

TEISINIO REGULIAVIMO TINKAMUMO PATIKROS CHEMIJOS SRITYJE IR REGULIAVIMO NAŠTOS ŪKIO SUBJEKTAMS VERTINIMO ATASKAITA

Paslaugos teiktos įgyvendinant projektą „Teisinio reguliavimo tinkamumo patikros“ 2014–2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos 10 prioriteto „Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“ Nr. 10.1.4-ESFA-V-921 priemonės „Geresnio reglamentavimo diegimas ir verslo priežiūros sistemos tobulinimas“ lėšomis.



Kuriame
Lietuvos ateitį
2014–2020 metų
Europos Sąjungos
fondų investicijų
veiksmų programa

2018 m. vasario 6 d.
Vilnius

Ataskaitos rengėjai:

Advokatų kontora TGS Baltic
ir
UAB „EKONOMINĖS KONSULTACIJOS IR TYRIMAI“

Projekto vadovas – Edmundas Piesarskas

Projekto koordinatore, teisės ekspertė – dr. Danguolė Bublienė (ekspertė iki 2017 m. lapkričio 6 d.)

Teisės srities ekspertė – Daiva Dumčiuvienė

Ekonomikos srities ekspertas – Darius Dulskis

Chemijos srities ekspertas – dr. Giedrius Mažūnaitis

Ataskaita parengta pagal tarp Lietuvos Respublikos ūkio ministerijos ir advokatų kontoros TGS Baltic bei UAB „EKONOMINĖS KONSULTACIJOS IR TYRIMAI“, veikiančių 2016 m. rugpjūčio 4 d. jungtinės sutarties pagrindu, 2017 m. kovo 8 d. sudarytą Teisinio reguliavimo tinkamumo patikros Chemijos srityje atlikimo ir reguliavimo naštos ūkio subjektams vertinimo ir mažinimo bei kitų susijusių paslaugų viešojo pirkimo sutartį Nr. 8-42.

TURINYS

SAVOKOS	7
SANTRAUKA	10
I. ĮVADAS.....	11
II. METODOLOGIJA	13
II.1. Intervencijos logika	13
II.2. Patikros kryptys	14
II.2.1. Teisinio reguliavimo patikros kriterijai	15
II.2.2. Patikros vykdymo etapai	16
III. LIETUVOS CHEMIJOS SRITIES APŽVALGA	19
III.1. Situacija Lietuvoje.....	19
III.2. Palyginimas su ES chemijos pramone	26
III.3. Ateities tendencijos.....	33
IV. LIETUVOS CHEMIJOS SRITIES TEISINIO REGULIAVIMO APŽVALGA.....	35
IV.1. Strateginiai teisės aktai	38
IV.2. Cheminių medžiagų srities reguliavimas.....	39
IV.2.1. Skėtinis reguliavimas	39
IV.2.2. Teisinis reguliavimas pagal sritis	43
IV.2.2.1. Nuodingosios medžiagos.....	45
IV.2.2.2. Augalų apsauga	45
IV.2.2.3. Biocidai	46
IV.2.2.4. Patvarūs organiniai teršalai	46
IV.2.3. Narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakų (prekursorių) reguliavimas	47
IV.2.4. Specialieji reikalavimai atskirų objektų atžvilgiu	50
IV.2.4.1. Trašos	52
IV.2.4.2. Plovikliai	52
IV.2.4.3. Elektroninė įranga	53
IV.2.4.4. Žaislai.....	53
IV.2.5. Specialieji saugos reikalavimai.....	54
IV.2.5.1. Visuomenės saugą reguliuojantys teisės aktai.....	56
IV.2.5.2. Darbuotojų sauga ir sveikata	56
IV.2.5.3. Civilinė sauga.....	57
IV.2.5.4. Aplinkos apsaugą reguliuojantys teisės aktai	57
IV.2.6. Reikalavimai potencialiai pavojingiems įrenginiams.....	57
V. TEISINIO REGULIAVIMO PATIKRA	58
V.1. Rezultatyvumas.....	58
V.1.1. Chemijos pramonės inovatyvumas.....	58
V.1.2. Vartotojų, naudotojų ir darbuotojų informavimas	60
V.1.3. Taisyklių aiškumas.....	62
V.1.4. Pagalbos ūkio subjektams sistema	62
V.1.5. Institucinė sistema	63
V.1.5.1. Chemijos srities politiką formuojančios institucijos ir politikos koordinavimas	63
V.1.5.2. Chemijos srities politiką įgyvendinančios institucijos.....	65
V.1.5.3. ES VALSTYBIŲ NARIŲ PATIRTIS FORMUOJANT IR ĮGYVENDINANT POLITIKĄ CHEMIJOS SRITYJE	72
V.1.5.3.1. Vokietija	72
V.1.5.3.1. Jungtinė Karalystė	73
V.1.5.3.1. Nyderlandai.....	74
V.2. Efektyvumas.....	75
V.2.1. Viešojo administravimo subjektų (valstybės ir savivaldybių) ir ūkio subjektų išlaidų protingumas ir pagrįstumas.....	75
V.2.2. Teisės aktuose nustatytų reikalavimų įgyvendinimo kaštai ir jų neįgyvendinimo kaštai, kumuliatyvinis teisės aktų poveikis.....	96
V.3. Suderinamumas	101
V.3.1. Išorinis Chemijos srities teisinio reguliavimo suderinamumas – suderinamumas su ES teise	103
V.3.2. Vidinis Chemijos srities teisinio reguliavimo suderinamumas	105
V.3.3. Išorinis politikų suderinamumas – chemijos srities suderinamumas su kitomis politikomis ...	109
V.4. Aktualumas	110
V.4.1. Pareiga pateikti informaciją valstybės institucijoms ir pareiga apskaityti chemines medžiagas/produktus	111
V.4.2. Pareiga gauti leidimą	111

VI. PRISITAIKYMO IŠLAIDŲ METODIKA.....	112
VI.1. Pagrindiniai skirtumai tarp ES valstybių narių praktikų, vertinant reguliavimo našta	118
VI.2. Lietuvos Metodika	126
VI.3. Įpareigojimų Chemijos srityje vertinimas pagal Metodiką	128
VIII. APIBENDRINIMAS	131

Paveikslas 1. Įpareigojimų skaičius Chemijos srityje, tame tarpe nacionalinių įpareigojimų, skaičius, vnt.	12
Paveikslas 2. Teisinio reguliavimo Lietuvos Chemijos srityje patikros kryptys.	15
Paveikslas 3. Patikros vykdymo etapai	16
Paveikslas 4. Įpareigojimų identifikavimas	17
Paveikslas 5. Chemijos pramonės apyvarta ir pridėtinė vertė 2016 m. palyginus su apdirbamąja pramone, tūkst. Eur.....	19
Paveikslas 6. Chemijos pramonės ir apdirbamosios gamybos apyvarta (viršutinis paveikslas) ir pridėtinė vertė (apatinis paveikslas) 2012-2016 m., tūkst. Eur	20
Paveikslas 7. Darbuotojų skaičius chemijos pramonėje ir apdirbamojoje gamyboje 2012-2016 m.....	21
Paveikslas 8. Chemijos pramonės ir apdirbamosios gamybos bendros investicijos į mašinas, įrengimus, transporto priemones ir inventorių bei ilgalaikio materialaus turto nuomos ir veiklos finansinės nuomos įmokos 2011-2015 m. laikotarpiu, tūkst. Eur	21
Paveikslas 9. Investicijų ir nuomos išlaidų mašinoms, įrengimams, transporto priemonėms ir inventoriui naudos palyginimas chemijos pramonėje ir apdirbamojoje gamyboje 2015 m.....	22
Paveikslas 10. Veikiančių ūkio subjektų metų pradžioje skaičius chemijos pramonėje ir apdirbamojoje gamyboje 2012-2016 m., vnt.	22
Paveikslas 11. Chemijos pramonės ir apdirbamosios gamybos produkcijos eksportas pagal Kombinuotąją nomenklatūrą bei lietuviškos kilmės prekių eksportas 2016 m., tūkst. Eur	23
Paveikslas 12. Chemijos pramonės ir apdirbamosios gamybos eksportas ir lietuviškos kilmės prekių eksportas (tūkst. Eur) bei lietuviškos kilmės prekių eksporto dalis chemijos pramonėje (proc.) 2012-2016 m.....	24
Paveikslas 13. Pagrindiniai chemijos pramonės eksporto produktai 2016 m., tūkst. Eur	25
Paveikslas 14. Įmonių, diegusių inovacijas 2012-2014 m., dalis palyginus su visomis įmonėmis, proc. ..	25
Paveikslas 15. Išlaidos MTEP apdirbamojoje gamyboje ir chemijos pramonėje bei MTEP išlaidų sukuriama nauda 2016 m., mln. Eur	26
Paveikslas 16. ES chemijos pramonės įmonių ir darbuotojų skaičius 2015, vnt.....	27
Paveikslas 17. ES šalių chemijos pramonės apyvarta ir pridėtinė vertė 2015 m., mln. Eur	28
Paveikslas 18. ES šalių chemijos pramonės struktūra pagal subsektorius, proc.	29
Paveikslas 19. ES šalių materialinės investicijos ir pridėtinė vertė vienam darbuotojui chemijos pramonėje 2015 m., mln. Eur	30
Paveikslas 20. ES šalių chemijos pramonės veiklos pelnas 2015 m., mln. Eur	31
Paveikslas 21. ES šalių eksportas 2016 m., mln. Eur.....	31
Paveikslas 22. ES šalių dalis chemijos pramonės produktų importe į ES, proc.	32
Paveikslas 23. ES šalių chemijos pramonės produktų tarptautinės prekybos balansas, mln. Eur	32
Paveikslas 24. Pagrindinių ES prekybos chemijos pramonės produktais partnerių prekybos balansas 2016 m., mln. Eur	33
Paveikslas 25. Pagrindinių ES prekybos chemijos pramonės produktais partnerių prekybos su ES balansas 2016 m., mln. Eur.....	33
Paveikslas 26. Penki svarbiausi gamybos ir paslaugų sektoriai Lietuvoje 2025 m. (pardavimai mln. Eur ir augimas proc. palyginus su 2017 m.).....	34
Paveikslas 27. Didžiausios chemijos pramonės šakos (pardavimai, mln. Eur) ir prognozuojamas augimas 2025 m. (proc. palyginus su 2017 m.)	35
Paveikslas 28. Chemijos srities reguliavimas.....	35
Paveikslas 29. Chemijos srities politikos valdymo institucinė sistema.....	37
Paveikslas 30. Skėtinis reguliavimas	40
Paveikslas 31. Teisinis reguliavimas pagal sritis.	44
Paveikslas 32. Narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakų (prekursorių) reguliavimas	48
Paveikslas 33. Teisės aktai, nustatantys reikalavimus atskirų objektų atžvilgiu.	51
Paveikslas 34. Teisės aktai, nustatantys reikalavimus saugai.....	55
Paveikslas 35. Poveikio darbuotojų sveikatai raidos tendencijos, 2012-2016 m.....	78
Paveikslas 36. Ilgalaike teršalų išmetimo į orą iš stacionarių taršos šaltinių tendencija 2006-2015 m.....	79
Paveikslas 37. Teršalų išmetimo į orą iš stacionarių taršos šaltinių poveikio visuomenės sveikatai trumpalaikė tendencija 2012-2016 m.	80

Paveikslas 38. Ekstremaliųjų situacijų ir ekstremaliųjų įvykių Lietuvoje skaičius 2010-2016 m. laikotarpiu	81
Paveikslas 39. Netinkamų naudoti augalų apsaugos priemonių bei mineralinis trąšų, naudojamų absorbentų, filtrų medžiagų, pašluosčių ir apsauginių drabužių, užterštų pavojingomis cheminėmis medžiagomis, tvarkymas žemės ūkyje, miškininkystėje ir žuvininkystėje 2006-2014 m.	82
Paveikslas 40. Augalų apsaugos priemonių ir biocidų sričių reguliavimo naštos palyginimas su tiriamos Chemijos srities apyvarta ir galutinio vartotojo – žemės ūkio bendrovių apyvarta ir sąnaudomis 2016 m., tūkst. Eur.....	82
Paveikslas 41. Augalų apsaugos priemonių ir biocidų sričių reguliavimo naštos palyginimas su tiriamos Chemijos srities apyvarta ir galutinio vartotojo – žemės ūkio bendrovių apyvarta ir sąnaudomis 2016 m., proc.....	83
Paveikslas 42. Kumuliacinis chemijos pramonei aktualių ES teisės aktų sveikatos, saugos ir aplinkosaugos srityse skaičius 2004-2012 m. laikotarpiu, vnt.....	85
Paveikslas 43. Reguliavimo naštos išlaidų palyginimas su metinėmis išlaidomis vienam darbuotojui chemijos pramonėje, Eur vienam darbuotojui, 2016 m.	86
Paveikslas 44. Investicijų į įrenginius ir MTEP išlaidų santykis su apyvarta ir pridėtine verte apdirbamojoje gamyboje ir chemijos pramonėje, 2016 m.....	86
Paveikslas 45. Chemijos pramonės apyvartos, pridėtinės vertės, investicijų į mašinas ir MTEP išlaidų palyginimas (2016 m.) su Administracinės naštos ir Prisisaikymo išlaidomis, mln. Eur (2017 m.).....	87
Paveikslas 46. Apyvartos ir pridėtinės vertės santykis su investicijomis ir MTEP išlaidomis apdirbamojoje gamyboje ir chemijos pramonėje, 2016 m.....	88
Paveikslas 47. Bendrasis pelningumas apdirbamojoje gamyboje ir chemijos pramonėje 2016 m., proc.	88
Paveikslas 48. Cheminių medžiagų autorizacijos skaičius ES, 2017 m.	89
Paveikslas 49. Reguliavimo išlaidų santykis chemijos pramonės metinė apyvarta, pridėtine verte, investicijomis į įrenginius ir MTEP proc., 2016 m.	89
Paveikslas 50. Teorinės apyvartos ir pridėtinės vertės chemijos pramonėje, nukreipus reguliavimo naštos išlaidų dydžio lėšas į investicijas į įrenginius arba MTEP išlaidoms, mln. Eur	90
Paveikslas 51. ES chemijos pramonės gamybinių pajėgumų panaudojimo lygis palyginus su produkcijos lygiu, indeksas	91
Paveikslas 52. ES chemijos subsektorių reguliavimo naštos palyginimas su pridėtine verte (pažymėta žaliai) ir bendruoju veiklos pelnu (pažymėta mėlynai), dalis proc.	91
Paveikslas 53. ES chemijos pramonės reguliavimo naštos pokyčiai 2004 – 2014 m.....	92
Paveikslas 54. ES chemijos pramonės pasaulinės rinkos dalies pokyčiai per 1995-2015 m., proc., augimo tempų pokyčiai 2000-2015 m., proc., investicijų į chemijos pramonę lygis pagrindinės pasaulio gamintojose 2005 ir 2015 m., mlrd. Eur	93
Paveikslas 55. Chemijos pramonės gamybos vidutinius augimo tempai 2005-2015 m. laikotarpiu, proc.	94
Paveikslas 56. Pagrindinių chemijos pramonės gamintojų prognozuojami pardavimai, mlrd. Eur, ir rinkos dalys, proc., iki 2030 m.....	94
Paveikslas 57. Chemijos srities ūkio subjektų patiriamos Administracinės naštos išlaidos, Prisisaikymo išlaidos ir kumuliatyvinės teisės aktų išlaidos pinigine išraiška, Eur	96
Paveikslas 58. Įpareigojimų, tame tarpe nacionalinių, skaičius Chemijos srityje, 2017 m.....	97
Paveikslas 59. Nacionalinių įpareigojimų pagal įpareigojimų skaičių dalis visuose Chemijos srities įpareigojimuose, 2017 m., proc.	97
Paveikslas 60. Chemijos srities ūkio subjektų patiriamos Administracinės naštos išlaidos, Prisisaikymo išlaidos pinigine išraiška pagal atskiras reguliavimo sritis, Eur	98
Paveikslas 61. Chemijos srities ūkio subjektų patiriamos kumuliatyvinės (reguliavimo) išlaidos pinigine išraiška pagal atskiras reguliavimo sritis, Eur.....	98
Paveikslas 62. Nacionalinių įpareigojimų ūkio subjektams sukeliama reguliavimo našta 2017 m., Eur....	99
Paveikslas 63. Standartinis kaštų modelis	113
Paveikslas 64. Reguliavimo naštos išlaidų vertinimo schema.	114
Paveikslas 65. Administracinės naštos ir Prisisaikymo išlaidų vertinimo schema, Vokietija.	118
Paveikslas 66. Pagrindiniai Prisisaikymo kaštų vertinimo žingsniai, vertinant teisės aktų projektus Vokietijoje.	119
Paveikslas 67. CAR metodologijos schema.....	123
Paveikslas 68. Duomenų surinkimo būdas atliekant Prisisaikymo išlaidų vertinimą Nyderlanduose.	125
Paveikslas 69. Metodikoje numatyti esminiai Prisisaikymo išlaidų vertinimo žingsniai.	127
Paveikslas 70. Metodikoje numatytos Prisisaikymo išlaidų kategorijos.	127
Lentelė 1. Intervencijos logika	13
Lentelė 2. Vertinimo kriterijai.	15

Lentelė 3. Valstybės institucijų valdymo sprendimai ir stebėseną	66
Lentelė 4. Pareigos periodiškai teikti informaciją VDI	68
Lentelė 5. Ūkio subjektų ir viešojo administravimo subjektų patirtų kaštų pagrįstumo ir protingumo kriterijai	75
Lentelė 6. Profesinių ligų dėl cheminių veiksnių ar cheminių medžiagų poveikio, skaičius	79
Lentelė 7. Nacionalinių įpareigojimų ūkio subjektams sukeltos Administracinės naštos išlaidos, Pristatymo išlaidos ir kumuliatyvinės reguliavimo naštos išlaidos 2017 m., Eur	99
Lentelė 8. Respondentų nuomonė apie Chemijos srities taisykles.	102
Lentelė 9. Vidinis nesuderinamumo pavyzdys - reikalavimai patalpoms	105
Lentelė 10. Vidinio nesuderinamumo pavyzdys – reikalavimai Cheminių medžiagų ir preparatų importui ir eksportui	107
Lentelė 11. Išlaidų priskyrimo ES ar nacionalinei kilmei kriterijai.	116
Lentelė 12. Metodikoje naudojamų išlaidų kategorijų trumpas aprašymas.	128
Lentelė 13. Chemijos srities Administracinės naštos ir Pristatymo išlaidos pagal teisinio reguliavimo sritis, Eur	130

PRIEDAI

1. CHEMIJOS SRITIES TEISĖS AKTŲ SĄRAŠAS.
2. ADMINISTRACINĖS NAŠTOS IŠLAIDOS IR PRISITAIKYMO IŠLAIDOS PAGAL TEISĖS AKTUS.
3. SU ATSKIRAIS TEISĖS AKTAIS SUSIJUSIOS PROBLEMOS.
4. PRISITAIKYMO IŠLAIDŲ SKAIČIAVIMO PAVYZDŽIAI KITŲ ŠALIŲ PRAKTIKOJE.
5. TEISMŲ PRAKTIKOS ANALIZĖ.
6. ADMINISTRACINĖS NAŠTOS IŠLAIDOS IR PRISITAIKYMO IŠLAIDOS PAGAL ĮPAREIGOJIMUS.

