o jo įgyvendinimą administruoja vietos lygmens institucijos. R. Dagiliūtė (2012) pažymi, kad principas „Teršėjas moka“ įpareigoja teršėjus atlyginti išlaidas, kurios atitinka padarytą žalą. T. y., teršėjas gauna piniginę baudą, kurios dydis priklauso nuo sukkelto užterštumo lygio. R. Zubrickaitė (2014) priduria, kad principo „Teršėjas moka“ pritaikymas įvairiose šalyse yra traktuojamas skirtingai, pavyzdžiui, Vokietijoje šis principas yra suprantamas kur kas griežčiau nei Lietuvoje, kadangi teršėjas privalo ne tik atlyginti žalą, bet ir atkurti pradinę aplinkos būseną. A. Keturakienė (2015) teigia, kad mokesčiais pagrįstas principas „Teršėjas moka“ lemia švaresnės aplinkos buvimą bei, kas svarbiausia, keičia visuomenės požiūrį į aplinką – didelis dėmesys, atkaklios pastangos apsaugoti, griežtos taisyklės ir atgrasančios baudos gyventojams byloja, kad aplinka yra vienas vertingiausių žmonijos turtų. Autorė pabrėžia, kad principo „Teršėjas moka“ sėkmingą pritaikymą praktikoje lemia šio principo teisingumo ir proporcingumo nuostatos – už žalą atsako tas, kuris yra kaltas. R. Zubrickaitė (2014) pažymi, kad Europos Sąjungos teismų praktikoje neretai susiduriama su minėto principo aiškinimu. Vienas aktualesnių pavyzdžių – komunalinių atliekų tvarkymas. Teisingumo Teismas aiškina, kad atliekų šalinimas yra viešoji paslauga, suteikiama visiems gyventojams, todėl pagal principą „Teršėjas moka“ už šią paslaugą kolektyviai sumokėti ir žalą padengti turi visa visuomenė (Zubrickaitė, 2014). O šios lėšos papildo vietos savivaldos biudžetus (Zubrickaitė, 2014). Taigi, finansine prievole pagrįstas principas „Teršėjas moka“ – vienas efektyviausių įrankių, skatinančių atsakomybės ir teisingumo praktiką aplinkos atžvilgiu. Šis principas lemia užterštumo mažėjimą, keičia visuomenės požiūrį į aplinką, atlieka žalos prevencijos ir ištaisymo veiksmus.

Aplinkai daromos žalos prevencijos bei ištaisymo gaires skatina ir reguliaciniai instrumentai, kurie kartais būna susiję su ekonominiais ištekliais. Siekiant garantuoti aplinkos tvarumą, apsaugą, įpareigoti valstybes bendromis jėgomis kovoti su žala aplinkai, yra parengti įvairūs tarptautiniai susitarimai - Jungtinių Tautų Konvencija dėl pelkių, turinčių tarptautinę reikšmę, ypač vandens ir pelkių paukščių apsaugai (1971 m.), Nykstančių laukinės faunos ir floros rūšių tarptautinės prekybos konvencija (1973

m.), Vienos konvencija dėl ozono sluoksnio apsaugos (1985 m.), Bazelio konvencija dėl pavojingų atliekų tarpvalstybinių pervežimų bei jų tvarkymo kontrolės (1989 m.), Biologinės įvairovės konvencija (1992 m.), Jungtinių Tautų Bendroji klimato kaitos konvencija (1992 m.), Jungtinių Tautų Konvencija dėl kovos su dykumėjimu (1994 m.), Roterdamo konvencija dėl pavojingų cheminių medžiagų importo ir eksporto procedūrų (1998 m.), Kartachenos biosaugos protokolas (2000 m.), Stokholmo konvencija dėl patvariųjų organinių teršalų (2001 m.) (Biermannas, 2017). Išvardintuose tarptautinėse konvencijose dėmesys skiriamas aplinkos apsaugai ir žalos prevencijai. Konvencijose apibrėžtos nuostatos yra perkeliamos į nacionalinius teisės aktus, už kurių administravimą būna atsakingos nacionalinio ir vietos lygmens institucijos (Biermannas, 2017).

Reguliaciniai instrumentai taip pat yra ES, nacionaliniai, vietos lygmens teisės aktai, reguliuojantys žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos gaires, kurie plačiau aptarti bus antrame ir trečiame darbo skyriuose.

Aplinkos apsaugos sritis yra reguliuojama ne tik tarptautiniais susitarimais ar teisės aktais, bet ir įvairiais leidimais, kurių pagalba vyriausybės daro įtaką privačių įmonių veiklai (Backhousas, 2017). Vyriausybės gali nustatyti įvairias sąlygas įmonių veikloms, galinčioms neigiamai veikti aplinką, įskaitant: taršos ribas, priemones neigiamo poveikio aplinkai švelninti, monitoringą, reikalavimą naudoti palankiausią aplinkai techniką, reikalavimus dėl ataskaitų teikimo ir priežiūros organizavimo ir tokiu pagrindu išduoti arba neišduoti leidimo (Backhousas, 2017). Leidimų sąlygas nustato nacionalinio lygmens institucijos, tačiau įgyvendina ir kontroliuoja įgaliotos vietos lygmens institucijos, pavyzdžiui, savivaldybė (Matijošaitienė, Samuchovienė, 2014). Lietuvoje vyrauja dviejų rūšių leidimai – taršos leidimai ir taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimai, kuriuos reguliuoja aplinkos ministro įsakymai, o įgyvendina vietos lygmeniu veikiančios institucijos (Račkauskas, 2016). Taigi, šių reguliacinių instrumentų pagalba vyriausybės gali nustatyti priemones, kurios apsaugo aplinką ar sušvelnina daromą žalą, o vietos institucijos – įgyvendinti jas.

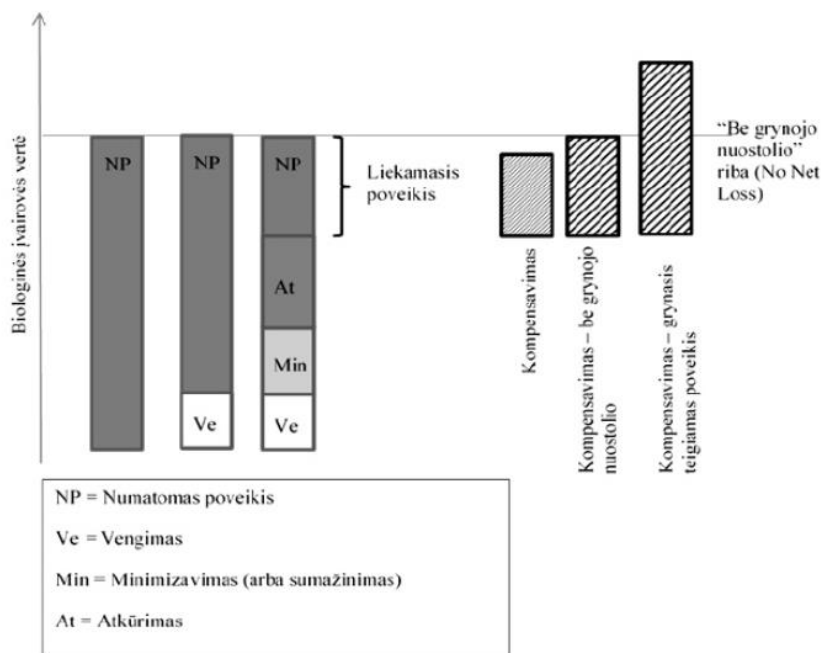
Žalos aplinkai prevenciją skatina ir poveikio aplinkai vertinimas (toliau – PAV). A. Galnaitytė ir I. Kriščiukaitienė (2017) teigia, kad tinkamas poveikio aplinkai vertinimas gali lemti aplinkosauginę, ekonominę ir socialinę gerovę. R. Bereišaitė (2010) teigia, kad dėl sėkmingo pritaikymo šis procesas yra naudojamas daugumoje pasaulio šalių: Jungtinėse Amerikos Valstijose, Kanadoje, Australijoje, Japonijoje, Europos Sąjungos šalyse narėse ir pan. J. Kruopienė, S. Židonienė, D. Dvarionienė, A. Mikalauskas (2008) priduria, kad PAV yra taikomas ne tik išsivysčiusiose, bet ir besivystančiose šalyse, pavyzdžiui, Pietų Korėjoje, Tailande, Singapūre. ES mastu aplinkai daromo poveikio vertinimo gairės yra reglamentuojamos 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2011/92/ES „dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo“ bei perkeliama į nacionalinius teisės aktus. Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymo aktualioje redakcijoje (1996) nurodoma, kad PAV administravimas turi būti užtikrinamas vietos

lygmeniu. L. Taparauskienė (2008) teigia, kad poveikio aplinkai vertinimas yra taikomas daugelyje pasaulio šalių, nes tai yra išsamus, efektyvus ir tinkamai sureguliuotas procesas. Autorė paaiškina, kad atliekant PAV būtina nustatyti poveikį aplinkai, jį apibūdinti bei įvertinti. Lietuvoje PAV procesą atlieka valstybinės ir savivaldybių paskirtos įstaigos, kurios įvertina ar planuojamos ūkio subjektų veiklos nesukels žalos aplinkai. G. Juozapaitienė (2012) pažymi, kad PAV yra visuotinai pripažintas, vertingas procesas, nes užtikrina visokeriopą aplinkos apsaugą. Autorė paaiškina, kad PAV skatina įgyvendinti darnaus vystymosi tikslą – suderinti ekologinius, socialinius ir ekonominius aspektus. Kitas poveikio vertinimo proceso privalumas – aplinka yra apsaugoma nuo galimos žalos. Autorė pabrėžia, kad prevencinės priemonės yra žymiai efektyvesnės ir pigesnės nei žalos ištaisymo įrankiai. Taigi, nors poveikio aplinkai vertinimas nėra susijęs su finansiniais kaštais, piniginėmis baudomis, tačiau šis procesas vis tiek yra labai vertingas. Pagrindinis PAV privalumas – galimybė išvengti žalos, kurios ištaisymui prireiktų daug daugiau ekologinių ir ekonominių pastangų.

Kita priemonė, reguliuojanti žalos aplinkai prevenciją, yra aplinkos stebėseną. Vilkaviškio ir Kybartų miestų aplinkos oro monitoringo ataskaitoje (2011) paaiškinta, kad Lietuvoje aplinkos stebėseną atlieka aplinkos ministerijos įgaliotos institucijos bei savivaldybės, t. y., vietos lygmeniu veikiančios viešojo sektoriaus institucijos. Minėtoje ataskaitoje teigiama, kad pagrindinis aplinkos monitoringo privalumas – šis aplinkosaugos įrankis padeda matyti bendrą aplinkos būklę, išvelgti problemines vietas, rasti taršos šaltinius, informuoti suinteresuotas šalis, imtis tinkamų priemonių žalai išvengti ar ištaisyti. P. Aleknavičius (2008, p. 76) priduria, kad „aplinkos monitoringas yra vykdomas siekiant gauti informaciją, leidžiančią integruotai vertinti gamtinius procesus ir antropogeninį poveikį gamtinei aplinkai bei gamtinės aplinkos kokybę Lietuvos Respublikos teritorijoje, prognozuoti ir valdyti gamtinės aplinkos būklę ir ūkinės veiklos įtaką jai“ vietos, nacionaliniu ir tarptautiniu lygmeniu“. Taigi, aplinkos monitoringas, kaip ir poveikio aplinkai vertinimas, suteikia galimybę išvengti žalos, iš anksto numčius neigiamas pasekmes. Tokia žalos prevencijos sistema leidžia sutaupyti papildomų kaštų, kurie būtų skirti žalos ištaisymui.

Aplinkai daromos žalos prevenciją ir ištaisymą skatina ir valstybių savanoriškai taikomi instrumentai, pavyzdžiui, ekologinis kompensavimas. A. Junevičius, A. Balžekienė, J. Persson, J. Jurkevičienė (2016, p. 446) teigia, kad „ekologinio kompensavimo koncepcija apima žalos aplinkai vengimą, minimizavimą, pažeistos bioįvairovės atstatymą ir atkūrimą“. T. y., ekologinis kompensavimas skatina neigiamo poveikio aplinkai prevenciją, sukeltos žalos pasekmių šalinimą bei ištaisymą. Autoriai paaiškina kad, priklausomai nuo padarytos žalos, ekologinio kompensavimo priemonės gali būti skirtingo pobūdžio, tačiau šiame procese svarbiausia, jog padaryta žala būtų tinkamai kompensuota. Pavyzdžiui, kad būtų atkurta dėl netinkamų veiksmų pažeista ar sunaikinta ta pati, arba kita, panašią ekologinę vertę turinti, biologinės įvairovės rūšis (Junevičius ir kt., 2016). Autoriai pabrėžia, kad dažniausiai kompensuojama yra vandens ir žemės kokybė, mikroklimatas, gyvūnija,

augalija ir pan. A. Junevičius, A. Balžekienė, J. Persson, J. Jurkevičienė (2016) teigia, kad 4 paveiksle pateikta sušvelninimo hierarchija atspindi kompensavimo strategijų skirtumus (žr. 4 pav.)



4 pav. Sušvelninimo hierarchija (Business and Biodiversity Offset Programme, 2009 cituoja Junevičius ir kt., 2016)

Žiūrint į 4 paveikslą, matoma, kad žalos vengimas, minimizavimas, atkūrimas nėra tokie efektyvūs kaip kompensavimas (grynasis teigiamas poveikis), kuris teikia didžiausią naudą aplinkai, nes ne tik ištaiso padarytą žalą, bet ir pagerina pradinę būklę. ES mastu kompensavimo srityje lyderiauja Vokietija, nuo jos nedaug atsilieka Austrija ir Švedija (Junevičius ir kt., 2016). Junevičius ir kt. (2016) nurodo, kad Švedija nacionaliniu mastu yra pasitvirtinusi ekologinio kompensavimo principus, o kai kurios vietos savivaldos, pavyzdžiui, Geteborgo, institucijos – ekologinio kompensavimo metodikas, kuriomis remiantis kompensuoja žalą savivaldybėje saugotiniams buveinėms, augalams, gyvūnams, teritorijoms, vandenims ir pan. Lietuvoje kompensavimo mechanizmas dar nėra taip gerai išvystytas, tačiau pasitaiko gerų pavyzdžių: 2009 m. „Orlen Lietuva“ sukelta avarija Rokiškyje padarė didelę žalą aplinkai, o įmonė atliko ne visus likvidavimo darbus, todėl teismas, remdamasis ES direktyva Dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą, siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti (atlyginti) 2004/35/EB, skyrė 9.702.030,626 Lt baudos žalos atitaisymui (Junevičius ir kt., 2016).

P. Mierauskas ir A. Palaima (2016) teigia, kad ekologinio kompensavimo modelis puikiai pasitarnauja ir miesto plėtros atveju, kadangi vykstant statyboms dažniausiai yra naikinamas kraštovaizdis, taip pat kai kurios augalų ir gyvūnų rūšys. Autoriams paantrina M. Staniūnas (2013) pateikdamas pavyzdį, kad kai kuriose valstybėse statybų žala kompensuojama mieste įkurtu nauju parku arba pasodintais medžiais, kurie puikiai atlygina anglies dioksido emisijų, kurios skatina klimato kaitą, padarinius. M. Staniūnas (2013) priduria, kad geriausius žalos kompensavimo atvejus atspindi Austrijos ir Danijos pavyzdžiai. Šiose šalyse atliekų deginimo problema yra išspręsta pasitelkiant specialias

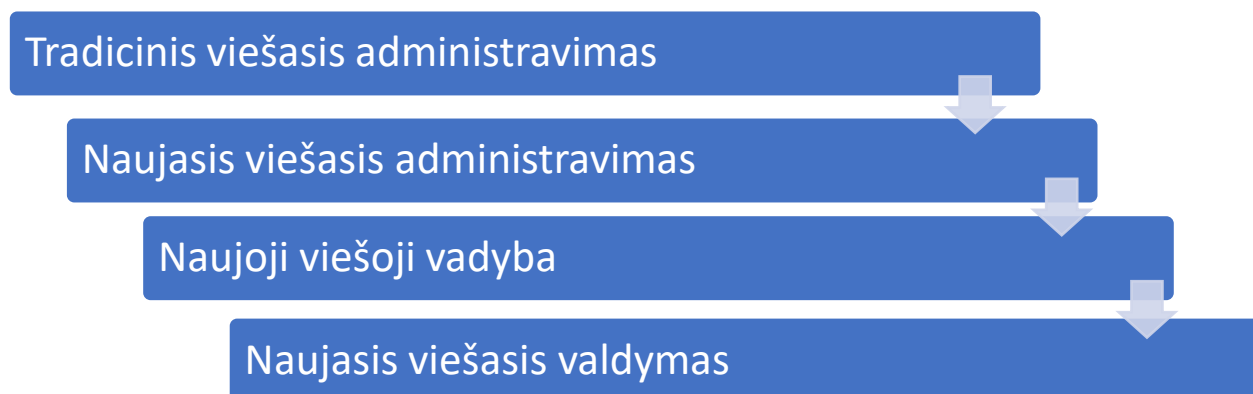
atliekų deginimo gamykla, kurios aprūpina pastatus, esančius už kelių km., šiluma (Staniūnas, 2013). Išvardinti autoriai pabrėžia, kad ekologinis kompensavimas sudaro balansą tarp aplinkos užterštumo ir švaros bei užtikrina daromos ar padarytos žalos ištaisymą. Ekologinio kompensavimo reikalavimai yra įtvirtinti aplinkos ministro įsakymuose, tačiau už įgyvendinimą yra atsakingos vietos lygmenyje veikiančios institucijos, nes vietos savivaldos institucijos Lietuvoje atlieka vykdytojo vaidmenį (Junevičius, Ereminaitė, 2012). Taigi, ekologinio kompensavimo pagalba aplinkos apsaugos mechanizmas tampa kur kas efektyvesnis: užtikrina taršos mažėjimą, atstato žalos padarinius, paskatina neigiamo poveikio ištaisymą, kai kuriais atvejais pagerina pirminę aplinkos būseną.

Taigi, apibendrinant antrąjį poskyrį, galima teigti, kad aplinkos apsauga – vienas aktualiausių šių dienų klausimų, apie kurio svarbumą byloja ES institucijų atstovai, mokslininkai, literatūros autoriai, žiniasklaida. Apsaugoti aplinką siekiama naudojant žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo priemones: ekonominius instrumentus (mokesčius), reguliacinius instrumentus (tarptautinius ir nacionalinius teisės aktus, konvencijas, sutartis, licencijas, leidimus, poveikio aplinkai vertinimą, monitoringą) ir savanoriškai taikomus instrumentus (ekologinį kompensavimą). Reguliaciniai instrumentai, tokie, kaip įvairūs teisės aktai, reguliuoja atsakomybę už padarytą žalą aplinkai – skiria fiziniams ir juridiniams asmenims pinigines baudas ar traukia civilinę, administracinę, baudžiamojon atsakomybę. Tokia priemonė skatina ir žalos prevenciją, ir kompensavimą. Visi išvardinti instrumentai yra įtvirtinti ES teisės aktuose, perkelti į nacionalinius teisės aktus, o jų įgyvendinimas administruojamas vietos lygmeniu. Todėl, remiantis teorijomis, tikslinga išanalizuoti, kaip vietos lygmeniu veikiančios įstaigos turėtų administruoti aplinkosaugos sritį.

1.3 Naujojo viešojo valdymo teorijos pritaikymas aplinkosaugos administravimo srityje

Išryškėjusi aplinkosaugos problematika reikalauja atitinkamų, strategiškai apgalvotų ir suplanuotų priemonių jai spręsti. Kaip jau buvo pabrėžta anksčiau, užteršta aplinka sukelia neigiamus padarinius tiek ekonomikai, tiek socialinei sferai, tiek demografiniams rodikliams, tiek ekologiškai būklei. Todėl siekiant žmonijos sveikatingumo, pasaulinio klestėjimo ar išlikimo, būtina apsaugoti gamtą naudojant tinkamus administracinių sprendimų mechanizmus, kurie gebėtų sureguliuoti aplinkos apsaugos įgyvendinimą. R. Petrauskienė ir E. Predkelytė (2014, p. 147) teigia, kad viešųjų įstaigų, šiuo atveju susijusių su aplinkos apsaugos užtikrinimu, veiklos efektyvumas yra tiesiogiai susijęs su geru valdymu, kurio „konceptija apima susitelkimą ties viešosios institucijos tikslais bei piliečių ir paslaugų vartotojų poreikių tenkinimu, tinkamu funkcijų bei pareigų atlikimu“. A. Guogis, A. Šilinskytė (2013) priduria, kad tinkamai sureguliuotas viešųjų institucijų darbas yra traktuojamas sėkmingu, skatina sprendimų priėmimo proceso efektyvumą bei viešųjų paslaugų našumą. Dauguma autorių teigia, kad viešojo sektoriaus efektyvumą paskatintų naujojo viešojo valdymo teorijų pritaikymas (Guogis, Šilinskytė, 2013; Raipa, 2009; Buškevičiūtė, Raipa 2011; Raipa, 2016; Petrauskienė, Predkelytė, 2014; Kiurienė,

2014). R. Petrauskienė ir E. Predkelytė (2014) išskiria keturis viešųjų institucijų valdymo modelius: tradicinį viešąjį administravimą, naująjį viešąjį administravimą, naująją viešąją vadybą ir naująjį viešąjį valdymą (žr. 5 pav.)



5 pav. Viešųjų institucijų veiklos valdymo modeliai (sudaryta autorės remiantis Petrauskienė, Predkelytė, 2014)

Autorės teigia, kad tradicinis viešasis administravimo modelis yra paremtas griežčiausiais ir standartiškiausiais reikalavimais. Deja, šis modelis nėra sėkmingas, nes dėl savo nelankstumo per lėtai reaguoja į pokyčius bei per didelę dėmesį skiria administracinėms procedūroms, o ne rezultatams (Petrauskienė, Predkelytė, 2014). Autorės teigia, kad naujasis viešasis administravimas nuo tradicinio išsiskiria tuo, kad pastarasis yra efektyvesnis, nes suteikia daugiau saviraiškos galimybių darbuotojams, skiria didesnę dėmesį jų kompetencijų plėtojimui. Trečiasis modelis – naujoji viešoji vadyba – yra orientuota į visuomenės poreikių patenkinimą, viešojo ir privataus sektoriaus bendradarbiavimą, rezultatų siekimą, profesionalumo skatinimą (Petrauskienė, Predkelytė, 2014). Naujasis viešasis valdymas yra laikomas efektyviausiu modeliu, nes tokio pobūdžio valdyme dalyvauja trys pusės: viešasis sektorius, privatus sektorius ir pilietinė visuomenė. Naujojo viešojo valdymo modelio sėkmingumą užtikrina ir puoselėjamos vertybės: skaidrumas, sąžiningumas, atskaitomybė, planavimas, kontrolė, korupcijos nebuvimas, viešosios gėrybės (R. Petrauskienė, E. Predkelytė, 2014). Todėl šalys, siekiančios efektyviai administruoti aplinkos apsaugos sritį, turėtų taikyti naujojo viešojo valdymo nuostatas.

J. Buškevičiūtė, A. Raipa (2011) teigia, kad pagrindinis naujojo viešojo valdymo teorijos privalumas – pilietinės visuomenės įtraukimas į sprendimų priėmimo procesą. Autoriai (2011, p. 19) paaikškina, kad visuomenės atstovai šalies politiniame gyvenime gali dalyvauti įvairiais būdais – piliečiai turi teisę „vienytis į bendrijas, politines partijas, dalyvauti susirinkimuose, mitinguose, įvairiuose judėjimuose, gyventojų apklausose ir pan.“. Pasak J. M. Bryson, B. C. Crosby, L. Bloomberg (2014) piliečių dalyvavimas sprendimų priėmimo procese yra ne tik demokratijos išraiška, bet ir efektyvus aplinkosaugos problemų sprendimo būdas. Todėl, remiantis naujojo viešojo valdymo teorijos

prielaidomis, viešųjų įstaigų sprendimų priėmimo procesas Lietuvoje būtų sėkmingesnis jei prie jo prisidėtų gyventojai. T. Palo ir kt. (2016) paaiškina, kad vietos lygmeniu veikiančios institucijos yra arčiausiai gyventojų, todėl bendraudamos su gyventojais, klausydamos jų nuomonės, šios galėtų efektyviau spręsti aplinkosaugines problemas. A. Guogis ir A. Šilinskytė (2013) antrina teigdami, kad piliečių grupės – nevyriausybinės organizacijos, bendruomenės, profesinės sąjungos ir pan. – gali prisidėti prie tinkamo aplinkos apsaugos ir kitų sričių politikos valdymo vietos lygmeniu. Autoriai teigia, kad šį faktą patvirtina realūs atvejai, kai, pavyzdžiui, visuomenės pagalba yra įgyvendinti aplinkai palankūs sprendimai. Vienas pavyzdžių – Bugenių kaimo bendruomenės veikla (Guogis, Šilinskytė, 2013). Autoriai įvardina, kad ši bendruomenė, nepaisant mažo gyventojų skaičiaus, sugebėjo laimėti kovą prieš didelio masto įmonę, kuri užsiimdama kiaulių auginimo verslu, darė neigiamą poveikį aplinkai. Pirmiausia, bendruomenė rinkdama parašus prieš šios įmonės veiklą išsakė vietos savivaldos administracijai savo neigiamą požiūrį, vėliau – kartu su savivaldybe stojo į kovą teismo salėje, galų gale – susivienijo su kitomis dvejomis bendruomenėmis, kartu rengė piketus, bendravo su žiniasklaida bei parengė peticiją, kurią pateikė aukščiausioms Lietuvos valdžios institucijoms (Guogis, Šilinskytė, 2013). Visi išvardinti bendruomenės veiksmai nulėmė galutinį sprendimą, įrodė, kad piliečiai bendradarbiaudami su vietos lygmens viešojo sektoriaus įstaigomis gali dalyvauti šalies politiniame gyvenime, apsaugojo aplinką nuo galimos žalos.

O. A. Lansinkas, M. Schutas, J. Kamandas ir L. Klerkxas (2016) teigia, kad viešojo sektoriaus įstaigos – vyriausybė, ministerijos, savivaldybės ir pan. – yra svarbiausi sprendimų priėmimo elementai, tačiau, kad sprendimų priėmimas ir įgyvendinimas būtų efektyvus – būtina visuomenės grupių pagalba. Autoriai paaiškina, kad įvairios visuomenės grupės – sąjungos, bendruomenės, mokslininkai, pavieniai asmenys – gali padėti stebėti problemą, prisidėti prie likusios visuomenės informavimo, palengvinti komunikaciją tarp viešųjų įstaigų ir likusios visuomenės, suteikti paramą ir pagalbą bei kontroliuoti vykstančius procesus. Todėl vietiniame lygmenyje veikiančios institucijos turėtų bendradarbiauti su gyventojais, įsiklausyti į jų nuomonę ir derindamos nacionalinius teisės aktus – atsižvelgti į gyventojų poziciją. Remiantis naujojo viešojo valdymo teorijos principais ir įtraukiant į politinius procesus visuomenę – galima būtų efektyviau spręsti aplinkos problemas, panaikinti komunikacijos spragas ir informacijos trūkumą.

