

**LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS KANCELIARIJOS  
EKONOMIKOS POLITIKOS GRUPĖS  
MINISTRĖS PIRMININKĖS PATARĖJO**

**PAŽYMA**

**DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS NUTARIMO „DĖL LIETUVOS RESPUBLIKOS  
PAKUOČIŲ IR PAKUOČIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO ĮSTATYMO NR. IX-517 11 STRAIPSNIO  
PAKEITIMO ĮSTATYMO PROJEKTO NR. XIVP-890“ PROJEKTO  
(TOLIAU – NUTARIMO PROJEKTAS)  
(TAP NR. 22-297); TAIS NR. 22-2990(2)**

2022-05-16      Nr. NV-1344

Vilnius

**1. Projekto rengėja** – Aplinkos ministerija.

**2. Projekto tikslas** – pateikti Seimui Vyriausybės išvadą dėl Seimo narių<sup>1</sup> pateikto Lietuvos Respublikos Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo Nr. IX-517 11 straipsnio pakeitimo įstatymo projekto Nr. XIVP-890 (toliau – Įstatymo projektas), kuriuo siūloma iš esmės pritarti Įstatymo projektui, tačiau pasiūlyti Seimui tobulinti jį pagal pastabas ir pasiūlymus.

**Įstatymo projekto tikslas** – išplėsti užstato už vienkartinės gėrimų pakuotes sistemą (toliau – užstato sistema), į užstato sistemą įtraukiant visų alkoholinių ir nealkoholinių gėrimų pakuotes.

**3. Dabartinė situacija:**

- Pagal galiojantį reglamentavimą gamintojai ir importuotojai privalo imti užstatą iš pakuočių platintojų ar pakuočių pardavėjų ir jį grąžinti pakuočių pardavėjams, kai šie grąžina pakuočių atliekas, jeigu tiekia Lietuvos Respublikos vidaus rinkai alų, alaus kokteilius, sidrą, kriausių sidrą, vaisių vyną, vaisių vyno kokteilius, vaisių vyno gėrimus, kitus fermentuotus gėrimus, alkoholinius kokteilius ir nealkoholinius gėrimus (gaiviuosius gėrimus, stalo vandenį, girą), natūralų mineralinį vandenį, šaltinio vandenį, fasuotą geriamąjį vandenį, sultis, nektarą, supakuotus į šią prekinę vienkartinę pakuotę, kurios talpa didesnė negu viena dešimtoji litro, bet mažesnė negu trys litrai: stiklinę (išskyrus į stiklinę vienkartinę pakuotę supakuotus vaisių vyną, vaisių vyno gėrimus ir vaisių vyno kokteilius), PET (polietileno tereftalatas), metalinę.

**4. Projekto esmė:**

- Kitų Europos šalių patirtis rodo, kad užstato už vienkartinės gėrimų pakuotes sistemoje (toliau – užstato sistema) efektyviausia rinkti lengvasias pakuotes (PET (polietileno tereftalato) butelius, metalines skardines), jų metinis surinkimo rodiklis – 90–92 proc. Stiklinių pakuočių grąžinama mažiau (dėl dužimo tikimybės) – metinis surinkimo rodiklis neviršija 85 proc. Skaičiuojant vienetais, stiklinės pakuotės sudaro apie 5 proc. visų užstato sistemoje surenkamų pakuočių, tačiau skaičiuojant pagal svorį – 40 proc. (apie 10 tūkst. t), nes stiklinės pakuotės daugiau kaip 10 kartų sunkesnės už PET ir metalines pakuotes (viena PET, metalinė gėrimų pakuotė sveria 15–50 g, stiklinė – 400–900 g);
- Stipriųjų alkoholinių (kitais – spiritinių) gėrimų stiklinės pakuotės pasižymi formų įvairove (stačiakampės, trikampės, briaunotos, kitų nestandartinių formų), o įdiegta užstato sistemos infrastruktūra nepritaikyta priimti Įstatymo projektu siūlomų į užstato sistemą įtraukti įvairių formų stipriųjų alkoholinių gėrimų stiklinių pakuočių;
- Paprastai gėrimai į kitų rūšių plastikines pakuotes, išskyrus PET, nepilstomi. Be to, kitose šalyse užstato sistema taip pat taikoma PET gėrimų pakuotėms, o ne visų rūšių plastikinėms gėrimų pakuotėms, todėl siekiant aiškumo, siūlytina nustatyti, kad užstato sistema taikoma PET, o ne visų rūšių plastikinėms gėrimų pakuotėms;
- Išplėtus užstato sistemą, kaip siūloma Įstatymo projekte, privalomų užstato sistemoje priimti stiklinių pakuočių kiekis išaugtų daugiau kaip 5 kartus ir darytų reikšmingą poveikį prekybos įmonių galimybei skirti papildomus pakuotėms surinkti ir sandėliuoti reikalingus plotus, papildomus darbuotojus, krovimo techniką didesniai daug sunkesnių pakuočių kiekiui krauti;