SAVOKOS

Sąvokos	Paaiškinimas
AAA	Aplinkos apsaugos agentūra prie Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos
AAĮ	Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos įstatymas
Administracinė našta, AN	Administracinė našta ūkio subjektams – išlaidos, kurias patiria ar gali patirti ūkio subjektai, vykdydami teisės aktuose ar teisės aktų projektuose nustatytus informacinius įpareigojimus
Administracinės naštos metodika, AN metodika	Administracinės naštos ūkio subjektams nustatymo metodika, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012 m. sausio 11 d. nutarimu Nr. 4
AM	Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija
Ataskaita	Teisinio reguliavimo tinkamumo patikros Chemijos srityje ir reguliavimo naštos ūkio subjektams vertinimo ataskaita, parengta Sutarties pagrindu
Augalų apsaugos produktų reglamentas	2009 m. spalio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1107/2009 dėl augalų apsaugos produktų pateikimo į rinką
Biocidų reglamentas	2012 m. gegužės 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 528/2012 dėl biocidinių produktų tiekimo rinkai ir jų naudojimo
Chemijos sritis	Cheminės medžiagos (pramoniniai chemikalai, biocidai, cheminiai augalų apsaugos produktai, nuodingųjų medžiagų kategorijos), jų turintys mišiniai arba iš mišinių pagamintų gaminių gamyba, importas, tiekimas rinkai, naudojimas, eksporto reglamentavimas, specialieji reikalavimai, kurie taikomi trąšoms, plovikliams, žaislams, elektronikos įrangai, darbų saugai, dirbant su cheminėmis medžiagomis, narkotikų prekursoriams, ekstremalioms situacijoms valdyti
ChMPĮ	Lietuvos Respublikos cheminių medžiagų ir preparatų įstatymas
CLP arba GHS reglamentas	2008 m. gruodžio 16 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1272/2008 dėl cheminių medžiagų ir mišinių klasifikavimo, ženklinimo ir pakavimo, iš dalies keičiantis ir panaikinantis direktyvas 67/548/EEB BEI 1999/45/EB ir iš dalies keičiantis reglamentą (EB) Nr. 1907/2006
EBPO	Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija (angl. <i>Organization for Economic Cooperation and Development, OECD</i>)
ECHA	Europos cheminių medžiagų agentūra
EK	Europos Komisija
EKT	UAB „EKONOMINĖS KONSULTACIJOS IR TYRIMAI“, juridinio asmens kodas 123398443, adresas J. Jasinskio g. 16 B, LT-03163 Vilnius
ES	Europos Sąjunga
ES Geresnio reguliavimo gairės ir instrumentai	2015 m. gegužės 19 d. Europos Komisijos darbinis dokumentas SWD(2015) 111 galutinis: Geresnio reguliavimo gairės (angl. <i>Better Regulation Guidelines. Commission staff working document. COM(2015) 215 final/SWD(2015) 110 final</i>) ir Geresnio reguliavimo instrumentai (angl. <i>Better regulation “Toolbox”</i>) http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_tool_en.htm
ESTT	Europos Sąjungos Teisingumo Teismas
EVRK	Ekonominės veiklos rūšių klasifikatorius

Sąvokos	Paaškinimas
Gairės	Techninės specifikacijos 2.1. punkte įvardinta Prisitaikymo išlaidų ūkio subjektams vertinimo pinigine išraiška metodikos taikymo gairės
Galutinė metodika	Techninės specifikacijos 2.1. punkte įvardinta Prisitaikymo išlaidų ūkio subjektams vertinimo pinigine išraiška metodika
Įpareigojimai	Teisės aktuose numatyti įpareigojimai, sukeliantys Prisitaikymo išlaidas
LChPJA	Lietuvos chemijos pramonės įmonių asociacija
LR	Lietuvos Respublika
Metodika	Prisitaikymo išlaidų ūkio subjektams vertinimo pinigine išraiška metodika
MTEP	Moksliniai tyrimai ir eksperimentinė plėtra
MVĮ	Vidutinės, mažos ir labai mažos įmonės, kaip jos apibrėžtos Lietuvos Respublikos smulkiojo ir vidutinio verslo plėtros įstatymo 3 str.
Nacionalinė aplinkos apsaugos strategija	Lietuvos Respublikos Seimo 2015 m. balandžio 16 d. nutarimas Nr. XII-1626 „Dėl Nacionalinės aplinkos apsaugos strategijos patvirtinimo“
NPMPPKĮ	Lietuvos Respublikos narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakų (prekursorių) kontrolės įstatymas
NVSC	Nacionalinis visuomenės sveikatos centras prie Sveikatos apsaugos ministerijos
NTAKD	Narkotikų, tabako ir alkoholio kontrolės departamentas
PAGD	Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas prie VRM
Pagrindų direktyva	1989 m. birželio 12 d. Tarybos direktyva 89/391/EEB dėl priemonių darbuotojų saugai ir sveikatos apsaugai darbe gerinti nustatymo
Pasiūlymai	Techninės specifikacijos IV dalyje apibrėžti Chemijos srities pasiūlymai dėl teisinio reglamentavimo (visų pirma, nacionalinės kilmės reguliavimo naštos mažinimo pasiūlymų), reikalingo reguliavimo naštai mažinti ar kitaip teisinio reglamentavimo kokybei ir efektyvumui didinti, tobulinimo
Paslaugos	Techninės specifikacijos 2 punkte įvardytos paslaugos
Patikra arba Vertinimas	Teisinio reguliavimo tinkamumo patikra Lietuvos Chemijos srityje
POT	Patvarieji organiniai teršalai
POT reglamentas	2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 850/2004 dėl patvariųjų organinių teršalų ir iš dalies keičiantis direktyvą 79/117/EEB, su visais vėlesniais pakeitimais
Prisitaikymo išlaidos (PI)	Išlaidos, kurias tiesiogiai patiria ūkio subjektai privalomai įgyvendindami teisės aktų projektuose ar teisės aktuose nustatytus įpareigojimus ir kurių nepatirtų, jei nebūtų taikomas įpareigojimas
REACH reglamentas	2006 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1907/2006 dėl cheminių medžiagų registracijos, įvertinimo, autorizacijos ir apribojimų (REACH), įsteigiantis Europos cheminių medžiagų agentūrą, iš dalies keičiantis Direktyvą 1999/45/EB bei panaikinantis Tarybos reglamentą (EEB) Nr. 793/93, Komisijos reglamentą (EB) Nr. 1488/94, Tarybos direktyvą 76/769/EEB ir Komisijos direktyvas 91/155/EEB, 93/67/EEB, 93/105/EB bei 2000/21/EB
Reglamentas (EB) Nr. 850/2004).	2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 850/2004 dėl patvariųjų organinių teršalų ir iš dalies keičiančiu direktyvą 79/117/EEB, su visais vėlesniais pakeitimais

Sąvokos	Paiškinimas
Reglamentas Nr. 273/2004	2004 m. vasario 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 273/2004 dėl narkotinių medžiagų pirmtakų (prekursorių)
Reglamentas Nr. 340/2008	2008 m. balandžio 16 d. Komisijos reglamentas (EB) Nr. 340/2008 dėl Europos cheminių medžiagų agentūrai mokėtinų mokesčių pagal Europos ir Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1907/2006 dėl cheminių medžiagų registracijos, įvertinimo, autorizacijos ir apribojimų (REACH)
Reguliavimo našta	Reguliavimo našta ūkio subjektams apima išlaidas, kurias patiria ar gali patirti ūkio subjektas, vykdydamas teisės aktuose ar teisės aktų projektuose nustatytus reikalavimus. Ši našta praktikoje apima Administracinę naštą ir Prisitaikymo išlaidas (angl. <i>compliance costs</i>) ūkio subjektams.
RoHS Direktyva	2003 m. sausio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/95/EB dėl tam tikrų pavojingų medžiagų naudojimo elektros ir elektroninėje įrangoje apribojimo
RoHS 2 Direktyva	2011 m. birželio 8 d. direktyva 2011/65/EU dėl tam tikrų pavojingų medžiagų naudojimo elektros ir elektroninėje įrangoje apribojimo
SADM	Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerija
SAM	Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerija
SCM	Standartinis kaštų modelis (angl. <i>Standard Cost Model</i>)
Stokholmo konvencija	2001 m. gegužės 22 d. Jungtinių Tautų Stokholmo konvencija dėl patvariųjų organinių teršalų, ratifikuota 2006 m. spalio 10 d.
Sutartis	2017 m. kovo 8 d. Teisinio reguliavimo tinkamumo patikros Chemijos srityje atlikimo ir reguliavimo naštos ūkio subjektams vertinimo ir mažinimo bei kitų susijusių paslaugų viešojo pirkimo sutarties Nr. 8-42
Techninė specifikacija	2017 m. kovo 8 d. Teisinio reguliavimo tinkamumo patikros Chemijos srityje atlikimo ir reguliavimo naštos ūkio subjektams vertinimo ir mažinimo bei kitų susijusių paslaugų viešojo pirkimo sutarties Nr. 8-42, 1 priede pateikta Teisinio reguliavimo tinkamumo patikros Chemijos srityje atlikimo ir reguliavimo naštos ūkio subjektams vertinimo ir mažinimo bei kitų susijusių paslaugų pirkimo techninė specifikacija
Teisės aktų sąrašas	2017 m. gegužės 15 d. sudarytas teisės aktų sąrašas, suderintas su Lietuvos Respublikos ūkio ministerija
TIPK/PIT direktyva	2010-11-24 Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2010/75/ES dėl pramoninių išmetamų teršalų (taršos integruotos prevencijos ir kontrolės)
ŪM	Lietuvos Respublikos ūkio ministerija
VDI	Valstybinė darbo inspekcija
Vyriausybės priemonių planas	Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos įgyvendinimo planas, patvirtintas Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2017 m. kovo 13 d. nutarimu Nr. 167.
Vyriausybės programa	Lietuvos Respublikos Vyriausybės programa, patvirtinta Lietuvos Respublikos Seimo 2016 m. gruodžio 13 d. nutarimu Nr. XIII-82 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“
VRM	Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerija
VSPĮ	Lietuvos Respublikos visuomenės sveikatos priežiūros įstatymas
VVTAT	Valstybinė vartotojų apsaugos tarnyba
ŽŪM	Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija

SANTRAUKA

Teisinio reguliavimo tinkamumo patikra¹ Lietuvos Chemijos srityje atlikta vykdant Sutartį, pasirašytą tarp ŪM ir ūkio subjektų grupės, sudarytos iš advokatų kontoros „TGS Baltic“ ir UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“. Paslaugos buvo suteiktos ŪM pasirašius 2014-2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos 10 prioriteto „Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“ Nr. 10.1.4-ESFA-V-921 priemonės „Geresnio reglamentavimo diegimas ir verslo priežiūros sistemos tobulinimas“ projekto „Teisinio reguliavimo tinkamumo patikros“ finansavimo sutartį.

Sudaryta Sutartis apima šias Paslaugas:

- 1) Teisinio reguliavimo tinkamumo patikra, kuri sudaryta iš dviejų esminių dalių: (i) Teisinio reguliavimo patikra; (ii) Reguliavimo naštos vertinimas pinigine išraiška;
- 2) Metodikos ir Gairių parengimas;
- 3) Pasiūlymų parengimas;
- 4) Mokymų paslaugos suteikimas.

Parengta Ataskaita apima atliktos Patikros rezultatų pateikimą.

Patikra atlikta, siekiant geresnio reglamentavimo ir Chemijos srities ūkio subjektų konkurencingumo didinimo. Patikros išvados bus panaudotos rengiant Pasiūlymus, o ypač pasiūlymus dėl teisės aktų, kurie sumažintų Administracinę naštą ir Prisitaikymo išlaidas ūkio subjektams. Atsižvelgiant į Patikros tikslus ir Patikros rezultatų panaudojimą, Patikros metu pagrindinis dėmesys buvo skirtas reguliavimo naštą sukeliantiems politikos sprendimams, kurie šioje Ataskaitoje suprantami kaip įpareigojimai ūkio subjektams.

Vykdant Patikrą buvo sudarytas Teisės aktų sąrašas (šios Ataskaitos Priedas Nr. 1) ir jo pagrindu parengtas įpareigojimų, kurių prisitaikymo išlaidos buvo vertinamos, sąrašai (šios Ataskaitos Priedas Nr. 2). Patikra apėmė 164 teisės aktus, kurie yra tiek ES, tiek nacionalinio lygmens, turinčių tiek įstatyminio, tiek poįstatyminių aktų teisinę galią bei 228 įpareigojimai.

Patikra apėmė keturis vertinimo kriterijus: (i) rezultatyvumo, kuriuo siekiama atskleisti, kiek Chemijos srities teisinio reguliavimo intervencija yra sėkminga ir atitinka nustatytus tikslus, kokie teigiami ir neigiami veiksniai sąlygojo tikslų pasiekimą/nepasiekimą; (ii) efektyvumo, kuriuo siekiama atskleisti santykį tarp išlaidų ir intervencijos rezultato bei įvertinti Administracinę naštą ir Prisitaikymo išlaidas; (iii) suderinamumo, kuriuo siekiama atskleisti išorinę ir vidinę Chemijos srities reguliavimo dermę ir santykį su kitomis politikomis; (iii) aktualumo, kuriuo siekiama nustatyti kokios Chemijos srities teisinio reguliavimo nuostatos yra neaktualios.

¹ Teisinio reguliavimo tinkamumo patikra – tai išsamus politikos srities vertinimas, per kurį nagrinėjama, kaip keli susiję teisės aktai padėjo (arba atvirkščiai – nepadėjo) siekti politikos tikslų. Patikros ypač tinka nustatyti dubliavimosi atvejams, nenuoseklumui, sąveikai ir bendram reglamentavimo poveikiui. Patikros apima ne pavienius teisės aktus, bet ištisis sektorius reguliuojančių teisės aktų visumą, todėl geriau sprendžia sisteminės politikos problemas ir padeda išvengti nuolatinio teisės aktų kaitaliojimo. Jų metu siekiama įvertinti kiekvienos srities problemą ir iššūkius, politikos tikslus ir naudojamas priemones – jų veiksmingumą ir efektyvumą, reguliavimo optimalumą ir pagrįstumą; nustatyti identifikuotų problemų sprendimo priemones, galimai atsisakyti perteklinių, neaktualių teisės aktų nuostatų ar jas supaprastinti, užtikrinti įrodymais grįstą bei efektyvų valdymą, siekiant palengvinti teisės aktų reikalavimų ūkio subjektui vykdymą.

I. ĮVADAS

Patikra atlikta vykdant Sutartį, pasirašytą tarp ŪM ir ūkio subjektų grupės, sudarytos iš advokatų kontoros „TGS Baltic“ ir UAB „Ekonominės konsultacijos ir tyrimai“, bei įgyvendinat ŪM vykdomą projektą „Teisinio reguliavimo tinkamumo patikros“. Paslaugos buvo suteiktos ŪM pasirašius 2014-2020 metų Europos Sąjungos fondų investicijų veiksmų programos 10 prioriteto „Visuomenės poreikius atitinkantis ir pažangus viešasis valdymas“ Nr. 10.1.4-ESFA-V-921 priemonės „Geresnio reglamentavimo diegimas ir verslo priežiūros sistemos tobulinimas“ projekto „Teisinio reguliavimo tinkamumo patikros“ finansavimo sutartį.

Patikra Chemijos srities politikoje Lietuvoje yra vykdoma pirmą kartą. Iki šiol nėra buvę analogiškos apimties vertinimų ir kitose politikose. ES mastu jau keli metai atliekamos teisinio reguliavimo tinkamumo patikros ir iki šios dienos buvo atlikti penki vertinimai (angl. *fitness checks*)².

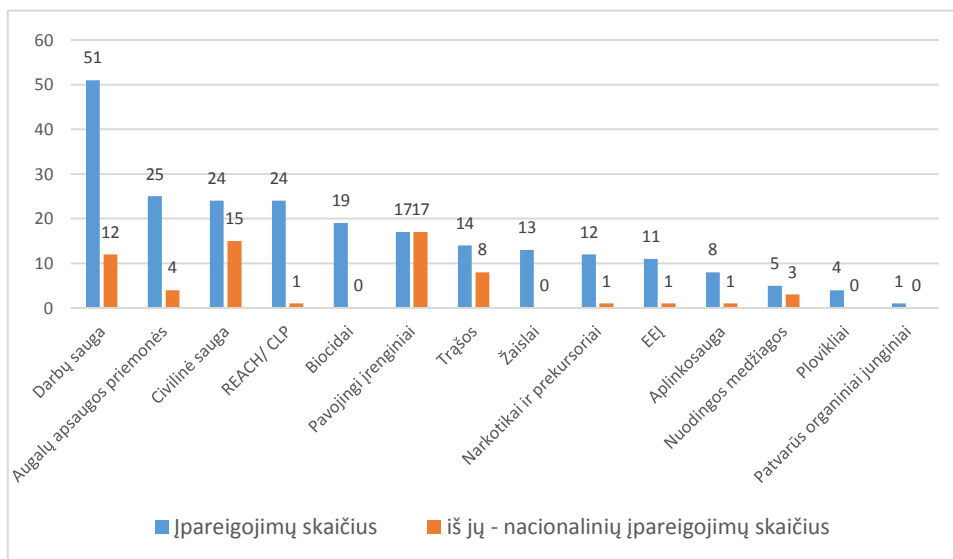
Ši Patikra apėmė 164 teisės aktus, kurie buvo įtraukti į Teisės aktų sąrašą. Patikros metu buvo vykdomos viešosios konsultacijos su ūkio subjektais, kurie išsakė savo nuomonę dėl galiojančių teisės aktų tinkamumo, taip pat pateikė informaciją dėl Prisitaikymo išlaidų ir Administracinės naštos, kurią patiria dėl galiojančių įpareigojimų. Papildomos konsultacijos su chemijos ekspertais ir valstybės institucijų specialistais leido padaryti išvadas dėl teisės aktų suderinamumo, rezultatyvumo, efektyvumo ir aktualumo Chemijos sričiai, identifikuoti galimas teisės aktų tobulinimo vietas, mažinant reguliavimo naštą ūkio subjektams.

Cheminės medžiagos, jų mišiniai rinkoje yra beveik kiekviename vartojamame produkte, pastatuose, išsiskiria ar naudojami produkcijos gaminimo procesuose, nesvarbu, kokie produktai tai bebūtų – žaislai, tekstilė, buities prietaisai, maistas ir kt. Šis cheminių medžiagų naudojimo paplitimas sukelia įvairias rizikas žmonių sveikatai ir aplinkai. Todėl teisinis reguliavimas, kuriuo siekiama sumažinti rizikas ar jas panaikinti, uždraudžiant tam tikras chemines medžiagas, yra labai daugialypis ir sudėtingas. Vienais teisės aktais siekiama tiesiogiai reguliuoti chemines medžiagas ir jų mišinius, o kitais – cheminių medžiagų ir jų mišinių bei produktų gamybos, tiekimo rinkai ir naudojimo procesus. Dėl teisės aktų gausos ūkio subjektai patiria daug iššūkių, siekdami geresnių savo konkurencingumo rodiklių ir užtikrindami veiklos atitiktį Chemijos srities reguliavimui. Kaip taisyklė, pasaulinėje rinkoje esantys produktai, kuriuose yra pavojingų cheminių medžiagų, kainuoja pigiau nei alternatyvūs produktai, kuriuose naudojamos nepavojingos cheminės medžiagos. Alternatyvūs produktai greičiau pradedami naudoti, jeigu jų naudojimas yra papildomai skatinamas valstybės, įskaitant naujus teisinius pavojingų cheminių medžiagų ar jų mišinių naudojimo ribojimus. Pastaroji alternatyviųjų produktų skatinimo priemonė – teisės aktų keitimas nustatant mažesnius leistinus ribinius cheminės medžiagos kiekius – praktikoje nėra dažna, nes ji reikalauja ilgo teisės aktų projektų rengimo ir derinimo proceso.

Kaip rodo šis Vertinimas iš 228 Chemijos srities teisinių įpareigojimų ūkio subjektams tik 63 arba 27,6 proc. yra nacionalinės kilmės. Daugiausiai nacionalinės kilmės įpareigojimų nustatyta pavojingų įrenginių (17), civilinės saugos (15), darbuotojų saugos (12) ir trąšų (8) reguliavime. Todėl didžiąją dalį reguliavimo Chemijos srityje nulemia ES teisės aktai (Paveikslas 1).

² EU Consumer Law (DG JUST); Bird and Habitats directives (DG ENV); General Food Law (DG SANTE); EU passenger ship safety (DG MOVE); Type approval of motor vehicles (DG ENTR).

Paveikslas 1. Įpareigojimų skaičius Chemijos srityje, tame tarpe nacionalinių įpareigojimų, skaičius, vnt.



Šaltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

Parengta Ataskaita susideda iš šių dalių:

- 1) Įvadas;
- 2) Metodologija;
- 3) Lietuvos Chemijos srities apžvalga;
- 4) Lietuvos Chemijos srities teisinio reguliavimo apžvalga;
- 5) Teisinio reguliavimo patikra;
- 6) Pristatymo išlaidų metodika;
- 7) Apibendrinimas.

II. METODOLOGIJA

Vertinimas atliktas siekiant geresnio reglamentavimo ir Chemijos srities ūkio subjektų konkurencingumo didinimo. Vertinimo išvados bus panaudotos rengiant pasiūlymus dėl teisės aktų, kurie sumažintų Administracinę naštą ir Prisitaikymo išlaidas ūkio subjektams. Atsižvelgiant į Vertinimo tikslus ir vertinimo rezultatų panaudojimą, Patikros metu didelis dėmesys buvo skirtas reguliavimo naštą sukeliantiems politikos sprendimams.

II.1. Intervencijos logika

Chemijos sritis Lietuvoje yra reguliuojama įvairiais lygiais – bendrai cheminių medžiagų, specifinių cheminių medžiagų (pvz. nuodingųjų medžiagų), produktų (pvz., augalų apsaugos produktų), darbuotojų saugos, aplinkos apsaugos, civilinės saugos ir t.t. Atskiruose lygiuose ES ir Lietuva turi skirtingas kompetencijas teisiniame reguliavime. Be to, teisės aktai, kurie yra taikomi Chemijos srityje, turi skirtingus tikslus. Šis Chemijos srities teisinio reguliavimo kompleksiskumas atsispindi ir intervencijos logikoje (Lentelė 1).

Lentelė 1. Intervencijos logika

Sritis	Bendrieji tikslai	Procesai	Produktai	Rezultatai	Poveikis
Cheminių medžiagų klasifikavimas ir registravimas	<ul style="list-style-type: none"> Užtikrinti aukštą žmonių sveikatos lygį Užtikrinti aukštą aplinkos apsaugos lygį Padidinti konkurencingumą 	<ul style="list-style-type: none"> Priskirti institucijoms kompetencijas Suderinti nacionalines taisykles su ES teise Suderinti nacionalines taisykles tarp skirtingų sričių (politikų) Suderinti Chemijos srities nacionalines taisykles tarpusavyje Nustatyti stebėsenos įgyvendinimo ir kontrolės sistemą Nustatyti sankcijas 	<ul style="list-style-type: none"> Aiški ir suderintai veikianti institucinė sistema Chemijos srityje Įmonės, vartotojai, cheminių medžiagų naudotojai ir darbuotojai yra tinkamai ir aiškiai informuoti apie chemines medžiagas ir jų naudojimo rizikas Aiškios ir lengvai taikomos taisyklės Chemijos srities versle Pagalbos ūkio subjektams sistemos sukūrimas Tinkamai veikianti stebėsenos ir kontrolės sistema Atsiradę nauji alternatyvių cheminių medžiagų produktai Lietuvos rinkoje 	<ul style="list-style-type: none"> Mažesnis sveikatos incidentų, ligų ir aplinkos taršos lygis Nauda Chemijos srities įmonėms Paskatintas Chemijos srities inovatyvumas Lengvesnis Chemijos srities įmonių prisitaikymas prie galiojančių reikalavimų Pavojingų cheminių medžiagų nepateikimas arba ribotas pateikimas į rinką 	<ul style="list-style-type: none"> Mažesnis žmonių sergamumas Švaresnė aplinka Ekonomikos augimas ir konkurencingumas
Cheminių medžiagų/produktų gamyba					
Cheminių medžiagų/produktų ženklavimas ir pakavimas					
Cheminių medžiagų/produktų tiekimas rinkai, eksportas ir importas					
Cheminių medžiagų naudojimas					
Cheminių medžiagų/produktų saugojimas					
Civilinė ir darbuotojų sauga					
Aplinkos apsauga					

Šaltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

Lietuvos Chemijos srities politikos tikslai ir rodikliai nėra suformuluoti Lietuvos politikos strateginiuose dokumentuose. Lietuva įgyvendina ES reglamentuose numatytus tikslus, kurie yra Lietuvos teisės sistemos dalis. Lietuva savo nacionalinius Chemijos srities politikos tikslus iš dalies yra iškėlusį Nacionalinėje aplinkos apsaugos strategijoje, kurioje numatytas tikslas cheminių medžiagų srityje iš esmės sutampa su ES chemijos politikos tikslais, t. y. sumažinti pavojingų cheminių medžiagų ir mišinių naudojimą ir jų neigiamą poveikį žmonių sveikatai ir aplinkai. ChMPĮ nenumato specialiųjų įstatymo tikslų. Tai leidžia daryti išvadą, kad Lietuva siekia įgyvendinti ES chemijos politikos tikslus ir rezultatus. Atitinkamai, intervencijos logika yra suderinta su ES chemijos srities politikos tikslais. Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvos teisės aktai ir kompetentingos institucijos sukuria papildomus produktus Chemijos srities politikoje, kurie daro įtaką siekiamiems tikslams ir sukuria reguliavimo našta, šiame Vertinime didžiausias dėmesys skiriamas nacionalinės politikos produktams ir procesams, kurie šio Vertinimo pagrindu galėtų būti pakeisti.

Vertinimo metu buvo analizuojami 164 teisės aktai šiose srityse: bendrasis cheminių medžiagų reguliavimas, nuodingosios medžiagos, reikalavimai narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakams (prekursoriams), biocidiniai produktai, augalų apsaugos produktai, trąšas reguliuojantys teisės aktai, plovikliai, žaislai, elektroninė įranga, darbuotojų sauga, potencialiai pavojingi įrenginiai, civilinė sauga, visuomenės sauga, aplinkos apsauga ir patvarių organinių teršalų reguliavimas.

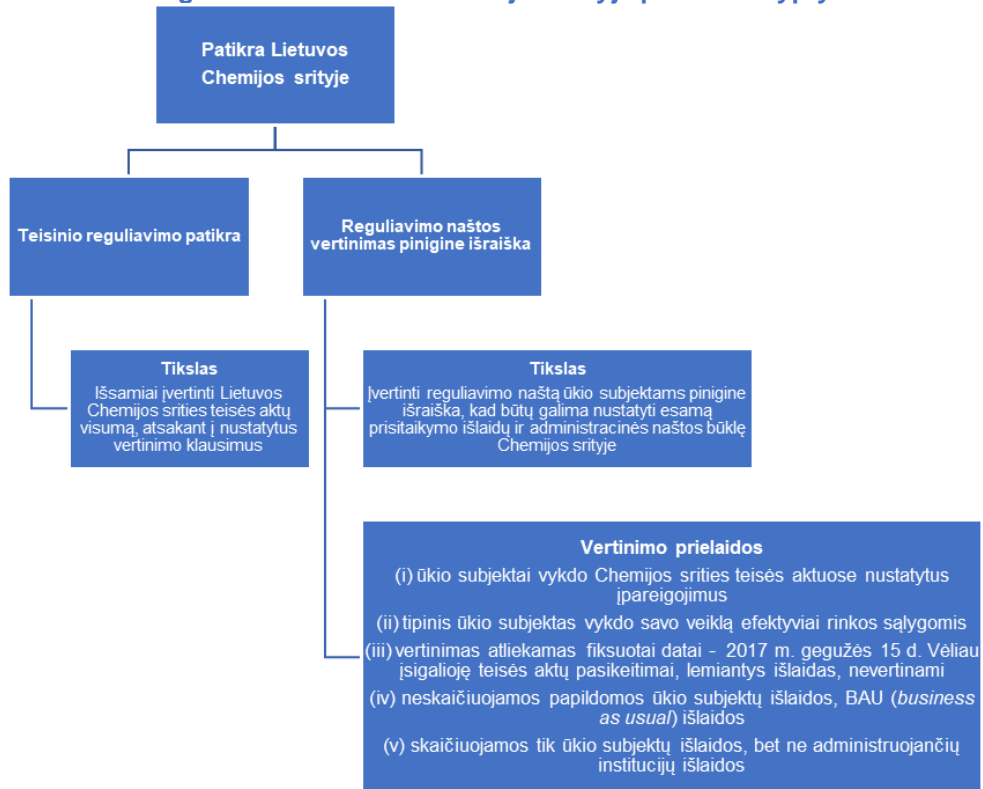
Į Chemijos srities politikos Vertinimą nepateko šis reguliavimas:

- reikalavimai, susiję su oro taršos mažinimu ir kitas aplinkos apsaugos reguliavimas, išskyrus kiek nurodyta šioje Ataskaitoje;
- atliekų tvarkymo reikalavimai;
- Lietuvos Respublikos muitinės departamento atliekamos tranzito kontrolės taisyklės, tranzitu gabenamų cheminių medžiagų ir preparatų, kuriuos prižiūri muitinė, jeigu jie neperdirbami ar kitaip neapdorojami, tvarkymas;
- nelaimingų atsitikimų darbe ir žalos atlyginimo normos;
- farmacinių, homeopatinėlių preparatų, maisto papildų reguliavimas;
- mokesčiai už aplinkos teršimą ir su tuo susijęs reguliavimas;
- Lietuvos Respublikos produktų saugos įstatymas, išskyrus kiek jis yra susijęs su cheminių medžiagų ženklinimo reikalavimais;
- cheminių medžiagų ir preparatų, priskiriamų strateginėms prekėms, taip pat cheminių medžiagų, kurios gali būti panaudotos tiesiogiai kaip cheminis ginklas, reguliavimas;
- radioaktyviųjų medžiagų ir jų turinčių preparatų tvarkymas;
- sprogmenų ir ginkluotės, jeigu jie skirti sprogdinimo arba pirotechnikos tikslams, ženklinimo ir pakavimo;
- galutiniam vartotojui skirtų gaminių: kosmetikos gaminių, maisto produktų, pašarų, vaistų ir veterinarinių preparatų, taip pat invazinių medicinos įtaisų ar įtaisų, naudojamų tiesioginiam fiziniam sąlyčiui su žmogaus kūnu, tvarkymo;
- pavojingų cheminių medžiagų ir preparatų gabenimo geležinkelių, kelių, vidaus vandenų, jūrų ar oro transportu, kitas pavojingų krovinių vežimo reguliavimas;
- apskundimo mechanizmai (2008-08-01 Komisijos reglamentas (EB) Nr. 771/2008, nustatantis Europos cheminių medžiagų agentūros Apeliacinės komisijos struktūros ir darbo tvarkos taisykles);
- specialūs reikalavimai, susiję su energetikos pramone - nafta, dujomis, koku ir anglies bei jų produktų gamyba, importu, tiekimu rinkai, naudojimui ir eksportu;
- specialūs reikalavimai, susiję su metalų gamyba ir apdirbimu;
- specialūs reikalavimai, susiję su mineralinių medžiagų apdirbimo pramone – cementu, asbestu, kalkių, magnio oksido, stiklo, keraminių gaminių ir t.t.

II.2. Patikros kryptys

Patikra buvo vykdoma dviem kryptims: teisinio reguliavimo tinkamumo patikra (Chemijos srities politikos vertinimas) ir reguliavimo naštos pinigine išraiška vertinimas (Paveikslas 2).

Paveikslas 2. Teisinio reguliavimo Lietuvos Chemijos srityje patikros kryptys.



Šaltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

II.2.1. Teisinio reguliavimo patikros kriterijai

Patikros metu siekiama įvertinti teisinio reguliavimo Chemijos srityje ir jo įgyvendinimo rezultatyvumą, efektyvumą, suderinamumą ir aktualumą (Lentelė 2).

Lentelė 2. Vertinimo kriterijai.

Rezultatyvumas	Efektyvumas	Suderinamumas	Aktualumas
<ul style="list-style-type: none"> Ar Lietuvos chemijos politikos tikslai buvo pasiekti? Kokie veiksniai daro įtaką Lietuvos chemijos politikos tikslų pasiekimui? Kokios Lietuvos chemijos politikos tikslų ir rodiklių nepasiekimo priežastys? Kokios problemos kyla siekiant Lietuvos chemijos politikos tikslų? Koks skirtumas tarp planuotų tikslų ir rodiklių ir praktikoje pasiektų? 	<ul style="list-style-type: none"> Kokia yra ūkio subjektų patirta Administracinė našta ir Pritaikymo išlaidos įgyvendinant įpareigojimus Chemijos srityje? Ar ūkio subjektų patirtos išlaidos yra protingos, pagrįstos ir proporcingos? Kokios yra perteklinės išlaidos? Ar patirtos viešojo administravimo subjektų (valstybės ir savivaldybių) išlaidos buvo protingos ir pagrįstos? Ar Chemijos srities politikos tikslai galėjo būti pasiekti mažesnėmis sąnaudomis? 	<ul style="list-style-type: none"> Ar Lietuvos Chemijos sritį reglamentuojantys teisės aktai yra tarpusavyje suderinti, teisės normos yra tarpusavyje suderintos? Ar Lietuvos Chemijos srities teisinis reguliavimas yra suderintas su Europos Sąjungos teise? Kokios sąsajos su ES politika Chemijos srityje? Ar nėra teisės aktų dubliavimo, teisinio reguliavimo spragų, nesuderinamumo, perteklinio reguliavimo (t. y. tokio reguliavimo, kuris yra griežtesnis nei numato ES teisė), 	<ul style="list-style-type: none"> Kiek Lietuvos Chemijos srities teisinis reguliavimas (intervencija į Chemijos sritį) yra aktualus? Ar galima tuos pačius tikslus pasiekti visai nereguliuojant ar reguliuojant savivaldybių lygmenyje? Kiek Chemijos srities teisinis reguliavimas atliepia visuomenės poreikius? Ar dabartinės politikos dėmesys, siekiai ir instrumentai tikslingai nukreipti pagrindinės problemos ir iššūkių sprendimui? Kaip galime įvertinti teisinius, informacinius

Rezultatyvumas	Efektyvumas	Suderinamumas	Aktualumas
	<ul style="list-style-type: none"> Koks yra kumuliatyvinis teisės aktų poveikis (kaštai/nauda)? 	<p>pasenusių reikalavimų?</p> <ul style="list-style-type: none"> Ar Lietuvos Chemijos srities politika yra suderinta su kitomis politikomis: aplinkos, žemės ūkio, inovacijų, ekonomikos, švietimo, sveikatos, socialinės apsaugos ir darbo? Ar politika tinkamai koordinuojama bei papildo kitus veiksmus, o gal jiems prieštarauja? Ar išnaudojamas sinerginis efektas su kitomis politikomis? 	<p>ir kitus politikos formavimo ir įgyvendinimo instrumentus, kokia jų kokybė?</p>

Šaltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

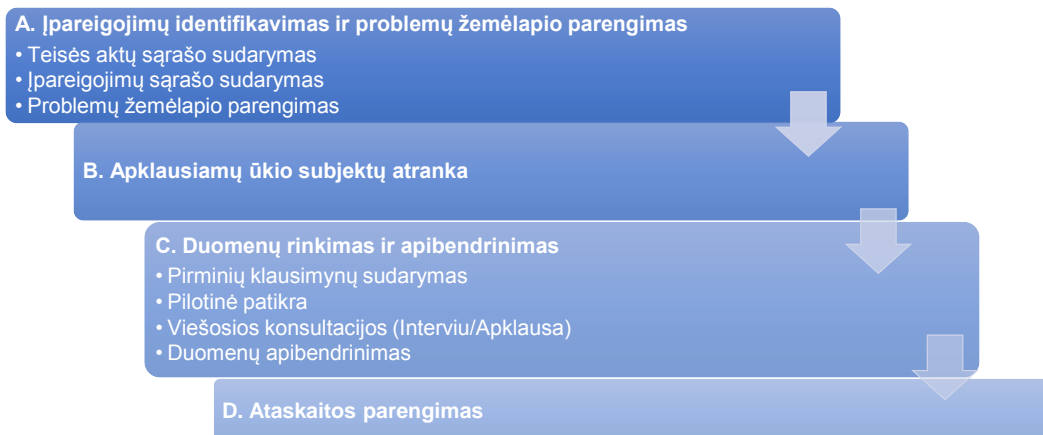
Be šių kriterijų, Patikros metu buvo identifikuota (duomenys yra apibendrinti šios Ataskaitos V skyriuje):

1. Institucijos ir įstaigos, kurios dalyvauja formuojant ir įgyvendinant politiką (įskaitant ūkio subjektų priežiūrą);
2. Politikos tikslai ir priemonės, naudojamos tiems tikslams pasiekti;
3. Tikslų įgyvendinimo stebėsenos rodikliai;
4. Strateginiai dokumentai, teisės aktai, reguliuojantys Chemijos sritį, kiti instrumentai, naudojami politikai Chemijos srityje formuoti ir įgyvendinti;
5. Sunkiausiai įgyvendinami ir ūkio subjektus labiausiai erzinantys įpareigojimai (ūkio subjektų nuomonė);
6. Politikos formavimo, įgyvendinimo problemos ir integravimo į bendrą politikos sistemą problemos;
7. Ūkio subjektų pasiūlymai, kaip būtų galima sumažinti jiems tenkančią Administracinę naštą ir Prisitaikymo išlaidas.

II.2.2. Patikros vykdymo etapai

Patikra buvo vykdoma etapais, nurodytais schemeje (Paveikslas 3):

Paveikslas 3. Patikros vykdymo etapai



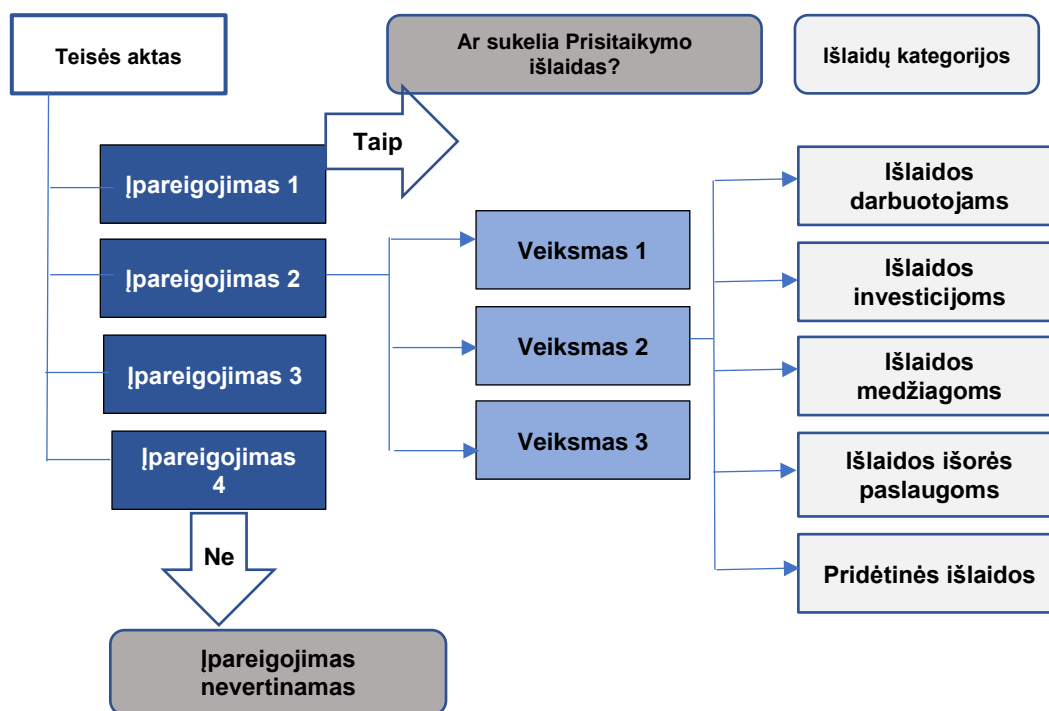
Šaltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

A. Įpareigojimų identifikavimas ir problemų žemėlapiu parengimas.

Įpareigojimų identifikavimo ir problemų žemėlapiu rengimo metu buvo sudarytas teisės aktų sąrašas, susidedantis iš ES, tarptautinių ir Lietuvos Respublikos teisės aktų, aktualių Chemijos srityje. Iš sąrašo

įtrauktų teisės aktų buvo išskirti įpareigojimai ūkio subjektams, kurie galiojo ir buvo taikomi Lietuvoje Teisės aktų sąrašo sudarymo dieną – 2017 m. gegužės 15 d. Įpareigojimų identifikavimo schema pateikta žemiau (Paveikslas 4).