O. A. Lansink (2011) teigia, kad valdymo efektyvumas pasireiškia, kai jame dalyvauja trys dalyviai: valdantieji (angl. k. managing actors), priežastiniai (angl. k. causal actors) ir paveiktieji (angl. k. affected actors). Autorius paaiškina, kad valdantieji dalyviai, pavyzdžiui, ES, nacionalinio ir vietos lygmens institucijos bei jų leidžiami teisės aktai, reguliuoja priežastinių dalyvių – verslo atstovų, rangovų – veiklą ir tokiu būdu mažina žalą, daromą paveiktiesiems dalyviams – gyventojams. Taigi, pasak O. A. Lansink (2011) aplinkosaugos administravimo procesus turi būti įtrauktos trys šalys – ES ar vietos lygmens viešojo sektoriaus institucijos, privataus sektoriaus įmonės ir visuomenė, o jų

santykiai, kai kuriais atvejais, turi būti reguliuojami teisės aktais. Marjolein B.A. van Asselta ir O. Rennbas (2011) priduria, kad tikslingas įmonių reguliavimas gali paskatinti aplinkos apsaugos užtikrinimą. S. Qayumas, S. Goldas ir Y. Glemarecas (2012) paantrina įvardindami pavyzdį, kad ES teisės aktuose apibrėžti nurodymai, skirti įmonių naudojamai technikai, gali sumažinti klimato kaitos grėsmę. Taigi, ES reguliavimas, taikomas privataus sektoriaus įmonėms, ir vietos lygmens institucijų kontrolė gali apsaugoti aplinką arba pagerinti esamą aplinkos būklę, nes įmonėms taikomi veiklos standartai – riboja žalos mastus aplinkai. Todėl pagal naujojo viešojo valdymo teoriją Lietuvoje į aplinkosaugos sritį turėtų būti įtrauktos ne tik viešosios institucijos ir visuomenės grupės, bet ir privataus sektoriaus įmonės.

Naujasis viešasis valdymas skatina viešųjų bei privačių įstaigų tarpusavio bendradarbiavimą (Kiurienė, 2014). V. Hoekas (2012) teigia, kad privataus sektoriaus elementai prie aplinkos apsaugos administravimo aparato gali prisidėti trimis lygmenimis: ekonominiu, socialiniu ir ekologiniu. Autorius paaiškina, kad ekonominiu lygmeniu įmonės turėtų rinktis tausų ir efektyvų gamtinių išteklių naudojimą, kuris teiktų maksimalią naudą, socialiniu – turėtų skatinti visus darbuotojus elgtis atsakingai aplinkos atžvilgiu, ekologiniu – turėtų vengti aplinkos užterštumo, naudoti aplinką tausojančias technologijas. G. Bradescuas (2014) priduria, kad įmonės, atsakingai siekiančios aplinkos apsaugos – investavusios aplinkai nekenkiančias technologijas, pakuočių, atliekų perdirbimą – padidino savo veiklos rezultatų efektyvumą. Autorius patvirtina, kad įmonių prisidėjimas prie viešojo sektoriaus tikslų neša maksimalią naudą, todėl į aplinkosaugos srities sprendimų priėmimo procesą turėtų būti įtraukti privataus sektoriaus elementai.

A. Raipa (2016) pabrėžia, kad naujasis viešasis valdymas yra laikomas viešosios vertės kūrimo mechanizmu. Autorius pažymi, kad viešąją vertę pasiekti galima tik privataus ir viešojo sektorių bendradarbiavimu. M. Warner ir R. Sullivan (2017) teigia, kad privataus sektoriaus įtraukimas į administravimą, paremtas viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimu, skatina gerosios praktikos dalijimosi tendencijas. Autoriai paaiškina, kad viešasis sektorius turėtų pasisemti gerosios patirties iš privataus sektoriaus, o privatus – iš viešojo. R. Ilskytė (2014) priduria, kad viešųjų įstaigų bendradarbiavimas su privačiomis įmonėmis skatina aplinkosaugos užtikrinimą. Autorė paaiškina, kad privataus sektoriaus įmonės galėtų paremti vietos lygmens institucijas, pavyzdžiui, želdiniais ar gėlėmis, ir tokiu būdu pagerinti ekologinę būklę.

Taigi, pažaboti aplinkosaugines problemas galima būtų taikant naujojo viešojo valdymo teorijos metodus vietiniame lygmenyje. Naujojo viešojo valdymo modelis yra ypatingas tuo, kad priimant svarbius valstybei sprendimus ir siekiant viešosios gerovės kūrimo, į administravimą yra įtraukiama visuomenė ir privačios įmonės. Pagal šio modelio teoriją – šalys, siekiančios efektyvaus problemų sprendimo aplinkosaugos srityje, į vietos lygmens institucijų sprendimo priėmimo procesą turėtų įtraukti visuomenės atstovus – bendruomenių, sąjungų, nevyriausybinų organizacijų narius – kurie atliktų

informacijos skleidimo, kontrolės bei pagalbos suteikimo funkcijas. O vietos lygmens institucijos derindamos nacionalinius teisės aktus, turėtų atsižvelgti į gyventojų nuomonę. Taip pat pagal naujojo viešojo valdymo teoriją turėtų būti skatinamas viešojo ir privataus sektorių vietiniame lygmenyje tarpusavio bendradarbiavimas, kuris būtų pagrįstas reguliavimu, investicijomis, susitarimais, kurie užtikrintų žalos aplinkai prevenciją.

Apibendrinant 1 skyrių galima teigti, kad didžiausią žalą aplinkai sukelia žemės ūkio, pramonės, transporto, energetikos ir atliekų tvarkymo bei statybų sektoriai. Išvardinti sektoriai sukelia neigiamas pasekmes aplinkai, nes trikdo ekosistemų veiklą, aprūpinančią būtinomis išgyvenimui sąlygomis, skatina gyventojų mirtingumą bei šalių ekonominės situacijos blogėjimą. Aplinkosaugos principai, įtvirtinti ES teisės aktuose, skatina žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos įgyvendinimą. Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemą sudaro ekonominiai instrumentai, reguliaciniai instrumentai ir savanoriškai taikomi instrumentai. Ekonominiai instrumentai yra mokesčiai, piniginės sankcijos ir principas „Teršėjas moka“. Reguliaciniai – ES ir nacionaliniai teisės aktai, konvencijos, leidimai, poveikio aplinkai vertinimas, monitoringas bei administracinio, civilinio ar baudžiamojo pobūdžio sankcijos, o savanoriškai taikomi – ekologinis kompensavimas. Visų išvardintų instrumentų gairės yra nustatytos ES mastu, perkeltos į nacionalinius teisės aktus, o įgyvendinamos vietos lygmeniu. Remiantis naujojo viešojo valdymo teorijomis, kad aplinkosaugos srities administravimas būtų efektyvus – į vietos lygmens institucijų sprendimo priėmimo procesą būtina įtraukti visuomenę ir privataus sektoriaus įmones. Vietos lygmens institucijos turi įgaliojimus derinti nacionalinius teisės aktus, todėl gali įtraukti į gyventojų siūlomus sprendimus. O viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas, paremtas parama ar gerosios patirties dalijimusi – skatina aplinkos apsaugos užtikrinimą. Kadangi žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemą administruoja ES, nacionalinės ir vietos institucijos bei jų leidžiami teisės aktai, tikslinga pereiti prie antrosios darbo dalies ir išanalizuoti juos.

2. APLINKOSAUGOS ADMINISTRAVIMO IR TEISINIO REGLAMENTAVIMO ANALIZĖ

Šiame skyriuje apibrėžiamas aplinkosauginės atsakomybės administravimas Europos Sąjungos, nacionaliniu ir vietos mastu. Antroje skyriaus dalyje pateikiami tarptautiniai ir nacionaliniai teisės aktai, reguliuojantys aplinkos apsaugą nuo kenksmingų poveikių, teršalų, niokojimo, skurdinimo, žalos kėlimo, kuriose reglamentuojama žalos aplinkai prevencija, ištaisymas, aplinkosaugos problemų sprendimai bei atsakomybė už padarytą žalą.

2004 m. Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare, Lietuvos Respublikos Konstitucija (toliau – Konstitucija) buvo papildyta Konstituciniu aktu „Lietuvos Respublikos konstitucinis aktas dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ (toliau – Konstitucinis aktas), numatančiu, kad „Europos Sąjungos teisės normos yra sudedamoji Lietuvos Respublikos teisinės sistemos dalis. Jeigu tai kyla iš sutarčių, kuriomis grindžiama Europos Sąjunga, Europos Sąjungos teisės normos taikomos tiesiogiai, o teisės normų kolizijos atveju jos turi viršenybę prieš Lietuvos Respublikos įstatymus ir kitus teisės aktus“. Konstituciniame akte (2004) nurodoma, kad tuo atveju, jei šalis narė nevykdo tiesiogiai jai pavestų teisinių įpareigojimų, Europos Komisija ar kita šalis narė turi teisę iškelti bylą prieš nusižengusią šalį Europos Sąjungos Teisingumo Teisme. Taigi, įsigaliojus minėtam Konstituciniam aktui, Europos Sąjungos teisės nuostatos privalo būti perkeltos į nacionalinę teisę arba, kaip pažymi autorius Gintaras Švedas (2010), harmonizuotos su vietos teisėkūra. Todėl aplinkos, kaip ir kitų sričių, pavyzdžiui, švietimo, sveikatos, teisingumo, politikos reguliavimas prasideda nuo ES teisėkūros institucijų, o vėliau yra perkeliamas į Lietuvos teisinę sferą. Sprendimų priėmimas aplinkos politikos srityje Europos Sąjungos ir nacionaliniu mastu yra gana painus ir sudėtingas procesas. Šiame skyriuje yra pateikta sprendimų formavimo, priėmimo ir politikos įgyvendinimo sistema, kurioje išryškintos pagrindinės institucijos, prisidedančios prie šių procesų.

2.1 Aplinkosauginis administravimas Europos Sąjungos mastu

Europos Sąjungos pagrindinės politikos formavimo ir sprendimų priėmimo funkcijas atliekančios institucijos yra Europos Komisija, Europos Parlamentas, Europos Taryba, Teisingumo Teismas (Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, 2015). Europos Komisijos pagrindinės pareigos, nors jų yra ir daugiau, teikti pasiūlymus dėl teisės aktų ir dalyvauti sprendimų priėmimo procese (Hix, 2006). Taigi, galima teigti, kad Komisija yra įstatymų, nutarimų, potvarkių ir sprendimų kūrime, kurie nustatytu laiku turės būti perkelti į nacionalinį lygmenį, bei, kurie reguliuos šalies teisinės normas, iniciatorė. Europos Komisija – vykdomosios valdžios institucija, kurią sudaro 29 direktoratai, atsakingi už savo kuruojamos srities vystymą, reguliavimą, kontrolę, pavyzdžiui, Europos Komisijos Aplinkos generalinio direktorato (toliau – Aplinkos direktoratas, Aplinkos GD), tikslas – „saugoti, išsaugoti ir pagerinti aplinką dabarties

ir ateities kartoms“ (Dagiliūtė, 2012, p.7). Minėtas direktoratas tiria aplinkai keliamas žalas ir riziką, saugo gamtinius išteklius, skatina veiklas, kurios skatina globalinio atšilimo mažėjimą ir biologinės įvairovės apsaugojimą (Dagiliūtė, 2012). Aplinkos direktoratas atlieka ir kontrolės funkciją – užtikrina Europos Sąjungos su aplinkosauga susijusių įstatymų įgyvendinimą. R. Dagiliūtė (2012) pateikia politikos formavimo mechanizmo veikimo principą, įvardindama, kad Aplinkos direktoratui tiesiogiai talkina Europos Komisijos Energetikos generalinis direktoratas (toliau – Energetikos direktoratas, Energetikos GD), Europos Komisijos Klimato politikos generalinis direktoratas (toliau – Klimato politikos direktoratas, Klimato politikos GD), Europos Komisijos Mokslinių tyrimų ir inovacijų generalinis direktoratas (toliau - Mokslinių tyrimų ir inovacijų direktoratas, Mokslinių tyrimų ir inovacijų GD) ir Europos aplinkos agentūra.

Energetikos direktoratas – Europos Komisijos padalinys, kurio pagrindinės veiklos gairės yra susijusios su energetikos politinių klausimų sprendimu, patikimos, tvarios ir konkurencingos energijos Europai tiekimu (Milčiuvienė, 2012). Ši Europos Komisijai pavaldi įstaiga ne tik formuoja politikos gaires, bet ir vykdo labai svarbius Europai projektus, kurie skatina konkurencingumą, ekonominį augimą bei energetinį saugumą (Milčiuvienė, 2012). Klimato politikos direktoratas atsakingas už Europos Sąjungos klimato kaitos politikos formavimo ir įgyvendinimo, strategijų kūrimo bei tarptautinių derybų vedimo veiklas (Sutkute, 2014). Mokslinių tyrimų ir inovacijų direktoratas yra atsakingas už mokslinių tyrimų ir inovacijų politikos vykdymą Europos Sąjungos lygmeniu, siekiant spręsti susidariusias problemas ir didinti ekonominį efektyvumą (Tache, 2016). Šis direktoratas padeda įgyvendinti vieną iš 10 Europos Komisijos politinių prioritetų - Europos Sąjunga ir klimatas (Europos Komisija, 2018). Pasitelkiant Europos Energetikos sąjungą, kuri vykdo klimato kaitos prevenciją, yra siekiama saugios, tinkamiausia kaina įperkamos ir tvarios bei klimatui žalos nedarančios energijos (Štreimikienė, 2015, cit. Europos Komisija, 2015). Kadangi tiek klimato kaita, tiek energetika yra labai svarbios aplinkosaugos dalys, šie trys generaliniai direktoratai, talkindami Aplinkos GD, atlieka svarbias funkcijas aplinkos apsaugos teisinių aktų kūrime, t. y. aplinkosaugos srities administravime.

Europos aplinkos agentūra (toliau – EEA) atlieka informacinę funkciją. Ši įstaiga teikia informaciją apie aplinką toms Europos institucijoms, kurios formuoja įstatymų projektus, priima sprendimus, įgyvendina priimtas teisės normas bei vertina rezultatus (Europos aplinkos agentūra, 2018). Todėl galima sakyti, kad Europos aplinkos agentūra tiesiogiai atlieka svarbų vaidmenį aplinkos politikos formavime ir netiesiogiai – valdyme (Kažys, 2017). Šios institucijos dėka Aplinkos direktoratas disponuoja reikalinga informacija, kuri yra naudinga priimant sprendimus aplinkosaugos srityje Europos Sąjungos mastu.

Taigi, Europos Komisija, talkinama Aplinkos direktorato ir su juo bendradarbiaujančių direktoratu, nustato aplinkai keliamas rizikas, analizuoja svarbiausias aplinkos problemas ir iššūkius,

apibrėžia pagrindinius siekius, numato reikalingą finansavimą, atstovauja Europos Sąjungos interesus bei siūlo teisės aktus Europos Parlamentui ir Europos Tarybai (Žitkus, Krupavičius, 2012).

R. Dagiliūtė (2012) pabrėžia, kad Europos Parlamentas atlieka svarbų vaidmenį aplinkosaugos administravime – svarsto, priima arba vetuoja Europos Komisijos siūlomus teisės aktus, susijusius su aplinka, jos sauga. Europos Parlamentui talkina Europos Taryba, kuri, kaip ir Parlamentas, priima teisės aktus ir dalyvauja aplinkos politikos koordinavime (Dagiliūtė, 2012). Europos Tarybą sudaro ES šalių narių įvairių sričių, pavyzdžiui, sveikatos, švietimo, kultūros ir t.t. ministrai, kurie savo srities klausimus sprendžia vadinamuosiuose Tarybos susitikimuose (Dagiliūtė, 2012). Su aplinka susijusių klausimų svarstymą organizuoja Aplinkos Taryba, kurioje Lietuvą šiuo metu atstovauja Lietuvos Respublikos aplinkos ministras Kęstutis Navickas. Taigi, šios dvi įstaigos turi teisę priimti arba atmesti siūlomus teisės aktus. Atsiradus nesutarimams – pasiūlymas perduodamas Taikinimo komitetui, kurį sudaro vienodas skaičius Tarybos ir Parlamento atstovų (Hix, 2006). Net po Taikinimo komitete priimto bendro, kompromisinio sprendimo – Europos Parlamentas balsų dauguma gali jį atmesti (Hix, 2006). Nors sprendimų priėmimo „lemiamą žodį taria“ aukščiau išvardintos Europos Sąjungos institucijos, neretai sprendimams daryti įtaką mėgina suinteresuotos grupės (Dagiliūtė, 2012). Autorė išskiria svarbiausias interesų grupes, kurių dalyvavimas sprendimų priėmimo procese kartu su politikais - Parlamento, Tarybos, Komisijos nariais – yra būtinas bei realybėje dažniausiai pasitaikantis (žr. 6 pav.).



6 pav. Sprendimų priėmimui įtaką darančios interesų grupės (sudaryta autorės remiantis Dagiliūtė, 2012)

Taigi, aplinkosaugos politiką administruoja Europos Komisija, Europos Parlamentas ir Europos Taryba, tačiau sprendimams įtaką daro ir suinteresuotos grupės, pavyzdžiui, visuomenė, kurios gyvenimo kokybei priimami sprendimai atlieka svarbų vaidmenį, vietiniai valdininkai, kurie ES lygmeniu priimtus įstatymus harmonizuoja su nacionalinio lygmens įstatymais (Dagiliūtė, 2012). Taip pat mokslininkai, kurie gali atlikti reikalingus tyrimus, nustatyti problemą ir jos sprendimo būdus, pramoninkai, kurių veiklos pasekmės galėjo sukelti sprendžiamą problemą ir kurie atsakingi už jos ištaisymą bei žiniasklaidos atstovai, kurie paviešina svarbiausią informaciją visuomenei (Dagiliūtė,

2012). K. Podelskis (2011) teigia, kad tiek tarptautiniu, tiek nacionaliniu mastu visuomenės dalyvavimas politikoje yra efektyvus, nes įvairios visuomenės grupės – bendruomenės, nevyriausybinų organizacijos, profesinės sąjungos – neretai užkerta kelią neadekvatiems, pasipiktinimą keliantiems politikų sprendimams. R. Durso, J. C. Jenkinsas, A. Martinas ir M. Stearmeris (2018) teigia, kad pilietinės visuomenės dalyvavimas priimant sprendimus, šiuo atveju susijusius su aplinkos apsauga, dažniausiai būna išreiškiamas peticijų ir mitingų rengimu bei dalyvavimu rinkimuose, referendumuose. R. Osei-Kyei ir A. P. Chanas (2015) teigia, kad privataus sektoriaus įmonės dalyvauja politikoje bendradarbiaudamos su viešojo sektoriaus įstaigomis, siekiant išsipareigojimų visuomenei ir aplinkai įgyvendinimo. A. Barasaitė (2016) teigia, kad privačių įmonių dalyvavimas aplinkos apsaugos politikoje pasireiškia kai įmonės į savo veiklos valdymą įterpia ĮSA (įmonių socialinės atsakomybės) standartus, vykdo ES teisės aktuose numatytas taisykles bei siekia organizacijoje įdiegti tarptautiniu ir nacionaliniu mastu apibrėžtas aplinkosaugines vertybes. Taigi, galima daryti prielaidą, kad naujojo viešojo valdymo teorijos bruožai yra taikomi ES (ir Lietuvos) aplinkosauginės srities administravime.

Europos Sąjungos aplinkos administravimo struktūrą sudaro ne tik įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios institucijos bei suinteresuotos grupės, bet ir – teisinės įstaigos. Teisinė, aplinkosauginė atsakomybę užtikrinanti Europos Sąjungos įstaiga – *Teisingumo Teismas* (toliau – ETT, Teisingumo Teismas) – vykdo teisingumą, užtikrina vienodą ES teisės taikymą visose šalyse narėse, kontroliuoja šalių narių išsipareigojimų vykdymą bei skiria atitinkamas nuobaudas už neatsakingai įgyvendintus ES teisės aktus (Europos Teisingumo Teismas, 2016). Kadangi ES aplinkosaugos reguliavimas yra vienas griežčiausių pasaulyje – Teisingumo Teismui neretai tenka nagrinėti su aplinka susijusias bylas. Teisingumo Teismo metiniame pranešime „Metų apžvalga 2016“ pateikta informacija nurodo, kad per 2016 m. ši institucija išnagrinėjo net 53 bylas, susijusias su aplinkosauga (Europos Teisingumo Teismas, 2016). Pavyzdžiui, viena iš Teisingumo Teismo nagrinėtų bylų – 2016 m. lapkričio 10 d. sprendimas dėl Graikijos Respublikos išsipareigojimo – apsaugoti didžiuosius jūrų vėžlius *Caretta caretta* – neįvykdymo (ETT, byla Nr. C-504/14). Taigi, Teisingumo Teismas atlieka svarbią funkciją aplinkos apsaugai – kontroliuoja teisės aktų laikymąsi, konstatuoja išsipareigojimų nevykdymą, nagrinėja ieškinius, apeliacijas bei skiria sankcijas, siekiant užtikrinti žalos prevenciją ir ištaisymą.

Taigi, apibendrinant aplinkosaugos valdymą Europos Sąjungos lygmeniu, svarbu pabrėžti, kad, pirmiausia, Europos Komisija, talkinama Aplinkos ir kitų, su aplinka susijusių, direktoratų, siūlo teisės aktus Europos Parlamentui ir Europos Tarybai. Šie – priima ar atmeta siūlomą įstatymą arba jo pakeitimą. Procesas gali užsitęsti, jeigu nėra randama visoms pusėms tinkamo sprendimo. Priėmus teisės aktą ir nustatčius, kad ES šalis narė nesilaiko pavestų išsipareigojimų - Teisingumo Teisme pradedama byla, kuri gali užtraukti net ir piniginę baudą. Kadangi Lietuvos Respublikos Konstitucija nuo 2004 m. buvo papildyta Konstituciniu aktu, nurodančiu, kad Lietuva turi laikytis Europos Sąjungos

teisės aktu, todėl visi ES lygmeniu priimti įstatymai, šiuo atveju Aplinkosauginės srities, turi būti perkelti į nacionalinį lygmenį.

2.2 Aplinkosauginis administravimas nacionaliniu mastu

Lietuvos Respublikos Konstitucijos Konstituciniame akte „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ (2004), teigiama, kad Lietuvos Respublikos Vyriausybė (toliau – Vyriausybė) yra įpareigota informuoti Lietuvos Respublikos Seimą (toliau – Seimas) apie siūlomus priimti ir harmonizuoti ES teisės aktus, o tuos teisės aktus, kurių tematika pagal Konstituciją prilyginama Seimo kompetencijai - konsultuotis ir derinti kartu su Seimu. J. Žilinskas (2014) paaškina, kad su Seimo kompetencija susiję klausimai yra, pavyzdžiui, įstatymų leidyba, kurią atlikti kompetentinga tik viena Lietuvos institucija – Seimas. Vyriausybė, gavusi pasiūlymą priimti ES teisės aktą – direktyvą, sprendimą – turi parengti Lietuvos poziciją ir pateikti ją Seimui. Seimas, apsvaustęs šį siūlymą, Vyriausybei pateikia savo nuomonę ir rekomendacijas. Į šias rekomendacijas Vyriausybė privalo atsižvelgti. Tokiu būdu suderintą poziciją Europos Sąjungos Taryboje pristato atitinkamos srities ministras (Lietuvos Respublikos Seimas, 2018).

Kadangi Europos Sąjungos teisės aktai turi viršenybę Lietuvos teisės aktų atžvilgiu, todėl Lietuvos įgaliotos įstaigos privalo pritaikyti juos šalies teisinėje erdvėje. Reglamentai yra taikomi tiesiogiai, direktyvos ir sprendimai turi būti suderinti su nacionaline teisėkūra. Be šių teisės aktų Lietuvos teisinėje sistemoje vyrauja ir šalies viduje leidžiami, ES teisės aktams neprieštaraujantys, įstatymai. Autoriai Valentina Tuskenytė ir Jonas Volungevičius (2015) teigia, kad aplinkosaugos politiką Lietuvoje formuoja Lietuvos Respublikos Seimas ir jį sudarantys Seimo nariai, o atskiras aplinkai daromos žalos prevencijos sritis (vandens, oro, atliekų, kraštovaizdžio, gyvūnų, augalų ir t.t.) kuruoja Aplinkos apsaugos komitetas. Lietuvos Respublikos Seimo Statuto numatyta tvarka, Seimo nariai Aplinkos apsaugos komitete, aptaria su aplinka susijusias problemas, jų sprendimo būdus, nagrinėja ir siūlo įstatymų projektus, kuriuos vėliau užregistruoja bei svarsto plenarinio posėdžio metu (Lietuvos Respublikos Seimo Statutas, 2018).

Kadangi Lietuvoje vyraujanti viešoji valdžia yra ir leidžiamoji, ir vykdomoji pobūdžio, todėl aplinkos apsaugos politikos administravimui įtaką daro ne tik Seimas, bet ir Vyriausybė. Ši vykdomosios valdžios institucija Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos antrajame skirsnyje „Žmogaus ir gamtos darna“ (2016) yra numačiusi biologinės įvairovės išsaugojimą, aplinkosauginio visuomenės sąmoningumo bei darnaus žmogaus ir gamtos subūvimo skatinimą (Lietuvos Respublikos Vyriausybės programa, 2016). B. Dyšienė (2007, p. 15) išryškina Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos (toliau – Aplinkos ministerija, AM), kuri yra tiesiogiai pavaldi Vyriausybei, svarbą aplinkosaugos administravime. Autorė teigia, kad AM yra pagrindinė įtaiga, „formuojanti šalies aplinkos apsaugos,

miškų ūkio, gamtos išteklių naudojimo, geologijos ir hidrometeorologijos, teritorijų planavimo, statybos, gyventojų apsirūpinimo būstu, butų ir komunalinio ūkio paslaugų valstybės politiką ir koordinuojanti jos įgyvendinimą“. Renata Dagiliūtė (2012) priduria, kad aplinkos ministerija atlieka ir daugiau funkcijų – stebi, tikrina, valdo ir reguliuoja aplinkai daromą poveikį įvairiomis priemonėmis – veikdama pagal Europos Sąjungos teisės aktus, laikydamosi Lietuvos Respublikos įstatymų, rengdama aplinkos ministro įsakymus. Svarbu paminėti, kad aplinkosaugos administravime netiesiogiai dalyvauja ir kitos ministerijos – Lietuvos Respublikos ūkio ministerija, koordinuojanti užsienio investicijų - su aplinka susijusių įrenginių ir sistemų - įdiegimą Lietuvoje bei teikianti pasiūlymus Vyriausybei dėl minėtų investicijų finansavimo galimybių. Taip pat – Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija, nustatanti leistiną trąšų ir pesticidų kiekį žemės ūkio srityje bei teikianti rekomendacijas dėl šios srities pilnaverčio vystymo galimybių bei Lietuvos Respublikos susisiekimo ministerija, kuriai pavaldi įstaiga – Civilinės saugos departamentas – atsakinga už nelaimingų ekologinių atsitikimų prevenciją (Dyšienė, 2006, Dagiliūtė, 2012).