<sup>1</sup> A. Gedvilienės, K. Adomaičio, P. Kuzmickienės, A. Vyšniausko, R. Vaitkaus, D. Asanavičiūtės, L. Girskienės.

- Stiklinės gėrimų pakuotės į užstato sistemą kitose Europos šalyse (išskyrus Suomiją) neįtraukiamos ne tik dėl to, kad joms sandėliuoti reikia daug daugiau vietos: sutvarkyti stiklinių pakuočių atliekas užstato sistemoje kainuoja 2–4 kartus daugiau nei PET ar metalines pakuotes (tai ypač aktualu kaimo vietovių mažmeninės prekybos parduotuvėse);
- 2021-06-17 priimtas Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. XIV-408 (toliau – įstatymas Nr. XIV-408), kuriame numatyta rūšiuojamojo pakuočių atliekų surinkimo sistemos naudojant atliekų rūšiavimo konteinerius (toliau – konteinerinė sistema) reforma, užtikrinanti konteinerinės sistemos plėtrą savivaldybėse. Igyvendinus įstatymo Nr. XIV-408 nuostatas, bus pagerinta pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo paslaugos kokybė. Išplėtus konteinerinę sistemą ir užtikrinus kokybiškesnę pakuočių atliekų rūšiuojamojo surinkimo paslaugą, 2022 m. planuojama surinkti apie 76,3 tūkst. t stiklinių pakuočių individualiose valdose. 2014–2020 m. finansavimo laikotarpiu investuota 88 mln. eurų Europos Sąjungos fondų lėšų į komunalinių atliekų tvarkymo infrastruktūros plėtrą (plėstas konteinerių aikštelių tinklas, nupirkta komunalinių atliekų ir antrinių žaliavų surinkimo konteinerių);
- Aplinkos apsaugos agentūros duomenimis, 2020 m. Lietuvos rinkai patiekta 78,6 tūkst. t stiklinių pakuočių. Iš viso surinkta 63 proc. rinkai patiektų stiklinių pakuočių atliekų, iš jų – 50 proc. savivaldybių įrengtose komunalinių atliekų tvarkymo sistemose, 13 proc. – užstato sistemoje. Prognozuojama, kad 2021 m. stiklinių pakuočių atliekų sutvarkymo rodiklis bus 72 proc., 2022 m. – 77 proc.;
- 2019 m. atliktoje Užstato už vienkartinės pakuotes sistemos plėtros sąnaudų–naudos analizėje (toliau – užstato analizė) pateiktais skaičiavimais, praplėtus užstato sistemą, stiklinių pakuočių atliekų užstato ir konteinerinėje sistemoje bendrai būtų surinkta 81,3 proc. per metus. Plečiant konteinerinę sistemą (bet neplečiant užstato sistemos), bendrai stiklinių pakuočių atliekų būtų surinkta 73,1 proc. Investicijų į užstato sistemos plėtrą sąnaudos sudarytų 146,4–165 mln. eurų, o į konteinerinės sistemos plėtrą – 25,6 mln. eurų. Taigi investicijos į užstato sistemos plėtrą būtų 6 kartus didesnės. Be to, išplėtus užstato sistemą, gamintojų ir importuotojų