Paveikslas 4. Įpareigojimų identifikavimas.



Šaltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

Įpareigojimų identifikavimo etape kilo svarbus klausimas dėl įpareigojimų apimties nustatymo, t.y. koks kriterijus turėtų būti taikomas siekiant nustatyti įpareigojimo turinio apimtį. Įpareigojimų turinio apimtis neturi įtakos reguliavimo naštos vertinimui pinigine išraiška, nes pinigine išraiška nustatoma ne tik pačiam įpareigojimui, bet ir kiekvienam ūkio subjekto vykdomam veiksmui, siekiant įgyvendinti įpareigojimą. Tačiau įpareigojimo apimtis turi įtakos teisinio reguliavimo patikros rezultatams. Įpareigojimo identifikavimo kriterijai gali būti pasirinkti įvairūs, pavyzdžiui, įpareigojimo turinį gali apspręsti teisės akto rengimo technika, darant prielaidą, kad vienas įpareigojimas yra numatytas viename teisės akto punkte ar straipsnyje. Šis kriterijus buvo vertintojų atmestas dėl galimų netikslumų identifikuojant įpareigojimus visos Chemijos srities politikos mastu. Įpareigojimas, numatytas viename punkte ar straipsnyje, dažnai teisėje yra pakartojamas ar papildomas kitame punkte, taip pat buvo rasta nemažai atvejų, kai viename teisės akto punkte nustatomi keli įpareigojimai ūkio subjektams. Todėl vertintojai pasirinko kitą kriterijų įpareigojimų identifikavimui – pareigų pobūdį ir dalyką. Pavyzdžiui, įpareigojimas laikytis reikalavimų augalų apsaugos produktų saugojimo patalpai (profesionaliesiems ir neprofesionaliesiems naudotojams) buvo identifikuotas kaip vienas įpareigojimas (pareigos dalykas – saugojimo patalpa, pareigos pobūdis – visi reikalavimai ūkio subjektams, susiję su augalų apsaugos produktų saugojimo patalpa). Šis įpareigojimas yra numatytas keliuose teisės aktuose ir šių teisės aktų punktuose: 1) 2009 m. spalio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/128/EB, nustatanti Bendrijos veiksmų pagrindus siekiant tausiojo pesticidų naudojimo 13 str.; 2) Augalų apsaugos produktų įvežimo, vežimo, saugojimo, naudojimo, tiekimo rinkai taisyklių, patvirtintų Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2003 m. gruodžio 30 d. įsakymu Nr. 3D-564, 37, 38, 39, 41, 43 ir 44 p. 3) Mineralinių trąšų ir augalų apsaugos produktų sandėlių ūkio technologinio projektavimo taisyklės ŽŪ TPT 10:2013, patvirtintos Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2003 m. gruodžio 30 d. įsakymu Nr. 3D-564. Identifikavus įpareigojimą buvo nurodyti visi susiję teisės aktai, jų straipsniai ir punktai, kurie yra reikšmingi įgyvendinant įpareigojimą. Taip sudarydami įpareigojimų sąrašą, vertintojai nustatė pasikartojančias normas, perteklines normas, griežtesnius nacionalinius reikalavimus, nei numato ES teisė, ir kt. sisteminės įpareigojimų suderinamumo problemas, kurios atskleistos šios Ataskaitos Priede Nr. 3.

Patikros metu įpareigojimų identifikavimo etape kilo problema dėl teisės aktų pakeitimų, kurie buvo priimti Patikros vykdymo metu. Pavyzdžiui, Patikros metu įsigaliojo Lietuvos Respublikos nuodingųjų medžiagų priežiūros įstatymo nauja redakcija bei Lietuvos Respublikos augalų apsaugos įstatymo nauja redakcija,

atitinkamai buvo pakeisti ir susiję poįstatyminiai teisės aktai. Minėti teisės aktai nebuvo pradėti taikyti ūkio subjektų praktikoje viešųjų konsultacijų metu, todėl vertintojai turėjo galimybę atlikti Patikrą šiose srityse tik tiek, kiek įpareigojimai buvo taikomi pagal anksčiau galiojusius teisės aktus.

Problemų žemėlapis buvo parengtas vertintojų, išanalizavus visus įpareigojimus Chemijos srityje, identifikavus konkrečias problemas. Vėliau problemų žemėlapis buvo tikslinamas interviu su valstybės institucijomis bei asociacijomis metu.

B. Apklausiamų ūkio subjektų atranka.

Patikros metu buvo įvykdytos viešosios konsultacijos, kurių tikslai:

- surinkti įrodymus ir informaciją apie Chemijos srities teisės aktų įgyvendinimo poveikį;
- nustatyti Chemijos srities teisės aktų Administracinės naštos ir Prisitaikymo išlaidas;
- užtikrinti suinteresuotų asmenų įtraukimą į Chemijos srities politikos vertinimą (nustatyti sunkiausiai įgyvendinamus įpareigojimus, didžiausias problemas, labiausiai „erzinančius“ įpareigojimus, pasiūlymus, kaip būtų galima mažinti Administracinę naštą ir/ar Prisitaikymo išlaidas).

Siekiant realizuoti minėtus tikslus, Ataskaitos rengėjai sudarė du klausimynus - teisinio reguliavimo patikros ir reguliavimo naštos vertinimo pinigine išraiška. Pirminiai klausimynai buvo išbandyti pilotinių patikrų metu. Vėliau suformavus galutinius klausimynus apklausa buvo paskelbta ir pradėta vykdyti elektroniniu būdu.

Šios Patikros metu buvo siekta apklausti visus ūkio subjektus, kuriems yra taikomas Chemijos srities reguliavimas. Į apklausiamų ūkio subjektų sąrašą buvo įtraukti ne visi chemijos pramonėje pagal ERVK C20, C22 ir C23, C24 ir C25 kodus veikiantys ūkio subjektai, nes „Chemijos sritis“ ir „chemijos pramonė pagal ERVK“ yra skirtingų veiklos rūšių apibrėžtys.

Apklausoje dalyvavo ūkio subjektai, kurie yra įtraukti į:

- ChPJĀ duomenų bazę;
- Licencijų informacinę sistemą LIS (narkotinių medžiagų prekursoriai, augalų apsaugos priemonės);
- Elektronikos platintojų asociacijos duomenų bazę (EE) teisinio reguliavimo įpareigojimai).

C. Duomenų rinkimas ir apibendrinimas.

Teisinio reguliavimo patikros klausimynas buvo išsiųstas 390 respondentų, tarp kurių buvo ne tik ūkio subjektai, bet ir mokslo ir studijų institucijos bei valstybės institucijos, įtrauktos į ChPJĀ duomenų bazę. Patikros metu buvo gauta 13 užpildytų klausimynų iš 390 išsiųstų. Papildomai, siekiant tinkamai identifikuoti problemas teisinio reguliavimo srityje, Patikros metu buvo atlikti interviu su valstybės institucijomis ir ekonominiais-socialiniais partneriais – ŪM, AM, AAA, SADM, ŽŪM, Priešgaisrinės saugos ir gelbėjimo departamentu prie VRM, SAM, VRM, VDI, VVTAT ir LChPJĀ.

Reguliavimo naštos vertinimo pinigine išraiška klausimynas buvo išsiųstas 794 ūkio subjektams naudojant *on line* formas, iš jų tik 61 ūkio subjektas buvo ne MVĮ. Pilnus atsakymus pateikė 15 ūkio subjektų (14 MVĮ ir viena ne MVĮ), o iš dalies užpildytus klausimynus – 4 ūkio subjektai (visi MVĮ). Todėl toliau tipinio ūkio subjekto patiriamos Administracinės naštos ir Prisitaikymo išlaidos buvo skaičiuojamos tik pagal MVĮ patiriamas šias išlaidas.

Pagrindinės problemos, su kuriomis susidurta atliekant Administracinės naštos ir Prisitaikymo išlaidų vertinimą pinigine išraiška buvo šios:

- plati klausimyno apimtis – didelis tiriamų teisės aktų, teisės aktų sukeltų įpareigojimų ir juos įgyvendinančių veiksmų kiekis;
- nedidelė respondentų motyvacija pildyti klausimynus;
- skirtingas suvokimas, kaip pildyti klausimynus – nors dalis respondentų skambino tikslintis, vis tiek kiekvienas ūkio subjektas turi skirtingą verslo vykdymo praktiką;
- tas pats įpareigojimas skirtinguose ūkio subjektuose gali būti įgyvendinamas skirtingai, nes priklauso nuo ūkio subjekto veiklos specifikos;
- klausimyno pildymui respondentui reikėjo gilintis į įmonės apskaitos ir kitus duomenis – tam įmonių atstovai skyrė nepakankamai dėmesio;
- respondentams buvo sudėtinga atskirti, kurios patiriamos išlaidos priskirtinos prie konkretaus teisės akto ar įpareigojimo, nes tomis pačiomis išlaidomis dažnai įgyvendinami kelių teisės aktų įpareigojimai ir nebūtinai visi jie susiję su Chemijos srities reguliavimu, pvz., darbų saugos, civilinės saugos srityse;

- išlaidų dydžiai respondentų buvo pateikti apytikriai, dažnai kaip procentas nuo visos konkrečiam veiksmui vykdyti bendros išlaidų sumos;
- ūkio subjektams buvo sudėtinga įvertinti darbuotojų išlaidas per laiko ir laiko įkainio sandaugą – dažniausiai pateiktos metinės darbuotojų išlaidos;
- respondentams kilo sunkumų įvertinti išlaidas medžiagoms pagal sunaudojamų medžiagų rūšis, jų kiekius ir kainas, dažniausiai buvo pateiktos apytikrės metinės išlaidų medžiagoms sumos konkrečiam įpareigojimui.

Atliekant apklausą buvo teikiama papildoma konsultacinė pagalba telefonu.

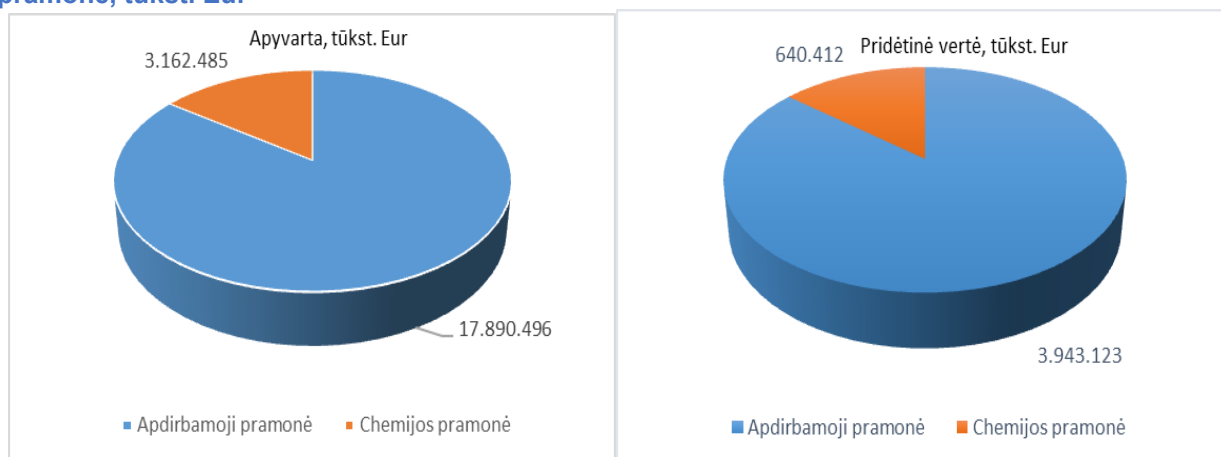
III. LIETUVOS CHEMIJOS SRITIES APŽVALGA

Chemijos sritis verslo praktikoje yra suprantama plačiau nei chemijos pramonė, kaip ji apibrėžiama pagal ERVK kodus, ir nei „Chemijos sritis“, kaip apibrėžta Techninėje specifikacijoje, nes papildomai apima tokius sektorius kaip pagrindinių vaistų pramonės gaminių ir farmacinių preparatų gamyba, guminių ir plastikinių gaminių gamyba, kitų nemetalo mineralinių produktų gamyba, kokso ir rafinuotų naftos produktų gamyba ir pan. Chemijos sritis yra horizontalaus poveikio sritis, nes cheminių medžiagų naudojimas yra sutinkamas praktiškai visose vertės kūrimo grandyse ir daugelyje sektorių tokių kaip apdirbamoji gamyba, žemės ūkis, atliekų tvarkymas, statyba, elektros, dujų, garo tiekimas ir pan. Tai sukelia sunkumus analizuojant Chemijos sritį, nes Chemijos srities teisinis reguliavimas taikomas ne tik chemijos pramonei, tačiau statistika renkama pagal ERVK kodus. Atsižvelgiant į tai, kad šio Vertinimo objektas nėra vaistų pramonės gaminių ir farmacinių preparatų gamyba, tačiau pastaroji sritis yra įtraukta į statistiką kaip chemijos pramonė, toliau tekste svarbu identifikuoti (kiek tai yra įmanoma pagal turimus duomenis) galimus statistinius skirtumus. Todėl toliau bus analizuojama chemijos pramonė, kaip ji apibrėžta pagal EVRK kodus – 20 Chemikalai ir chemijos pramonės gaminiai, 22 Guminiai ir plastikiniai gaminiai ir 23 Kiti nemetalo mineraliniai gaminiai, atskirais atvejais atskiriant vaistų pramonės gaminių ir farmacinių preparatų gamybos statistiką.

III.1. Situacija Lietuvoje

Chemijos pramonės 2016 m. apyvarta sudarė 3,16 mlrd. Eur, kas sudarė 17,7 proc. nuo apdirbamosios pramonės arba 4,2 proc. viso ūkio apyvartos, ir sukūrė 640,4 mln. Eur pridėtinės vertės, kas sudarė 16,2 proc. apdirbamosios pramonės arba 3,8 proc. viso ūkio sukurtos pridėtinės vertės (Paveikslas 5).

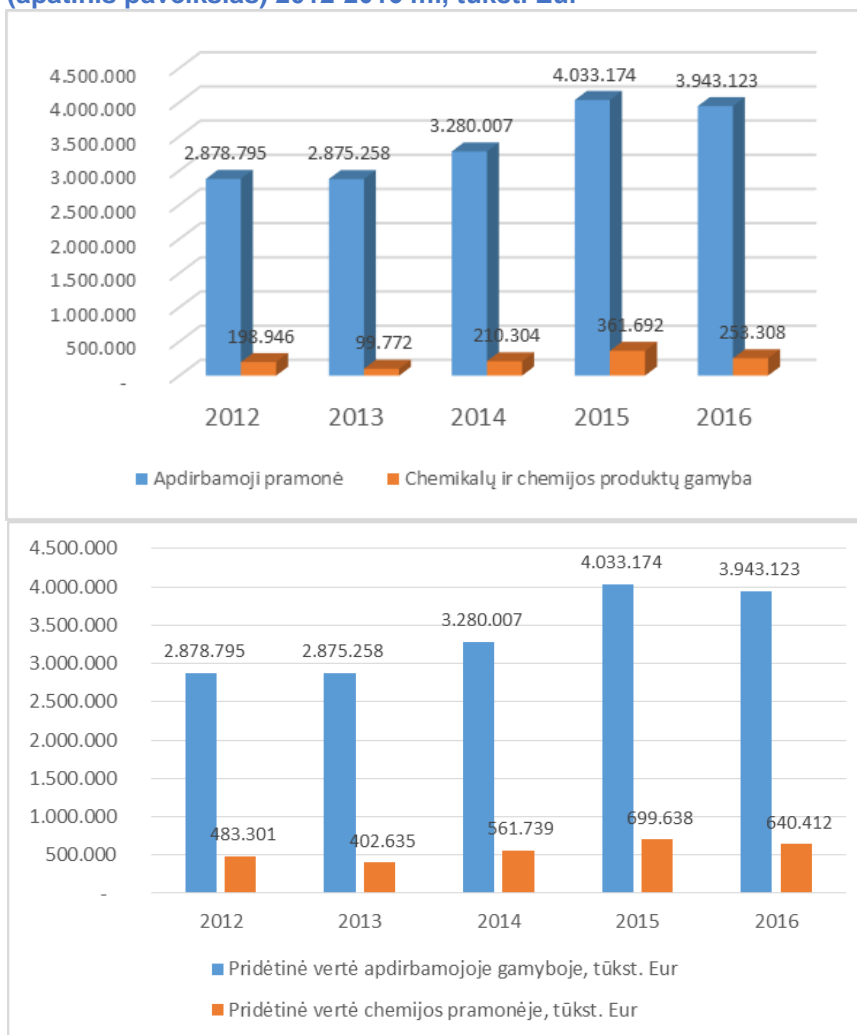
Paveikslas 5. Chemijos pramonės apyvarta ir pridėtinė vertė 2016 m. palyginus su apdirbamąja pramone, tūkst. Eur



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2017 m.

Pastaraisiais metais chemijos pramonės apyvarta ir sukuriama pridėtinė vertė pamažu augo, išskyrus 2016 m., kai dėl užsidariusios Rusijos rinkos bei būtinybės atnaujinti pagrindinių trąšų gamintojų gamybinius pajėgumus buvo mažiau pagaminta trąšų produkcijos (Paveikslas 6).

Paveikslas 6. Chemijos pramonės ir apdirbamosios gamybos apyvarta (viršutinis paveikslas) ir pridėtinė vertė (apatinis paveikslas) 2012-2016 m., tūkst. Eur



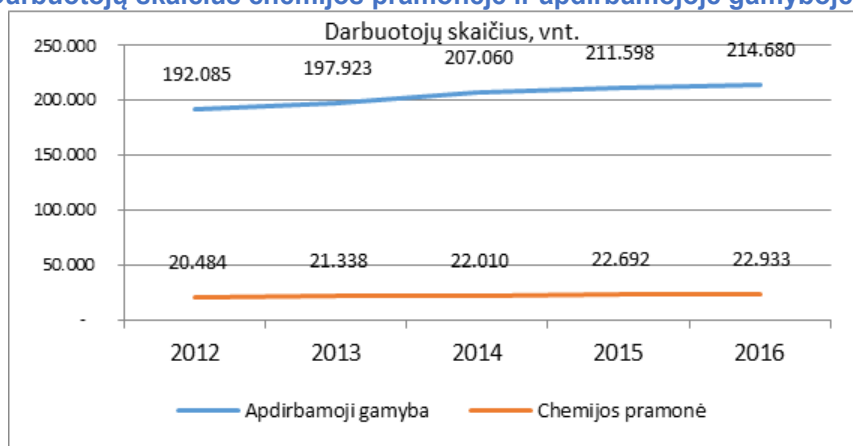
Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2017 m.

Lietuvos banko 2017 m. I pusmečio duomenimis pramonės aktyvumą labiausiai didino apdirbamoji gamyba, ypač chemijos ir metalo gaminių (išskyrus mašinas ir įrenginius) gamyba. Chemijos pramonės aktyvumo augimui daugiausia įtakos turėjo dėl šiltesnių, nei įprasta, orų Pietų Europoje išaugusi PET granulių paklausa bei trąšų pramonės eksporto atsigavimas.

Chemijos pramonės įmonėse išankstiniais Lietuvos statistikos duomenimis 2016 m. dirbo 22 933 darbuotojai arba 10,7 proc. visų apdirbamosios pramonės dirbančiųjų, tai rodo aukštesnę chemijos pramonės našumą palyginus su apdirbamoja pramone (chemijos pramonėje 1 darbuotojas sukūrė 27 925 Eur pridėtinės vertės palyginus su 18 367 Eur apdirbamojoje gamyboje 1 darbuotojo sukurta pridėtine verte).

Darbuotojų skaičius chemijos pramonėje augo nuosaikiai palyginus su apdirbamoja pramone, kas rodo pastangas efektyvinti šį sektorių (Paveikslas 7).