Nors išvardintos ministerijos prisideda prie aplinkosaugos politikos administravimo – svarbiausias vaidmuo atitenka Aplinkos ministerijai, kurios tiesiogiai pavaldžios įstaigos – regioninės aplinkos apsaugos agentūros, Augalų genų bankai, Aplinkos apsaugos departamentai, tarnybos, muziejai, Valstybinės miškų urėdijos, Statybos produkcijos Sertifikavimo centrai, Valstybinės teritorijų planavimo ir statybos inspekcijos – vietos lygmeniu padeda pasiekti užsibrėžtus ministerijos uždavinius, teisės aktų numatyta tvarka reguliuoja ir kontroliuoja fizinių bei juridinių asmenų elgseną aplinkos atžvilgiu bei nustatytų reikalavimų laikymąsi, vykdo prevencinę ir žalos ištaisymo veiklą (Dyšienė, 2006). Aplinkos apsauga vietos lygmeniu rūpinasi ne tik aplinkos ministerijai pavaldžios įstaigos, bet ir savivaldybės (Tuskenytė, Volungevičius, 2015). Kadangi darbe tiriamas žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimas Kauno miesto savivaldybėje, tyrimui pasirinktos trys įstaigos, taikančios daugiausiai žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos instrumentų. Šios įstaigos – Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas, Aplinkos apsaugos agentūra ir Kauno miesto savivaldybė. Šių institucijų veikla ir įtaka aplinkos apsaugos sprendimams bus aptarta trečiame skyriuje.

Apibendrinant poskyrį, galima teigti, kad aplinkos politikos valdymas gali būti kelių lygių: aplinkosauginė sritis reguliuojama Europos Sąjungos tiesiogiai taikomais ir su nacionaline teise suderinamais teisės aktais arba – Lietuvoje leidžiamais, ES įstatymams ir vertybėms neprieštaraujančiais, teisės aktais. Pirmuoju atveju, kai Lietuva turi prisitaikyti prie Europos Sąjungos siūlomų įstatymų – Vyriausybė suderina su Seimu nacionalinę poziciją bei pateikia ją Europos Tarybos susitikimo metu. Antruoju atveju, įstatymų leidžiamosios institucijos – Aplinkos apsaugos komiteto – nariai, aptarę aplinkosaugos srities siūlymus ir įregistravę teisės aktų projektus ar pakeitimus, pateikia Seimo nariams, kurie plenarinio posėdžio metu juos apsvaisto ir patvirtina/nepatvirtina. Aplinkos apsaugos srities administravime dalyvauja ir įstatymų vykdomosios institucijos – aplinkos ministerija

bei netiesiogiai – ūkio, žemės ūkio ir susisiekimo ministerijos. AM siekia įgyvendinti užsibrėžtus uždavinius pasitelkdama jai pavaldžias įstaigas vietos lygmeniu – Aplinkos apsaugos agentūrą, Valstybinę miškų agentūrą, Generalinę miškų urėdiją, Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentą įvairias tarnybas, inspekcijas ir pan. Prie aplinkos apsaugos politikos administravimo vietiniame lygmenyje prisideda ir Kauno miesto savivaldybė, kuri įstatymų numatyta tvarka ir suteikta galia, atlieka jai pavestas funkcijas arba priima sprendimus.

2.3 Žalos aplinkai prevencijos, ištaisymo ir aplinkosauginės atsakomybės teisinis reglamentavimas Europos Sąjungos ir nacionaliniu mastu

Lietuvos Respublikos Konstitucijoje aplinkosaugai skirtas IV skirsnis Tautos ūkis ir darbas. Minėto skirsnio 53 straipsnyje reglamentuojama, kad tiek valstybė, tiek žmogus „privalo saugoti aplinką nuo kenksmingų poveikių“. Konstitucijos IV skirsnio 54 straipsnyje teigiama, kad „Valstybė rūpinasi natūralios gamtinės aplinkos, gyvūnijos ir augalijos, atskirų gamtos objektų ir ypač vertingų vietovių apsauga, prižiūri, kad su saiku būtų naudojami, taip pat atkuriami ir gausinami gamtos ištekliai. Įstatymu draudžiama niokoti žemę, jos gelmes, vandenį ir orą, daryti radiacinį poveikį aplinkai bei skurdinti augaliją ir gyvūniją“. Taigi, pagrindiniame Lietuvos įstatyme, turinčiame aukščiausią nacionalinę teisinę galią, vyrauja nuostatos, įpareigojančios apsaugoti valstybės aplinką nuo bet kokios formos kenkimo ir žalos darymo bei skatinančios išsaugoti vertingus gamtos objektus.

Nors vyrauja Europos Sąjungos teisės aktų viršenybė, tačiau Konstitucija yra pripažinta aukščiausiu pagal hierarchiją nacionaliniu teisės aktu, todėl dokumentų išdėstymas darbe pradedamas Konstitucija, tęsiamas – ES reglamentais, direktyvomis, sprendimais, baigiamas – Lietuvos Respublikos įstatymais, ministrų įsakymais, nutartimis, sprendimais ir t.t. (Grėbliūnaitė, 2012). Darbe naudojamos aktualios teisinių aktų redakcijos.

Taigi, 2009 m. spalio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (EB) Nr. 1107/2009 yra pabrėžiama augalų apsaugos svarba bei paaiškinama, kad siekiant apsaugoti augalus nuo kenksmingų organizmų, yra pasitelkiama produktais, kurie gali pakenkti patiems augalams, tokiu būdu sukelti pavojų žmonėms ir gyvūnams bei turėti neigiamą poveikį aplinkai. Šiame reglamente yra nustatomos augalų apsaugos produktų autorizacijos procedūros, naudojimo, sudėties, keliamų reikalavimų ir patekimo į rinką taisyklės. Už reglamente patvirtintų nuostatų ir taisyklių nesilaikymą gresia sankcijos, kurias nustato kiekviena Europos Sąjungos valstybė narė, arba, priklausomai nuo kaltininko veiklos, civilinė ar baudžiamoji atsakomybė. Taigi, galima teigti, kad šiame reglamente apibrėžtos taisyklės ir numatytos sankcijos skatina žalos prevenciją – įpareigoja augalų apsaugos produktų gamintojus ir platintojus elgtis atsakingai ir siekti augalų bei visos aplinkos apsaugos užtikrinimo.

2010 m. spalio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) Nr. 995/2010 yra apibrėžtos ūkio subjektų, į ES rinką pateikiančių medieną ir medienos produktus, pareigos bei veiklos vykdymo

taisyklės. Šiame reglamente yra nurodoma, kad miškas yra labai svarbus, nes teikia įvairiapusišką naudą: tiek aplinkosauginę, tiek ekonominę, tiek socialinę, tačiau dėl nuolat augančios medienos produktų paklausos – yra padidėjusi neteisėta medienos ir jos gaminių ruošą bei prekyba, lemiančios biologinės įvairovės nykimą, klimato kaitą ir daug kitų aplinkos apsaugai žalą darančių veiksnių. Šiuo reglamentu siekiama kovoti su nelegalia ir neteisėta medienos ruošą bei užtikrinti aukšto lygio aplinkos apsaugą bei žalos prevenciją. Šiame teisės akte yra nurodyta, kad už reglamento nuostatų nesilaikymą ar jų pažeidimą yra nustatytos griežtos bei atgrasančios sankcijos: baudos, atitinkančios padarytos žalos mastus, medienos ir jos produktų konfiskacija, leidimo vykdyti veiklą nutraukimas. Taigi, šis reglamentas, reguliuodamas medienos sektoriuje dirbančių subjektų veiklą bei skirdamas jiems už pažeidimus numatytas sankcijas, prisideda prie miškų išsaugojimo, plėtros, tvarumo, mažina biologinės įvairovės išnykimo riziką, gerina aplinkos būklę.

2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamente (ES) Nr. 517/2014 yra numatomas fluorintų dujų, kurios sukelia šiltnamio efektą, sumažinimas. Šiame reglamente teigiama, kad iki 2014 m. taikomos ribojimo priemonės ženkliai sumažino minėtų dujų išmetimo kiekį Europos Sąjungos šalyse narėse, todėl, apžvelgiant ir įvertinant turėtą patirtį, būtina tęsti tikslingą fluorintų dujų išmetimo mažinimo praktiką. Šio reglamento II skyriaus „Ribojimas“ 3 skirsnyje reglamentuojama, kad yra draudžiamas sąmoningas fluorintų dujų išmetimas, o įmonėms, kurios savo veiklos įgyvendinimui naudoja įrenginius, kuriuose yra šiltnamio efektą sukeliančių dujų, privaloma laikytis nustatytų atsargumo priemonių bei įvykus nelaimingam atsitikimui – kuo skubiau pašalinti neigiamus padarinius. Minėto reglamento III skyriaus „Pateikimas rinkai ir naudojimo kontrolė“ 1 skirsnyje reglamentuojamas avalynės, langų, padangų, šaldytuvų, oro kondicionavimo įrangų, gaisro gesinimo įrangų, išgarinimo sistemų ir kitų prekių, turinčių arba išmetančių fluorintų dujų į atmosferą, draudimas pateikti į rinką. Šiame reglamente nurodoma, kad veiksmingos ir atgrasančios sankcijos už reglamento nuostatų nesilaikymą ar pažeidimą turi būti nustatomos valstybių narių. Taigi, šio reglamento paskirtis – išvengti žalos aplinkai ribojant šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimą į orą.

2014 m. birželio 17 d. Europos Komisijos reglamente Nr. 651/2014 yra numatyta įvairaus pobūdžio pagalba šalių narių įmonėms, siekiant užtikrinti aplinkos apsaugą. Minėto Reglamento 7 skirsnio „Pagalba aplinkos apsaugai“ 36 ir 37 straipsniuose reglamentuojama investicinė pagalba įmonėms, kurių veikla gerina aplinkos būseną ir skatina aplinkosaugą, 41 straipsnyje – investicinė pagalba įmonėms, skatinančioms atsinaujinančių išteklių energijos gamybą, 44 straipsnyje – aplinkosaugos mokesčių lengvata, taikoma įmonėms, savo veikla prisidedančioms prie aplinkos apsaugos, 45 straipsnyje - investicinė pagalba įmonėms, kurios atkuria užterštas teritorijas arba šalina aplinkai daromos žalos padarinius. Šis reglamentas yra motyvacinio pobūdžio – reguliuoja pagalbos ir lengvatų suteikimą įmonėms, prisidedančioms prie švaresnės, saugesnės, tvaresnės aplinkos kūrimo, skatina įmonių aplinkosauginę atsakomybę ne baudmėmis, o lengvatinėmis paskatomis.

1992 m. gegužės 21 d. Tarybos Direktyva 92/43/EEB yra skirta biologinės įvairovės, natūralių buveinių bei laukinių faunų bei florų apsaugai. Direktyvoje išryškinama blogėjanti minėtų aplinkos elementų padėtis, todėl yra numatomos būtinosios apsaugos priemonės: būklės monitoringas, elgesio kontrolė, draudimai kelti neigiamą poveikį. Šioje direktyvoje reglamentuojamos griežtos taisyklės: draudžiama niokoti, skinti, rauti augalus, kenkti, medžioti, transportuoti, pardavinėti, pirkti, žudyti gyvūnus, trikdyti jų jauniklių ritimosi, vystymosi procesus, dergti, niokoti natūralias buveines. Taigi, direktyva reguliuoja retų augalų, gyvūnų bei natūralių buveinių apsaugą, siekiant išsaugoti bioįvairovę, ekosistemas, tvarią aplinką bei palankią ekologinę būklę.

2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB yra vienas svarbiausių teisės aktų, reguliuojančių aplinkos apsaugą, užtikrinančių atsakomybę už sukeltą neigiamą poveikį aplinkai, siekiančių išvengti grėsmės ir galimos žalos bei ištaisyti padarytą žalą aplinkai. Šioje direktyvoje yra pabrėžiama, kad Europos Sąjungos šalyse narėse yra pastebimas didelis oro užterštumas, darantis neigiamą įtaką žmonių sveikatai, biologinei įvairovei, natūralioms buveinėms, vandeniui, žemei ir saugomoms gyvūnijoms bei augalijos rūšims. Direktyvoje teigiama, kad siekiant įgyvendinti atsakomybės už padarytą žalą mechanizmą yra būtina nustatyti visus teršėjus, tiksliai apskaičiuoti sukkelto neigiamo poveikio mastus bei išsiaiškinti kenkimo aplinkai priežastis. Ši direktyva reguliuoja atsakomybę už padarytą žalą atliekant nustatytas veiklas, pavyzdžiui, teršalų išleidimą į paviršinius arba gruntinius vandenis, pavojingų medžiagų, preparatų, augalų apsaugos produktų gamybą, naudojimą, perdirbimą, pavojingų atliekų rinkimą, utilizavimą, pavojingų krovinių gabenimą, draudžiamų GMO produktų pateikimą rinkai ir kitų veiksmų, keliančių pavojų aplinkos saugumui, atlikimą. Šis teisės aktas yra pagrįstas principu „teršėjas moka“, kuris nurodo, kad aplinkai neigiamą poveikį arba realią grėsmę padaręs subjektas, privalo atlyginti padarytos žalos arba sukeltos grėsmės ištaisymo išlaidas. Šioje direktyvoje svarbų vaidmenį atlieka šalių narių valstybinės institucijos, kurioms yra pavesta tinkamai įgyvendinti ir vykdyti šiame dokumente priimtas nuostatas. Taigi, šioje direktyvoje reglamentuojamas labai svarbus aplinkos apsaugai procesas, skatinantis žalos prevenciją ir aukščiau minėtų subjektų atsakomybę, kadangi už direktyvoje priimtų nuostatų nesilaikymą gresia „atbaidančios“, finansinės sankcijos.

2008 m. birželio 17 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvoje 2008/56/EB yra akcentuojama jūrų ir jų ekosistemų apsauga. Ši direktyva numato, kad kiekviena Europos Sąjungos valstybė narė turi sukurti strategiją, kuri reguliuotų, bioįvairovės ir ekosistemų išsaugojimą, siektų, kad būtų pagerinta jūros būklė ir užkirstas kelias būklės blogėjimui. Direktyva yra siekiama puoselėti ekologinę gerovę. Šioje direktyvoje pabrėžiamas aplinkosaugą skatinančių visuomenės atstovų – bendruomenių, nevyriausybinių organizacijų – informavimas ir švietimas. Taigi, ši direktyva yra prevencinė priemonė, nukreipta į jūrų ir ekosistemų apsaugą, skatinanti visuomenės dalyvavimą ekologiniuose klausimuose.

2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2010/75/ES skirta išvengti, sumažinti ar pašalinti aplinkos užteršimą, kurį sukelia pramoninių įmonių veikla, bei įvesti kontrolės modelį, reguliuojantį taršos šaltinio valdymą ir tausų gamtos išteklių naudojimą. Direktyvoje teigiama, kad kuro, atliekų arba bendro atliekų deginimo įrenginiai gali sukelti neigiamą poveikį arba neištaisomą žalą aplinkai bei žmonių sveikatai. Šios direktyvos I skirsnio „Bendros nuostatos“ 4 straipsnyje reglamentuojamas būtinumas turėti leidimą aukščiau išvardintų įrenginių eksploatacijai, o 8 straipsnyje – eksploatacijos sustabdymas dėl leidimo nuostatų nesilaikymo, jei tai lėmė žalą aplinkai ir gyventojų sveikatai. Direktyvoje taip pat reglamentuojami aplinkosauginiai kuro, atliekų ar bendro atliekų deginimo įrenginių tikrinimai, į atmosferą išmetamų teršalų stebėseną, kontrolę. Už direktyvos nuostatų nesilaikymą ir neigiamo poveikio aplinkai sukėlimą yra taikomos griežtos, veiksmingos ir atgrasančios sankcijos, kurias numato pagal nusizengimo teritoriją priklausanti ES valstybė narė ar kelios valstybės narės. Taigi, šios direktyvos įtvirtintų nuostatų bei sankcijų pagalba siekiama apriboti orą teršiančių įrenginių išmetamas dujas bei, tuo pačiu, išvengti neigiamo poveikio aplinkai.

Europos Parlamento ir Tarybos 2011 m. gruodžio 13 d. Direktyva Nr. 2011/92/ES yra skirta apsaugoti aplinką nuo galimos žalos ar neigiamo poveikio. Šioje direktyvoje yra numatomas poveikio aplinkai, kurį gali sukelti viešų ir privačių įstaigų veikla, vertinimas. Direktyvoje yra nurodyta, kad už poveikio aplinkai vertinimą atsakingos įstaigos gali suteikti arba nesuteikti leidimo vertinamai veiklai. Svarbu paminėti, kad šioje direktyvoje yra akcentuojama komunikacija tarp atsakingų institucijų ir visuomenės, kadangi atsakingos institucijos privalo informuoti gyventojus apie galimą poveikį ir numatytą sprendimą. Taigi, šia direktyva yra siekiama užtikrinti žalos aplinkai prevenciją, įtraukti visuomenės atstovus į aplinkos apsaugos sprendimų priėmimo procesus.

Lietuvos teisinėje sistemoje aplinkos apsaugą reguliuoja įvairūs įstatymai. Aplinkosaugos srityje svarbiausias teisės aktas – 1992 sausio 21 d. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas Nr. I-2223 (toliau – Aplinkos apsaugos įstatymas). Aplinkos apsaugos įstatymas „nustato pagrindines juridinių ir fizinių asmenų teises ir pareigas išsaugant Lietuvos Respublikai būdingą biologinę įvairovę, ekologines sistemas bei kraštovaizdį, užtikrinant sveiką ir švarią aplinką, racionalų gamtos išteklių naudojimą Lietuvos Respublikoje, jos teritoriniuose vandenyse, kontinentiniame šelfe ir ekonominėje zonoje, atsakomybę, ekonomines sankcijas už juridinių asmenų padarytus aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus siekiant veiksmingos šių pažeidimų prevencijos ir nuostatas dėl bylų dėl ekonominių sankcijų skyrimo teisenos“. Aplinkos apsaugos įstatymas reguliuoja gamtinių išteklių naudojimo, ūkinės veiklos reguliavimo, aplinkos monitoringo, atsakomybės skyrimo gaires. Aplinkos apsaugos įstatymo 28 straipsnyje yra nurodyti aplinkosauginiai mokesčiai: už gamtos išteklių naudojimą ir aplinkos teršimą, kreditavimo reguliavimai, valstybės subsidijos, kainų politika, ekonominės sankcijos ir nuostolių kompensavimas ir kt., kurie yra skirti valstybei ir savivaldybėms. Šiame įstatyme griežtai akcentuojama aplinkos apsaugos svarba, todėl yra

numatyta atsakomybė ir sankcijos už įstatymo pažeidimą. Aplinkos apsaugos įstatyme nurodoma, kad esant neišvengiamai žalai, už žalą atsakingas asmuo privalo nedelsdamas imtis konkrečių veiksmų – kontrolės, nutraukimo, pašalinimo ar atkūrimo. Nustačius, kad žala aplinkai jau yra padaryta, Aplinkos apsaugos įstatymas reguliuoja aplinkos pirminės būklės atkūrimą, žalos atlyginimą. Aplinkos apsaugos įstatyme už konkrečius pažeidimus yra numatomos konkrečios piniginių sankcijos. Įstatyme nurodoma, kad fiziniai ir juridiniai asmenys gali būti patraukti administracinėn, civilinėn ir baudžiamojon atsakomybėn. Taigi, svarbiausias aplinkosaugos teisės aktas nacionaliniu mastu – Aplinkos apsaugos įstatymas – reguliuoja aplinkos žalos prevencijos ir ištaisymo mechanizmą, siekia visapusiškos aplinkos ir jos elementų išsaugojimo, puoselėjimo, gerovės bei palankios ekologinės būsenos.

1993 m. lapkričio 9 d. Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas Nr. I-301 (toliau – Saugomų teritorijų įstatymas). Saugomų teritorijų įstatymo esmė – reguliuoti konservacinių teritorijų (rezervatų, draustinių, kraštovaizdžio objektų), prezervacinių (kultūros paveldo) ir rekuperacinių (natūralių išteklių sklypų) teritorijų bei integracinių teritorijų (valstybinių parkų, biosferos monitoringo sklypų), kitaip, saugomų teritorijų, apsaugą. Saugomų teritorijų įstatymo X skyriuje yra reglamentuojama atsakomybė už įstatymo pažeidimą – fiziniai ar juridiniai asmenys, pakenkę saugomoms teritorijoms privalo atstatyti teritorijų pradinę būklę, atlyginti padaryti žalą, kurią nustato teismas remdamasis Aplinkos apsaugos departamento arba Vyriausybės įgaliotos institucijos rekomendacijas. Taip pat įstatyme reglamentuojama administracinė, civilinė ir baudžiamoji atsakomybė. Taigi, Saugomų teritorijų įstatymas reguliuoja numatytą aplinkos objektų žalos prevenciją ir ištaisymą.

1994 m. lapkričio 22 d. Lietuvos Respublikos miškų įstatyme Nr. I-671 (toliau – Miškų įstatymas) yra reglamentuojama „aplinkos, augalijos ir gyvūnijos įvairovės, kraštovaizdžio, gamtinių, kultūrinių vertybių apsauga ir jų harmoninga sąveika“. Miškų įstatymas reguliuoja miško išteklių naudojimo, miško atkūrimo, auginimo ir kirtimo gaires. Taip pat Miškų įstatymas reguliuoja miškų apsaugą nuo neteisėtų fizinių ir juridinių asmenų veiksmų, gaisrų ir stichinių nelaimių, ligų ir kenkėjų bei kenksmingos taršos. Miškų įstatyme už įstatymo pažeidimą yra numatyta atsakomybė – žalą sukėlę fiziniai ar juridiniai asmenys privalo ją atlyginti arba atstatyti pirminę būklę. Taigi, Miškų įstatymas reguliuoja miškų apsaugą bei sukeltos žalos ištaisymo gaires.

1996 m. rugpjūčio 15 d. Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymas Nr. I-1495 (toliau – Planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymas) yra skirtas „nustatyti, apibūdinti ir įvertinti galimą tiesioginį ir netiesioginį planuojamos ūkinės veiklos poveikį šiems aplinkos elementams: dirvožemiui, žemės paviršiui ir jos gelmėms, orui, vandeniui, klimatui, kraštovaizdžiui ir biologinei įvairovei, ypatingą dėmesį skiriant Europos Bendrijos svarbos rūšims ir natūralioms buveinėms, taip pat kitoms pagal Lietuvos Respublikos saugomų gyvūnų, augalų ir grybų rūšių įstatymą saugomoms rūšims, materialinėms vertybėms, nekilnojamosioms kultūros vertybėms ir šių elementų tarpusavio sąveikai“. Šio įstatymo tikslas taip pat yra numatyti priemonės,

galinčias išvengti, sumažinti arba kompensuoti neigiamą poveikį aplinkai, jos elementams bei žmonėms. Planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymas numato galimybę visuomenei kreiptis į teisną, dėl jos manymu, neteisingo ar neteisėto poveikio aplinkai vertinimo. Taigi, šis įstatymas yra skirtas apsaugoti aplinką nuo galimos žalos, iš anksto numatyti neigiamus padarinius ir jų išvengti.

1997 m. spalio 21 d. Lietuvos Respublikos vandens įstatymas Nr. VIII-474 (toliau – Vandens įstatymas) „reguliuoja Lietuvos Respublikos vidaus vandens telkinių nuosavybės formas, juose esančių vandens išteklių valdymą, naudojimą, apsaugą, vandens telkinių savininkų ir vandens naudotojų santykius, juridinių bei fizinių asmenų, naudojančių vandens išteklius bei telkinius, teises ir pareigas“. Vandens įstatyme yra akcentuojamas nacionalinių vandenų saugojimas nuo piktavališkų, vandenims kenkiančių veikslių: teršimu naftos produktais, chemikalais, radioaktyviosiomis medžiagomis, trąšomis, nuotekomis. Šis įstatymas draudžia imtis bet kokių veikslių, kurie gali pakenkti vandenų ekosistemoms, biologinei įvairovei. Už pažeidimus Vandens įstatyme yra numatyta administracinė arba baudžiamoji atsakomybė. Taigi, šis įstatymas, reguliuodamas vandenų ir jose esančių ekosistemų apsaugą, prisideda prie tvarios aplinkos kūrimo.

2007 m. birželio 28 d. Lietuvos Respublikos želdynų įstatymas Nr. X-1241 (toliau – Želdynų įstatymas) reguliuoja želdynų ir želdinių apsaugą, kurie saugo kraštovaizdį ir biologinę įvairovę, palaiko ekologinį stabilumą ir gerovę, gerina žmonijos gyvenimo sąlygas. Želdynų įstatyme yra reglamentuojami želdynų ir želdinių tvarkymo, kūrimo, inventorizavimo, apskaitos, planavimo ir projektavimo procesai, fizinių ir juridinių asmenų teisės ir pareigos. Už įstatymo nesilaikymą, pažeidimą (už kenkimą želdynams ir želdiniams, žalos sukėlimą) yra numatyta atsakomybė – fiziniai ar juridiniai asmenys privalo atkurti pradinę būklę arba atlyginti žalą, kurią nustato Aplinkos ministerija ir jai pavaldžios įstaigos. Taigi, Želdynų įstatymas reguliuoja aplinkos apsaugą, taikydamas žalos prevencijos ir ištaisymo mechanizmą.

Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo mechanizmas nacionaliniu mastu yra reguliuojamas ir aplinkos ministro įsakymais. Pavyzdžiui, 2002 m. rugsėjo 9 d. Lietuvos Respublikos ministro įsakymas Nr. 471 „dėl aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžių apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ nustato žalos aplinkai atlyginimo dydžius. Šis įsakymas yra taikomas kai dėl pavojingų atliekų ar kitokių žalingų teršalų padaroma žala orui, vandenims ir kitiems aplinkos elementams. Šiame įsakyme yra pateiktos žalos skaičiavimo metodikos, nustatomi žalos atlyginimo dydžiai ir atsakomybė.

2006 m. gegužės 16 d. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymas Nr. D1-228 „dėl aplinkos atkūrimo priemonių parinkimo bei išankstinio pritarimo gavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ reguliuoja aplinkos atkūrimo priemones. Įsakyme teigiama, kad, pagal galimybes, būtina taikyti pirminio, papildomojo arba kompensuojamojo pobūdžio aplinkos atkūrimo priemones. Šiame įsakyme nurodoma, kad susiklosčius situacijai, kai neįmanoma atkurti padarytos žalos aplinkai, Regiono aplinkos

apsaugos departamentai turi apskaičiuoti žalos dydį, o žalą aplinkai padarę subjektai sumokėti nurodytą sumą.

2010 m. rugpjūčio 12 d. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymas Nr. D1-695 „dėl laukinių gyvūnų rūšims ir jų buveinėms padarytos žalos apskaičiavimo metodikos patvirtinimo“ nustato žalos aplinkai apskaičiavimo metodikas. Šis įsakymas yra taikomas padarius žalą gyvūnams, jų lervoms, lėliukėms, vikšrams ir kiaušiniams bei natūralioms buveinėms.