veiklos sąnaudos (pvz., dėl vienkartinės pakuočių žymėjimo užstato sistemos ženklų ir su tuo susijusių kitų išlaidų) kasmet padidėtų apie 10 mln. eurų. Investicijos į užstato sistemos plėtrą nesumažins konteinerinės sistemos išlaikymo kaštų. Atvirkščiai – praplėtus užstato sistemą, sumažės konteinerinėje sistemoje surenkamų perdirbti tinkamų pakuočių atliekų kiekis, o tai reiškia, kad sumažės pajamos, gaunamos pardavus kaip žaliavą perdirbti tinkamas pakuočių atliekas, kuriomis sumažinamos atliekų tvarkymo konteinerinėje sistemoje išlaidos. **Padidėjusias išlaidas (tiek užstato, tiek konteinerinės sistemų) turės apmokėti gyventojai;**
- Pagal Įstatymo projekte pateiktus pasiūlymus, pasiruošti įgyvendinti užstato sistemos plėtrą reikėtų daugiau laiko – dėl techninio užstato sistemos infrastruktūros pritaikymo įvairios talpos ir formų vienkartinėms gėrimų pakuotėms, o į užstato sistemą papildomai įtraukus tik, pvz., vyno, vyno gėrimų ir vyno kokteilių lengvasias – PET ir metalines – pakuotes, pasiruošti įgyvendinti užstato sistemos plėtrą – pritaikyti sistemos infrastruktūrą, prisitaikyti rinkos dalyviams – reikėtų mažiau laiko ir gerokai mažiau papildomų investicijų;
- Lietuvoje nuo 2021 m. nuosekliai didėja stiklinių pakuočių atliekų perdirbimo užduotys ir 2023 m. turės būti perdirbama 70 proc. šių pakuočių (pagal direktyvoje (ES) 2018/851 nustatytus tikslus). Siūlytina užstato sistemos plėtrą įtraukiant stiklines pakuotes svarstyti 2024 metais, jei paaiškėtų kad neįvykdyta 2023 m. stiklinių pakuočių perdirbimo užduotis.
- Vertinant VŠĮ „Užstato sistemos administratorius“ duomenis, į užstato sistemą įtraukus spiritinių gėrimų, vyno, vyno kokteilių ir vyno gėrimų metalines ir PET pakuotes, užstato sistemoje kasmet papildomai būtų surinkta vidutiniškai 105 t (5,9 mln. vnt.) metalinių pakuočių ir 34 t (0,9 mln. vnt.) PET pakuočių. Atsižvelgus į VŠĮ „Užstato sistemos administratorius“ terminuotus įsipareigojimus pakuočių automatizuoto priėmimo įrangos tiekėjui ir jau suplanuotus infrastruktūros atnaujinimus, siūloma, kad išplėsta užstato sistema įsigaliotų ne anksčiau kaip 2025 m. sausio 1 d.;
- Atsižvelgus į pateiktus argumentus, siekiant užstato sistemos plėtros efektyvumo, siūloma užstato sistemą plėsti įtraukiant spiritinių gėrimų, vyno PET ir metalines pakuotes ir Įstatymo projekto 1 straipsniu keičiamą Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo 11 straipsnio 2 dalį išdėstyti taip:

„2. Gamintojai ir importuotojai privalo imti užstatą iš pakuočių platintojų ar pakuočių pardavėjų ir jį grąžinti pakuočių pardavėjams, kai šie grąžina pakuočių atliekas, jeigu tiekia Lietuvos Respublikos vidaus rinkai spiritinius gėrimus, alų, alaus kokteilius, sidrą, kriaušių sidrą, vyną, vyno gėrimus, vyno kokteilius, vaisių vyną, vaisių vyno kokteilius, vaisių vyno gėrimus, kitus fermentuotus alkoholinius gėrimus, alkoholinius kokteilius ir nealkoholinius gėrimus (gaiviuosius gėrimus, stalo vandenį, koncentruotus sulčių gėrimus), girą, nealkoholinį alų, nealkoholinį sidrą, nealkoholinį vyną, natūralų mineralinį vandenį, šaltinio vandenį, fasuotą geriamąjį vandenį, sultis, nektarą, supakuotus į šias prekes vienkartines pakuotes, kurių talpa didesnė negu viena dešimtoji litro, bet ne didesnė negu trys litrai:

1) stiklines (netaikoma trijų litrų talpos stiklinėms pakuotėms ir stiklinėms vienkartinėms pakuotėms, į kurias supakuotas vaisių vynas, vaisių vyno gėrimai, vaisių vyno kokteiliai, vynas, vyno gėrimai, vyno kokteiliai, spiritiniai gėrimai);

2) PET;

3) metalines (netaikoma trijų litrų talpos metalinėms pakuotėms).“

- Atsižvelgiant į tai, kad kituose atliekų tvarkymą reglamentuojančiuose teisės aktuose gėrimai, kurių pakuotėms taikoma užstato sistema, nevardijami, įgyvendinamųjų teisės aktų priimti ir keisti nereikės;
- Įstatymo projekto 2 straipsnį siūlytina išdėstyti taip:  
 „2 straipsnis. Įstatymo įsigaliojimas ir taikymas  
 1. Šis įstatymas įsigalioja 2025 m. sausio 1 d.  
 2. Gaminius, supakuotus į vienkartinės pakuotes, už kurias nustatytas užstatas pagal šio įstatymo 1 straipsnio 1 dalyje išdėstyto Pakuočių ir pakuočių atliekų tvarkymo įstatymo 11 straipsnio 2 dalį ir kurios nėra pažymėtos atitinkamos užstato sistemos taikymą nurodančiu ženklu, galima tiekti Lietuvos Respublikos vidaus rinkai, platinti ir parduoti ne ilgiau kaip iki 2025 m. kovo 31 d.“
- Įstatymo projekto 1 straipsniu siūlomi pakeitimai susiję su techninėmis specifikacijomis, paslaugų taisyklėmis, kitais reikalavimais, todėl Įstatymo projektas turi būti notifikuojamas Europos Komisijai kaip nacionalinės teisės aktas, nustatantis techninį reglamentavimą (notifikavimas vykdomas pagal 2015-09-09 direktyvą (ES) 2015/1535, kuria nustatoma informacijos apie techninius reglamentus ir informacinės visuomenės paslaugų taisyklės teikimo tvarka su pakeitimais). Įstatymo projekto priėmimas turėtų būti atidėtas bent trims mėnesiams, kad Europos Komisija ir kitos valstybės narės galėtų tinkamai susipažinti su siūlomu reglamentavimu ir prireikus pateikti nuomonę.

## 5. Derinimas:

- Nutarimo projektui pritarė Lietuvos regioninių atliekų tvarkymo centrų asociacija, Lietuvos prekybos įmonių asociacija, Lietuvos alkoholinių gėrimų gamintojų ir importuotojų asociacija, Lietuvos verslo konfederacija, VŠĮ „Žaliasis taškas“, pastabų ir pasiūlymų neturėjo – Ekonomikos ir inovacijų ministerija, Specialiųjų tyrimų tarnyba, Aplinkos apsaugos departamentas, Lietuvos savivaldybių asociacija;
- Pastabas pateikė Teisingumo ministerija, Konkurencijos taryba, UAB „VAATC“. Pastabų ir pasiūlymų, į kuriuos neatsižvelgta arba atsižvelgta iš dalies, vertinimas pateiktas derinimo pažymoje. Kitos institucijos pastabų ir pasiūlymų nepateikė;
- Vyriausybės kanceliarijos Teisės grupė 2022 m. gegužės 6 d. pateikė išvadą Nr. NV-1250 su pastabomis ir pasiūlymais Nutarimo projektui.

**6. Atitikimas Vyriausybės programos nuostatoms** – Nutarimo projektas tiesiogiai Vyriausybės programos nuostatų neįgyvendina.

**7. Dalykinio vertinimo išvada** – siūlytina Nutarimo projektą svarstyti tarpinstituciniame pasitarime (2 dalyje), iki kurio rengėjai įvertins Vyriausybės kanceliarijos Teisės grupės išvadoje ir šioje pažymoje pateiktas pastabas ir pasiūlymus.