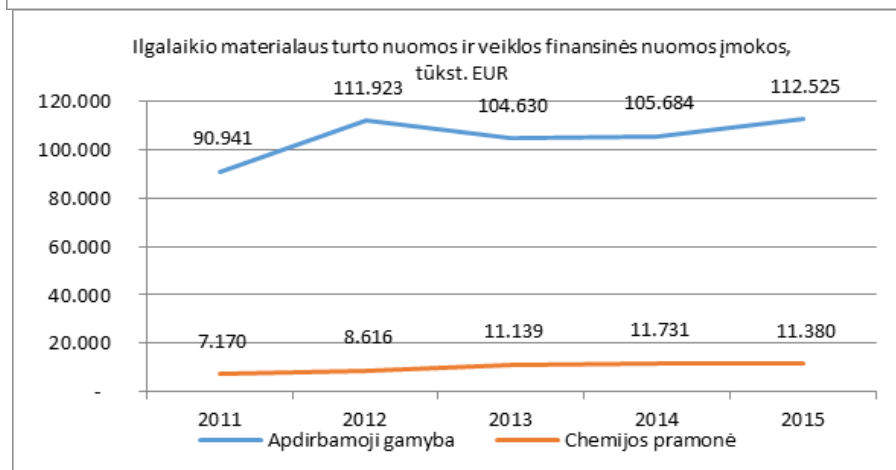
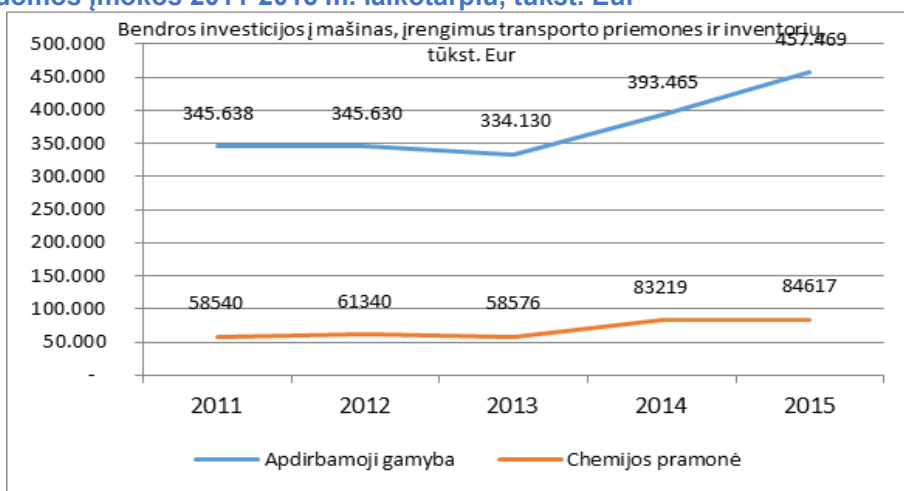
Paveikslas 7. Darbuotojų skaičius chemijos pramonėje ir apdirbamojoje gamyboje 2012-2016 m.



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2017 m.

Bendros investicijos į mašinas, įrengimus transporto priemones ir inventorių chemijos pramonėje 2015 m. sudarė 84,6 mln. Eur, tačiau šių investicijų augimas per pastaruosius metus ženkliai atsiliko nuo vidutinio bendrų investicijų į mašinas, įrengimus transporto priemones ir inventorių lygio apdirbamojoje pramonėje. Ilgalaikio materialaus turto nuomos ir veiklos finansinės nuomos įmokos chemijos pramonėje sudarė 11,38 mln. Eur ir šių išlaidų augimas taip pat atsiliko nuo apdirbamosios gamybos augimo tempų (Paveikslas 8). Ženkliai lėtesnis investicijų ir išlaidų gamybiniam pajėgumams atnaujinti apimčių augimas atsiliepia chemijos pramonės konkurencingumui bei inovacijoms ir rodo esant ribojančius veiksnius, susijusius su chemijos pramone – bendra verslo aplinka ta pati ir apdirbamajai gamybai, ir chemijos pramonei.

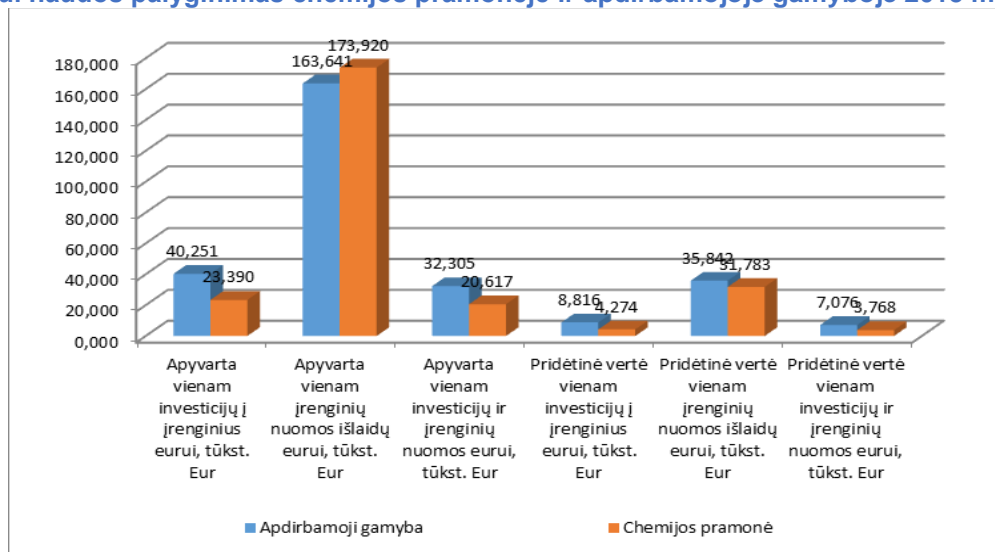
Paveikslas 8. Chemijos pramonės ir apdirbamosios gamybos bendros investicijos į mašinas, įrengimus, transporto priemones ir inventorių bei ilgalaikio materialaus turto nuomos ir veiklos finansinės nuomos įmokos 2011-2015 m. laikotarpiu, tūkst. Eur



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2017 m.

Palyginus išlaidų investicijoms į mašinas, įrengimus, transporto priemones ir inventorių bei nuomos išlaidų dydžius su šių išlaidų sukuriama nauda chemijos pramonėje ir apdirbamojoje gamyboje, matome, kad šių išlaidų kuriama apyvarta ir pridėtinė vertė yra mažesnė (Paveikslas 9).

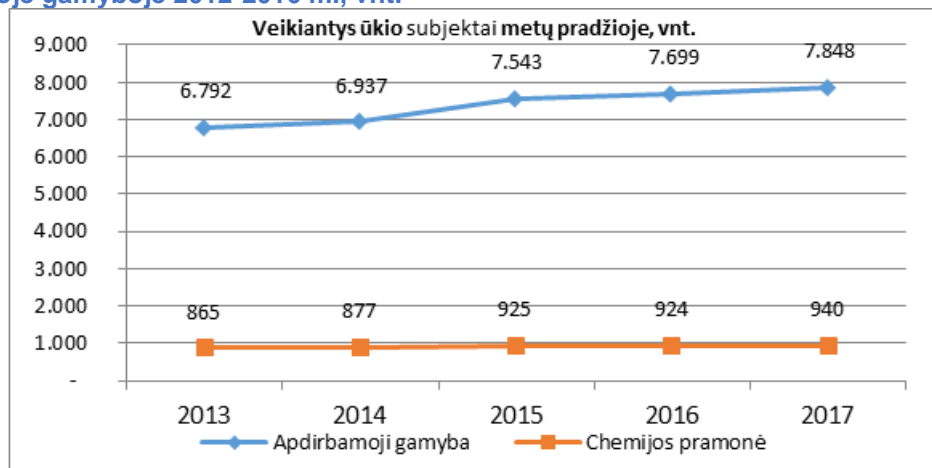
Paveikslas 9. Investicijų ir nuomos išlaidų mašinoms, įrengimams, transporto priemonėms ir inventoriui naudos palyginimas chemijos pramonėje ir apdirbamojoje gamyboje 2015 m.



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2017 m.

2017 m. pradžioje chemijos pramonėje veikė 940 ūkio subjektų. Šių ūkio subjektų skaičius per pastaruosius metus nuosaikiai augo, tačiau ne taip sparčiai kaip apdirbamojoje gamyboje (2013- 2016 m. veikiančių ūkio subjektų skaičius chemijos pramonėje išaugo 8,6 proc., o apdirbamojoje gamyboje – 15,5 proc.) (Paveikslas 10). Tai rodo chemijos pramonėje esant įėjimo į rinką ir išsilaikymo joje barjerus ir ribojančius veiksnius (tarp kurių, tikėtina, yra ir teisinio reguliavimo poveikis).

Paveikslas 10. Veikiančių ūkio subjektų metų pradžioje skaičius chemijos pramonėje ir apdirbamojoje gamyboje 2012-2016 m., vnt.

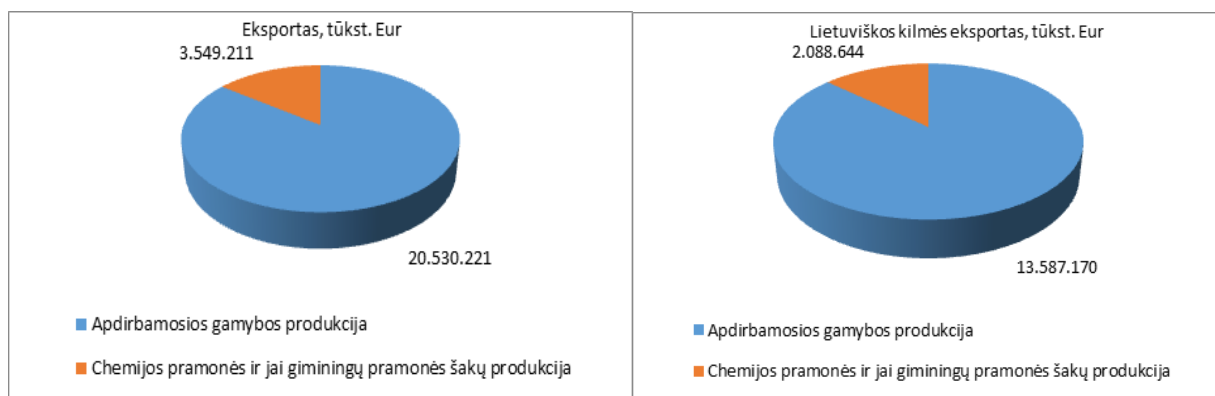


Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2017 m.

2016 m. buvo eksportuota 3,55 mlrd. Eur chemijos pramonės ir jai giminingų pramonės šakų produkcijos, kas sudarė 17,3 proc. nuo apdirbamosios gamybos eksporto pagal Kombinuotąją nomenklatūrą, o chemijos pramonės ir jai giminingų pramonės šakų produkcija lietuviškos kilmės prekių apdirbamosios gamybos eksporte 2016 m. sudarė 15,4 proc. (Paveikslas 11).

Prie sumažėjusio lietuviškos kilmės prekių eksporto prisidėjo trąšų eksportas. Dalinai tai lėmė būtinybė atlikti remonto darbus. Be to, didėja konkurencija pasaulio trąšų rinkoje, o trąšų kainos krinta. Todėl tikimasi, kad dabartiniai planai diversifikuoti chemijos pramonės sektoriaus prekių gamybą ir eksportą (pvz., į maistinės fosforo rūgšties gamybą) pasiteisins ir investicijos leis įgyti konkurencinį pranašumą (Lietuvos bankas, Lietuvos ekonomikos apžvalga 2017 m.).

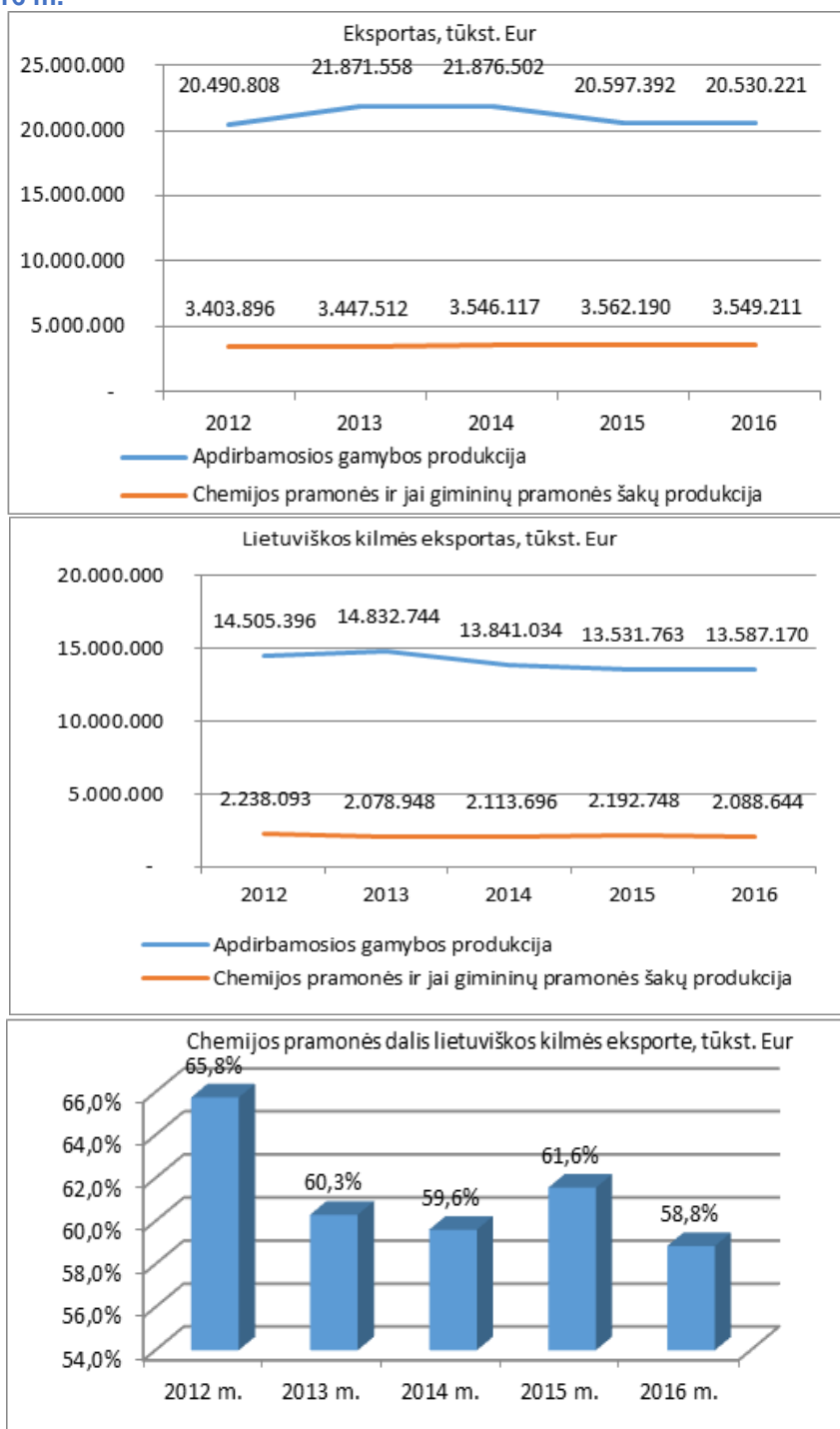
Paveikslas 11. Chemijos pramonės ir apdirbamosios gamybos produkcijos eksportas pagal Kombinuotąją nomenklatūrą bei lietuviškos kilmės prekių eksportas 2016 m., tūkst. Eur



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2017 m.

Integracija į tarptautinę vertės kūrimo grandinę augo: chemijos pramonės eksporto apimtys per pastaruosius metus buvo stabilios, kai apdirbamosios gamybos eksporto apimtys nuo 2014 m. šiek tiek sumenko. Lietuviškos kilmės tiek chemijos pramonės ir jai giminingų pramonės šakų prekių eksportas, tiek apdirbamosios gamybos eksportas palaipsniui mažėjo (Paveikslas 12). Chemijos pramonės produkcijos eksportas į ES 2016 m. sudarė tik 16,10 proc. nuo viso šio sektoriaus eksporto (2012-2016 m. laikotarpiu ši dalis svyravo tarp 15-19 proc.), kas rodo, kad chemijos pramonės pagrindinė rinka yra pasaulinė ir atitinkamai konkuruojama pasauliniu mastu.

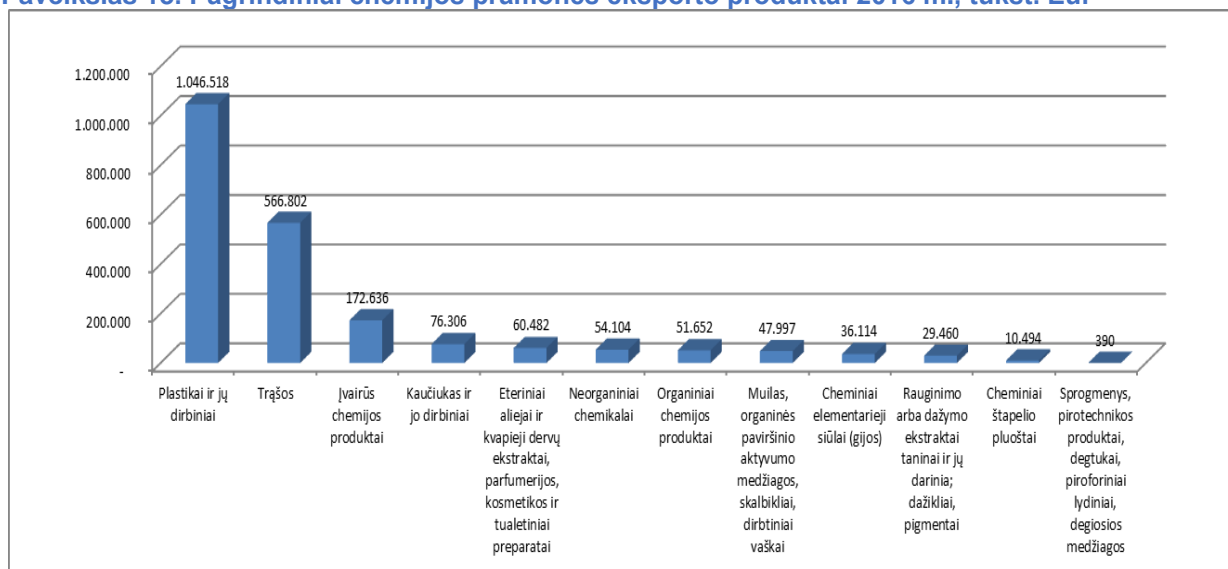
Paveikslas 12. Chemijos pramonės ir apdirbamosios gamybos eksportas ir lietuviškos kilmės prekių eksportas (tūkst. Eur) bei lietuviškos kilmės prekių eksporto dalis chemijos pramonėje (proc.) 2012-2016 m.



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2017 m.

Pagrindinės chemijos pramonės eksporto šalys yra JAV, Rusija, Kazachstanas, Lenkija, Jungtinė Karalystė, Danija, Estija, Belgija, Latvija, Baltarusija, Turkija, Urugvajus, Brazilija, Čekija, Ukraina ir Italija (virš 5 mln. Eur 2016 m.). Pagrindiniai chemijos pramonės eksporto produktai yra plastikai ir jų dirbiniai, trašos, įvairiems chemijos produktams priskiriama produkcija (Paveikslas 13).