2016 m. gruodžio 5 d. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymas Nr. D1-269 „dėl žalos aplinkai, sunaikinus ar sužalojus gamtinius kraštovaizdžio kompleksus ir objektus, skaičiavimo metodikos patvirtinimo“ taip pat nustato žalos aplinkai skaičiavimo metodikas. Šis įsakymas yra taikomas padarius žalą geologiniams objektams, dirvožemiams, pelkėms, gruntiniams ir paviršiniams vandenims ir želdiniams. Šiame įsakyme yra nustatomi baziniai atlyginimo dydžiai, apskaičiavimo metodikos.

Apibendrinant galima teigti, kad tiek Europos Sąjungos, tiek Lietuvos mastu aplinkos apsauga yra reguliuojama įvairiais teisės aktais. Minėti teisės aktai skatina aplinkos ir jos elementų – bioįvairovės, ekosistemų, natūralių buveinių, floros ir faunos, miškų, želdynų ir želdinių, sausumos, vandenių, jūrų, kraštovaizdžio, augalų, gyvūnų – išsaugojimą, puoselėjimą, apsaugą. Aplinkos apsauga teisės aktuose dažniausiai administruojama taikant atsakomybę už sukeltą neigiamą poveikį: fiziniai arba juridiniai asmenys privalo atstatyti aplinkos būklę iki žalos arba atlyginti žalą. Aplinkos ministro įsakymuose yra nurodytos žalos atkūrimo ir atlyginimo priemonės. Be šių veiksmų minėti asmenys gali būti patraukti administracinėn, civilinėn arba baudžiamojon atsakomybėn. Taigi, galima teigti, kad ES ir nacionaliniai teisės aktai užtikrina žalos aplinkai prevenciją ir ištaisymą.

Taigi, apibendrinant 2 skyrių, galima teigti, kad aplinkosaugos srities administravimą atlieka daugybė ES, nacionalinio ir vietos lygmens institucijų. ES lygmeniu svarbiausių vaidmenį atlieka Europos Komisija bei joje veikiančios direktoratai, Europos Parlamentas, Taryba bei Teisingumo teismas. Europos Komisija teikia siūlymus, susijusius su žalos aplinkai prevencija ir ištaisymu, Europos Parlamentas ir Taryba pritaria arba atmeta juos, o Teisingumo Teismas užtikrina šių nutarimų laikymąsi. Lietuvos mastu aplinkosauginė sritis administruojama dviem būdais: vykdant ES institucijų parengtus teisės aktus bei leidžiant nacionalinio lygmens teisinius dokumentus. Nacionaliniu lygmeniu aplinkosauginę sritį administruoja įstatymų leidžiamoji – Seimas ir jame veikiančios komitetai – ir vykdomoji – ministerijos ir joms pavaldžios įstaigos – vadžios. Vietos lygmeniu aplinkosaugos administravimą vykdo savivaldybės, regioniniai aplinkos apsaugos departamentai ir Aplinkos apsaugos agentūra. Greta paminėtų pagrindinių institucijų, aplinkosaugos valdyje gali dalyvauti ir nevyriausybinės organizacijos, vietos bendruomenės ir kt. ES, nacionaliniu ir vietos mastu yra rengiami ir įgyvendinami teisės aktai – reglamentai, direktyvos, įstatymai, įsakymai – reguliuojantys žalos

aplinkai prevencijos ir ištaisymo gaires, numatantys atsakomybę už padarytą žalą, nurodantys žalos atkūrimo ir kompensavimo priemones.

3.ŽALOS APLINKAI PREVENCIJOS IR IŠTAISYMO SISTEMOS ADMINISTRAVIMAS KAUNO MIESTO SAVIVALDYBĖJE

Šiame skyriuje, siekiant išanalizuoti žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimo gaires Kauno miesto savivaldybėje, aptariamos pagrindinių Kauno miesto savivaldybės institucijų, atliekančių žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimą, institucinė sąranga ir veikla, analizuojami vietos savivaldos lygmeniu leidžiami aplinkosauginio administravimo dokumentai, atliekamas ir išanalizuojamas ekspertų interviu.

3.1 Empirinio tyrimo metodika

Tyrimo tikslas: empiriškai ištirti, kaip vyksta žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimas Kauno miesto savivaldybėje.

Tyrimo uždaviniai:

1. Išanalizuoti pagrindines Kauno miesto savivaldybės institucijas, atliekančias žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimą Kauno mieste.
2. Išanalizuoti Kauno miesto savivaldybės lygmeniu leidžiamus dokumentus, reguliuojančius aplinkos apsaugą.
3. Išanalizuoti ekspertų požiūrį į pagrindinius žalos aplinkai šaltinius Kauno miesto savivaldybėje.
4. Išanalizuoti ekspertų patirtis ir nuomones apie žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo instrumentus, taikomus Kauno miesto savivaldybėje.
5. Išanalizuoti ekspertų patirtis įtraukiant visuomenę ir privačias įstaigas į aplinkosaugos administravimą Kauno miesto savivaldybėje.
6. Išanalizuoti ekspertų požiūrius į Kauno miesto savivaldybės institucijų sprendimų priėmimo procesą.

Tyrimo metodų pagrindimas ir taikymas. Siekiant ištirti žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimą Kauno miesto savivaldybėje, pasirinktas kokybinis tyrimas – pusiau standartizuotas ekspertų interviu. Pasak J. Kasnauskienės ir S. Račkauskienės (2016) ši kokybinio tyrimo rūšis yra efektyvi, nes vyrauja galimybė stebėti ekspertų elgesį, mimikas, reakcijas, patogiau koordinuoti pokalbį, leisti ekspertui išsakyti savo nuomonę bei nukrypti į detales, galinčias atskleisti naujus faktus, kurių apklausėjas nebuvo numatęs. Klausimynas sudarytas taip, kad galima būtų išsiaiškinti, kaip Kauno mieste administruojama aplinkosaugos sritis. Interviu klausimyną sudaro 4 dalys:

1. Žalos aplinkai šaltiniai, pasitaikantys Kauno miesto savivaldybėje (1-3 klausimai)
2. Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo instrumentai, taikomi Kauno miesto savivaldybėje (4 -13 klausimai)

3. Suinteresuotų šalių įtraukimas į aplinkosaugos administravimą (14-15 klausimai)
4. Aplinkosauginių sprendimų priėmimo procesas Kauno miesto savivaldybėje (16-19 klausimai)

Tyrimo imties dydis: Ekspertų interviu dalyvavo keturi Kauno miesto savivaldybės administracijos aplinkos apsaugos skyriaus specialistai, Kauno miesto savivaldybės administracijos miesto tvarkymo skyriaus vedėjas, du Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento specialistai, vienas Aplinkos apsaugos agentūros poveikio aplinkai vertinimo departamento Kauno skyriaus vedėjas. Iš viso aštuoni specialistai, dirbantys aplinkosaugos sritį administruojančiose Kauno miesto institucijose. Imtis sudaryta remiasi tiksline kriterine atranka – siekta įtraukti specialistus iš skirtingų aplinkosaugos administravimo institucijų Kauno mieste, turinčių patirties žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo srityje. Taip pat siekta, kad ekspertai atstovautų maksimaliai įvairesnes veiklos sritis (pvz. oro kokybė, želdinių apsauga, poveikio aplinkai vertinimas ir kt.).

Tyrimo imties charakteristikų analizė. Tyrime dalyvavo Kauno miesto savivaldybės, Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento ir Aplinkos apsaugos agentūros specialistai (žr. 1 lentelė).

1 lentelė. Ekspertų charakteristikos

Kodas	Organizacija	Veiklos kryptis	Stažas
Ekspertas 1	Kauno miesto savivaldybė, Aplinkos apsaugos skyrius	Oro kokybės valdymas	17 m.
Ekspertas 2	Kauno miesto savivaldybė, Aplinkos apsaugos skyrius	Želdynų ir želdinių apsauga	8 m.
Ekspertas 3	Kauno miesto savivaldybė, Aplinkos apsaugos skyrius	Komunalinių atliekų tvarkymas	6 m.
Ekspertas 4	Kauno miesto savivaldybė, Aplinkos apsaugos skyrius	Kraštovaizdžio priežiūra	1 m.
Ekspertas 5	Kauno miesto savivaldybė, Miesto tvarkymo skyrius	Miesto tvarkymas ir aplinkos apsauga	10 m.
Ekspertas 6	Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas, Administracinių bylų nagrinėjimo skyrius	Aplinkosaugos bylų nagrinėjimas	15 m.
Ekspertas 7	Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas, Gyvosios gamtos skyrius	Inspektorius, vykstantis į žalos aplinkai vietą	5 m.
Ekspertas 8	Aplinkos apsaugos agentūra, Poveikio aplinkai vertinimo departamento Kauno skyrius	Poveikio aplinkai vertinimo sritis	7 m.

Tyrimo etika. Atliekant kokybinį tyrimą buvo laikomasi tyrėjams keliamų etikos principų. Tiriamieji buvo supažindinti su tyrimo svarba ir tikslu. Buvo užtikrintas respondentų anonimiškumas, gautos informacijos konfidencialumas.

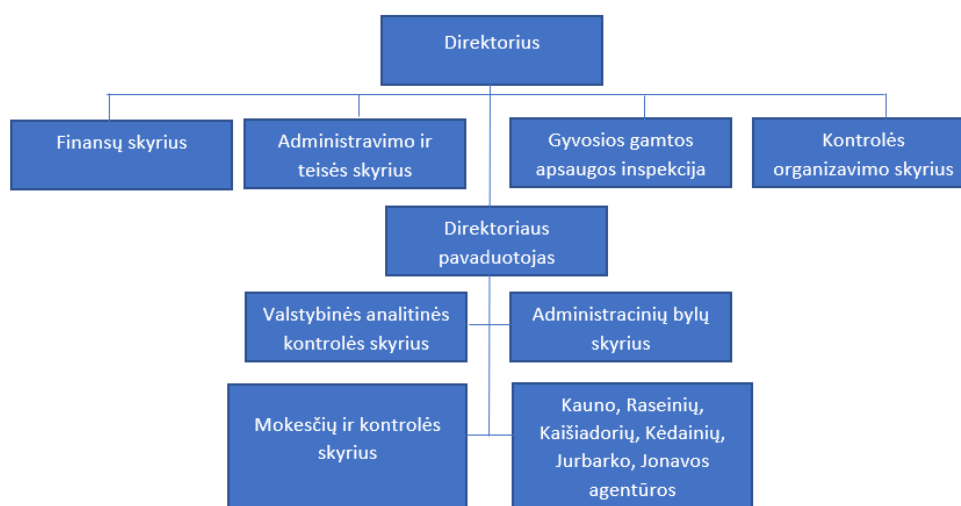
Tyrimo eiga. Ekspertų interviu klausimynas buvo sukurtas 2018 m. balandžio 25 dieną. Ekspertų interviu buvo atliekamas gegužės 2 d. (Kauno miesto savivaldybėje), gegužės 3d. (Kauno regiono aplinkos apsaugos departamente) ir gegužės 14 d. (Aplinkos apsaugos agentūroje). Ekspertų interviu atliktas su 8 aplinkosaugos specialistais, dirbančiais Kauno miesto savivaldybės teritorijoje.

Tyrimo rezultatų analizė. Gauti tyrimo atsakymai buvo apdoroti naudojant turinio analizės metodą, kuris pasak Vaido Morkevičiaus (2005) suteikia galimybę sistemingai išvelgti svarbiausius aspektus, charakteristikas. Taip pat buvo išanalizuoti gauti duomenys, pateiktos išvados, apibendrinimai, rekomendacijos, patvirtinti iškelti ginamieji teiginiai.

3.2 Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos institucinė sąranga Kauno miesto savivaldybės teritorijoje

Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos veikimą Kaune užtikrina trys viešojo sektoriaus institucijos – Kauno regioninis aplinkos apsaugos departamentas (toliau – RAAD), Aplinkos apsaugos agentūra (toliau - AAA) ir Kauno miesto savivaldybė. Nors šios dvi įstaigos veikia viename regione ir siekia panašių aplinkosaugos tikslų, tačiau skiriasi jų veiklos pobūdis ir jos nėra pavaldžios viena kitai: RAAD ir AAA yra aplinkos ministerijai pavaldžios įstaigos, o savivaldybė – pagrindinis Kauno miesto teritorijos valdymo organas.

Kauno RAAD yra vienas iš aštuonių regioninių aplinkos apsaugos departamentų: Alytaus, Kauno, Klaipėdos, Marijampolės, Panevėžio, Šiaulių, Utenos, Vilniaus. Kauno regioninį aplinkos apsaugos departamentą sudaro šeši skyriai, viena inspekcija bei šešios agentūros (žr. 7 pav.).



7 pav. Kauno RAAD administracinė struktūra (sudaryta autorės, remiantis Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentu, 2015)

Kauno RAAD padalinyje dirba 72 darbuotojai (direktorius, pavaduotojas, skyrių vedėjai, vyriausieji specialistai, vyresnieji specialistai, sekretoriai ir pan.), kurie atlieka pagal skyrius suskirstytas, jiems pavestas funkcijas (RAAD, n. d.). Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento darbuotojų veikla yra reglamentuojama 86 teisės aktais (reglamentais, direktyvomis, sprendimais, rekomendacijomis, įstatymais, įsakymais, nutarimais) (RAAD, 2011). Šio departamento veiklą reguliuoja įvairūs teisės aktai, tačiau juose nurodoma, kad šis departamentas neturi įgaliojimų leisti savo teisinių dokumentų. Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas atlieka įvairias veiklas: nagrinėja prašymus ir skundus bei aptarnauja į departamentą besikreipiančius asmenis, tiria aplinkos kokybę, vykdo aplinkosaugos valstybinę kontrolę planinių arba neplaninių ūkio subjektų veiklos patikrinimo metu, kontroliuoja poveikio aplinkai vertinimą, rengia metines departamento veiklos ataskaitas (RAAD, 2015). Taigi, Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas siekia užtikrinti aplinkos apsaugą,

naudodamas įvairias prevencines ir kompensacines priemones. Svarbu pabrėžti, kad Kauno RAAD skiria baudas, numatytas pagal Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksą, už informacijos apie aplinką iškraipymą arba nepateikimą, už įgalioto pareigūno įsakymų nevykdymo, už aplinkai nutarimo sustabdyti aplinkai kenksmingos veiklos nevykdymą, už kliudymą įgaliotiems pareigūnams vykdyti tiesiogines pareigas, už įgalioto pareigūno orumo pažeminimą (Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas, 2018, str. 239, str. 317, str. 318, str. 505, str. 507). Atsižvelgiant į išvardintus argumentus galima daryti prielaidą, kad RAAD yra bene svarbiausia institucija regione, įgyvendinanti aplinkos politiką, prižiūrinti teisės aktus, inicijuojanti aplinkos apsaugą, priežiūrą ir kontrolę, skirianti nuobaudas už padarytą žalą aplinkai.

Vietiniame lygmenyje aplinkos apsauga rūpinasi ne tik Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas, bet ir Aplinkos apsaugos agentūra. Tai yra labai svarbi institucija, kurios viena iš pagrindinių funkcijų – poveikio aplinkai vertinimas (Aplinkos apsaugos agentūra, 2018). Taip pat Aplinkos apsaugos agentūra išduoda taršos bei taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimus, kurie reguliuoja privataus sektoriaus įmonių veiklos ir naudojamos technikos taršos ribas. Aplinkos apsaugos agentūros Kauno skyriuje dirba 6 darbuotojai, kurie administruoja aplinkosaugos sritį Kauno regione. Taigi, vienas iš svarbiausių Aplinkos apsaugos agentūros prioritetų – apsauga nuo sukeltos žalos ir neigiamų pasekmių aplinkai.

Vietos lygmeniu aplinkos apsaugos sritį administruoja ir Kauno miesto savivaldybė. Kauno miesto savivaldos atveju, pagrindines veiklas kuruoja vicemeras Povilas Mačiulis ir Kauno m. savivaldybės aplinkos apsaugos skyriaus darbuotojai (Kauno miesto savivaldybė, 2017). Minėtajam skyriui yra priskirtos viešosios įstaigos: „Kauno miesto aplinkos kokybės tyrimai“, kuri vykdo aplinkos monitoringą, prognozuoja oro kokybę, triukšmo lygį bei platina informaciją, ir „Kauno regiono atliekų tvarkymo centras“, kuris administruoja atliekų tvarkymo sistemą ir, sprendžiant su atliekų tvarkymo susijusius klausimus, teikia paramą Kauno m. savivaldybei (Kauno miesto savivaldybė, 2017). Kauno m. savivaldybėje yra šeši skyriai – aplinkos apsaugos, energetikos, kultūros paveldo, miesto planavimo ir architektūros, miesto tvarkymo, statybos valdymo – kurių veikla siejasi su aplinkosauga (Kauno miesto savivaldybė, 2017).

Kauno m. savivaldybė vietiniu lygmeniu yra pagrindinis aplinkosaugos administravimo organas, turintis įgaliojimų veikti ne tik pagal valstybės, bet ir pagal savo leidžiamus teisės aktus. Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme (1994) (toliau – Vietos savivaldos įstatymas) nurodoma, kad savivaldybių funkcijos pagal sprendimų priėmimo laisvę yra:

- savarankiškosios, kai vietos savivaldos institucija savo veiklą, sprendimų iniciavimą, priėmimą ir įgyvendinimą atlieka pagal Konstitucijos ir įstatymų jai suteiktas ir apibrėžtas laisves bei kompetencijas;

- valstybinės, kai vietos savivaldos institucijoms, atsižvelgiant į gyventojų poreikius, pagal įstatymus yra perduodamos valstybės funkcijos. Savivaldybėms vykdant veiklą pagal pastarąjį modelį – susiduriama su įgaliotų institucijų ar pareigūnų sprendimais, kurie riboja vietos savivaldos pasirinkimo laisvę.

Vietos savivaldos įstatymo aktualioje redakcijoje (1994) yra griežtai reglamentuojamos savivaldybių veiklos. Kauno m. savivaldybei tenka atlikti įvairias funkcijas – diegti reikalingas aplinkos apsaugai sistemas ir įrenginius, dalyvauti rengiant ir įgyvendinant plėtros programas, kuriant strateginio planavimo dokumentus, taip pat atlikti administracines veiklas bei skirtingomis priemonėmis apsaugoti aplinką: saugomas teritorijas, aplinkos kokybę, želdynus, želdinius, medžiojamus ir saugomų rūšių laukinius gyvūnus.

Siekiant, kad išvardintos funkcijos būtų kokybiškiau įgyvendintos, Kauno m. savivaldybėje jos yra paskirstytos su aplinkos apsauga susijusiems skyriams. Kaip jau buvo minėta Kauno m. savivaldybėje vyrauja šeši skyriai, kurie savo veiklos pobūdžiu daugiau ar mažiau skatina žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo mechanizmo įgyvendinimą. Pirmasis, ir pagrindinis – aplinkos apsaugos skyrius – yra atsakingas už aplinkos apsaugos užtikrinimą: „priskirtoje žemėje esančių želdynų ir želdinių apsaugą, pertvarkymą ir priežiūrą, želdynų kūrimą ir naujų želdinių veisimą“, racionalų jų atkūrimą ir želdynams sukeltos žalos ištaisymą, taip pat oro taršos mažinimą, tam reikalingų priemonių numatymą ir įgyvendinimą, gyvūnų gerovės ir apsaugos užtikrinimą, augalų, miškų ir parkų, gėlynų priežiūrą ir apsaugą bei aplinkos monitoringo atlikimą (Kauno miesto savivaldybė, 2017). Aplinkos apsaugos skyrius taip pat yra atsakingas už komunalinių atliekų tvarkymo sistemų kūrimą ir gerinimą, specialių nuostatų ir taisyklių, užtikrinančių racionalų, aplinkai nekenkiančių atliekų tvarkymo, rengimą, ūkio subjektų planuojamų veiklų poveikio aplinkai vertinimą, su juo susijusių ataskaitų ir išvadų teikimą (Kauno miesto savivaldybė, 2017). Šis skyrius taip pat atsakingas už „biologinės įvairovės apsaugos ir dirvožemio taršos mažinimo programų, investicijų projektų, galimybių studijų, strategijų ir priemonių planų rengimą bei įgyvendinimą“, švietimo priemonių, susijusių su žalos aplinkai prevencija, pavyzdžiui, renginių, projektų, akcijų, leidinių ir pan., taikymą, visuomenės į aplinkosauginius procesus įtraukimą ir pan. (Kauno miesto savivaldybė, 2017). Taigi, Kauno m. savivaldybės administracijos aplinkos apsaugos skyrius atlieka pagrindines funkcijas, siekiant užtikrinti aplinkos apsaugą bei padarytos žalos ištaisymą.

Kitas skyrius – energetikos. Šiame skyriuje aplinkos apsauga yra administruojama kontroliuojant šilumos tiekimo gaires, sukuriant ir įgyvendinant planus, kurie užtikrintų šilumos tiekimą naudojant minimaliausias sąnaudas ir neperžengiant leistinos neigiamo poveikio aplinkai ribos. (Kauno miesto savivaldybė, 2017). Be to, šio skyriaus specialistai skatina atsinaujinančių energijos šaltinių plėtrą ir racionalų naudojimą (Kauno miesto savivaldybė, 2017). Miesto tvarkymo skyrius atsakingas už želdinių monitoringą ir apsaugą, beglobių gyvūnų priežiūrą bei dokumentų tikrinimą, kurie reguliuoja tinkamą

atliekų utilizavimą ir atliekamų statybinių medžiagų perdirbimą (Kauno miesto savivaldybė, 2017). Statybos valdymo skyriaus specialistai aplinkos apsaugą užtikrina stebėdami ar fiziniai ir juridiniai asmenys laikosi teisės aktuose nurodytų aplinkosauginių reikalavimų (Kauno miesto savivaldybė, 2017). Visi išvardinti Kauno miesto savivaldybės administracijos skyriai, įgyvendindami jiems tiesiogiai paskirtus tikslus, prisideda prie aplinkos apsaugos užtikrinimo, tačiau didžiausią įtaką aplinkos apsaugai daro aplinkos apsaugos skyrius.

Taigi, apibendrinant galima teigti, kad Kauno miesto savivaldybėje veikia trys įstaigos, koordinuojančios aplinkosaugos sritį. Šių įstaigų funkcijos paskirstytos taip, kad aplinkos apsauga būtų reguliuojama efektyviai. Galima daryti prielaidą, kad Kauno m. savivaldybė yra svarbiausia aplinkos apsaugą vietiniame lygmenyje administruojanti įstaiga, kuri, įstatymų numatyta tvarka, atlieka jai pavestas funkcijas. Šias funkcijas kuruoja ir įgyvendina savivaldybėje dirbantys asmenys ir jai pavaldžios viešosios įstaigos. Savivaldybė iš kitų įstaigų išsiskiria tuo, kad turi įgaliojimus rengti savo teisės aktus, kurie reguliuoja tiek kitų institucijų, tiek visuomenės elgesį. Tačiau aplinkosaugos administravimas nebūtų efektyvus, jei jame nedalyvautų ir kitos dvi įstaigos – RAAD ir AAA – galinčios derinti nacionalinius teisės aktus, įgyvendinti žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos instrumentus.

3.3 Kauno miesto savivaldybės lygmeniu leidžiamų dokumentų, reguliuojančių aplinkos apsaugą, analizė

Kauno miesto teritorijos lygmeniu aplinkosaugą reguliuoja Kauno m. savivaldybė, Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas ir Aplinkos apsaugos agentūra. Šių viešojo sektoriaus įstaigų veikla yra griežtai reglamentuojama nacionaliniais įstatymais. Kaip jau buvo minėta anksčiau, Kauno miesto savivaldybė, priešingai nei Kauno regiono aplinkos apsaugos agentūra ir Aplinkos apsaugos departamentas, turi įgaliojimus leisti savo teisės aktus. Vietos savivaldos įstatyme (1994) yra nurodyta, kad savivaldybės savarankiškai gali priimti sprendimus, teikti nurodymus, kurti dokumentus, programas ir taisykles, kurios neprieštarautų kitiems Lietuvos teisės aktams.

Kauno miesto savivaldybėje yra rengiamos aplinkosauginės srities taisyklės, kurias tvirtina Kauno miesto savivaldybės taryba – 2016 m. vasario 2 d. Kauno miesto savivaldybės tarybos sprendimu Nr. T-5 „Dėl Kauno miesto savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo (toliau – komunalinių atliekų tvarkymo taisyklės) yra identifikuojamos pagrindinės atliekų tvarkymo taisyklės. Šiose taisyklėse nurodoma, kad Kauno miesto savivaldybė yra atsakinga už atliekų tvarkymo organizavimą, „komunalinių atliekų surinkimo, išvežimo, rūšiavimo, apdorojimo ir šalinimo, visuomenės informavimo ir švietimo paslaugas visiems Savivaldybės teritorijoje esantiems komunalinių atliekų turėtojams (fiziniams ir juridiniams asmenims)“. Komunalinių atliekų taisyklėse nurodoma, kad savivaldybė privalo tvarkyti šias atliekas: biologiškai skaidžias, didžiąsias, mišrias, pavojingas,

bešeimininkes, statybos (ir griovimo), elektros (ir įrangos), tekstilės, pakuočių, gatvių (ir kt. teritorijų), apmokestinamų produktų. Komunalinių atliekų taisyklėse teigiama, kad su komunalinėmis atliekomis susijusios paslaugos yra finansuojamos remiantis principu „Teršėjas moka“, kitaip tariant, visas išlaidas privalo padengti atliekų turėtojai. Komunalinėse atliekų taisyklėse fiziniai ir juridiniai asmenys (atliekų turėtojai) yra įpareigoti pakuotes, antrines žaliavas, biologiškai skaidžias atliekas, elektros ir elektroninės įrangos, apmokestinamųjų produktų, tekstilės, statybos bei buityje atsirandančias pavojingas atliekas atskirti nuo komunalinių atliekų bei išmesti į tam skirtas vietas, pavyzdžiui specialius konteinerius. Komunalinių atliekų taisyklės įpareigoja Aplinkos apsaugos skyrių rinkti duomenis apie komunalinių atliekų tvarkymo, rūšiavimo, šalinimo situaciją. Šiose taisyklėse nurodoma, kad komunalinių atliekų tvarkytojas privalo informuoti visuomenę apie „esamus atliekų tvarkymo įrenginius ir sistemas, Savivaldybės atliekų tvarkymo sistemos plėtojimo ir eksploataavimo ypatumus, teikiamas paslaugas, antrinių žaliavų ir pakuočių atskyrimo būdus ir ypatumus“. Taigi, komunalinių atliekų tvarkymo taisyklės, reguliuodamos atliekų tvarkymo sistemą, skatina aplinkos apsaugą Kauno miesto mastu.