Ministrės Pirmininkės patarėjo D. Krinicko pateiktos pastabos ir pasiūlymai Nutarimo projektui:

*1. Dėl Nutarimo projekto 1 punkto*

Pažymėtina, kad šiame argumente vadovaujamasi prielaida, kad kitų ES valstybių patirtis rodo, kad efektyviausia rinkti lengvasias pakuotes. Kitų šalių praktikos priimti pakuotes, kurias siūlo priimti Seimo nariai, įregistravę įstatymo pakeitimą, nėra, nes iš ES šalių visas alkoholio stiklines pakuotes užstato sistemoje surenka Suomija. Atsižvelgiant į tai, teiginys apie kitų šalių patirtį priimant pakuotes nėra teisingas. Taip pat, atkreiptinas dėmesys, kad 2018-05-30 direktyvoje 2018/852 skatinama taikyti užstato sistemas, kaip aukščiausių atliekų tvarkymo hierarchijos prioritetų įgyvendinimo priemonės, t. y. atliekų prevenciją ir pakartotinį panaudojimą. Tokios direktyvos 2018/952 nuostatos ES lygiu patvirtina, jog užstato sistema yra efektyvus ir taikytinas būdas surinkti pakuotes užstato sistemoje. Lietuvoje nuo 2016 m. veikianti užstato sistema užtikrina pakuočių grąžinimą 90 proc. ir daugiau. Tai rodo, kad sistema yra efektyvi, o Lietuvos užstato sistema Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos pateikta kaip gerosios praktikos pavyzdys. Palyginimui, Aplinkos ministerija Nutarimo projekto 7 punkte nurodo, kad 2020 m. stiklinių pakuočių konteineriuose surinkta 20,4 tūkst. t (arba 25,95 proc.) iš 78,6 tūkst. t patiektų Lietuvos rinkai. Lyginant pakuočių surinkimo rezultatus užstato sistemoje dalyvaujančių pakuočių ir konteineriuose surinktų pakuočių skaičius, užstato sistema pasiekė daug didesnę efektyvumą, nei konteinerinė sistema.

## *2. Dėl Nutarimo projekto 2 punkto*

Šiuo metu taromatai pritaikyti skirtingų formų pakuotėms, pvz., taromatai priima apvalios, kvadratinės (keturkampės) formos pakuotes. VŠĮ „Užstato sistemos administratorius“ (toliau – USAD) teisės aktais suteikti įgaliojimai taikyti išimtis pakuotėms. Tokios išimtys taikomos ir šiuo metu, pvz., alaus pakuotėms. Aplinkos ministerijos argumente nėra pagrindimo, kodėl taromatas nepritaikytas priimti, pvz., stačiakampės ar trikampės formos pakuočių, nors šiuo metu keturkampės pakuotes taromatai priima. Atsižvelgiant į tai, šiame argumente nėra pagrindimo dėl taromatų techninių savybių, remiamasi tik prielaida, nors faktiškai taromatai pritaikyti skirtingoms pakuotėms ir galima suprasti, jog taromatai šiuo metu priima tik vienos formos pakuotes.

## *3. Dėl Nutarimo projekto 4.1 papunkčio*

USAD yra patvirtinta metodika, kuri įvertina prekybos vietų, kuriose įrengti taromatai, kaštus ir prekybos atstovai už tai gauna kompensaciją. Kompensacijos dydis peržiūrimas reguliariai. Kiek tai liečia prognozes dėl pakuočių augimo, šiuo metu gamintojai, dalyvaujantys esamoje užstato sistemoje, gali savarankiškai didinti užstato sistemoje dalyvaujančių gėrimų pakuočių skaičių. Užstato sistemoje yra sutvarkyta logistikos sistema, t. y. prekybininkų atstovai iš sandėlių į prekybos vietas atveža prekes, o išsiveža pakuotes. Todėl, prekybos vietos ir be plėtros turi turėti vietas, kuriose laikytų pakuotes. Atsižvelgiant į tai, argumentas dėl sandėliuojamo ploto ir dėl pakuočių prognozavimo nepagrįstas, kadangi pakuočių pateikimas iš gamintojų ir prekybos įmonių pusės yra prognozuojamas, tai įprasta verslo praktika.

## *4. Dėl Nutarimo projekto 4.2 papunkčio*

Pakuočių kiekis nekoreliuoja tiesiogiai su krovimo įranga. Tai darbo efektyvumo ir įrangos efektyvumo klausimas. Ta pačia įranga galima krauti skirtingą kiekį pakuočių. Taip pat, tai laiko klausimas, per kurį pakraunamas skirtingas pakuočių kiekis.