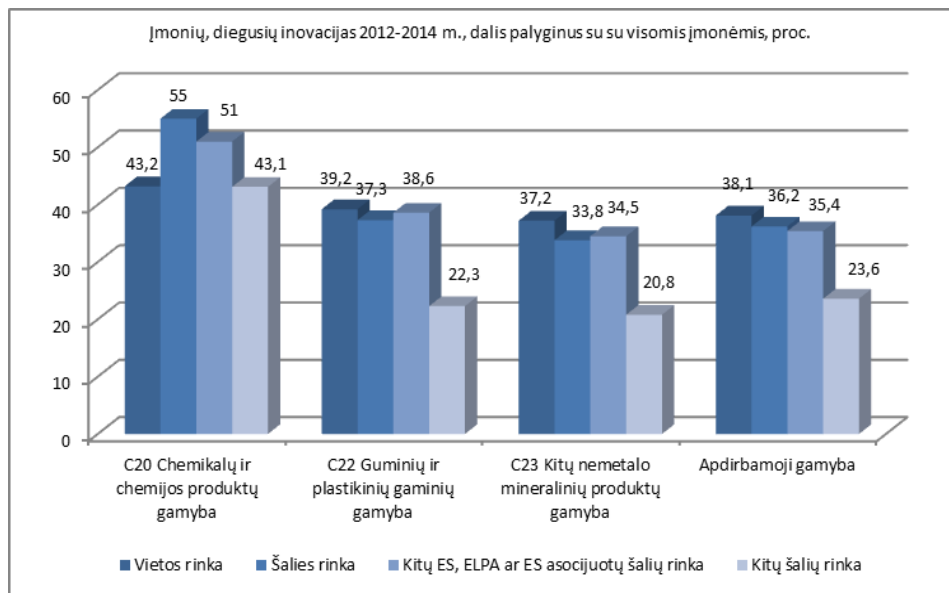
Paveikslas 13. Pagrindiniai chemijos pramonės eksporto produktai 2016 m., tūkst. Eur



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2017 m.

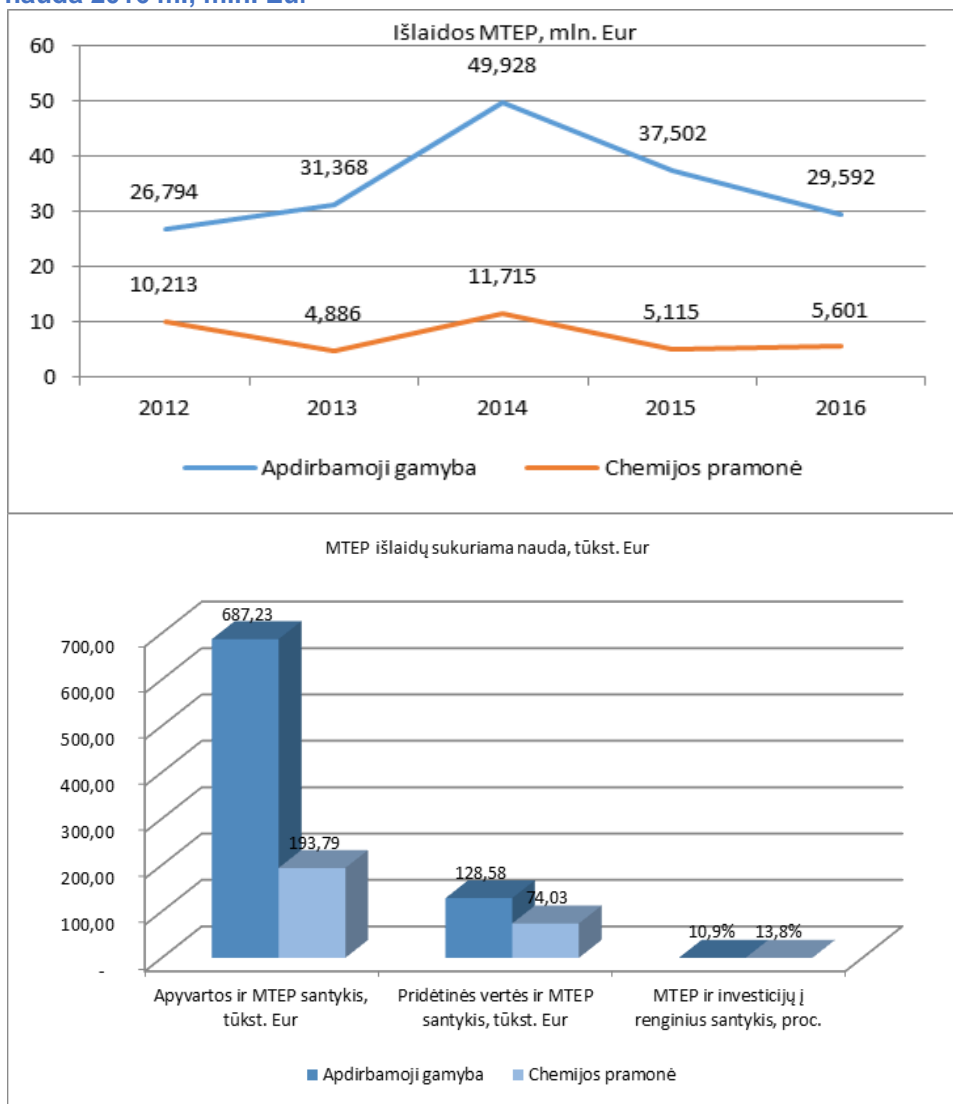
Palyginus įmonių, diegusių inovacijas 2012-2014 m., dalį su visomis įmonėmis, proc., pagal inovatyvumo rinką (inovatyvumo lygis vietos, šalies, kitų ES, ELPA ar ES asocijuotų šalių rinkos ar kitų šalių rinkos mastu) aukštesniu inovatyvumo lygiu aiškiai išsiskiria chemikalų ir chemijos produktų gamyba, tuo tarpu kitų chemijos pramonės sektorių inovatyvumo lygis panašus į apdirbamosios gamybos (Paveikslas 14). Išlaidos MTEP chemijos pramonei svyravo mažiau nei apdirbamojoje gamyboje, tačiau abiejuose sektoriuose matoma priklausomybė nuo ES struktūrinės paramos lėšų panaudojimo ciklo. Pažymėtina, kad chemijos pramonės įmonių MTEP išlaidos 2016 m. sudarė beveik 19 proc. visų apdirbamosios gamybos MTEP išlaidų, o MTEP išlaidų sukurta nauda chemijos pramonėje 2015 m. buvo ženkliai mažesnė (Paveikslas 14 ir Paveikslas 15).

Paveikslas 14. Įmonių, diegusių inovacijas 2012-2014 m., dalis palyginus su visomis įmonėmis, proc.



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2017 m.

Paveikslas 15. Išlaidos MTEP apdirbamojoje gamyboje ir chemijos pramonėje bei MTEP išlaidų sukuriama nauda 2016 m., mln. Eur



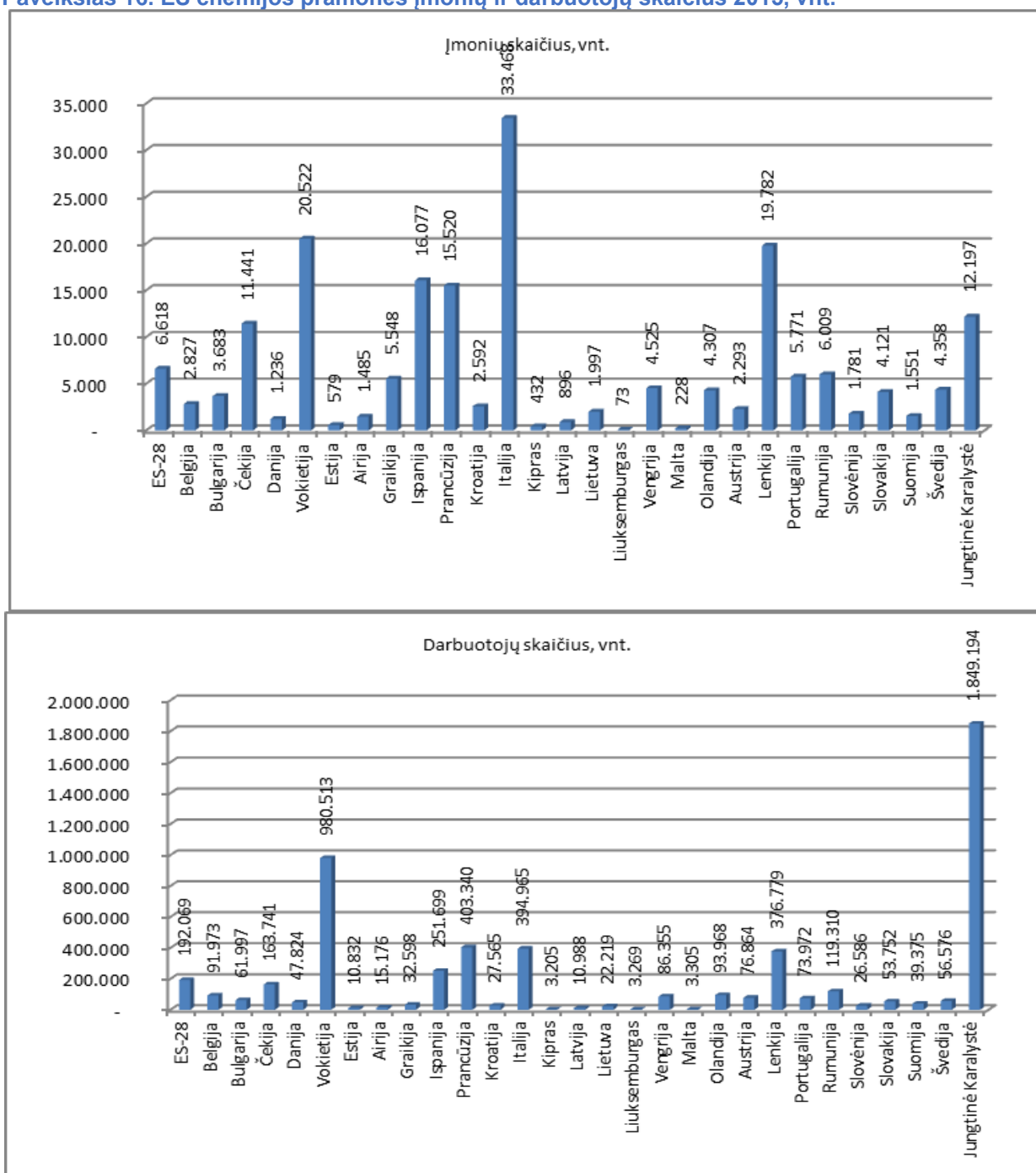
Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2017 m.

Didžiausios chemijos pramonės įmonės Lietuvoje – Achema, Agrochema, Baltijos chemijos grupė, Lifosa, Neo Group, Orion Global Pet, Putokšnis.

III.2. Palyginimas su ES chemijos pramone

Chemijos pramonė yra svarbus sektorius ES, sukuriantis 1057,6 mln. Eur produkcijos, kuriame veikia 185.299 įmonės ir kuriame dirba 5,378 mln. darbuotojų (Eurostat, 2015 m.) (Paveikslas 16).

Paveikslas 16. ES chemijos pramonės įmonių ir darbuotojų skaičius 2015, vnt.

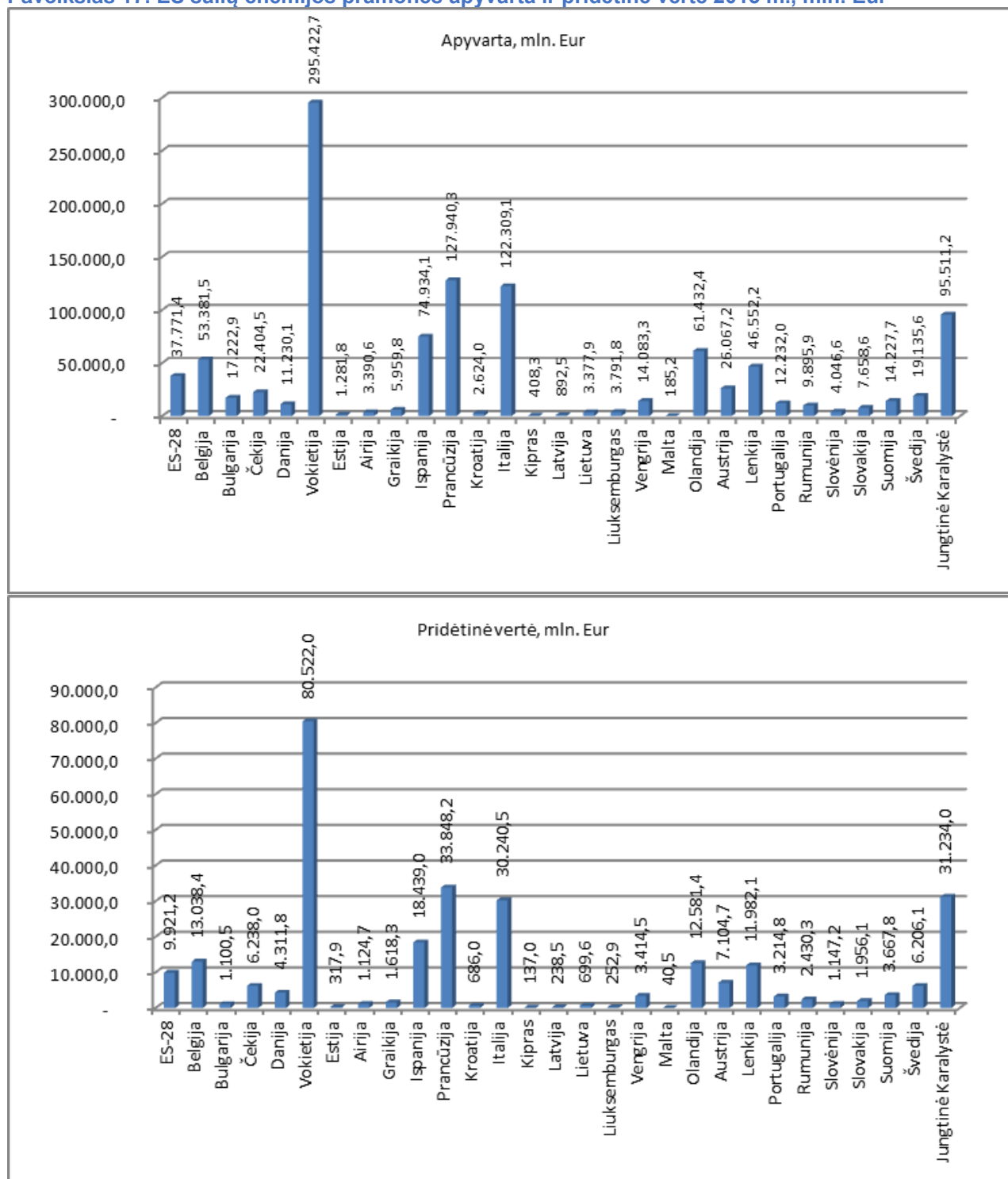


Šaltinis: Eurostat, 2017 m.

ES chemijos pramonė pasižymi aukšta geografine koncentracija, kai beveik 70 proc. chemijos pramonės įmonių yra šešiose ES šalyse: Prancūzijoje, Vokietijoje, Italijoje, Ispanijoje, Lenkijoje ir Jungtinėje Karalystėje. Panaši situacija ir pagal apyvartas, kai 7 ES šalyse sukuriama beveik 85 proc. visos chemijos pramonės produkcijos, iš jų 30 proc. Vokietijoje³ (Paveikslas 17).

³ European Commission. Cumulative Cost Assessment for the EU Chemical Industry, 2016.

Paveikslas 17. ES šalių chemijos pramonės apyvarta ir pridėtinė vertė 2015 m., mln. Eur

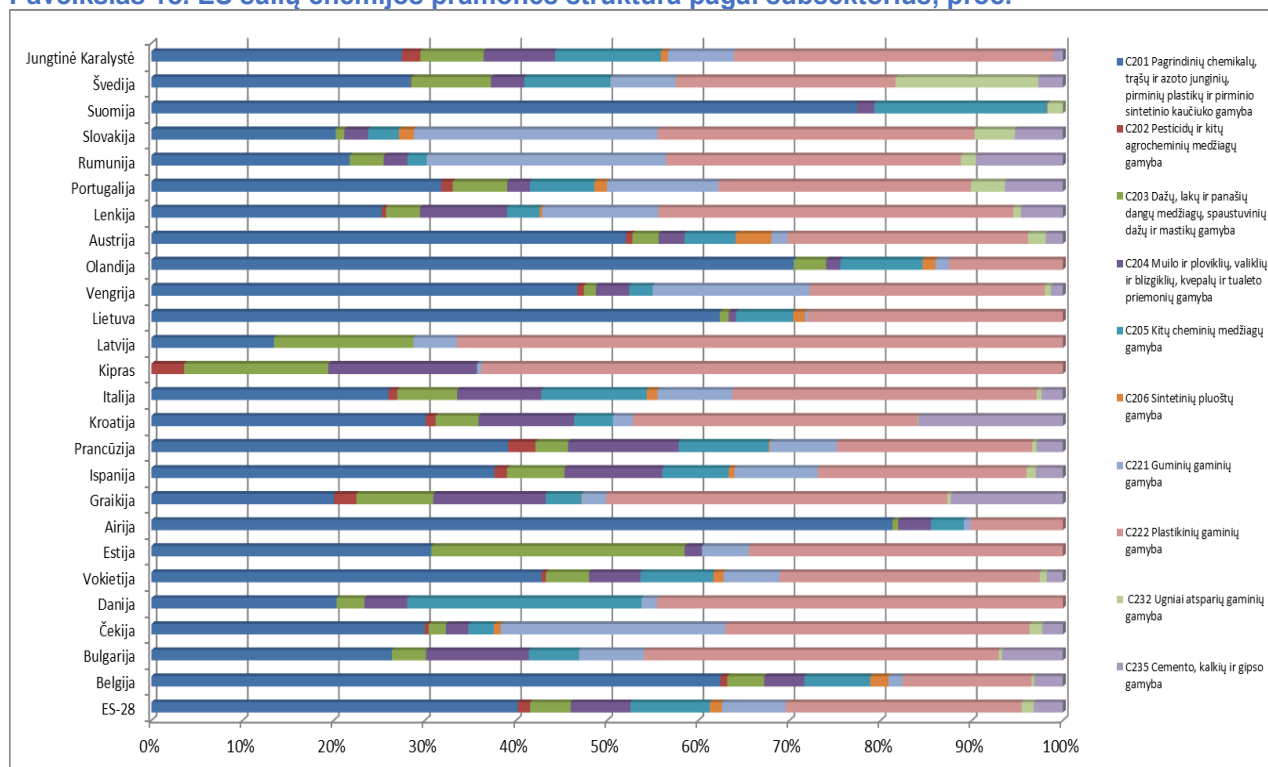


Šaltinis: Eurostat, 2017 m.

ES chemijos pramonei taip pat būdinga sektorinė koncentracija, kai 65 proc. visų chemijos pramonės įmonių veikia 5 pagrindiniuose subsektoriuose: parfumerijos ir tualetinių preparatų gamyboje, valikliai, dažai ir pigmentai, muilai ir detergentai, valymo priemonės, pirminiai plastikai, kiti organiniai chemikalai⁴. Panaši koncentracija matoma ir šešių pagrindinių subsektorių generuojamoje apyvartoje: daugiau kaip 73 proc. ES chemijos pramonės apyvartos sukuria organinių chemikalų gamyba, plastikinių gaminių gamyba, dažai ir lakai, parfumerija ir tualetiniai preparatai, neorganiniai chemikalai (Paveikslas 18).

⁴ European Commission. Cumulative Cost Assessment for the EU Chemical Industry, 2016.

Paveikslas 18. ES šalių chemijos pramonės struktūra pagal subsektorius, proc.