2016 m. lapkričio 29 d. Kauno miesto tarybos sprendimu Nr. T-602 „Dėl Kauno miesto želdynų ir želdinių apsaugos taisyklių patvirtinimo“ (toliau – želdynų ir želdinių apsaugos taisyklės) yra siekiama apibrėžti želdynų ir želdinių apsaugos aspektus. Želdynų ir želdinių apsaugos taisyklėse nurodoma, kad šios taisyklės – „privalomos visiems Savivaldybės teritorijoje esantiems želdynų ir želdinių savininkams ir valdytojams, želdynus ir želdinius prižiūrinčioms įmonėms, fiziniams ir juridiniams asmenims“. Šiose taisyklėse pabrėžiama, kad fiziniai ir juridiniai asmenys privalo saugoti ir prižiūrėti savo teritorijose esančius želdinius arba oficialiai perleisti šiuos įpareigojimus asmenims, turintiems tinkamą kvalifikaciją. Želdynų ir želdinių apsaugos taisyklėse nurodoma, kad fiziniai ir juridiniai asmenys negali kirsti, naikinti, persodinti ar genėti saugomų želdinių – medžių, krūmų – negavę leidimo, kurį išduoda Aplinkos apsaugos skyriaus specialistai. Taisyklėse paaiškinama, kad minėto leidimo gavimui reikalaujama pateikti argumentuotą prašymą, kuriame išdėstytos svarios priežastys. Tokie griežti reikalavimai išryškina Kauno miesto savivaldybės siekį apsaugoti želdinius. Šiose taisyklėse yra apibrėžti reikalavimai, taikomi sodinant, kertant, tvarkant, prižiūrint ir siekiant apsaugoti želdynus. Želdynų ir želdinių apsaugos taisyklėse už jų pažeidimą ar nesilaikymą yra numatyta griežta atsakomybė. Savivaldybės, RAAD, ar Aplinkos apsaugos agentūros ir kiti, teisės aktų nustatyti, specialistai gali surašyti administracinių nusižengimų protokolą, pagal kurį nusižengusieji asmenys turi atlyginti žalą arba atkurti pradinę želdinių būklę. Taigi, šios Kauno miesto savivaldybės parengtos taisyklės reguliuoja želdynų ir želdinių apsaugą bei tokiu būdu užtikrina žalos aplinkai prevenciją.

Kiekvienais metais Kauno miesto savivaldybės administracija rengia ir tvirtina finansavimo priemonių, kurios užtikrina aplinkos apsaugą Kauno mieste, planą. Naujausias planas yra patvirtintas- 2018 m. vasario 6 d. Kauno miesto savivaldybės tarybos sprendimu Nr. T-17 „Dėl Kauno miesto savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos 2018 m. priemonių finansavimo plano patvirtinimo“ (toliau – aplinkos apsaugos rėmimo specialioji programa). Šioje programoje yra nurodoma, kiek lėšų planuojama gauti iš mokesčių už teršalų išmetimą į aplinką ir valstybinius gamtos išteklius ir kiek gauta už želdinių atkuriamosios vertės kompensaciją (žr. 2 lentelė).

2 lentelė. 2018 m. Kauno miesto savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialioji programa (šaltinis: Kauno miesto savivaldybė, 2018)

Eil. Nr.	Finansavimo šaltiniai	Numatoma surinkti lėšų
1.1	Mokesčiai už teršalų išmetimą į aplinką	610000
1.2	Mokesčiai už valstybinius gamtos išteklius	110000
1.3	Lėšos, gautos kaip želdinių atkuriamosios vertės kompensacija	40000
1.4	Iš viso įplaukų	760000
1.5	2017 m. lėšų likutis	198034
1.6	Faktinės lėšos	947194

Taip pat šioje programoje yra nustatoma, kiek ir kokioms aplinkos apsaugos priemonėms bus skiriamos lėšos. 2018 m. aplinkos apsaugos rėmimo specialiojoje programoje nurodyta, kad saugomų teritorijų projektų ir dokumentų rengimui skirta – 20 000 Eur, oro kokybės gerinimui – 285 000 Eur, Sosnovskio barščių naikinimui – 120 000 Eur, asbesto turinčių produktų atliekų šalinimui – 19 120 Eur, atliekų tvarkymo infrastruktūros plėtrai – 50 000 Eur, nesankcionuotų sąvartynų tvarkymui – 15 000 Eur, oro, vandens, maudyklų ir želdinių stebėsenai – 64 850 Eur, vandens taršos mažinimui – 7 000 Eur, visuomenės švietimui aplinkosauginiais klausimais – 26 200 Eur, želdynų inventorizavimui – 16 000 Eur, želdynų priežiūrai – 102 864 Eur, miškotvarkos projekto įgyvendinimui – 80 000 Eur. 2018 m. aplinkos apsaugos rėmimo specialiojoje programoje aplinkos apsaugos priemonėms įgyvendinti skirta 806 034 Eur. Palyginimui – 2017 m. aplinkos apsaugos rėmimo specialioje programoje minėtoms priemonėms skirta 1 208 067 Eur, 2016 m. – 1 181 620 Eur, 2015 m. – 911 933,50 Eur. Nuoseklios lėšų skyrimo sekos nėra, kiekvienais metais yra finansuojamos skirtingos aplinkosaugos priemonės, nustatytos pagal poreikį. Taigi, Kauno miesto savivaldybėje aplinkos apsaugos rėmimo specialioji programa yra efektyvus žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo instrumentas. Taip galima teigti, nes iš mokesčių gaunamos lėšos yra skiriamos tiek žalos prevencijai (švietimui, priežiūrai, stebėsenai ir pan.), tiek ištaisymui (atkūrimui, persodinimui, gerinimui ir pan.).

Kauno miesto savivaldybėje yra kuriamos bei įgyvenamos ir kitos, aplinkosaugą skatinančios, programos. Pavyzdžiui, 2008 – 2018 m. m. Biologinės įvairovės programa Kauno miesto teritorijai (toliau – biologinės įvairovės programa). Biologinės įvairovės programa yra parengta remiantis 1992 m. birželio 5 d. Biologinės įvairovės konvencija. Ši programa yra sukurta siekiant įgyvendinti jos pagrindinį tikslą – „išsaugoti nykstančias ir retas augalų ir gyvūnų rūšis, jų buveines, subalansuotai naudoti biologinės įvairovės išteklius bei restauruoti pažeistas ekosistemas Kauno miesto savivaldybės teritorijoje“ (Biologinės įvairovės programa, p. 16, 2008). Programoje yra nurodyti pagrindiniai uždaviniai, skirti užsibrėžtam tikslui pasiekti: atlikti monitoringą ir svarbių biologinės įvairovės rūšių inventorizaciją, paskelbti vertingus gyvosios gamtos elementus saugomais, identifikuoti galimas grėsmes ir išvengti jų, apsaugoti ekosistemas, paskaitomis, seminarais bei kitomis priemonėmis šviesti visuomenę apie nykstančių rūšių ir jų buveinių apsaugos svarbą. Biologinės įvairovės programoje yra identifikuotos prioritinės sritys Kaune: šlapžemių, subrendusių miškų ir parkų, želdynų ir želdinių apsauga bei racionalus išteklių paskirstymas ir panaudojimas. Biologinės įvairovės programoje yra pateikiami pasiūlymai, kaip savivaldybė turėtų elgtis, siekdama apsaugot biologinę įvairovę miesto teritorijoje. Taigi, šia programa Kauno m. savivaldybė siekia apsaugoti bei atkurti biologinės įvairovės būklę.

Kita programa – 2013 - 2017 m. Kauno miesto aplinkos būklės stebėsenos programa (toliau – aplinkos būklės stebėsenos programa). Pagrindinis šios programos tikslas – „reguliariai vykdyti Kauno miesto pagrindinių aplinkos komponentų būklės stebėjimus, kaupti duomenis, analizuoti vykstančius pokyčius ir teikti institucijoms informaciją, kuria remiantis būtų galima vertinti ir prognozuoti miesto ir jo atskirų teritorinių padalinių aplinkos pokyčius ir galimas pasekmes, planuoti ir įgyvendinti aplinkos apsaugos ir aplinkos tvarkymo priemones, informuoti visuomenę“ (Aplinkos būklės stebėsenos programa, p. 4, 2013). Pagrindiniai šios programos uždaviniai – atlikti oro, paviršinių vandens telkinių, maudyklų, požeminio vandens, želdynų, monitoringą, biologinės įvairovės inventorizaciją, dalintis stebėsenos rezultatais su visuomene ir kitomis atsakingomis institucijomis. Aplinkos būklės stebėsenos programoje yra paaiškinti veiksmai – metodai ir procedūros, monitoringo periodiškumas, vertinimo kriterijai bei informacijos teikimo būdai – užtikrinantys tinkamą aplinkos stebėseną. Taigi, Aplinkos būklės stebėsenos programa yra žalos aplinkai prevencijos įrankis, leidžiantis iš anksto identifikuoti galimą grėsmę ir laiku ją pašalinti.

Kauno miesto savivaldybė kuria bei įgyvendina ir kitas programas – Kauno miesto kaštonų 2016-2020 m. programą, skirtą užtikrinti kaštonų būklės gerėjimą ir parazitų išnaikinimą ir Oro kokybės valdymo 2018-2020 m. programą, skirtą numatyti priemones, galinčias pagerinti oro kokybę Kaune (Kauno miesto savivaldybė, 2018). Nors Kauno RAAD neturi įgaliojimų rengti savo teisės aktų, taisyklių, planų ir programų, tačiau ši įstaiga prisideda prie kito aplinkosaugos sričiai svarbaus proceso – nacionalinių teisės aktų derinimo (RAAD, 2018). Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento

specialistai, gavę įstatymų, nutarimų, sprendimų pakeitimo projektus, rengia savo poziciją, teikia siūlymus ir rekomendacijas (RAAD, 2018). Tokiu būdu Kauno RAAD prisideda prie aplinkosaugos srities valdymo.

Taigi, Kauno miesto savivaldybė, siekdama apsaugoti aplinką, imasi reguliacinių instrumentų – rengia aplinkosaugines taisykles ir programas. Didžiausias dėmesys Kauno m. savivaldybėje skiriamas efektyvios atliekų tvarkymo sistemos sukūrimui, želdynų ir želdinių, oro, vandens, biologinės įvairovės apsaugai. Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento ir Aplinkos apsaugos agentūros specialistai, neturintys įgaliojimų rengti aplinkosauginių dokumentų, tarpusavyje derina su aplinkosauga susijusius teisės aktų projektus, vėliau išvada ir rekomendacijas teikia Aplinkos ministerijai. Taigi, aplinkosaugos srities reguliavimą Kauno mieste administruoja trys institucijos: tiesiogiai – savivaldybė, netiesiogiai – RAAD ir AAA.

3.4 Ekspertų interviu analizė

Gauti ekspertų interviu duomenys buvo analizuojami remiantis klausimyno struktūra. Klausimyną sudaro keturios dalys: *Žalos aplinkai šaltiniai, žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo instrumentai, naujojo viešojo valdymo teorijos pritaikymas administruojant aplinkosaugos sritį, aplinkosauginių sprendimų priėmimo procesas Kauno miesto savivaldybėje.* Pirmosios klausimo dalies klausimais siekiama išsiaiškinti, kokie, ekspertų nuomone, Kauno miesto savivaldybėje vyrauja žalos aplinkai šaltiniai, kurie iš jų daro didžiausią žalą bei kokią, apskritai, žalą šie šaltiniai sukelia. Antrosios dalies klausimais siekiama išsiaiškinti ekspertų patirtį ir nuomonę apie žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo reguliacinius, ekonominius ir savanoriškai taikomus instrumentus. Trečiosios dalies klausimais siekiama išsiaiškinti ekspertų patirtį bendradarbiaujant su visuomene ir privačiomis įstaigomis aplinkosauginiame administravime. Ketvirtosios dalies klausimais siekiama išsiaiškinti ekspertų požiūrį į aplinkosauginių sprendimų priėmimo procesus Kauno miesto savivaldybėje.

3.4.1 Ekspertų požiūris į pagrindinius žalos aplinkai šaltinius Kauno miesto savivaldybėje

Pirmąją anketos dalį, kuria siekiama išryškinti pagrindinius Kauno miesto savivaldybėje aplinką žalojančius šaltinius, sudaro trys klausimai. Analizuojant pirmosios dalies pirmąjį klausimą, t. y., pagrindinius užterštumo šaltinius Kauno miesto mastu, išryškėja tendencija, kad ekspertų nurodyti, aplinką žalojantys šaltiniai, kurie yra pateikti 3 lentelėje (žr. 3 lentelė), sutampa su autorės teorinėje dalyje aptiktais šaltiniais.

3 lentelė. Pagrindiniai taršos šaltiniai

Žalos šaltinis	Originalios citatos
Namų ūkių šildymas	„Šildymo sezono metu prie žalos aplinkai prisideda gana ženkliai gyventojai iš individualių būstų (šildydami individualius būstus)“ (Ekspertas 1)
Statybos	„Taip pat įmonės ar gyventojai, kurie nori plėstis, kažką statyti ir panašiai“ (Ekspertas 4), „statybų darbų metu žalojama aplinka“ (Ekspertas 5)
Transportas	„kalbant apie aplinkos oro užterštumą mieste dabar šiuo metu, paskutiniaisiais metais, vyrauja transporto tarša“ (Ekspertas 1), „transporto teršalai“ (Ekspertas 6)
Pramonė	„Žalą aplinkai padaro gyventojai, ir pramonė“ (Ekspertas 6), „Jeigu žiūrime globaliai – mano nuomone, didžiausias žalos šaltinis būtų pramonė“ (Ekspertas 7)
Žemės ūkis	„Taip pat didelę žalą daro žemės ūkis, jeigu netinkamai tręšiama, nežiūrima reikalavimų dėl srutų laistymo, kad šios nebūtų išplaunamos į paviršinę vandenį“ (Ekspertas 7)
Atliekos	„atliekos, įvairios pakuotės, statybų medžiagos, ir panašiai“ (Ekspertas 3), „statybinių atliekų neutilizavimas“ (Ekspertas 5), „taip pat ir įvairios atliekos“ (Ekspertas 6)
Želdinių naikinimas	„kalti žmonės ir įmonės, naikinančios želdinius“ (Ekspertas 2) „pagrindiniai aplinkos žalotojai – tai žmonės, kurie kerta ar šalina medžius, krūmus ar kažkaip kenkia kraštovaizdžiui“ (Ekspertas 4), „medžių ir šaknų žalojimas“ (Ekspertas 5)

Taigi, matoma, kad, ekspertų nuomone, pagrindiniai žalos aplinkai šaltiniai, pasitaikantys Kauno mieste, yra statybos, pramonė, atliekos, transportas, želdinių naikinimas ir namų ūkių šildymas. Remiantis ekspertų atsakymais, galima įžvelgti, kad daugiausiai neigiamų padarinių sukelia statybos, nes siekiant plėsti miestą, tiesti gatves ir šaligatvius, statyti aikšteles, namus ar bet kokius kitokius objektus, dažniausiai suniokojamas kraštovaizdis, sunaikinami želdynai, o likusios statybų atliekos – nėra tinkamai utilizuojamos.

Analizuojant antrąją klausimą, kuriuo siekiama išsiaiškinti, kuris, ekspertų nuomone, žalos aplinkai šaltinis Kauno miesto savivaldybėje daro didžiausią žalą aplinkai, išryškėjo kitokia tendencija. Kauno m. savivaldybės administracijos miesto tvarkymo ir želdynų bei želdinių apsaugos krypties specialistai įvardino, kad pagrindinis žalos šaltinis Kauno mieste yra statybos ir jų padariniai. Kiti du specialistai, atsakingi už komunalinių atliekų tvarkymą ir aplinkosaugos bylų nagrinėjimą, nurodė, kad pagrindinis žalos aplinkai šaltinis – netinkamoje vietoje išpiltos, sąvartynus perpildančios atliekos (žr. 4 lentelė).

4 lentelė. Ekspertų požiūriai į pagrindinius žalos šaltinius Kauno mieste

Pagrindinis žalos šaltinis	Originalios citatos
Statybos	„manau, kad statybos, nes yra įrengiamos parkavimo vietos, vyksta statybos ir reikia naikinti želdinius, kadangi jie trukdo, patenka į užstatymo zoną“ (Ekspertas 2); „statybos žaloja aplinką, nes statybinės atliekos gali nebūti tinkamai utilizuotos, o išpiltos netinkamoje vietoje“ (Ekspertas 5).

Atliekos	„atliekos ir jomis perpildyti sąvartynai“. Sąvartynai yra perpildomi, nors jie turi tam tikrą talpą. Tada prasideda žala aplinkai. Tai reikia mažinti tą atliekų kiekį, patenkantį į sąvartynus“ (Ekspertas 3); „didžiausią žalą daro problemos atliekų tvarkymo srityje. Dažniausiai daroma žala netinkamai atsikračius jomis. T. y., jas išliejus aplinkoj netinkamaj vietoj, arba išmetus miškuose, padarius neteisėtai sąvartyną (Ekspertas 6);
----------	---

Kitų ekspertų nuomone, pagrindiniai žalos šaltiniai yra ne statybų procesas ar atliekų tvarkymas, bet transportas ir kraštovaizdžio niokojimas:

„pagrindinis žalos šaltinis yra transportas. Jis labiausiai teršia orą dėl kietųjų dalelių“ (Ekspertas 1);

„didžiausią žalą daro kraštovaizdžio niokojimas. Taip dažnai atsitinka, jeigu nori gyventojas savo sklype ar daugiabučio teritorijoje pašalinti sveikus medžius“ (Ekspertas 4);

Dviejų ekspertų nuomonės išsiskyrė ties faktu, jog didžiausias žalos aplinkai šaltinis galėtų būti pramonė (žr. 5 lentelė).

5 lentelė. Nuomonė apie pramonę, kaip pagrindinį žalos šaltinį

Originalios citatos
„mano nuomone, didžiausias žalos šaltinis būtų pramonė. Nes turbūt visą atmosferos taršą ir vandens taršą daro. Nes ne visos, mano nuomone, didžiosios įstaigos tinkamai išvalo savo pogamybines atliekas“ (Ekspertas 7), „Tai didžiausią žalą gali daryti turbūt pramonės sektorius, kurio veiklas ir vertiname“ (Ekspertas 8)
„mes vykdomė stebėseną 20 m., tai mes matom tokias tendencijas, kad aplinkos tarša daugiau yra susijusi su ekonomika šalies, taip, ir , kad labai keitėsi, kai tik Lietuva tapo nepriklausoma, tai dar labai stipriai įtaką dar pramonė, nes ta pramonė buvo išlikusi tarši iš tarybinių laikų. Dabar dauguma teršiančių pramonės įmonių yra užsidariusios arba renovuotos, dėl to situacija yra žymiai pagerėjusi“ (Ekspertas 1)

Nors vyrauja skirtingos nuomonės, tačiau galima teigti, kad ekspertai užčiuopė svarbiausias aplinkosaugos problemas ir jas keliančius šaltinius, remdamiesi savo darbo srities patirtimi ir žiniomis.

Atsakinėdami į trečiąjį klausimą, kokios rūšies žala aplinkai dažniausiai pasitaiko Kauno mieste, ekspertai aptarinėjo daromos žalos aplinkai pasekmes. Kai kurie ekspertai teigė, kad dėl anksčiau išvardintų žalos šaltinių labiausiai nukenčia ekosistemos, kurių funkcijos yra gyvybiškai svarbios (žr. 6 lentelė).

6 lentelė. Žala ekosistemoms

Ekosistemos funkcija	Originalios citatos
Reguliacinė	„kenkia reguliacinei ekosistemų funkcijai. Nes ši reguliuoja klimato kaitą, oro kokybę, todėl kenkia reguliacinei“ (Ekspertas 2), „reguliacinę ekosistemų funkciją. Skatina klimato kaitą ir kitas neigiamas pasekmes“ (Ekspertas 3)
Kultūrinė	„Taip pat tai kultūrinei ekosistemų funkcijai, kuri skirta turizmui, estetikai, dvasinei žmogaus ramybei“ (Ekspertas 4)
Palaikymo	Iš ekosistemų tai palaikymo, jeigu nukertami medžiai, sunaikinama tos vietos biologinė įvairovė, tai, manau, ekosistemos nebegali suteikti tinkamų sąlygų gyvenimui. Taip pat tikų ir reguliacinė, kultūrinė bei aprūpinimo“ (Ekspertas 5)

Kiti ekspertai nurodė kitokios rūšies žalą: žmonių sveikatai, pastatams, orui, vandenims bei kraštovaizdžiui:

„kadangi ta tarša yra daugiausiai susijusi su kietosiom dalelėm, tai tos kietosios dalelės neigiamai veikia žmonių sveikatą, neigiamai veikia pastatus per ilgesnį laiką“ (Ekspertas 1);

„Tai manau, kad žala kraštovaizdžiui, želdynams“ (Ekspertas 4);

„Žalojamos ekosistemos, keliama žala orui, vandenims, paviršinio vandens kokybei“ (Ekspertas 7);

Taigi, ekspertų nuomone, dažniausiai pasitaikančios žalos aplinkai rūšys – žala ekosistemų funkcijoms, orui, vandenims, kraštovaizdžiui bei žmonėms.

Apibendrinant poskyrį, galima teigti, kad atsakinėdami į klausimus ekspertai rėmėsi savo nuomone, įgyta patirtimi ir žiniomis. Kadangi daugumos ekspertų darbo sritys skiriasi – vieni dirba oro, kiti – želdinių, treči – kraštovaizdžio apsaugos srityje ir pan. – todėl jų nuomonės dažniausiai skyrėsi. Tai yra natūralu, nes kiekvienas jų – savo srities ekspertas. Analizuojant ekspertų atsakymus, išryškėjo tendencija, kad Kauno miesto aplinką daugiausiai žaloja – miesto plėtros darbai, netinkamas atliekų utilizavimo procesas, želdynų ir želdinių naikinimas, transporto priemonių tarša, bei pramonės įmonių veiklos padariniai. Ekspertai nurodė, kad žala aplinkai, sukelta dėl šių šaltinių, skatina daugybę kitų neigiamų padarinių. Ekspertai išryškino, kad yra trikdamos ekosistemų funkcijos: reguliacinė, reguliuojanti oro kokybę bei klimato kaitą, aprūpinimo, aprūpinanti maistu, vandeniui bei žaliavomis, kultūrinė, skatinanti turizmą, estetiką bei dvasinę ramybę ir palaikymo, suteikianti tinkamas sąlygas įvairioms rūšims išgyventi. Be šių padarinių, ekspertai pabrėžė kenkimą žmonių sveikatai, vandeniui, orui, kraštovaizdžiui. Išnagrinėjus ekspertų nuomones apie pagrindinius žalos aplinkai šaltinius tikslinga pereiti prie antrosios anketos dalies ir išanalizuoti ekspertų patirtis ir nuomones apie žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo instrumentus.

3.4.2 Ekspertų patirtys ir nuomonės apie žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo instrumentus, taikomus Kauno miesto savivaldybėje

Antrąją interviu klausimyno dalį, kuri skirta ekspertų patirtims ir nuomonei apie žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo instrumentus išsiaiškinti, sudaro 9 klausimai. Pirmaisiais 4 klausimais siekiama išsiaiškinti informaciją apie reguliacinius instrumentus, 5 - 7 klausimais – apie ekonominius instrumentus, 8 - 9 klausimais – apie savanoriškai taikomus instrumentus, 10 klausimu – apie šių instrumentų efektyvumą.

Į pirmąjį interviu klausimą, kokios konvencijos yra įgyvendinamos Kauno miesto lygmeniu, Ekspertas 6 įvardino 1989 m. Bazelio konvenciją „dėl pavojingų atliekų tarpvalstybinių pervežimų bei jų tvarkymo kontrolės“ ir 1998 m. Roterdamo konvenciją „dėl pavojingų cheminių medžiagų importo ir eksporto procedūrų“. Ekspertas 6 paaiškino, kad šiomis konvencijomis yra įgyvendinama Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento veikla. Šios konvencijos buvo aptariamoms teorinėje dalyje analizuojant reguliacinius žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo instrumentus. Kiti ekspertai, remdamiesi savo žiniomis, teigė, kad Kauno miesto savivaldybėje jokios konvencijos nėra įgyvendinamos. Ekspertai

paiškino, kad savo srities veikloje įgyvendina įvairias Europos Sąjungos direktyvas, reglamentus bei nacionalinius įstatymus, įsakymus, nutarimus ir pan. Remiantis ekspertų patirtimi, galima patvirtinti teiginį, kad ES aplinkosaugos reguliavimas yra vienas griežčiausių ir tiksliausių pasaulyje – teisės aktų įgyvendinimas yra paskirstytas logiškai ir efektyviai, o aplinkosaugos sritis administruojama ne tik nacionaliniu, bet ir vietos savivaldos lygmeniu. Iš to galima daryti išvadą, kad Kauno miesto savivaldybė atlieka svarbų vaidmenį aplinkos apsaugos administravimo srityje.

Analizuojant antrojo klausimo, ar yra taikomi aplinkosauginiai leidimai, licencijos, sutartys, atsakymus – išryškėjo Kauno miesto savivaldybės, Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento ir Aplinkos apsaugos agentūros veiklų skirtumai. Kauno m. savivaldybės administracijos skyriuose ir Aplinkos apsaugos agentūroje dirbantys ekspertai nurodė, kad įstaigos, kuriose jie dirba, turi įgaliojimus išdavinėti aplinkosauginius leidimus. Žinoma, skyrėsi šių leidimų paskirtis:

„Jeigu žmogus - fizinis arba juridinis asmuo - nori savo sklype pašalinti medį dėl savo poreikių, jis turi rašyti prašymą, jame paaiškinti kodėl jis nori nukirsti medį ir atlyginti žalą. Tada mūsų specialistas sprendžia ar duoti leidimą šiems veiksams“ (Ekspertas 4)

„Yra duodami arba neduodami leidimai želdinių kirtimui. Priklauso nuo to, jeigu norima leidimą statyboms gauti, rengiamas techninis projektas, numatytas medžių išskirtimas ir atsodinimas, tai priklausomai nuo to ir žiūrima koku pagrindu išduoti leidimą. Mūsų skyriuje yra vienas specialistas, kuris nagrinėja prašymus ir išdavinėja leidimus arba jų neišduoda“ (Ekspertas 2)

„Tokios taršos leidimus išduoda departamentai, priklausantys aplinkos ministerijai ir jiems yra palikta teisė tai tvarkyti. Ir savivaldybė tokių dalykų nederina. Tačiau yra kitokie leidimai, kuriuos administruoja savivaldybė, tai, pavyzdžiui, gyventojas net savo kieme pasisodinęs medį, norėdamas jį pašalinti, genėti ar tvarkyti, turi gauti savivaldybės leidimą“ (Ekspertas 1)

„Taršos leidimai yra išduodami įmonėms, kurios išleidžia, na, ar ten, planuoja išleisti š aplinką, vandenį, orą, gamybinės nuotekas, kurios viršija ministro įsakyme numatytus kriterijus“ (Ekspertas 8)

Taigi, analizuojant ekspertų atsakymus, išryškėjo, kad Kauno miesto savivaldybė kuruoja leidimų, reguliuojančių želdynų priežiūrą, išdavimą. Tuo tarpu, Aplinkos apsaugos agentūra kuruoja taršos leidimų, kuriuos, pagal 2014 m. kovo 6 d. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos ministro įsakymą Nr. D1-259, privalo turėti numatytos privataus sektoriaus įmonės, išdavimą. Kauno RAAD jokių leidimų neišduoda, tai – kontrolę vykdanči įstaiga. Išanalizavus ekspertų patirtis ir nuomones, išryškėjo, kad įvairios sutartys ir licencijos Kauno miesto lygmeniu nėra administruojamos.