## *5. Dėl Nutarimo projekto 5 punkto*

Atkreiptinas dėmesys, kad USAD turi audito kompanijos parengtą ir USAD valdybos patvirtintą metodiką, kuri vertina prekybos vietų ir kitų sistemos dalyvių kaštus ir pagal šią metodiką apskaičiuojamos kompensacijos. Dėl sandėliavimo ir krovimo įrangos galioja pastaba, pateikta 4.1 ir 4.2 papunkčiams.

## *6. Dėl Nutarimo projekto 6 punkto*

Kokybės siekiai netrukdo plėsti užstato sistemos. Kaip minėta ir kaip viešai skelbiama USAD, dabartinė užstato sistema yra efektyvi, kurioje pakuočių grąžinimas per metus yra 90 proc. ir daugiau. Pakuočių užstato sistema įgyvendina ir gamintojams ir importuotojams taikomas užduotis, kurios prisideda prie bendros užduoties įgyvendinimo. Todėl, šios sistemos efektyvumas sąlygoja ir tai, jog gamintojams ir importuotojams nereikia mokėti mokesčio už nepasiektas užduotis. Kad bus pagerinta pakuočių atliekų ir antrinių žaliavų rūšiuojamojo surinkimo paslaugos kokybė, galima pritarti, tačiau toks

argumentas remiasi daugiau prielaida nei konkrečiu vertinimu. Nėra įvardinta iki kurio termino bus pagerinta paslaugos kokybė bei kas laikoma kokybės gerinimu. Todėl šiam argumentui reikia papildomo pagrindimo ir vertinimo, nurodant konkrečius terminus ir paslaugos kokybės gerinimo apimtį.

*7. Dėl Nutarimo projekto 7 punkto*

Šiame argumente pateikiami skaičiai rodo, kad konteinerinėje sistemoje stiklinių pakuočių surenkama 25,95%. Tuo tarpu užstato sistemoje surinkimo procentas siekia 90 proc. ir daugiau. Užstato plėtra turi pagrindo, nes yra efektyvus įrankis siekti atliekų prevencijos ir pakartotinio panaudojimo tikslų, pakuočių surenkamumas pakankamai didelis, saugoma gamta nuo taršos.

*8. Dėl Nutarimo projekto 8 punkto*

Užstato sistemoje ir konteinerinėje sistemoje dalyvauja gamintojai ir importuotojai. Užstato sistemoje pakuočių surinkimas yra daug didesnis nei konteineriuose. Tai reiškia, kad didesnė dalis antrinių žaliavų sugrįš atgal į pakuočių tvarkymo sistemą ir gamintojų bei importuotojų atstovai, pardavę antrines žaliavas, gaus pajamas. Kalbant apie pakuočių tvarkymo sistemą, Aplinkos ministerijos siūlomą išvados sistemoje rašoma apie sąnaudas, kurios galimai susidarytų tvarkant užstato sistemoje dalyvaujančias pakuotes. Tačiau nevertinama tai, jog antrinės žaliavos turi teigiamą rinkos vertę ir pardavus jas gaunamos pajamos. Todėl, vertinant galimus kaštus, reikėtų vertinti visapusiškai ir vertinti gaunamas pajamas už parduotas antrines žaliavas. Aplinkos ministerija teigia, kad investicijų poreikis į užstato sistemos plėtrą sudarytų 146,4–165 mln. eurų. Pastebėtina, kad nėra atskleista tokių investicijų apimtis. Primintina, kad kuriant užstato sistemą, investicijos sudarė apie 30 mln. Eur. USAD skaičiavimais, plėtra, tokia, kokią siūlo Aplinkos ministerija išvados projekte, kainuotų 78 tūkst. Eur, o įtraukiant vyno ir putojančio vyno pakuotes – apie 700 tūkst. Eur.

Ministrės Pirmininkės patarėjas

Dalius Krinickas

Ekonomikos politikos grupės vyresnioji patarėja

Jurgita Gaižiūnienė

Jurgita Gaižiūnienė, tel. +37070663780, el. p.  
jurgita.gaiziuniene@lr.lt