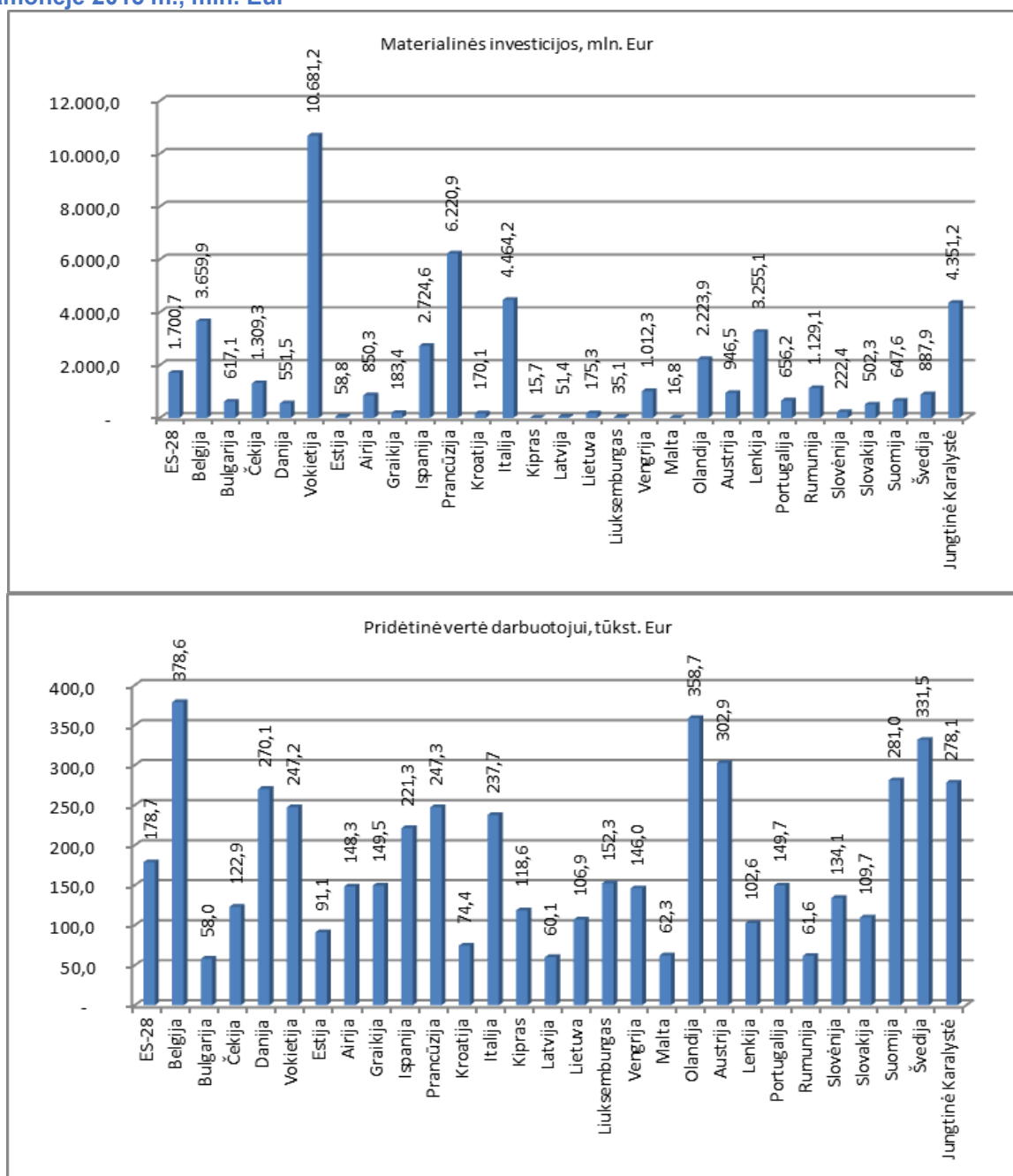


Šaltinis: Eurostat, 2017 m.

Chemijos pramonė visose ES šalyse sukuria aukštą pridėtinę vertę, tarp subsektorių šioje srityje pirmauja organiniai chemikalai, plastikai, neorganiniai chemikalai, parfumerija, tualetiniai preparatai, muilai ir plovikliai. Taip pat pažymėtina, kad atskiros įmonės gali kurti labai aukštą pridėtinę vertę, nors subsektoriaus, pvz., sintetiniai gumos gaminiai, sintetinis pluoštas ar pigmentai, sukuriama pridėtinė vertė gali būti mažesnė palyginus su aukščiau minėtais subsektoriais.

Su pridėtinės vertės kūrimu bei našumu glaudžiai susijęs materialinių investicijų lygis: materialinės investicijos į gamybinių pajėgumų atnaujinimą, pirmiausia pačių gamyklų, technologinės, aplinkosauginės ir IT įrangos atnaujinimą, yra esminis plėtros veiksnys. Dėl chemijos pramonės prigimties bei ilgos ir kompleksinės vertės grandinės čia būtinas ilgalaikis planavimas ir ilgai atsiperkančios investicijos, o didelė dalis investicijų nėra susijusios su produktyvumo ar inovatyvumo didinimu, dažnai tai susiję su reguliavimo reikalavimų įgyvendinimu, siekiu didinti energijos efektyvumą, užtikrinti aplinkosauginių ir darbo saugos reikalavimus (Paveikslas 19).

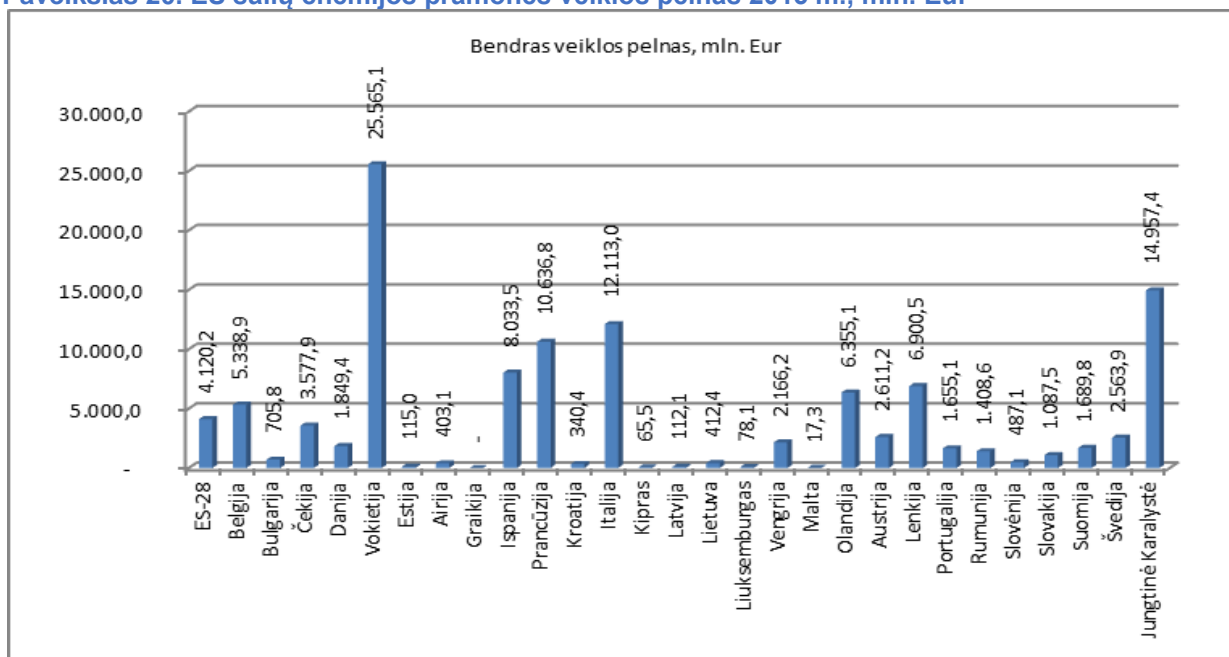
Paveikslas 19. ES šalių materialinės investicijos ir pridėtinė vertė vienam darbuotojui chemijos pramonėje 2015 m., mln. Eur



Šaltinis: Eurostat, 2017 m.

Chemijos pramonės įmonių efektyvumą rodo tai, kad netgi esant nemažai investicijų, nekuriančių pridėtinės vertės, daliai, visgi generuojamas veiklos pelnas (Paveikslas 20).

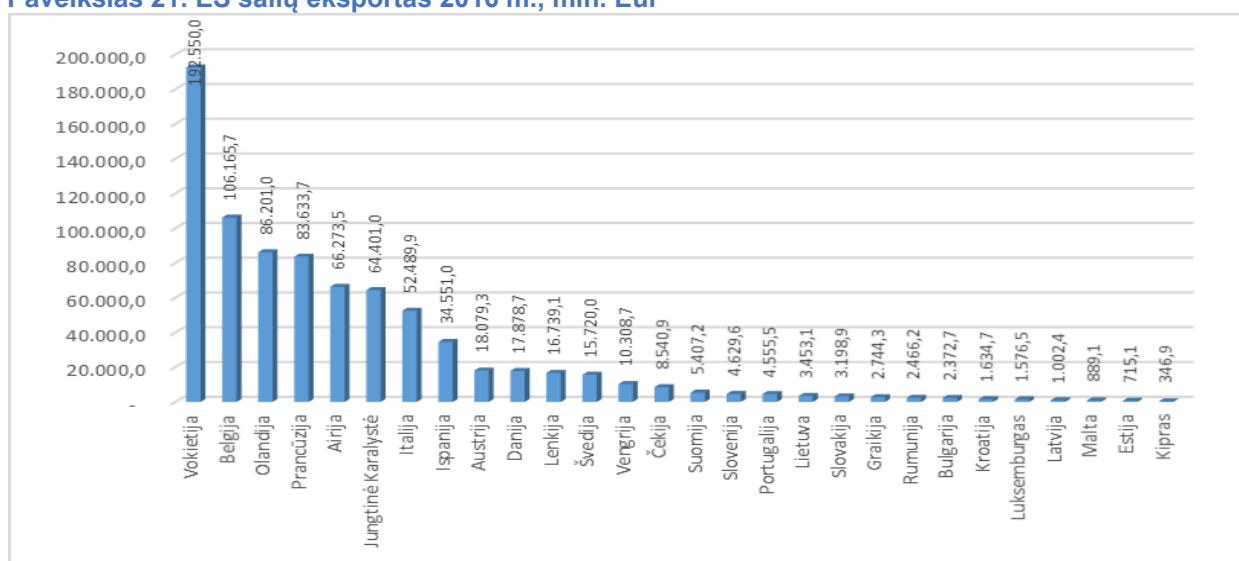
Paveikslas 20. ES šalių chemijos pramonės veiklos pelnas 2015 m., mln. Eur



Šaltinis: Eurostat, 2017 m.

Pagrindinės chemijos produktų eksportuotojos yra šešios ES šalys, kurioms tenka 74 proc. viso ES eksporto – Vokietija, Belgija, Prancūzija, Jungtinė Karalystė, Nyderlandai ir Airija (Paveikslas 21).

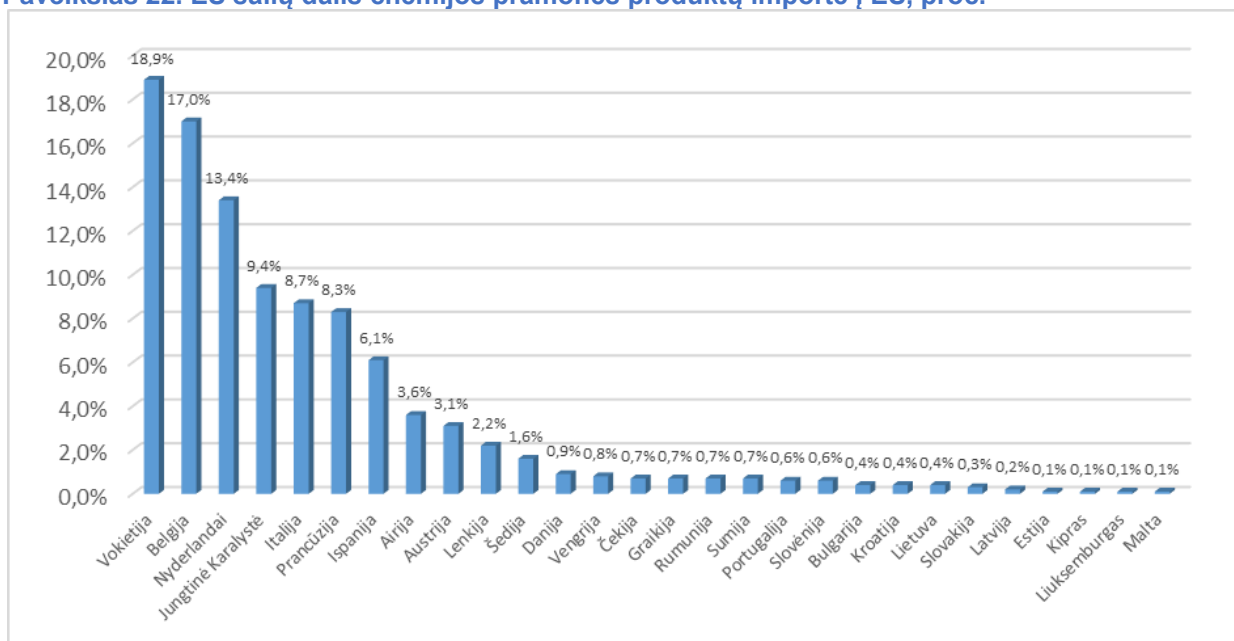
Paveikslas 21. ES šalių eksportas 2016 m., mln. Eur



Šaltinis: Eurostat, 2017 m.

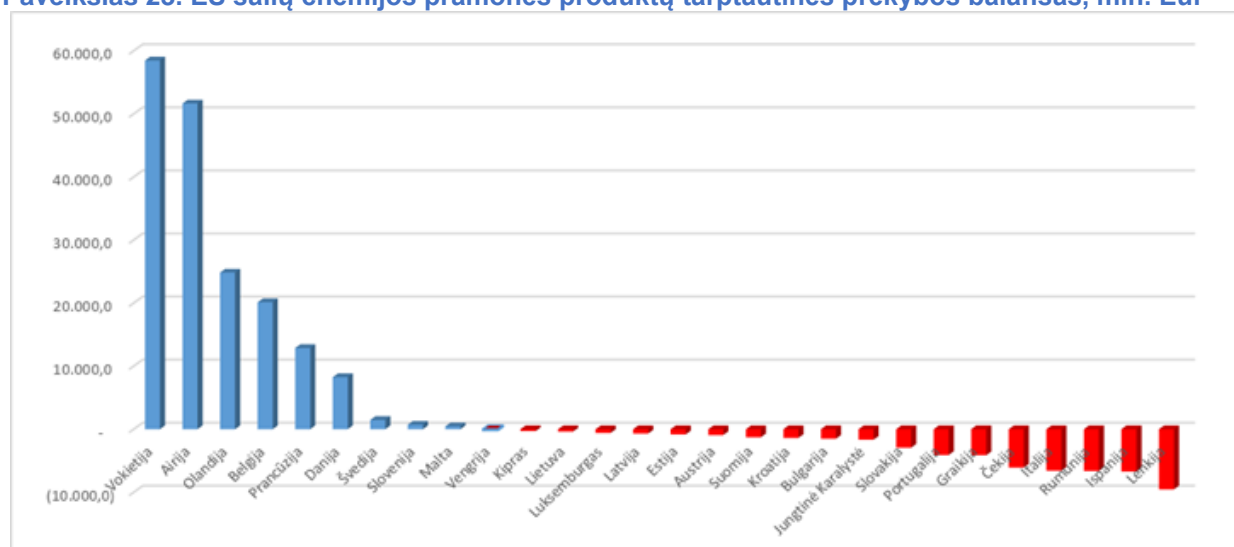
Kadangi chemijos pramonė yra integruota į pasaulinę vertės kūrimo grandinę, todėl dalis chemijos pramonės tarpinių produktų importuojama (Paveikslas 22), o priklausomai nuo vyraujančio subsektoriaus kiekvienoje šalyje prekybos balansas pagal skirtingas ES šalis skiriasi (Paveikslas 22 ir Paveikslas 23).

Paveikslas 22. ES šalių dalis chemijos pramonės produktų importe į ES, proc.



Šaltinis: Eurostat, 2017 m.

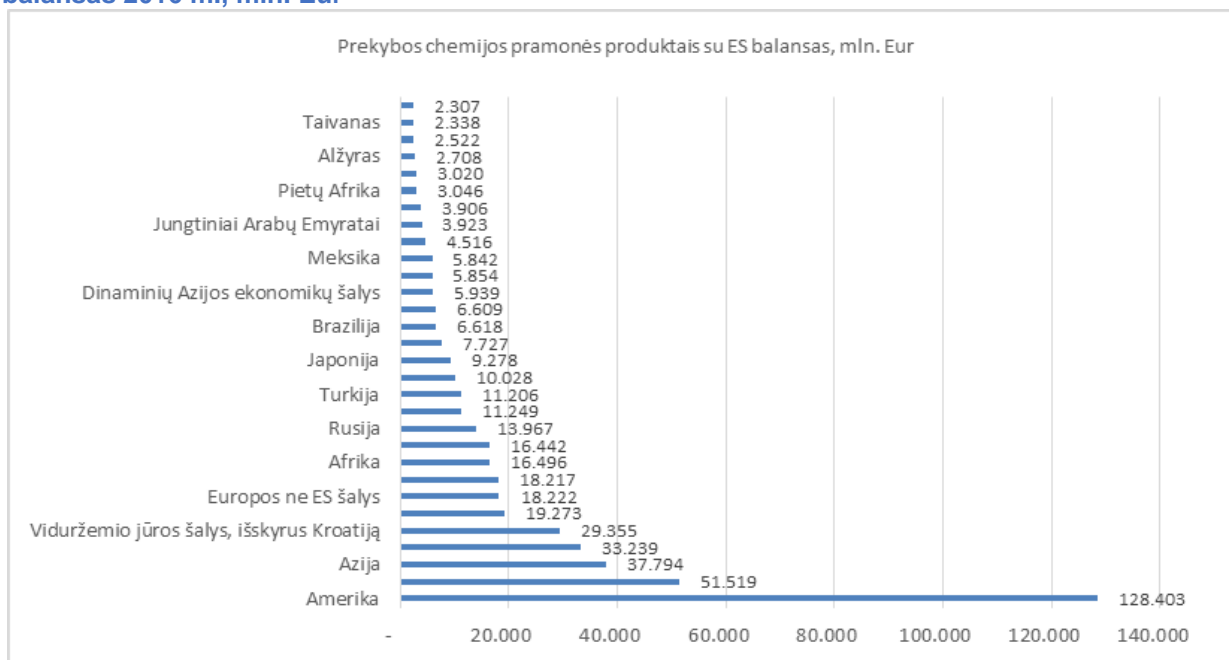
Paveikslas 23. ES šalių chemijos pramonės produktų tarptautinės prekybos balansas, mln. Eur



Šaltinis: Eurostat, 2017 m.

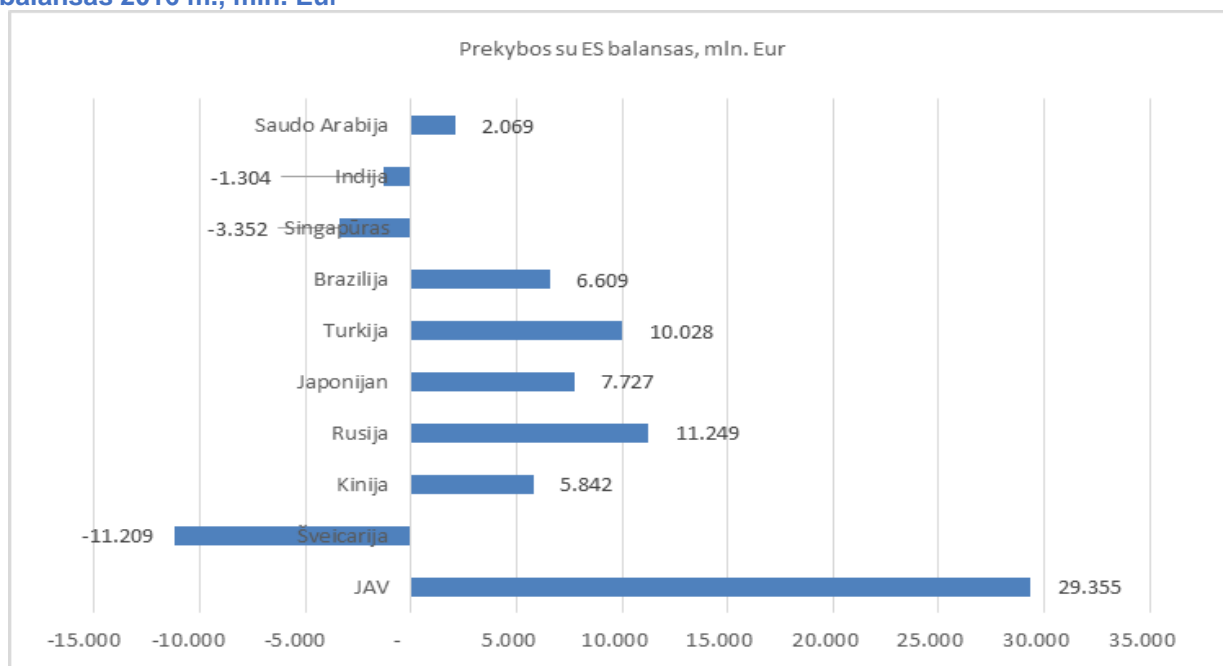
ES šalių pagrindiniai tarptautinės prekybos partneriai dažniausiai tie patys (Paveikslas 24), todėl konkuruoti tenka pasauliniu lygiu ir tose pačiose rinkose, ką rodo ir pagrindinių prekybos partnerių prekybos su ES šalimis balansas (Paveikslas 24 ir Paveikslas 25).