Trečiasis klausimas buvo skirtas informacijai apie poveikio aplinkai vertinimo proceso administravimą gauti. Ekspertai, remdamiesi savo kompetencijomis, pateikė pagrindinius faktus apie poveikio aplinkai vertinimo procesą:

„Tai nacionaliniu mastu sprendžiamas reikalas. Mes gauname suderinimui informaciją. Aplinkos apsaugos agentūra atlieka poveikio aplinkai vertinimą. Galiu pateikti pavyzdį, jie siunčia poveikio vertinimo užklausą savivaldybei, nacionaliniam sveikatos centrui, priešgaisrinei tarnybai ir paveldo departamentui. Ir

prašo pagal numatytą įstatymą per 10 d. d. pateikti savo siūlymus. Mes gaunam informaciją suderinimui“ (Ekspertas 1)

„Poveikio aplinkai vertinimą pagrinde atlieka Aplinkos apsaugos agentūra. Departamentai šios funkcijos neatlieka, bet dalyvauja tame procese, teikia pastabas, savo nuomonę, kaip kontroliuojanti institucija. Bet pagrindinį sprendimą priimą Aplinkos apsaugos agentūra“ (Ekspertas 6)

„Pirmiausia PAV procedūra – atranka <...> reikalavimų yra labai daug, labai smulkiai turi būti viskas aprašyta, ką planuoja ir kaip gali paveikti ir orą, ir vandenį, ir dirvožemį, ir kraštovaizdį, ir saugomas rūšis <...> Vėliau, jei viskas tinka, PAV atlikti nebereikia – užtenka techninio projekto parengimo. Jei ne, siunčiam pastabas, atliekame poveikio aplinkai vertinimą“ (Ekspertas 8)

Taigi, išanalizavus ekspertų atsakymus, išryškėjo, kad poveikio aplinkai vertinimas yra ilgas bei sudėtingas procesas, kurio įgyvendinime dalyvauja ministerijos įgaliota įstaiga – Aplinkos apsaugos agentūra – bei kitos, pagal situaciją įtraukiamos, institucijos, pavyzdžiui, priešgaisrinė tarnyba, paveldo departamentas ir kt. Kauno m. savivaldybės aplinkos apsaugos skyrius bei Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas užtikrina šio proceso sklandumą, atlieka kontrolės funkciją, teikia pastabas bei pasiūlymus. Analizuojant ekspertų pateiktą medžiagą, išaiškėjo, kad PAV procesui didelę įtaką daro ne tik viešojo, bet ir privataus sektoriaus įmonės – rengėjai, teikiantys ūkinės veiklos galimo poveikio aplinkai informaciją. Taigi, galima teigti, kad poveikio aplinkai vertinimas yra atliekamas griežtai, pagal įstatymuose nurodytus reikalavimus, o viešojo sektoriaus įstaigų funkcijos suderintos taip, kaip nustatyta ES ir nacionaliniuose teisės aktuose.

Kitas žalos aplinkai prevencijos instrumentas, monitoringas, Kauno mieste atliekamas, siekiant stebėti aplinkos būklę bei iš anksto numatyti reikiamas priemones. Analizuojant ekspertų atsakymus, išryškėjo monitoringo administravimo ypatumai Kauno m. savivaldybėje ir Kauno RAAD (žr. 7 lentelė).

7 lentelė. Monitoringo administravimas Kauno mieste

Monitoringas	Originalios citatos
Kauno m. savivaldybėje	„Atliekam mes ir vandens monitoringą ir turim tokias kaip ir keturias sritis, oro, vandens, maudyklų ir želdynų bei želdinių stebėjimą“ (Ekspertas 1), „Tokių tikrinimų, kaip oro, kasdien, su želdiniais neatliekame“. (Ekspertas 2), „Stebėsena yra vykdoma kiekvienais metais pagal aplinkos ministerijos pateiktą metodiką“ (Ekspertas 4), „tai aplinkos apsaugos skyriaus sritis“ (Ekspertas 5)
Kauno RAAD	Monitoringą atlieka Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento valstybinės analitinės kontrolės skyrius. Vandenių monitoringas ir oro monitoringas (Ekspertas 6), „Monitoringas – tai valstybinės analitinės kontrolės skyriaus darbas. Ten laboratorija yra. Tai jie atlieka oro ir upių monitoringus.“ (Ekspertas 7)
AAA	„tai savivaldybės ir departamentų sritis“ (Ekspertas 8)

Išanalizavus ekspertų žinias ir patirtis, paaiškėjo, kad monitoringo įgyvendinimą administruoja Kauno miesto savivaldybė ir Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas. Ekspertai paaiškino, kad savivaldybėje aplinkos būklės stebėjimas vykdomas aplinkos apsaugos skyriuje, stebint keturias sritis – aplinkos oro, paviršinio vandens ir maudyklų, gruntinio vandens ir želdynų bei želdinių būklę. Kauno RAAD monitoringą atlieka valstybinės analitinės kontrolės skyrius, kuris stebi tik dvi sritis – paviršinių

ir gruntinių vandenų bei oro būklę. Analizės metu buvo patvirtintas faktas, kad Aplinkos apsaugos agentūra stebėsenos veiksmų neadministruoja ir neatlieka. Taip pat ekspertai nurodė, kad monitoringas vykdomas teisės aktuose numatytais laikotarpiais, pavyzdžiui, oras stebimas kasdien, o želdiniai – kas metus. Savivaldybės ekspertai aplinkos stebėjimo sritį administruoja rengdami įvairias stebėsenos programas, planus ir ataskaitas. Jeigu planai ir programos nėra efektyvūs, RAAD turi įgaliojimus teikti privalomuosius nurodymus, kurių pagrindu savivaldybė turi peržvelgti numatytas priemones. Taigi, nacionaliniu mastu įtvirtintas instrumentas – monitoringas – yra administruojamas vietos lygmeniu – Kauno miesto savivaldybės ir Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento pagalba.

Išnagrinėjus reguliacinius instrumentus, tikslinga pereiti prie ekonominių žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos instrumentų, kurie yra įtvirtinti nacionaliniu mastu. Kiekvienas mokestine išraiška pagrįstas instrumentas yra apibrėžtas nacionaliniais įstatymais. Ekspertai patvirtino, kad pagrindinės ekonominės priemonės yra mokesčiai ir principas „Teršėjas moka“. Ekspertai nurodė, kad mokesčių administravimą Kaune reguliuoja Kauno m. savivaldybė ir Kauno RAAD. Kauno miesto savivaldybė mokesčius administruoja savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos pagalba: „Savivaldybės į šį fondą pagrindinius pinigėlius susirenka iš mokesčio už oro ir vandens taršą bei už želdinių naikinimo atstatomąją vertę“ (Ekspertas 1). Iš programos gautos lėšos yra nukreipiamos į aplinkosaugos sričių – oro kokybės, vandenų, želdinių būklės – gerinimą. Taip pat Kauno miesto savivaldybės biudžetas yra papildomas nacionalinio biudžeto lėšomis: „galime gauti dotacijas, pavyzdžiui, padangų sutvarkymui, asbesto utilizavimui ir panašiai“ (Ekspertas 1). Nutinka ir taip, kad atsiradus lėšų trūkumui aplinkos apsaugos programoje, aplinkosaugos užtikrinimui imamos lėšos iš Kauno miesto savivaldybės biudžeto. Taigi, aplinkosaugos sritis Kauno miesto savivaldybėje yra administruojama remiantis mokesčiais, renkama į nacionalinį ir vietos biudžetus bei į savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos fondą.

Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas mokesčių nerenka ir neskirsto, tačiau kontroliuoja: „mūsų funkcija – kontroliuoti mokesčius, o juos apskaito Valstybinė mokesčių inspekcija“ (Ekspertas 6). Tiek Kauno m. savivaldybės, tiek Kauno RAAD ekspertai nurodė, kad pagrindiniai aplinkosaugos srities mokesčiai surenkami už taršą, gamtinius išteklius, transportą, medžioklę, želdinių naikinimą.

Ekspertai nurodė, kad mokesčiai už taršą yra reguliuojami pagal principą „Teršėjas moka“. Šis principas – mokesčių pavidalu išreikštas žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo instrumentas. Šiuo principu siekiama nubausti teršėjus už aplinkos teršimą: „Jeigu, pavyzdžiui, į vandenį pilama kažkas, tai skaičiuojamos žalos, bet departamentai, pagal teisės aktus, turi nustatyti žalos faktą ir žalos dydį, nes šis principas nurodo, kad teršėjas turi mokėti už tai, kad teršia aplinką“ (Ekspertas 6). Teršėjas moka principas dažniausiai yra taikomas atliekų tvarkymo srityje. Ekspertai paaiškino, kad šio principo veikimo kontrolę užtikrina

Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento mokesčių kontrolės, gyvosios gamtos bei administracinių bylų nagrinėjimo skyrių specialistai.

Ekspertai teigė, kad dažniausiai yra taikomos mokestinės baudos, tačiau pasitaiko atvejų, kai nusizengimą padariusiems fiziniams arba juridiniams asmenims yra užtraukiamos ir baudžiamosios bylos: „*dėl gyvūnų taip pat specialiai numatyti įkainiai – lūšies nušovimas – baudžiamoji byla, nes lūšis yra įtraukta į raudonąją knygą*“ (Ekspertas 6). Ekspertai nurodė, kad mokestines baudos už žalą aplinkai, kai suskaičiuojama padaryta žala, yra nustatomos nacionaliniu mastu: „*Yra aplinkos ministro įsakymas, jame visi įkainiai patvirtinti. Už 2017 m. lėšos gautos kaip želdinių atkuriamosios vertės kompensacija - 140 000 Eur.*“ (Ekspertas 2), „*yra aplinkos ministro patvirtinta žalos skaičiavimo tvarka ir įkainiai. Turi kiekvienas gyvūnas ir žuvis, augalas, paukštis savo kainą. Kuo retesnė rūšis tuo ji brangesnė*“ (Ekspertas 7). Tačiau baudų skyrimą ir kontrolės vykdymą užtikrina Kauno m. savivaldybė ir Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas. Kauno m. savivaldybės aplinkos apsaugos skyriaus specialistai turi teisę pareikšti įtarimus bei kreiptis į viešosios tvarkos skyrių, kuris turi įgaliojimus skirti baudas ar kitokias sankcijas. Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento gyvosios gamtos specialistai, gavę pranešimų iš gyventojų arba budėjimo metu nustatę žalą aplinkai, taip pat turi teisę nustatyti mokestines arba ekologinio kompensavimo sankcijas: „*Yra administracinių bylų nagrinėjimo skyrius. Aš kaip pareigūnas surašau protokolą ir perduodu tam skyriui. Būna, kad žmonės skundžia sprendimus tai tam mūsų departamente yra teisininkai, kurie vaikšto po teismus. Ir mes einam, kviečia liudyti kaip buvo, kodėl tą darė ir panašiai*“ (Ekspertas 7). Taigi, ekonominių instrumentų administravimą, renkant, skirstant, prižiūrint mokesčius ir skiriant baudas, Kauno mieste vykdo Kauno miesto savivaldybė ir Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas.

Ekspertai teikė išsamius teiginius apie mokestines žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo priemones, tačiau savanoriškai taikomų instrumentų pavyzdžių galėjo pateikti gerokai mažiau. Taip yra todėl, kad, ekspertų nuomone, savanoriškai taikomą instrumentą – ekologinį kompensavimą – yra sudėtinga įgyvendinti:

„*Pavyzdžiui, šimtamečių medžių iškirtimas. Jeigu iškerta šimtamečių medžių pušyną mieste, nudžiovina ir po to iškerta. Tai kokiū būdu galima atsodinti tokį medį? Taip pagal aplinkos atkūrimą atsodinti galima, bet tai nebus pilnai atstatyta būklė iki anksčiau buvusios*“ (Ekspertas 6)

„*Dažnai taip nepavyksta, nes medžiai būna 70 cm diametro ir labai brangūs ir atgal tokio paties pasodinti neįmanoma*“ (Ekspertas 5).

„*Nors teisės aktai leidžia, savoje arba savivaldybės nurodytoje vietoje, bet problema yra, kad mes tikrai turim mažai tokios vietos, kur galim laisvai atsodinti želdinius. Paprasčiau yra kai mus sumoka atkuriamąją vertę*“ (Ekspertas 2)

Nors yra daug kliūčių, RAAD ekspertas pateikė ir gerą ekologinio kompensavimo pavyzdį, įgyvendintą Kauno mieste: „*Pavyzdžiui, buvo iškasti du tvenkiniai ir upeliuko neliko, tai buvo įpareigoti fiziniai asmenys per tam tikrą laikotarpį atkurti upelio pradinę vagą, užkasti tuos tvenkinius. Metams laiko buvo*

nustatytas planas ir pagal tą planą turėjo įgyvendinti tas visas priemones. Tai tokiu būdu buvo atkurta ankstesnė upelio vaga“ (Ekspertas 6).

Išanalizavus ekspertų patirtis, paaiškėjo, kad ekologinio kompensavimo mechanizmą administruoja Kauno m. savivaldybės administracijos aplinkos apsaugos skyriaus specialistas, kai sprendžia ar išduoti leidimą: „kai įmonė ar gyventojai rašo prašymą želdiniams kirsti ar genėti, tai turi jie pateikti svarius argumentus kodėl tai daro ir jei, tarkim, želdiniai yra sveiki, o įmonei reikia vietos, tarkim, parkavimosi aikštelei, jie sumoka želdinių atstatomąją vertę arba atsodina kitoje vietoje. Tai sprendžia mūsų specialistas pagal situaciją“ (Ekspertas 2). Taip pat ekologinį instrumentą administruoja Kauno RAAD specialistai: „Mes, mūsų departamentas, t. y., gyvosios gamtos inspektoriai, nustatom pažeidimą, nustatom priemones bei konsultuojamės su numatytais specialistais. Ir sprendžiame ar atkūrinėti (kompensuoti), ar skaičiuoti žalą“ (Ekspertas 6).

Aplinkos atkūrimo priemonės Kauno RAAD specialistai taiko remdamiesi 2006 m. gegužės 16 d. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymu Nr. D1-228, kuriame pateikti galimi aplinkos atkūrimo variantai. Įsakyme nurodyta, kad jeigu neįmanoma atkurti pirminės būklės arba kompensuoti panašios vertės ekologiniais elementais, RAAD privalo paskaičiuoti žalą, o žalą padaręs asmuo – atlyginti.

Be šių instrumentų ekspertai nurodė ir kitas žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo priemones (žr. 8 lentelė).

8 lentelė. Kiti žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo instrumentai

Įstaiga	Originalios citatos
Kauno m. savivaldybė	„įvairūs viešinimo veiksmai – yra sukuriami įvairūs kūrybiški maketai, reklamos, plakatai, lankstinukai kurie skatina saugoti aplinką, rinktis dviratį, o ne mašiną ir panašiai. Jie bus skelbiami spaudoje ir sur kitur“ (Ekspertas 1). „mes “darom” akcija kartu su aplinkosaugos skyriumi organizuojam. Su dviračiais „Like bike“ judėjimą šiek tiek kuruojam <...> Darysim viešinimo akcijas, kad skatinti išlipti iš automobilio ir važiuoti dviračiu. Viešinimą darysim su visokiausiomis maikutėmis, kepuraitėmis. Dviračių stovų tūkstantį pastatysim per praeitus ir šiuos metus“ (Ekspertas 5)
Kauno RAAD	„Akcijos darom dėl švarinimosi, tvarkom pakrantes, nes ten daugiausiai teršia poilsiautojai arba žvejai. Taip pat vedam švietimo paskaitas“ (Ekspertas 6), „organizuojam reidus naktimis, nes paprastai žmonės vengdami tų esančių bausmių ir grėsmių tai stengiasi dirbti nematomi tamsoje ir siekiant užtikrinti tą visą kontrolę tai organizuojami reidai. Važinėjam, plaukiojam, kateriais, turim įranga, naktinio matymo žiūronus, termovizorius, kurie rodo šilumos taškus ir pan.“ (Ekspertas 7)

Tiek Kauno m. savivaldybė, tiek RAAD turi įgaliojimus vykdyti papildomas veiklas, skatinančias visuomenę saugoti aplinką. Todėl šios įstaigos rengia švarinimosi akcijas, suteikia galimybę gyventojams komfortiškai įveikti distancijas dviračiu, viešina aplinkosaugos svarbą. Kauno RAAD atlieka ne tik prevencines funkcijas, bet ir ištaisymo, kadangi visą parą organizuoja reidus, kurių metu gali užfiksuoti pažeidimus bei nurodyti atkurti aplinką arba atstatomąją vertę.

Taigi, visi teorinėje dalyje aptarti žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo instrumentai yra administruojami Kauno miesto savivaldybės lygmeniu. Bendraujant su ekspertais paaiškėjo, kad kai kurie instrumentai labai efektyvūs, kiti – turėtų būti patobulinti. Todėl buvo sukurta nuomonių palyginimo lentelė, kurioje matomas ekspertų nuomonių pasiskirstymas (žr. 9 lentelė).

9 lentelė. Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo instrumentų efektyvumas

Lentelėje „+“ reiškia labiau teigiamą objekto vertinimą, „-“ labiau neigiamą vertinimą arba trūkumų matymą, „0“ reiškia neutralią poziciją.

	Ekspertas 1	Ekspertas 2	Ekspertas 3	Ekspertas 4	Ekspertas 5	Ekspertas 6	Ekspertas 7	Ekspertas 8
Konvencijos	0	0	0	0	0	+	0	0
Leidimai	+	+	0	+	+	0	0	0
Taršos leidimai	0	0	0	0	0	0	0	-
PAV	-	0	0	0	0	+	0	-
Monitoringas	+	+	+	+	0	+	0	0
Mokesčiai	-	+	+	+	-	+	+	0
Teršėjas moka	-	+	0	0	0	-	-	0
Ekologinis kompensavimas	0	-	0	-	0	-	-	0

Analizuojant reguliacinių, ekonominių ir savanoriškai taikomų instrumentų efektyvumą, pastebėta, kad ekspertai turėjo skirtingas patirtis juos įgyvendinant. Labiausiai teigiamai įvertintos priemonės – leidimai (kirsti želdinius) ir monitoringas. Ekspertai savo pasirinkimus motyvavo tuo, kad leidimai padeda išvengti bereikalingo želdinių naikinimo, o išnaikinus – užtikrinti žalos kompensavimą. Ekspertų atsakymuose dominavo nuomonė, kad monitoringas – prevencinis instrumentas, leidžiantis laiku numatyti reikalingas žalai išvengti priemones: *“kad tu matytum visą vaizdą, koks jis yra. Iš to galima sužinoti tikrą situaciją, koks yra užterštumas, ir imtis tinkamų priemonių“* (Ekspertas 1). Taršos leidimus vertino juos išduodantis Aplinkos apsaugos agentūros specialistas. Eksperto nuomone, taršos leidimai yra geras instrumentas, tačiau įgyvendinant jį susiduriama su sunkumais dėl dažnai koreguojamų įstatymų: *„labai neaiškiai ir painiai surašyta, ką reikia keist, ko nereikia keist. Kada daeina diskusija apie tai, ar objektas turi ar neturi leidimo ir daeina iki teismų, netgi teismas nesugeba priimti sprendimo ar galiojantis ar negaliojantis yra taršos leidimas (jeigu jis laiku nepakeistas, ar kažkoks ministro įsakymo punktas neįvykdytas)“* (Ekspertas 8).

Analizuodami poveikio aplinkai vertinimą ekspertai išvelgė šio instrumento trūkumus. Ekspertų nuomone, PAV gali būti netikslus, nes jį rengia suinteresuotos šalys ir yra stebimas vienos, o ne visų šalia esančių įmonių, neigiamas poveikis: *tai užsakomasis darbas. Užsakovai, kuriems labai reikia gero vertinimo, užsako jį ir moka už tai pinigus. Ir tie, kurie rengia tą vertinimą, paprastai pasistengia jį parengti kuo geriau. <...> visas vertinimas vyksta perspektyvoje, tarsi, toje vietoje yra tik viena įmonė. Tai tada ji dažniausiai pagal planuojamas veiklas ar gamybos mastus, teršalai neviršija normų* (Ekspertas 1). Taip pat PAV kritikuojamas, nes dažnas teisės aktų koregavimas įneša specialistams nesupratimą, o per griežtas reguliavimas - bereikalingą žmoniškųjų išteklių apkrovimą: *“kai kur poveikio vertinimo procedūra neturi prasmės, nes poveikį matome iš projekto <...> Sunkumai kyla, nes teisės aktus nuolat keičia“* (Ekspertas 8). PAV procesas, ekspertų nuomone, turėtų būti koreguojamas ir dėl to, kad reikalauja rengėjų apibrėžti galimo

poveikio intensyvumą (tiesioginis, netiesioginis, ilgalaikis ir pan.), tačiau to padaryti neįmanoma, nes šios sąvokos niekur nėra apibrėžtos.

Vertinant mokesčių efektyvumą dominavo nuomonė, kad mokesčių sistema veikia efektyviai. Tačiau vyravo nuomonė, kad baudos už padarytą žalą aplinkai turėtų būti didesnės: „*baudos, nustatytos administracinių nusižengimų kodekse, pakankamai mažos, todėl būna, kad žmonės tą patį nusižengimą padaro kelis kartus*“ (Ekspertas 1), „*administracinių teisių kodekse baudos galėtų būti griežtesnės, nes jos yra pakankamai simbolinės. Kad žmogus iš karto suprastų, kad gresia didelės baudos už, pavyzdžiui, ratų po statybu neplovimą*“ (Ekspertas 5). Ekspertai buvo patenkinti aplinkos ministro įsakymais, kuriuose nurodyti visi įkainiai ir atkuriamosios priemonės.

Vertindami principą „Teršėjas moka“ ekspertai teigė, kad principas yra efektyvus jei pavyksta jį pritaikyti. Teigiamai šį principą įvertinę ekspertai teigė, kad šis principas yra geras tuo, kad užtikrina žalos aplinkai kompensavimą. Pokalbių eigoje išryškėjo šio principo trūkumas – sunku įrodyti fizinių ar juridinių asmenų kaltę: „*jeigu ūkio subjektai ignoruoja šį principą, ir nepagavus jų įvykio vietoj, tada labai sunku įrodyti, kad šios atliekos yra būtent šito subjekto*“ (Ekspertas 6), „*kad rasti, kad pagauti nusikaltimo vietoje, tai reikėtų, kad prie visų upelių ir kitų vietų budėtų po inspektorius. Tai neįmanoma*“ (Ekspertas 7). Taigi, ekspertų nuomone, šis principas yra įgyvendinamas jei fiziniai ar juridiniai asmenys pričiumpami įvykio vietoje ar jų veiką užfiksuoja liudininkai, kitu atveju – principo įgyvendinti neįmanoma.

Ekologinio kompensavimo instrumentą dauguma ekspertų vertino labiau neigiamai. Ekspertų atsakymuose dominavo nuomonė, kad ekologinis kompensavimas yra efektyvus žalos aplinkai ištaisymo instrumentas, tačiau jo įgyvendinimas dažnai nėra įmanomas:

„*mes turime tik želdinių taisyklės pasitvirtinę, tai realiai, galim tik želdiniams kompensavimą taikyti*“ (Ekspertas 1)

„*mes tikrai turim mažai tokios vietos, kur galim laisvai atsodinti želdinius*“ (Ekspertas 2);

„*susiduriame su sunkumais, pavyzdžiui, dėl želdinių, nerandame tam tinkamos vietos, jos nėra*“ (Ekspertas 4);

„*yra labai sudėtinga, jeigu žala nustatyta po kelių metų. Yra sudėtinga įvertinti, ar įpareigojimas atkurti iki ankstesnės būklės nepadarys dar didesnės žalos. Negu, kad jau susiformavusi kažkokia ekologinė sistema <...> galima pasodinti mišką kitoje vietoje, tačiau reikia atsargiai vertinti tokį instrumentą, nes pavyzdžiui, iškerta mišką prie Kauno, o atsodina Jonavoje. Kokia Kauno gyventojams iš to nauda? Aš tam nepritariu*“ (Ekspertas 6);

„*nes biologinės įvairovės tai nelabai atstatysi, pavyzdžiui, kokių bestuburių neatkursi*“ (Ekspertas 7);

Ekspertų nuomone, ekologinio kompensavimo neefektyvumą lemia laisvų plotų bei galimybių trūkumas. Ekspertas 6 įvardino, kad problemą mato ir tame, jog sprendimus darantiems specialistams pritrūksta kompetencijos. Ekspertams paprasčiau taikyti finansines priemones, o gautas lėšas skirti žalos atkūrimui.

Taigi, apibendrinant galima teigti, kad Kauno miesto savivaldybės lygmeniu yra administruojami tiek nacionaliniu, tiek vietos mastu įtvirtinti žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo

sistemos instrumentai. Kauno miesto savivaldybė šią sistemą administruoja išduodama leidimus (želdinių kirtimui, genėjimui), derindama PAV procesą, atlikdama oro, gruntinio ir paviršinio vandens bei želdinių monitoringą bei nurodydama priemones jų būklei gerinti, skirstydama mokesčius, administruodama atliekų tvarkymą pagal principą „Teršėjas moka“, rengdama taisykles, programas ir planus, taikydama ekologinio kompensavimo priemones bei skatindama gyventojų sąmoningumą. Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas atlieka kontrolės funkciją: kontroliuoja poveikio aplinkai vertinimo procesą, teikia pastabas ir pasiūlymus, kontroliuoja mokesčių rinkimo procesą, kontroliuoja savivaldybės numatytas žalos aplinkai prevencijos priemones. Taip pat RAAD pagal teisės aktų reikalavimus skiria sankcijas: pinigines baudas arba atkūrimo priemones. Aplinkos apsaugos agentūros veiklos sritis yra siauriausia. Ši įstaiga atlieka poveikio aplinkai vertinimo bei taršos leidimų išdavimo procesus. Ekspertai, remdamiesi savo patirtimi ir nuomone, įvertino šių žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo instrumentų efektyvumą. Dominavo nuomonė, kad efektyviausi instrumentai - leidimai (kirsti želdinius) ir monitoringas. Ekspertų nuomone, reikia tobulinti poveikio aplinkai vertinimo ir taršos leidimų išdavimo procesus, didinti Administracinių nusižengimų kodekse nurodytas baudas. Pasak ekspertų, principo „Teršėjas moka“ ir ekologinio kompensavimo įgyvendinimas yra sunkus arba net neįmanomas. Išanalizavus žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo instrumentų administravimą bei efektyvumą tikslinga pereiti prie trečiosios dalies ir išanalizuoti viešojo valdymo teorijos pritaikymą aplinkosaugos srityje.

3.4.3 Ekspertų patirtys įtraukiant visuomenę ir privačias įstaigas į aplinkosaugos administravimą Kauno miesto savivaldybėje

Trečiąją klausimyno dalį, kuria siekiama išsiaiškinti ekspertų patirtis įtraukiant visuomenę ir privataus sektoriaus įstaigas į aplinkosaugos administravimą, sudaro du klausimai. Analizuojant ekspertų atsakymus paaiškėjo, kad tiek Kauno m. savivaldybės, tiek RAAD specialistai įtraukia visuomenę į aplinkos apsaugos srities valdymą bei suteikia galimybę reikšti savo nuomonę apie sprendimus, teikti konstruktyvius pasiūlymus:

„Savivaldybė skelbia internete, kad yra parengta programa, visą mėnesį ją mato visi gyventojai ir to mėnesio laikotarpyje gali raštu pateikti savo pasiūlymus, komentarus, kuriuos visus apsvarsto savivaldybė“ (Ekspertas 1);

„jeigu yra rengiami projektai, tarkim, parkų tvarkymo, būna viešas pristatymas. Tai dalyvauja piliečiai viešame svarstyme <...> piliečiai gali teikti visas pastabas po viešinimo“ (Ekspertas 2);

„gyventojai yra įtraukiami į projektinių pasiūlymų viešinimą. Mes išklausom jų pasiūlymus, paviešinam, atmetam, priimam ir panašiai“ (Ekspertas 5);

„Kai departamentas vykdo derinimo funkcijas, teisės aktų registre yra pateikiamas teisės akto projektas, kuriam piliečiai gali parašyti savo pastabas“ (Ekspertas 6)

Savivaldybėje dirbantys specialistai pridūrė, kad piliečiai į valdymą įsitraukia ir organizuodami mitingus. Pagrindinė mitingų priežastis – informuotumo spragos:

„Daugiausiai mitingų turbūt dėl želdinių. Tokiu būdu piliečiai stengiasi paveikti sprendimus.“ (Ekspertas 1)

„Daugiausiai mitingų šiuo metu sulaukiam dėl želdinių kirtimo“ (Ekspertas 4);

„Gavome iš aplinkos ministerijos raštą, kad ministerija gauna labai daug skundų dėl medžių kirtimo, ir, kad žmonėms trūksta informacijos apie motyvus, reikia gerinti viešinimą“ (Ekspertas 2);

Ekspertai nurodė ir kitus piliečių įtraukimo būdus. Kauno m. savivaldybė remia nevyriausybinį organizacijų projektus: „Aplinkosauginio švietimo projektus parėmėm. Moksleivių aplinkotyros centrą, vandens turistus, kelias švietimo įstaigas. Mes finansavom jų aplinkosauginio švietimo projektus“ (Ekspertas 2). Pasak ekspertų, situacijos viešinimas – skatina visuomenę dalyvauti aplinkosaugos administravime:

„informuojame gyventojus apie maudyklų vandenį <...> atliekame oro stebėseną, ją skelbiame dideliuose stenduose mieste, taip pat viešajame transporte. Kasdien ši informacija yra skelbiama ir Kauno dienoje“ (Ekspertas 1)

„Departamentas labai skleidžia informaciją apie aplinką. Ji yra tinklalapyje skelbiama ir bendraujama su mokyklomis ir su studentais“ (Ekspertas 6);

„Teikiame visuomenei informaciją apie PAV rezultatus“ (Ekspertas 8);

Ekspertai nurodė, kad vienas iš bendradarbiavimo su privataus sektoriaus įmonėmis būdų – galimybė reikšti pastabas apie priimamus sprendimus: „Tai privatus sektorius, kaip ir gyventojai, gali teikti savo siūlymus“ (Ekspertas 1). Analizuojant ekspertų patirtis išryškėjo, kad bendradarbiavimas tarp viešojo ir privataus sektorių pasireiškia siekimu užtikrinti aplinkos apsaugą:

„17 įmonių pasisiūlė Kauno miesto savivaldybei skirti paramą. Buvo skirta parama tulpių svogūnėliais. Ir mes rudenį susodinom tuos svogūnėlius, beveik 59 tūkst., ir šiemet daug kur žydi <...> Nestea degalinė skyrė kelis centus nuo kuro litro ir gavosi apie 3000 Eur suma Kauno miesto savivaldybei. Už tuos pinigus mums pavyko pasodinti kelis medelius“ (Ekspertas 2);

Neseniai į mus kreipėsi verslininkų asociacija, kuri norėjo pasodinti 10 qžuolų, mes jiems leidom. Buvo sutarta kad pirmais metais bus pasodinti 3 qžuolai, o po to kas metus po 1 qžuolą“ (Ekspertas 4);

Ekspertai pripažino, kad Kauno RAAD bendradarbiavimas su privačiomis įstaigomis nėra galimas: „Departamentai yra kontrolės funkcijų atliekantys subjektai, tad bendradarbiavimas su privataus sektoriaus įstaigomis nėra labai įmanomas“ (Ekspertas 6).

Taigi, apibendrinant galima teigti, kad piliečiai yra įtraukiami į aplinkosaugos srities administravimą. Visuomenės atstovai yra informuojami apie aplinkosauginius sprendimus, gali teikti savo nuomonę, komentarus, pasiūlymus, t. y., paveikti sprendimų priėmimo procesą. Kad išreikštų savo nuomonę, piliečiai organizuoja mitingus. Ekspertų atsakymuose dominavo nuomonė, kad mitingai vyksta dėl neefektyvios informacijos sklaidos, nors Kauno m. savivaldybė ir Kauno RAAD stengiasi kuo geriau informuoti visuomenę. Privataus sektoriaus įmonės, kaip ir piliečiai, tokiomis pačiomis

priemonėmis, gali daryti įtaką aplinkosauginiams sprendimams. Privataus ir viešojo sektorių bendradarbiavimas dažniausiai būna išreiškiamas parama: įmonės geranoriškai dovanoja želdinius, kurie yra svarbūs aplinkai ir žmonėms. Išanalizavus visuomenės ir privačių įmonių įtraukimą į aplinkosauginį administravimą tikslinga išanalizuoti ekspertų požiūrius į Kauno miesto savivaldybės institucijų sprendimų priėmimo procesą.

3.4.4 Ekspertų patirtys ir požiūriai į Kauno miesto savivaldybės institucijų sprendimų priėmimo procesą

Ketvirtosios dalies klausimais siekiama išsiaiškinti ekspertų patirtis ir požiūrius į Kauno m. savivaldybės ir RAAD vaidmenį priimant ES ir nacionalinius teisės aktus, bendradarbiavimą su kitomis viešojo sektoriaus institucijomis, aplinkos apsaugos reguliavimą vietos lygmeniu ir sprendimo priėmimo procesą.

Analizuojant ekspertų atsakymus paaiškėjo, kad Kauno m. savivaldybės ir RAAD specialistai nebendradarbiauja su Europos Komisijos ar Europos Parlamento atstovais bei nedalyvauja ES institucijose vykstančiuose sprendimų priėmimo procesuose: *Ten atstovaujama nacionaliniu mastu, savivaldybė nevyksta. Ten gal vyksta iš savivaldybių asociacijos, tiksliai nežinau, bet atskiros savivaldybės tikrai nevyksta.* (Ekspertas 1).

Ekspertai nurodė, kad bendradarbiauja su nacionalinio lygmens viešojo sektoriaus įstaigomis:

„Su aplinkos apsaugos agentūra, Kauno regioniniu aplinkosaugos departamentu, turime pasirašę trišalę sutartį, teikiame minimalią techninę pagalbą, atliekame monitoringo veiksmus ir panašiai. Taip pat su aplinkos ministerija“ (Ekspertas 1);

„Bendradarbiaujam su aplinkos apsaugos agentūra, Kauno RAAD, Aplinkos ministerija. Vedėja dažnai vyksta į AM seminarus ir konferencijas dėl želdinių priežiūrą Kauno mieste“ (Ekspertas 2);

„Su transporto investicijų direkcija, susisiekimo ministerija, aplinkos ministerija dėl visokių nuotekų tinkle - per juos finansavimas eina. Su Kauno RAAD“ (Ekspertas 5);

„Su muitine, aplinkos ministerija, savivaldybe, VMI“ (Ekspertas 6);

„Su regiono departamentu bendradarbiaujam, savivaldybe ir daug kitų institucijų“ (Ekspertas 8).

Aplinkos apsaugą Kauno mieste administruojantys ekspertai nurodė, kad glaudžiai bendradarbiauja tarpusavyje (savivaldybė, RAAD, AAA). Iš ekspertų atsakymų galima suprasti, kad aplinkosaugos administravimas – sudėtingas procesas, reikalaujantis kitų viešojo sektoriaus įstaigų įtraukimo.

Į klausimą, kokius teisės aktus įstaigos rengia vietos lygmeniu, ekspertai išvardino savivaldybėje rengiamas taisykles, programas ir planus:

„Nuo 2006 m. rengiame aplinkos oro kokybės valdymo planą. Šis planas kas 3 metus yra atnaujinamas. Šiame plane yra išryškinamos priemonės, kurios turi padėti išspręsti problemas, kurios yra išsamiai aptartos šiame plane“ (Ekspertas 1);

„Želdynų ir želdinių apsaugos taisyklės parengtos, o šiaip atliekų tvarkymo srityje yra dar taisyklės. Daugiau nieko neleidžiam ir nereguluojam“ (Ekspertas 2);

„Atliekų tvarkymo taisyklės, planą rengiame“ (Ekspertas 3);

Kauno m. savivaldybės, RAAD ir AAA ekspertai nurodė, kad turi įgaliojimus dalyvauti teisės aktų leidimo procese – gali teikti savo siūlymus bei komentarus. Tačiau bendraujant su ekspertais išryškėjo problema – į ekspertų nuomonę ir siūlymus atsižvelgiama labai retai:

„Šiaip yra tokia tendencija, kad aplinkos ministerija nedažnai atsižvelgia į mūsų suruoštus komentarus, teisės aktų pakeitimų siūlymus ir t.t.“ (Ekspertas 1);

„Rengiamas teisės akto projektas ir yra derinamas su suinteresuotomis institucijomis, tokiu atveju departamentas teikia savo pastabas, pagal savo kompetencijas. Tačiau dėl dažnumo – tai tikrai retai paima ir pritaiko“ (Ekspertas 6);

„Mes aplinkos ministerijai pastabas ir pasiūlymus parašom, o ji jau derina. Bet turbūt taikosi prie europinių reikalavimų ir vis tiek tuos visus dalykus palieka ir neatsižvelgia į mūsų nuomonę“ (Ekspertas 8).

Pasiteiravus apie ekspertų požiūrį į sprendimų priėmimo procesą dominavo nuomonė, jog, jei teisės aktai suteikia pasirinkimo laisvę, Kauno m. savivaldybės ekspertai priimdami sprendimus tarpusavyje diskutuoja ir kartu ieško geriausio sprendimo:

„Kai kuriais atvejais, ieškodami priemonių aplinkai apsaugoti, mes darome darbo grupes, diskutuojame su kitais skyriais“ (Ekspertas 1);

„Konkrečiai su želdiniais, tai yra tik vieno specialisto funkcija. Specialistas įvertina situaciją ir priima sprendimą. O apskritai, būna susirinkimai, kur meras, administracijos direktorius dalyvauja“ (Ekspertas 2);

„Gaunu užduotį iš savo skyriaus vedėjos, aš pasiūlau savo sprendimą, mes pasitariame ir jeigu tinka imamės veiksmų“ (Ekspertas 4);

„Mes tarpusavyje diskutuojam, su politikais, frakcijos vadovais, su pačiais gyventojais. Važiuojam į seniūnijas, jeigu koks didesnis projektas“ (Ekspertas 5).

Kauno Aplinkos apsaugos agentūros ir RAAD specialistai, išskyrus gyvosios gamtos inspektorius, sprendimų priėmimo laisvės neturi, pareigose nurodytus reikalavimus vykdo vien tik remdamiesi įstatymais.

Apibendrinant poskyrį galima teigti, kad tiek Kauno m. savivaldybė, tiek RAAD, tiek AAA specialistai nedalyvauja Europos Sąjungos institucijų veikloje, nebendradarbiauja su Europos Parlamento ar Europos Komisijos darbuotojais. Tačiau visų trijų įstaigų specialistai turi galimybę prisidėti prie aplinkosauginės srities nacionalinių teisės aktų kūrimo – gali teikti savo komentarus, pakeitimus ir pasiūlymus. Tačiau, ekspertų nuomone, į jų siūlymus atsižvelgiama gana retai. Nors teisės aktų derinimas vyksta ne visuomet sklandžiai, Kauno m. savivaldybės ekspertai aplinkos apsaugos sritį

administruoja rengdami savo taisykles ir programas vietos lygmeniu. Kadangi viešojo sektoriaus institucijų veiklos yra griežtai reglamentuojamos – visų trijų įstaigų darbuotojai privalo veikti paisant įstatymų. Tačiau teisės aktams suteikiant pasirinkimo laisvę – Kauno miesto savivaldybės ekspertai diskutuoja tarpusavyje, su administracijos specialistais, gyventojais, siekdami priimti geriausių sprendimą.

Apibendrinant 3 skyrių galima teigti, kad žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemą vietos lygmeniu administruoja Kauno miesto savivaldybė, Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas, Aplinkos apsaugos agentūros poveikio aplinkai vertinimo departamento Kauno skyrius. Visos trys įstaigos aplinkosauginę sritį gali administruoti derindamos nacionalinius teisės aktus, siūlydamos pakeitimus ir patobulinimus. Kauno miesto savivaldybė iš kitų įstaigų išsiskiria tuo, kad turi teisę rengti teisinius dokumentus, reguliuojančius aplinkosauginę sritį vietos lygmeniu. Savivaldybės rengiamuose teisės aktuose daugiausiai dėmesio skiriama efektyvių atliekų tvarkymo ir lėšų paskirstymo sistemų administravimui, želdynų ir želdinių, oro, vandens, biologinės įvairovės apsaugai. Analizuojant ekspertų patirtis ir nuomones, išryškėjo, kad Kauno m. didžiausią žalą sukeliantys veiksniai – netinkamas komunalinių ir kitų atliekų utilizavimas, transporto priemonių tarša kietosiomis dalelėmis, pramonės sektoriaus veikla, želdinių kirtimas bei miesto plėtros procesas. Ekspertai nurodė, kad išvadinti taršos šaltiniai kenkia ekosistemoms, visuomenei bei kraštovaizdžiui. Remiantis ekspertų patirtimis, galima teigti, kad teorinėje dalyje autorės pateikti žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos instrumentai yra administruojami Kauno m. savivaldybės, RAAD ir AAA. Ekspertų teigimu, efektyviausi instrumentai – monitoringas bei želdinių kirtimo leidimai. Ekspertų atsakymuose dominavo nuomonė, kad PAV, taršos leidimai ir finansinės sankcijos turi trūkumų, o principo „Teršėjas moka“ ir ekologinio kompensavimo įgyvendinimas sudėtingas arba neįmanomas. Ekspertų teigimu, naujojo viešojo valdymo teorija yra įgyvendinama Kauno m. lygmeniu – visuomenė ir viešojo sektoriaus įstaigos įtraukiamos į aplinkosaugos valdymą, tačiau kartais tam trukdo informuotumo trūkumas. Pasak ekspertų, nors jie turi galimybę derinti teisės aktus, į jų siūlymus atsižvelgiama gana retai. Ekspertai nurodė, kad sprendimų priėmimo procesas yra gana lankstus – esant galimybei, jie diskutuoja tarpusavyje ir ieško bendro sprendimo.

IŠVADOS

1. Išnagrinėjus žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos teorinius aspektus teikiamos tokios išvados:

Didžiausią žalą aplinkai sukelia žemės ūkio, pramonės, transporto, energetikos, atliekų tvarkymo bei statybų sektoriai. Išvardinti sektoriai sukelia neigiamus padarinius aplinkai – trikdo ekosistemų veiklą, skatina žmonijos mirtingumą bei valstybių ekonomikos smukimą. Dėl šių priežasčių aplinkosaugos sritis administruojama naudojant žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos instrumentus: ekonominius, reguliacinius ir savanoriškai taikomus. Visi instrumentai yra numatyti ES mastu ir įtvirtinti – nacionaliniu. Bene svarbiausias vaidmuo tenka vietos lygmeniu veikiančioms institucijoms, nes šios turi tinkamai įgyvendinti ir kontroliuoti žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos priemones. Remiantis naujojo viešojo valdymo teorijos nuostatomis, aplinkosaugos administravimas būtų efektyvus, jei visuomenė ir privataus sektoriaus įmonės būtų įtrauktos į sprendimų priėmimo procesą vietos lygmeniu.

2. Atlikus aplinkosauginio administravimo ir teisinio reglamentavimo analizę Europos Sąjungos ir Lietuvos lygmeniu, teikiamos tokios išvados:

Aplinkosaugos srities administravimas yra sudėtingas procesas, nes jame dalyvauja daugybė ES, nacionalinio ir vietos lygmens institucijų. Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos įgyvendinimą ES mastu užtikrina Europos Komisija, joje veikiantys direktoratai, Parlamentas, Taryba ir Teisingumo teismas. Nacionaliniu mastu aplinkosauginę sritį administruoja įstatymų leidžiamoji ir vykdomoji valdžia: Seimas, aplinkos apsaugos komitetas, Aplinkos ministerija ir jai pavaldžios įstaigos. Vietos lygmeniu aplinkosaugos gaires įgyvendina Kauno miesto savivaldybė, Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas bei Aplinkos apsaugos agentūra. Be išvardintų įstaigų, aplinkosaugos srities sprendimų priėmime gali dalyvauti visuomenė bei privatus sektorius. Aplinkos apsauga griežtai reguliuojama ES ir nacionaliniais teisės aktais, kurie skatina žalos aplinkai prevenciją ir ištaisymą, numato atsakomybę už sukeltą žalą bei nustato priemones žalai kompensuoti ar atstatyti.

3. Atlikus ekspertų interviu ir išanalizavus, kaip Kauno miesto savivaldybėje yra vykdomas žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo administravimas, teikiamos tokios išvados:

Vietos lygmeniu veikiančios institucijos – Kauno m. savivaldybė, Aplinkos apsaugos agentūra ir Kauno RAAD – administruoja aplinkosauginės srities teisės aktų kūrimą, derinimą bei įgyvendinimą. s. Kauno miesto savivaldybė turi daugiau įgaliojimų – rengia taisykles, reguliuojančias želdinių apsaugą, atliekų tvarkymo ir mokesčių administravimo sistemas, bei programas, numatančias oro, vandens, biologinės įvairovės ir želdinių apsaugą. Atlikus gautų interviu atsakymų analizę, paaiškėjo, kad vietos lygmenyje esančios institucijos, administruodamos aplinkosaugos sritį, taiko žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos ekonominius, reguliacinius ir savanoriškai taikomus instrumentus. Remiantis ekspertų patirtimi, buvo patvirtinti ginamieji teiginiai – ekologinio kompensavimo įgyvendinimui

Kauno miesto savivaldybėje trūksta vietos lygmens reglamentavimo; PAV, kaip aplinkosauginio administravimo priemonės, efektyvesniam įgyvendinimui vietos lygmeniu trūksta įstatyme naudojamų terminų apibrėžimų; vykdant aplinkosaugos administravimą Kauno mieste susiduriama su visuomenės informavimo ir intensyvesnio dalyvavimo sprendimų priėmimo problema. Taip pat svarbu tai, kad finansinės sankcijos, nurodytos Administracinių nusižengimų kodekse, yra menkos ir dažnai neatgraso subjektų nuo žala aplinkai keliančių veiksmų.

REKOMENDACIJOS

Išanalizavus mokslinę literatūrą, žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimą ES, Lietuvos ir vietos lygmeniu bei atlikus ekspertų interviu yra pateikiamos rekomendacijos.

Išanalizavus gautus ekspertų interviu duomenis paaiškėjo, kad žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimas vietos lygmeniu nėra sklandus, nes specialistai susiduria su sunkumais įgyvendinant PAV ir ekologinį kompensavimą, visuomenė nėra pakankamai informuojama, o baudos už aplinkos teršimą – per menkos.

1. Pirmoji rekomendacija dėl poveikio aplinkai vertinimo skiriama Lietuvos Respublikos Seimui:

Ekspertai nurodė, kad ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimą atliekantys rengėjai gali paisyti savo interesų, todėl gali būti netinkami poveikio vertinimui atlikti. Atsižvelgus į tai, **rekomenduojama** 1996 rugpjūčio 15 d. Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymo 2 straipsnio 9 punktą išdėstyti taip: *Poveikio aplinkai vertinimo dokumentų rengėjas – aplinkos ministerijos įgaliotas fizinis arba juridinis asmuo.* Taip pat **rekomenduojama** šio įstatymo V skyrių papildyti 16 punktu ir išdėstyti taip: *už planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo procesą planuojamos ūkinės veiklos organizatorius (užsakovas) privalo padengti proceso išlaidas ir jas įnešti į savivaldybės, kurios teritorijoje planuojama ūkinė veikla, biudžetą. Savivaldybė, kurios teritorijoje planuojama ūkinė veikla, lėšas, gautas iš užsakovo, paskirsto planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo dokumentų rengėjui.* Tokiu būdu bus išvengta neskaidraus PAV proceso, o lėšos už PAV papildys nacionalinį biudžetą.

2. Antroji rekomendacija dėl poveikio aplinkai vertinimo skiriama Lietuvos Respublikos Seimui:

Ekspertai nurodė, kad PAV įgyvendinimas yra sudėtingas, nes trūksta reikalaujamų sąvokų apibrėžimo. Atsižvelgiant į tai, kad 2017 m. spalio 31 d. Lietuvos Respublikos įstatyme dėl planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo tvarkos aprašo patvirtinimo (toliau – Tvarkos aprašas) 34 punkte numatyta, kad, teikiant atrankos informaciją, turi būti apibūdintas planuojamos ūkinės veiklos „Galimas reikšmingas poveikis aplinkos elementams ir visuomenės sveikatai, atsižvelgiant į dydį ir erdvinį mastą (pvz., geografinę vietovę ir gyventojų, kuriems gali būti daromas poveikis, skaičių); pobūdį (pvz., teigiamas ar neigiamas, tiesioginis ar netiesioginis, sąveikaujantis, trumpalaikis, vidutinės trukmės, ilgalaikis); poveikio intensyvumą ir sudėtingumą (pvz., poveikis intensyvės tik paukščių migracijos metu); <...>“, tačiau PAV pakeitimo įstatyme ir kituose poįstatyminiuose teisės aktuose nėra „netiesioginio“, „trumpalaikio“, „vidutinės trukmės“, „ilgalaikio“ poveikio sąvokų apibrėžimo, todėl **rekomenduojama** šias sąvokas apibrėžti Tvarkos apraše.

3. Trečioji rekomendacija dėl ekologinio kompensavimo skiriama Kauno miesto savivaldybės administracijos aplinkos apsaugos skyriui:

Ekspertai nurodė, kad Kauno miesto savivaldybė, ekologinio kompensavimo įgyvendinimui yra parengusi tik želdynų ir želdinių apsaugos taisykles, todėl ekologinio kompensavimo įgyvendinimui Kauno miesto savivaldybėje trūksta vietos lygmens reglamentavimo. Atsižvelgiant į tai, **rekomenduojama**, kad Kauno miesto savivaldybės aplinkos apsaugos skyrius įvertintų, kokias ekosistemas savivaldybės teritorijoje privalo saugoti, bei pagal tai parengtų apsaugos taisykles, kurios reguliuotų apsaugą bei ekologinio kompensavimo galimybes. **Rekomenduojama** parengti savivaldybės teritorijoje galiojančias Ekologinio kompensavimo gaires bei poveikio ir ištaisymo poreikio vertinimo metodiką. Geru pavyzdžiu gali pasitarnauti Švedijos Geteborgo miesto savivaldybė.

4. Ketvirtoji rekomendacija dėl ekologinio kompensavimo skiriama Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijai:

Ekspertai nurodė, kad ekologinio kompensavimo įgyvendinimą atlieka specialistai, kuriems kartais pritrūksta kompetencijos priimti tinkamą sprendimą bei atkurti žalą aplinkai taikant ekologinį kompensavimą. Todėl **rekomenduojama** 2006 m. gegužės 16 d. įsakymu Nr. D1-228 patvirtintą Aplinkos atkūrimo priemonių parinkimo bei išankstinio pritarimo gavimo tvarkos aprašo VI skyrių papildyti punktu 37 ir išdėstyti taip: *RAAD specialistai, kurie privalo nustatyti žalą aplinkai sukėlusį ūkio subjektą, įvertinti žalos reikšmingumą ir nuspręsti, kokių aplinkos atkūrimo priemonių ūkio subjektas turi imtis, turi būti instruktuojami kas tris mėnesius. Aplinkos ministerijos įgaliotos įstaiga privalo rengti RAAD specialistams mokymus, tikrinti ir vertinti jų žinias.*

5. Penktoji rekomendacija dėl visuomenės informavimo skirta Lietuvos Respublikos Seimui:

Ekspertai nurodė, kad gyventojai nepakankamai informuojami apie žalos aplinkai pasekmes, aplinkosauginius sprendimus bei savo teises dalyvauti sprendimų priėmimo procese. Todėl **rekomenduojama** didinti visuomenės informuotumą pasitelkiant Lietuvos Respublikos nacionalinę televiziją ir radiją: Lietuvos Respublikos Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos įstatymo 5 straipsnį Lietuvos nacionalinio radijo ir televizijos teisės, pareigos ir atsakomybė papildyti punktu 10 ir išdėstyti taip: *Lietuvos nacionalinis radijas ir televizija privalo skleisti informaciją apie piliečių galimybes dalyvauti sprendimų priėmimo procese, taip pat informuoti piliečius apie aplinkosauginius sprendimus, priimtus nacionaliniu mastu.*

6. Šeštoji rekomendacija dėl finansinių sankcijų skiriama Lietuvos Respublikos Seimui:

Kadangi ekspertai nurodė, kad baudos už žalą aplinkai, yra per mažos, **rekomenduojama** 2015 m. birželio 25 d. Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodekso XVIII skyriuje „Administraciniai nusižengimai, susiję su aplinkos apsauga, gamtos išteklių naudojimu ir paveldo apsauga“ esančias baudas didinti bent du kartus.

LITERATŪRA

1. Abramavičius, K. (2016). *Ar yra užtikrinamas tvarus aplinkosaugos problemų sprendimų užtikrinimas tarptautiniu mastu?* (Doctoral dissertation, Vytautas Magnus University).
2. Backhouse, J. (2017). *Environmental Management Revision Guide: For the NEBOSH Certificate in Environmental Management*. Routledge.
3. Bagočius, D., & Narščius, A. (2017). *POVANDENINIO TRIUKŠMO PASISKIRSTYMO MODELIAVIMAS LIETUVOS BALTIJOS JŪROS TERITORIJAI*.
4. Baltrėnas, P., Vaitiekūnas, P., Vasarevičius, S., & Jordaneh, S. (2008). Automobilių išmetamų dujų sklaidos modeliavimas. *Journal of environmental engineering and landscape management*, 16(2), 65-75.
5. Barasaitė, A. (2016). *Darnaus vystymosi principų analizė ir vertinimas* (Doctoral dissertation, Mykolas Romeris University).
6. Berešaitė, R. (2010). *Poveikio aplinkai vertinimo Kauno regione procedūrų ir visuomenės dalyvavimo jose analizė* (Doctoral dissertation, Vytautas Magnus University).
7. Bielinskas, V., & Burinskienė, M. (2015). Apleistų teritorijų konversijos įgyvendinimo galimybės Lietuvos miestuose. *Science: Future of Lithuania*, 7(1).
8. Biermann, F. (2017). *A world environment organization: solution or threat for effective international environmental governance?*. Routledge.
9. Bradescu, G. (2014). Green logistics- a diferent and sustainable business growth model. *Studies in Business & Economics*, 9(1).
10. Bryson, J. M., Crosby, B. C., & Bloomberg, L. (2014). Public value governance: Moving beyond traditional public administration and the new public management. *Public Administration Review*, 74(4), 445-456.
11. Bukantis, A., Gedžiūnas, P., Giedraitienė, J., Ignatavičius, G., Jonynas, J., Kavaliauskas, P., ... & Šulijienė, G. (2008). Lietuvos gamtinė aplinka, būklė, procesai ir raida. *Aplinkos apsaugos agentūra. Vilnius*, 23-37.
12. Černiauskienė, N. (2011). *Systemic improvement of management in the Prosecutors Office of the Republic of Lithuania* (Doctoral dissertation, Mykolas Romeris University).
13. Čiegis, R., & Zeleniūtė, R. (2008). Ekonomikos plėtra darnaus vystymosi aspektu. *Taikomoji ekonomika: sisteminiai tyrimai, 2008, t. 2, nr. 1, p. 37-54*
14. Čiegis, R., & Zeleniūtė, R. (2015). Sustainable Development Aspects of Lithuanian Economic Development. *Applied Economics: Systematic Research*, (2.2), 11-28.
15. Čiegis, R., Tamašauskaitė, E., & Pušinaitė, R. (2012). Ekologinės mokesčių reformos efektyvumas: Lietuvos atvejis. *Transformations in Business & Economics*, (3), 27.
16. Dagiliūtė, R. (2012). *Aplinkos politika: teorija ir praktika*.
17. De Miguel, C., & Manzano, B. (2011). Gradual green tax reforms. *Energy Economics*, 33, S50-S58.
18. Dyšienė, B. (2007). *Aplinkos apsaugos politikos vystymasis Lietuvoje* (Doctoral dissertation, Mykolas Romeris University).
19. Durso, R., Jenkins, J. C., Martin, A., & Stearmer, M. (2018). How to study political activists: A petition survey approach. *Social Science Research*.

20. Galnaitytė, A. (2017). *Agrarinės aplinkosaugos priemonių poveikio žemės ūkio sektoriui vertinimas* (Doctoral dissertation, VGTU leidykla „Technika“).
21. Galnaitytė, A., & Kriščiukaitienė, I. (2017). Lietuvos žemės ūkio sektoriaus tvaraus ūkininkavimo plėtros modeliavimas.
22. Glazaciovaite, E., Dailidienė, I., & Osadcij, I. (2012, May). Bottom relief and water discharge changes in Nemunas delta due to climate change during the last century. In *Baltic International Symposium (BAL TIC), 2012 IEEE/OES* (pp. 1-6). IEEE.
23. Gražulevičiūtė-Vileniškė, I., & Vitkuvienė, J. (2017). Ekologinės funkcijos estetinė raiška miesto kraštovaizdžio architektūroje: kai kurie teoriniai ir praktiniai aspektai.
24. Grubliauskas, R., & Butkus, D. (2008). Geležinkelio transporto keliamo triukšmo Vilniaus stoties geležinkelio mazge tyrimai, iš 11-osios Lietuvos jaunųjų mokslininkų konferencijos “Mokslas–Lietuvos ateitis”, įvykusios Vilniuje 2008 m. balandžio 3 d., pranešimų medžiaga: Aplinkos apsaugos inžinerija.
25. Habib, A., & Bhuiyan, M. B. U. (2017). Determinants of monetary penalties for environmental violations. *Business Strategy and the Environment*, 26(6), 754-775.
26. Hix, S. (2006). *Europos Sąjungos politinė sistema*. Leidykla Eugrimas.
27. Ilskytė, R. (2014). *Viešojo ir privataus sektorių bendradarbiavimas atsinaujinančių energijos išteklių plėtros aspektu: Mažeikių rajono atvejis* (Doctoral dissertation, Siauliai University).
28. Jociūtė, A., & Pačiauskaitė, I. (2014). Savivaldybių visuomenės sveikatos rėmimo specialiosios programos ir jų atitikties vertinimas darnaus vystymosi principams.
29. Jociūtė, K. (2011). *Ekologinių mokesčių reformos Švedijoje ir Vokietijoje lyginamoji analizė: rekomendacijos Lietuvai* (Doctoral dissertation, Vytautas Magnus University).
30. Junevičius, A., & Ereminaitė, S. (2012). Austrijos ir Lietuvos savivaldos sistemos lyginamoji analizė. *Viesoji Politika ir Administravimas*, 11(3).
31. Jurevičius, D. (2015). Pažeidimų gyvosios gamtos srityje pokyčių dinamika 2004-2013 m. Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento teritorijoje.
32. Karosevičienė, K., & Matulionytė-Jarašūnė, E. (2017). Biologinės įvairovės išsaugojimo teisinio reguliavimo ypatumai.
33. Kažys, J. (2017). Klimato kaitos aspektai lietuviškame internete: ką galima sužinoti iš bendros statistinės informacijos. *Geologija. Geografija*, 3(1).
34. Keturakienė, A. (2013). Sąnaudų už vandens paslaugas susigrąžinimo principas. *Teisė*, 97(97), 153-169.
35. Kisieličius, V. (2015). Viešasis valdymas aplinkosaugoje: inovacijos plėtojant atmosferos taršos prevenciją. *Public Administration (16484541)*.
36. Kok, M. T., Kok, K., Peterson, G. D., Hill, R., Agard, J., & Carpenter, S. R. (2017). Biodiversity and ecosystem services require IPBES to take novel approach to scenarios. *Sustainability Science*, 12(1), 177-181.
37. Kruopienė, J., Židonienė, S., Dvarionienė, J., & Mikalauskas, A. (2008). Evaluation of Environmental Impact Assessment Effectiveness in Lithuania. *Environmental Research, Engineering & Management*, 44(2).
38. Lansink, A. O. (2011). Public and private roles in plant health management. *Food Policy*, 36(2), 166-170.

39. Lapinskienė, G. (2014). *Ekonomikos augimo įtakos šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijai vertinimas* (Doctoral dissertation, VGTU leidykla „Technika“).
40. Lu, Y. L., & Simmons, R. (2010). "Green" taxes: Making Hong Kong a cleaner and greener city. *News Update: ACCA Hong Kong's Magazine for Students*, (25), 4-7.
41. Machovenko, J. (2013). Miškų teisinė apsauga Lietuvos Statutuose. *Law*, 86.
42. Matijošaitienė, I., & Samuchovienė, O. (2014). Kelių kraštovaizdžio vertinimo ir formavimo nuostatos Lietuvos ir užsienio šalių teisės aktuose. *Tiltai*, 62(1), 211-226.
43. Matuliauskaitė, A. (2009). Oro tarša kietosiomis dalelėmis, jos įtaka gyvenimo kokybei ir taršos mažinimo patalpose priemonės. *Mokslas–Lietuvos ateitis*, 1(5), 114-117.
44. Medelienė, A., & Žvaigždiniene, I. (2012). Ekonominis aplinkos apsaugos mechanizmas Lietuvoje: mokesčių aspektas. *Current Issues of Business & Law*, 7(1).
45. Miceikienė, A., & Čiulevičienė, V. (2014). Taxes- an instrument which reduces environmental pollution and conserves environmental resources. *Science and Studies of Accounting and Finance: Problems and Perspectives*, 9(1), 154-162.
46. Milčiuvienė, S., (2012). Europos Sąjungos energetikos ir saugumo politikos sąsajos. *Visuomenės saugumas ir viešoji tvarka* (8), 130.
47. Osei-Kyei, R., & Chan, A. P. (2015). Review of studies on the Critical Success Factors for Public–Private Partnership (PPP) projects from 1990 to 2013. *International Journal of Project Management*, 33(6), 1335-1346.
48. Palaima, A., & Mierauskas, P. (2013). Gamtinio kapitalo integravimas į sprendimų priėmimą: integruotas ekosistemų paslaugų vertinimas. *Socialinės technologijos*, (3), 1.
49. Palo, T., Lagercrantz, K., Bramryd, T., Johansson, M., Beery, T., Jönsson, K., ... & Ekelund, N. (2016). Priority areas in municipality planning: ecosystem services, environmental impact assessments and research areas. *One Ecosystem*, 1, e9869.
50. Petrikaitė, E., Vasiliauskienė, V., Žemeckė, A., Pranevičienė, B., Meškys, L., Urbonas, D., & Žemeckė, A. (2014). *Aplinkos apsaugos principų įgyvendinimas Lietuvos aplinkosaugos teisėje* (Doctoral dissertation, Mykolo Romerio universitetas).
51. Pocienė, A., & Pocius, S. (2008). Prevencinės vandens taršos mažinimo priemonės. Vadovėlis: Kaunas: Lietuvos Žemės ūkio universitetas.
52. Qayum, S., Gold, S., Glemarec, Y., Bonduki, Y., Colville, J., Gueret, T., ... & Schwartz, V. (2012). Multi-Stakeholder Decision-Making. A Guidebook for Establishing a Multi-Stakeholder Decision-Making Process to Support Green, Low-Emission and Climate-Resilient Development Strategies.
53. Račkauskas, V. (2016). Eksploatuoti netinkamų transporto priemonių ardymo veiklos poveikis gruntams.
54. Saveikytė, G., Butvilaitė, A., Butkuvienė, V., & Leibus, I. (2015). The effect of environmental taxes on environmental pollution and use of natural resources. *Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Development*, 37(3), 425-437.
55. Skvorcova, R. (2013). *Visuomenės dalyvavimas aplinkos apsaugos politikos formavime ir įgyvendinime: nuostatų tyrimas*(Doctoral dissertation, Vytautas Magnus University).

56. Staniūnas, M. (2013). Ekologijos aspekto vertinimas miestų bendruosiuose planuose: Daktaro disertacija. *Vilniaus Gedimino technikos universitetas. Vilnius: Technika.*
57. Stewart, R. B. (2016). Liability for natural resource injury: Beyond tort. *Analyzing Superfund: Economics, Science, and Law*, 219, 234-37.
58. Streimikiene, D., & Alisauskaite-Seskiene, I. (2013). Elektros energijos gamybos saltiniu isoriniu kastu Lietuvoje vertinimas. *energetika*, 59(1).
59. Survila, A., & Smalskys, V. (2017). Incidento valdymo struktūros modernizavimas nepaprastųjų situacijų atsako fazei valdyti. *Viešoji politika ir administravimas*, 16(1), 138-153.
60. Sutkutė, G. (2014). *Europos Komisijos tarnautojų motyvavimo veiksniai: Klimato politikos generalinio direktorato atvejis* (Doctoral dissertation, Vytautas Magnus University).
61. Šidlauskaitė, G., & Dėdelė, A. (2015). Azoto dioksido nustatymas naudojant ADMS-Urban modelį Kėdainių mieste. *Žmogaus ir gamtos sauga*, 105-107.
62. Štreimikienė, D. (2013). Energetikos plėtros scenarijų darnumo vertinimas. *Darnaus vystymosi problemos*, 142.
63. Švedas, G. (2010). Europos Sąjungos teisės įtaka Lietuvos baudžiamajai teisei. *Law*, 74.
64. Tache, I. (2016). Examining the recent upgrading of the European Single Market. *Bulletin of the Transilvania University of Brasov. Economic Sciences. Series V*, 9(1), 309.
65. Taparauskienė, L. (2011). Poveikio aplinkai vertinimas.
66. Tuskenytė, V., & Volungevičius, J. (2015). Aplinkos apsaugos raidos problema Lietuvoje. *Geografija*, 1(3).
67. Urvikis, M. (2016). *Vietos savivaldos institucijų organizuojamų viešųjų paslaugų sistemos tobulinimas. Daktaro disertacija.* Mykolo Romerio universitetas, Kaunas: Mykolo Romerio universitetas.
68. Van Asselt, M. B., & Renn, O. (2011). Risk governance. *Journal of Risk Research*, 14(4), 431-449.
69. Van Hoek, R. I. (2001). Case studies of greening the automotive supply chain through technology and operations. *International journal of environmental technology and management*, 1(1-2), 140-163.
70. Vaznonis, B. (2009). Žemės ūkio viešųjų gėrybių teikimo reguliavimas ekonominės vertės pagrindu. *Daktaro disertacija: socialinių mokslų sritis, ekonomikos kryptis (04S).* Kaunas: Kauno technologijos universitetas, Lietuvos energetikos institutas.
71. Vaznonis, B., Petroliūnaitė, V., & Novikova, A. (2014). Ūkininkavimo didelės gamtinės vertės teritorijose teikiamų viešųjų gėrybių ekonominės vertės nustatymas. *Vadybos mokslas ir studijos – kaimo verslų ir jų infrastruktūros plėtrai. Mokslo žurnalas T. 36 Nr.*, 155.
72. Vidickienė, D., Melnikienė, R., & Gedminaitė-Raudonė, Ž. (2010). Galimybės ir grėsmės, kylančios Lietuvos žemės ir miškų ūkiui dėl klimato kaitos. *Management theory and studies for rural business and infrastructure development*, 22(3), 9.
73. Vitunskienė, V., & Vinciūnienė, V. (2015). Socialinės dimensijos integravimas į žemės ūkio darnumo vertinimą: Lietuvos atvejis. *Darnaus vystymosi problemos*, 305.
74. Volodko, J. (2014). *Kvapų poveikio aplinkai valdymas* (Doctoral dissertation, Mykolas Romeris University).
75. Warner, M., & Sullivan, R. (Eds.). (2017). *Putting partnerships to work: Strategic alliances for development between government, the private sector and civil society.* Routledge.

76. Xia, B., & Li, Y. (2012). Analysis on the impact of tax policy over China's new energy industry development. *Physics Procedia*, 25, 1277-1284.
77. Zubrickaitė, R. (2014). *Ar vietinė rinkliava už komunalines atliekas pagal faktinį atliekų kiekį neprieštarauja proporcingumo ir "teršėjas moka" principams?* (Doctoral dissertation, Vytautas Magnus University).
78. Žilinskas, J. (2014). Lietuvos Respublikos Seimo dalyvavimo svarstant Europos Sąjungos reikalus mechanizmas: kūrimas, modelis ir procedūros.
79. Žitkus, Leonas, & Krupavičius, Algis. (2012). Europos Sąjungos teisinė – institucinė sistema ir politikos (elektroninis išteklius): Mokomoji knyga (1-a laida. ed.). Kaunas: Vitae litera [i.e. Technologija].

ŠALTINIAI

1. 1992 m. gegužės 21 d. Tarybos Direktyva 92/43/EEB dėl natūralių buveinių ir laukinės faunos bei floros apsaugos. OJ L 206, 22.7.1992, p. 7–50
2. 1998 m. liepos 20 d. Tarybos direktyva 98/58/EB dėl ūkinės paskirties gyvūnų apsaugos OJ L 221, 8.8.1998, p. 23–27
3. 2004 m. balandžio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/35/EB dėl atsakomybės už aplinkos apsaugą siekiant išvengti žalos aplinkai ir ją ištaisyti. OJ L 143, 30.4.2004, p. 56–75
4. 2009 m. spalio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1107/2009 dėl augalų apsaugos produktų pateikimo į rinką ir panaikinantį Tarybos direktyvas 79/117/EEB ir 91/414/EEB. OJ L 309, 24.11.2009, p. 1–50
5. 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2010/75/ES dėl pramoninių išmetamų teršalų (taršos integruotos prevencijos ir kontrolės). OJ L 334, 17.12.2010, p. 17–119
6. 2011 m. gruodžio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2011/92/ES dėl tam tikrų valstybės ir privačių projektų poveikio aplinkai vertinimo. OJ L 26, 28.1.2012, p. 1–21
7. 2014 m. balandžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 517/2014 dėl fluorintų šiltnamio efektą sukeliančių dujų, kuriuo panaikinamas Reglamentas (EB) Nr. 842/2006
8. Balbierius, A., & Juknys, R. (2011). Vilkaviškio ir Kybartų miestų aplinkos oro monitoringo ataskaita (2011 metai). Žiūrėta [2018-03-12]. Prieiga per: http://www.vilkaviskis.lt/vilkas/m/m_files/wfiles/file4125.pdf
9. Europos aplinkos agentūra, 2018. Apie mus. Žiūrėta [2018-02-01]. Prieiga per: <https://www.eea.europa.eu/lt/about-us>
10. Europos Komisija, 2018. Tyrimai ir inovacijos. Žiūrėta [2018-01-16]. Prieiga per: https://ec.europa.eu/info/departments/research-and-innovation_lt
11. Europos Komisija, n. d. Moksliniai tyrimai ir inovacijos. Žiūrėta [2018-01-16]. Prieiga per: https://ec.europa.eu/info/departments/research-and-innovation_lt#latest
12. Europos Teisingumo Teismas, 2016. 2016 m. metinis pranešimas, metų apžvalga. Žiūrėta [2018-01-20]. Prieiga per: https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-04/ti_pubpdf_qdaq170011tn_pdfweb_20170424153519.pdf
13. Europos Teisingumo Teismo 2016 m. lapkričio 10 d. sprendimas. Nr. C-504/14. *Europos Komisija prieš Graikijos Respubliką*.
14. Kauno miesto savivaldybė, 2016. Biologinė įvairovė. Žiūrėta [2018-04-22]. Prieiga per: <http://www.kaunas.lt/aplinka/biologine-ivairove/>
15. Kauno miesto savivaldybė, 2017. Struktūra ir kontaktai. Žiūrėta [2018-02-03]. Prieiga per: <http://www.kaunas.lt/administracija/struktura-ir-kontaktai/kontaktu-paieska-ir-struktura/>
16. Kauno miesto savivaldybė, 2017. Struktūra ir kontaktai. Žiūrėta [2018-04-10]. Prieiga per: <http://www.kaunas.lt/administracija/struktura-ir-kontaktai/kontaktu-paieska-ir-struktura/>
17. Kauno miesto savivaldybė, 2018. Aplinkos (oro, maudyklų, vandens, želdinių) stebėsenos tyrimai. Žiūrėta [2018-04-22]. Prieiga per: <http://www.kaunas.lt/aplinka/aplinkos-oro-maudyklu-pozeminio-vandens-zeldiniu-stebesenos-tyrimai/>

18. Kauno miesto savivaldybė, 2018. Aplinkos apsaugos rėmimo specialioji programa. Žiūrėta [2018-04-23]. Prieiga per: <http://www.kaunas.lt/aplinka/aplinkos-apsaugos-remimo-specialioji-programa/>
19. Kauno miesto savivaldybės komunalinių atliekų tvarkymo taisyklės Nr. T – 5, TAR, 2016-02-03, Nr. 2236
20. Kauno miesto želdinių ir želdynų taisyklės Nr. T – 602, TAR, 2016-12-01, Nr. 27903
21. Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas, 2011. Teisės aktai, reguliuojantys Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos Kauno regiono aplinkos apsaugos departamento veiklą, atliekant ūkio subjektų priežiūrą. Žiūrėta [2018-04-15] Prieiga per: <http://krd.am.lt/VI/index.php#a/1437>
22. Kauno regiono aplinkos apsaugos departamentas, 2018. Naujienos. Žiūrėta [2018-04-16]. Prieiga per: <http://krd.am.lt/VI/index.php#r/191>
23. Konstitucijos papildymo konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 straipsnio papildymo įstatymas. *Žin.* 2004. Nr.111– 4123.
24. Lietuvos Respublikos administracinių nusižengimų kodeksas Nr. XII-1869, TAR, 2015-07-10, Nr. 11216
25. Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas Nr. I-2223, Lietuvos aidas, 1992-01-30, Nr. 20-0
26. Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija, 2015. Sprendimų priėmimo ES schema. Žiūrėta [2018.01.11]. Prieiga per: <http://www.am.lt/VI/files/File/ES%20klausimai/Sprendimu%20priemimas%20ES.pdf>
27. [Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2002 m. rugsėjo 9 d. įsakymas Nr. 471 dėl aplinkai padarytos žalos atlyginimo dydžių apskaičiavimo metodikos patvirtinimo. *Žin.*, 2002-09-25, Nr. 93-4026](#)
28. [Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2006 m. gegužės 16 d. įsakymas Nr. D1-228 dėl aplinkos atkūrimo priemonių parinkimo bei išankstinio pritarimo gavimo tvarkos aprašo patvirtinimo. *Žin.*, 2006-05-25, Nr. 59-2099](#)
29. [Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2010 m. rugpjūčio 12 d. įsakymas Nr. D1-695 dėl laukinių gyvūnų rūšims ir jų buveinėms padarytos žalos apskaičiavimo metodikos patvirtinimo. 2010-08-17, Nr. 98-5105](#)
30. Lietuvos Respublikos Konstitucijos papildymo konstituciniu aktu „Dėl Lietuvos Respublikos narystės Europos Sąjungoje“ ir Lietuvos Respublikos Konstitucijos 150 straipsnio papildymas. 2004 m. liepos 13 Nr. IX–2343//*Valstybės žinios*, (111-4123).
31. Lietuvos Respublikos miškų įstatymas Nr. I-671 *Žin.*, 1994-12-14, Nr. 96-1872
32. Lietuvos Respublikos planuojamos ūkinės veiklos poveikio aplinkai vertinimo įstatymas Nr. I-1495, *Žin.*, 1996-08-30, Nr. 82-1965
33. Lietuvos Respublikos saugomų teritorijų įstatymas Nr. I-301 *Žin.*, 1993-11-24, Nr. 63-1188
34. Lietuvos Respublikos Seimas, 2018. ES reikalų svarstymas Seime. Žiūrėta [2018-01-20] Prieiga per: http://www.lrs.lt/sip/portal.show?p_r=25031&p_k=1
35. [Lietuvos Respublikos Seimo 2016 m. gruodžio 13 d. nutarimas Nr. XIII-82 dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos. TAR, 2016-12-13, Nr. 28737](#)
36. Lietuvos Respublikos Seimo Statutas Nr. I-399, *Žin.*, 1994-02-25, Nr. 15-249
37. Lietuvos Respublikos želdynų įstatymas Nr. X-1241, *Žin.*, 2007-07-19, Nr. 80-3215
38. Valstybinė miškų tarnyba, 2017. Programa „Miškotvarka ir miško išteklių apsauga“. <http://www.amvmt.lt/index.php/veiklos-s/valstybines-misku-tarnybos-vykdomos-programos-m/miskotvarka-ir-misko-istekliu-apsauga>

PRIEDAI

1 Priedas

Interviu, „žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimas Kauno miesto savivaldybėje“, klausimai.

Gerb. Informante,

Kauno technologijos universiteto Viešojo administravimo magistro studijų studentė Gintarė Dušenkaitė atlieka tyrimą, kurio tikslas – ištirti žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo sistemos administravimą Kauno miesto savivaldybėje. Interviu yra anoniminis, gauti duomenys bus apibendrintai panaudoti magistro baigiamajame projekte.

Iš anksto dėkoju už nuoširdžius ir išsamius Jūsų atsakymus.

1. Žalos aplinkai šaltiniai, pasitaikantys Kauno miesto savivaldybėje

- **Pagrindiniai užterštumo šaltiniai** (*pramonė, transportas, gyventojai..*)? Pavyzdys?
- **Kas daro didžiausią žalą?**
- **Kokios rūšies žala dažniausiai pasitaiko Kauno mieste?** (*Kam daroma didžiausia žala?*)

2. Žalos aplinkai prevencijos ir ištaisymo instrumentai, taikomi Kauno miesto savivaldybėje.

- **Reguliaciniai instrumentai:**
 - **Konvencijos** (*Ar kuri nors iš šių konvencijų yra įgyvendinama vietos lygmeniu?*);
 - **Leidimai** (*Kokie leidimai išduodami Kauno mieste? Ar galėtumėte pateikti pavyzdžių?*);
 - **Poveikio aplinkai vertinimas** (*Kaip vykdomas PAV administravimas Kauno m. savivaldybėje?*);
 - **Monitoringas** (*Kaip administruojamas monitoringas Kauno miesto savivaldybėje? Kokiose srityse atliekami stebėjimo veiksmai?*);
- **Ekonominiai instrumentai:**
 - **Mokesčiai** (*Iš kokių šaltinių (fondų, programų) yra gaunamos lėšos?; Kiek lėšų yra surenkama (kokio tipo mokesčių daugiausiai)? Kaip administruojama mokesčių sistema Kauno miesto savivaldybėje?*);
 - **Baudos** (*Kaip administruojamos finansinės sankcijos Kauno miesto mastu?*)
 - **Principas Teršėjas moka** (*Kaip administruojamas šio principo pritaikymas Kauno miesto savivaldybėje mastu?;*)
- **Savanoriškai taikomi instrumentai:**
 - **Ekologinis kompensavimas** (*Kaip administruojamas ekologinis kompensavimas Kauno miesto savivaldybėje? Kokie ekologinio kompensavimo atvejai pasitaiko Kauno m.?; Kaip kompensuojama žala: miesto plėtros atveju?, privataus sektoriaus kaltės atveju? Fizinų asmenų kaltės atveju?; Ar galėtumėte pateikti pavyzdžių?*)
- **Kokie be išvardintų instrumentų yra taikomi Kauno m.? Pavyzdžiai**
- **Kaip vertintumėte kiekvieno instrumento efektyvumą?**

3. Suinteresuotų šalių įtraukimas į aplinkosaugos administravimą

- **Piliečių įsitraukimas į aplinkosaugos administravimą** (*Kokie nacionaliniai/vietos lygmens dokumentai reguliuoja piliečių įsitraukimą į aplinkosaugos administravimą?; Kokiais veiksmais pasireiškia piliečių įsitraukimas į aplinkosaugos administravimą? Ar galėtumėte pateikti pavyzdžių?*);
- **Savivaldybės (RAAD/AAA) bendradarbiavimas su privataus sektoriaus įmonėmis, siekiant užtikrinti aplinkos apsaugą** (*Kokiais veiksmais pasireiškia Jūsų įstaigos bendradarbiavimas su privataus sektoriaus įstaigomis?; Kokie savivaldybių dokumentai reguliuoja privačių įmonių įsitraukimą į aplinkos apsaugą/valdymą?; Ar galite pateikti pavyzdžių?*);

4. **Aplinkosauginių sprendimų priėmimo procesas Kauno miesto savivaldybėje.**

- **Savivaldybės (RAAD/AAA) vaidmuo priimant ES ir nacionalinius teisės aktus?** (*Ar savivaldybių/RAAD/AAA atstovai bendradarbiauja su EP, ET atstovais ir pan.?; Kokiais klausimais?; Ar galite pateikti pavyzdžių?*)
- **Savivaldybės (RAAD/AAA) bendradarbiavimas su kitomis nacionalinėmis aplinkos apsaugos institucijomis** (*Su kokiomis viešojo sektoriaus institucijomis bendradarbiaujate?*)
- **Aplinkosaugos reguliavimas Kauno m. savivaldybėje** (*Kokiais savivaldybės išleista teisės aktais yra reguliuojama gyvūnų, augalų, vandens, sausumos, kraštovaizdžio, miškų, želdynų apsauga?/ klimato kaitos/ atliekų deginimo prevencija?*)
- **Sprendimų priėmimo procesas Kauno m. savivaldybėje** (*Kokiu būdu yra priimami sprendimai aplinkosaugos srityje?; Ar yra vedama diskusija dėl geriausio sprendimo ar laikomasi tik teisės aktuose pateiktų nurodymų?*)

5. **Informacija apie specialistą:**

- Darbo stažas
- Darbo pobūdis (funkcijos)
- Skyrius