Paveikslas 24. Pagrindinių ES prekybos chemijos pramonės produktais partnerių prekybos balansas 2016 m., mln. Eur



Šaltinis: Eurostat, 2017 m.

Paveikslas 25. Pagrindinių ES prekybos chemijos pramonės produktais partnerių prekybos su ES balansas 2016 m., mln. Eur



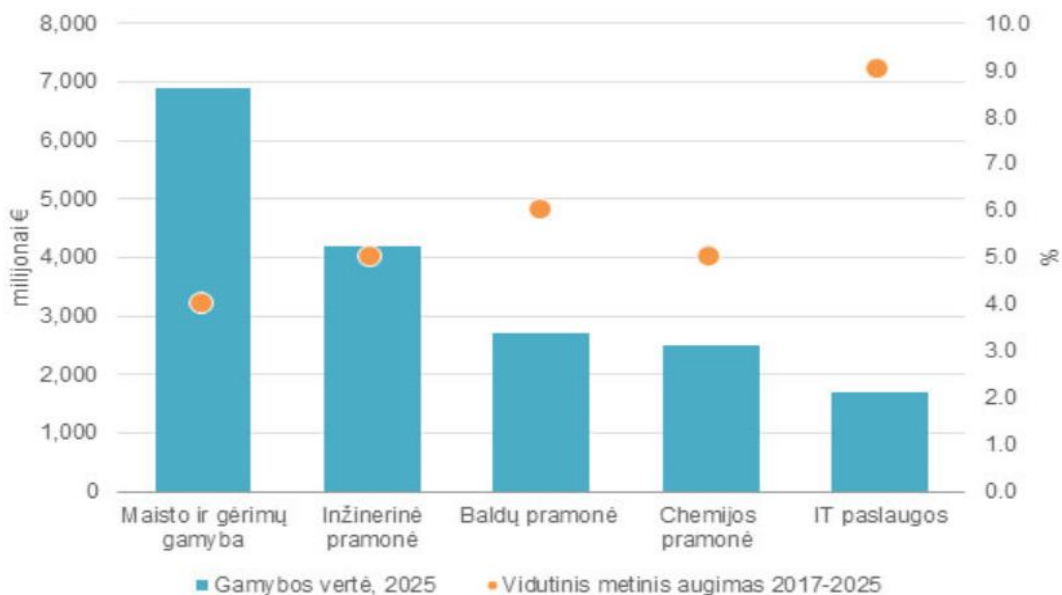
Šaltinis: Eurostat, 2017 m.

III.3. Ateities tendencijos

Prognozuojama, kad chemijos pramonė Lietuvoje demonstruos gerus rezultatus (Paveikslas 26): chemijos pramonė dėl naujų produktų ir augančių eksporto mastų į Vakarų šalis augs sparčiau nei bendras gamybos sektorius ([Euromonitor International](#), 2017 m.).

Paveikslas 26. Penki svarbiausi gamybos ir paslaugų sektoriai Lietuvoje 2025 m. (pardavimai mln. Eur ir augimas proc. palyginus su 2017 m.)

5 SVARBIAUSI GAMYBOS IR PASLAUGŲ SEKTORIAI LIETUVOJE, 2025



Šaltinis: Euromonitor International, 2017 m.

Lietuvos chemijos pramonė 2017-2025 metų laikotarpiu išliks viena perspektyviausių gamybos šakų. Prognozuojama, kad chemijos pramonė vidutiniškai augs 5% per metus, o gamybos apimtys 2025 metais pasieks 2,5 milijardo eurų.

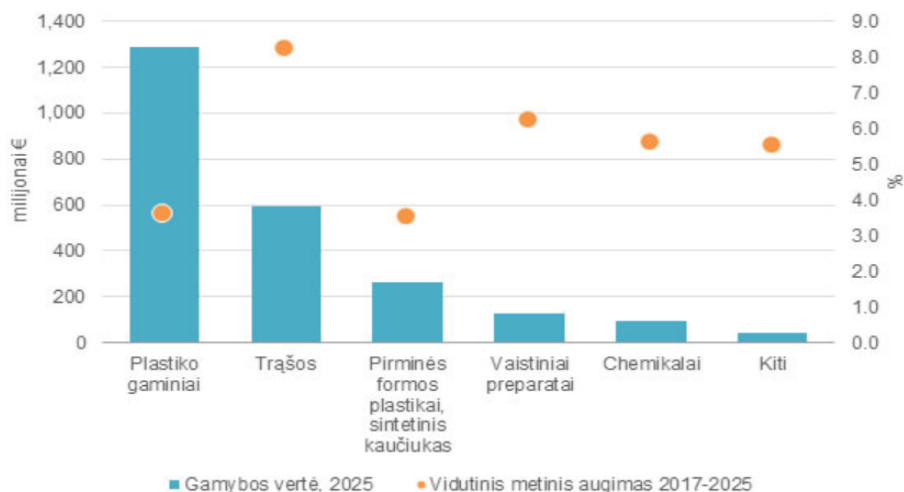
Plastiko gamyba, kurios prognozuojamos gamybos apimtys sieks 1.3 milijardo eurų, išliks didžiausia chemijos pramonės šaka. Didėjantis plastiko pakuočių ir plastikinių detalių populiarumas pagrindinėse pramonės šakose, tokiose kaip maisto pramonė, automobiliai, baldai, transportas, darys teigiamą įtaką plastiko gamybai, o paklausa turėtų augti tiek vietinėje, tiek eksporto rinkose. Visgi, plastiko produkcijos gamybos vertės augimas bus gana lėtas ir 2017-2025 laikotarpiu sieks 4% per metus. Stipri konkurencija bei didelės plastikų perkančių pramonės šakų derybinės galios neleis sparčiau didinti pardavimo kainų.

Trąšos prognozuojamu laikotarpiu turėtų išlikti antra svarbiausia chemijos pramonės šaka, kuriai 2017-2025 metais prognozuojamas 8% augimas per metus, o gamybos vertė laikotarpio pabaigoje sieks 595 milijonus eurų. Trąšų gamybos poreikį lems auganti žmonių populiacija ir didėjanti maisto produktų paklausa.

Plastiko ir trąšų gamyba šiuo metu yra vidutinio konkurencingumo ir sudaro žymią chemijos pramonės produktų gamybos dalį. Pastaruoju metu gana sparčiai vystosi Lietuvos chemikalų, kosmetikos bei valymo preparatų pramonė. Lietuvos gamintojai sugeba pasiūlyti kokybiškus chemijos produktus, kurie yra pajėgūs konkuruoti su užsienio gamintojais. 2017-2025 m. prognozuojamas 6% metinis augimas chemikalų gamyboje, o prognozuojama gamybos vertė 2025 m. sieks 94 milijonus eurų. Vertinant chemikalų gamybos augimo prognozes atsižvelgta į AM nuomonę: tikėtinas augimas cheminių medžiagų mišinių srityje, bet ne sintetinių chemikalų gamyboje (Paveikslas 27).

Paveikslas 27. Didžiausios chemijos pramonės šakos (pardavimai, mln. Eur) ir prognozuojamas augimas 2025 m. (proc. palyginus su 2017 m.)

DIDŽIAUSIOS CHEMIJOS PRAMONĖS ŠAKOS IR PROGNOZUOJAMAS AUGIMAS, 2025



Šaltinis: Euromonitor International, 2017 m.

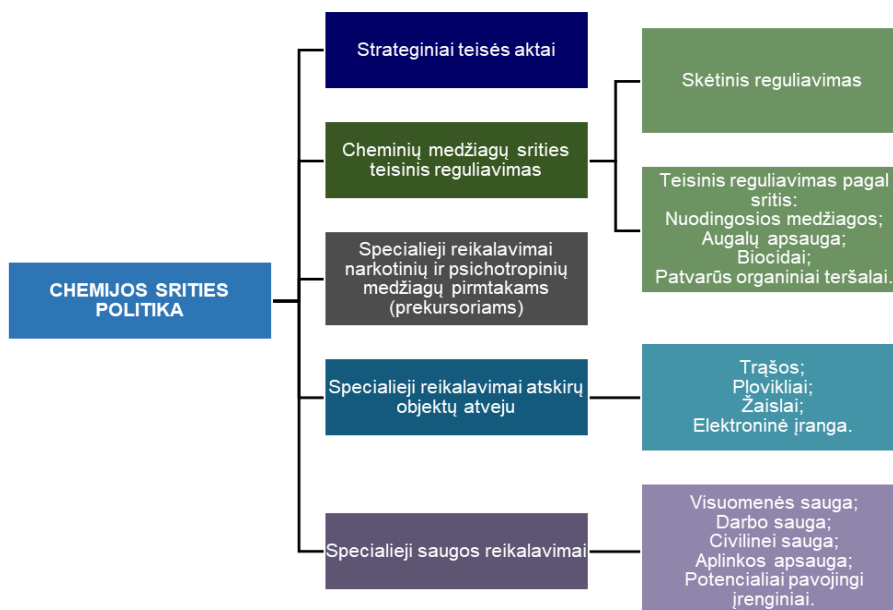
Remiantis pateikiamomis tendencijomis galima teigti, kad chemijos pramonė išliks svarbiu Lietuvos pramonės sektoriumi, kurio įtaka gali augti dėl didesnės pridėtinės vertės subsektorių (vaistiniai preparatai ir pan.) spartaus augimo. Vertinant chemijos pramonės perspektyvas svarbu suteikti paramą toms veikloms, kurios lemia šio sektoriaus konkurencingumą ir leidžia tuo pačiu pasiekti žmonių ir visuomenės sveikatos ir aplinkosaugos tikslų. Viena tokių galimų intervencijos sričių yra parama įmonėms autorizuojant naujas cheminės medžiagas, turinčias mažesnę poveikį aplinkai ir žmogaus sveikatai.

IV. LIETUVOS CHEMIJOS SRITIES TEISINIO REGULIAVIMO APŽVALGA

Apžvelgus Lietuvos chemijos pramonės padėtį Lietuvos, ES ir pasaulio rinkose, svarbu išanalizuoti Lietuvos teisės aktus Chemijos srityje. Teisinė, ekonominė ir institucinė aplinkos analizė suformuoja tolesnes Chemijos srities politikos vertinimo sąlygas.

Lietuvos Chemijos srities politikos teisinį reguliavimą atsižvelgiant į Techninės specifikacijos reikalavimus galima būtų suskirstyti į penkias sritis (Paveikslas 28).

Paveikslas 28. Chemijos srities reguliavimas



Šaltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

Chemijos sritis daugiausiai yra reguliuojama ES teisės aktais. Esminius Chemijos srities ES lygmeniu aspektus reguliuoja būtent reglamentai, be to, šiuo metu ir kitą ES reguliavimą siekiama keisti pasirenkant reglamento teisinę formą. Chemijos politiką ES formuoja Europos Komisijos generalinis direktoratas, atsakingas už vidaus rinką, pramonę, verslumą ir MVĮ (DG GROW) ir Aplinkos direktoratas (DG Environment). Politikos formavime aktyviai dalyvauja ir kiti Europos Komisijos direktoratai. Viena iš svarbiausių nepriklausomų ES agentūrų, kuri įgyvendina skėtinį ES cheminių medžiagų ir preparatų reguliavimą, yra ECHA. Ši agentūra buvo sukurta siekiant valdyti ir, tam tikrais atvejais, įgyvendinti REACH reglamento techninius, mokslinius ir administracinius aspektus ir užtikrinti suderinamumą ES lygiu. 2012 m. šiai agentūrai buvo priskirtos funkcijos, susijusios su biocidinių produktų tiekimu rinkai ir naudojimu. 2016 m. ECHA įgyvendino šiuos uždavinius:

- aukštos kokybės informacijos prieinamumo, siekiant saugios cheminių medžiagų gamybos ir naudojimo;
- ES valstybių narių institucijų išmanaus informacijos naudojimo skatinimo, siekiant identifikuoti chemines medžiagas ir imtis reikiamų priemonių;
- ES valstybių narių ir ES institucijų mokslinių ir reguliavimo gebėjimų stiprinimo;
- efektyvaus ir veiksmingo teisės aktų vykdymo.⁵

ECHA aktyviai vykdo įvairius projektus valstybėse narėse, organizuoja REF projektus Lietuvoje (pvz., REF-3, REF-4, REF-5, REF-6). Šių projektų metu įvairių kontrolės institucijų inspektoriai bendradarbiaudami vykdo bendrus cheminių medžiagų ir mišinių importuotojų, gamintojų, platintojų ir tolesnių naudotojų patikrinimus.⁶

Apibendrinant, Chemijos srityje dominuoja tiesioginis ES teisės normų taikymas, kurių aiškinimas ir vieninga praktika užtikrinama ES institucijų. Tai rodo ES valstybių narių ribotą kompetenciją reguliuoti Chemijos sritį nacionaliniuose teisės aktuose. Darbuotojų saugos ir civilinės saugos sritys ES yra reguliuojamos direktyvomis, todėl šiose srityse Lietuvos institucijos veikia aktyviau taip pat ir nacionalinėje teisės sistemoje. Tačiau, kaip pastebėjo valstybės institucijos interviu metu, darbuotojų saugos ir civilinės saugos direktyvos yra pažodžiui perkeltos iš ES teisės į nacionalinę teisę, nesiekiant sukurti papildomo ar griežtesnio reguliavimo. Apibendrintai galima teigti, jog ES valstybių narių kompetencija nacionaliniais teisės aktais reguliuoti Chemijos sritį daugiausiai apima šias esmines teisinio reguliavimo nuostatas:

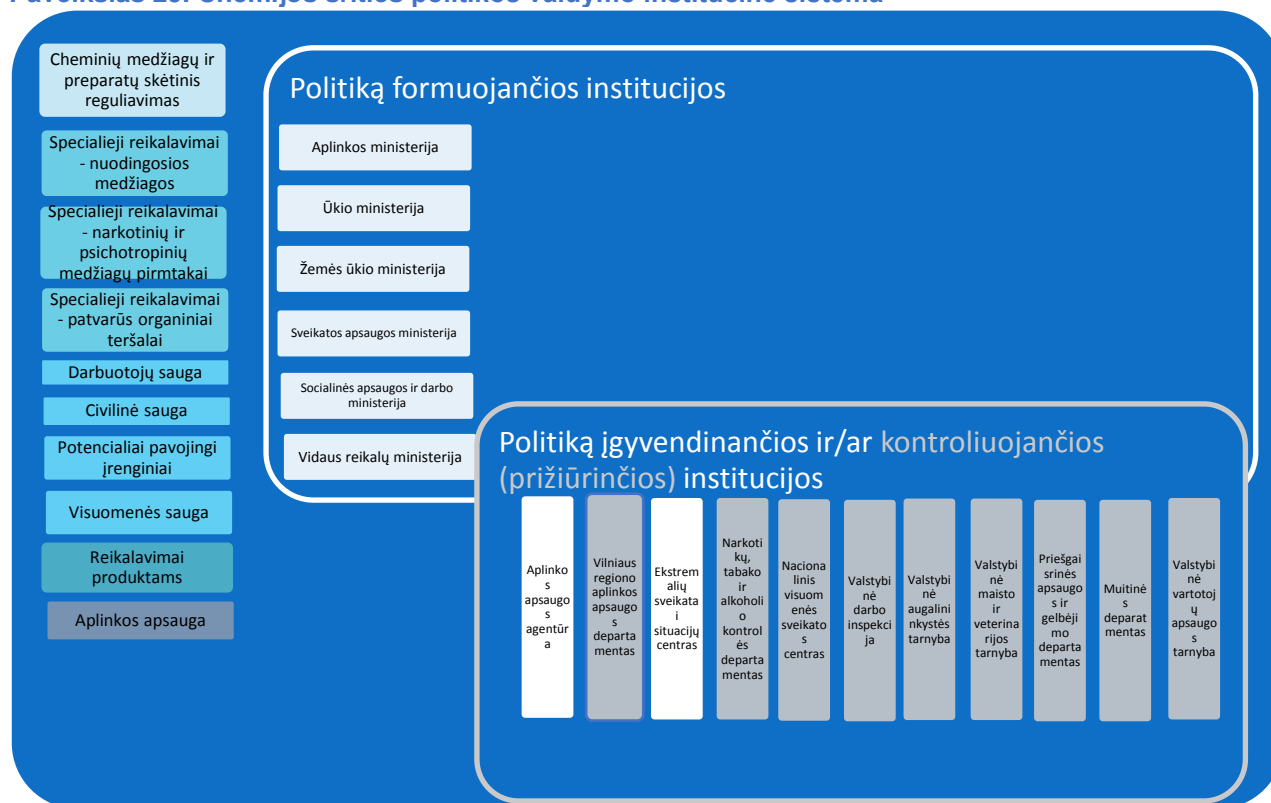
- 1) teisė paskirti kompetentingą instituciją ir įgyvendinančias institucijas;
- 2) teisė nustatyti kontrolės ir stebėsenos sistemą, institucijų kompetencijas;
- 3) teisė nustatyti sankcijų sistemą;
- 4) teisė reguliuoti papildomai ir/arba griežčiau darbuotojų saugos ir civilinės saugos srityje.

Lietuvos institucijų kompetencijų paskirstymas pateiktas žemiau (Paveikslas 29).

⁵ ECHA General report 2016, p.9-12 psl., https://echa.europa.eu/documents/10162/23133404/mb-45_general_report_2016_en.pdf/799e7f88-78e1-13a4-b4e0-86f3b172214a

⁶ <http://gamta.lt/cms/index?rubricId=f8e7439d-468c-447a-9bcf-62f50f4b7894>

Paveikslas 29. Chemijos srities politikos valdymo institucinė sistema



Šaltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

Kaip pateikta Chemijos srities politikos valdymo institucinėje schemoje (Paveikslas 29), Lietuvoje 6 ministerijos dalyvauja formuojant nacionalinę Chemijos srities politiką ir yra atsakingos už joms priskirtas sektorines sritis. Šios politikos koordinavimo institucija Lietuvoje nėra paskirta. REACH reglamento ir CLP reglamento kompetentinga institucija yra Aplinkos apsaugos agentūra. Aplinkos apsaugos politiką, įskaitant atliekų tvarkymo reguliavimo formavimą, užtikrina AM. ŪM formuoja politiką elektroninės įrangos, žaislų, ploviklių ir trąšų srityse. SAM veikia kaip kompetentinga institucija biocidinių produktų, narkotinių medžiagų ir preparatų pirmtakų bei nuodingųjų medžiagų srityse. ŽŪM nustatyta kaip kompetentinga institucija augalų apsaugos produktų srityje, ši ministerija taip pat aktyviai dalyvauja formuojant trąšų reguliavimą. Detalios kiekvienos iš ministerijų funkcijos yra nustatytos teisės aktuose, taip pat ministerijų nuostatuose.

Chemijos srities politiką įgyvendina 10 valstybės institucijų. 8 iš 10 įgyvendinančių institucijų taip pat yra kontrolės/priežiūros institucijos. Pagal Aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės įstatymo 6 str. aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę Lietuvos Respublikoje vykdo regionų aplinkos apsaugos departamentai ir kitos nurodytos institucijos, tačiau pagal regionų aplinkos apsaugos departamentų nuostatus, valstybinę cheminių medžiagų kontrolę vykdo tik Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamentas. Minėtos aplinkos apsaugos kontrolės institucijos užtikrina teisėtumą ir teisėtumą aplinkos apsaugos ir gamtos išteklių naudojimo srityje, kuri pasireiškia aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių įstatymų ir kitų teisės aktų pažeidimų prevencija, pažeidimų nutraukimu bei šių pažeidimų padarymu kaltų asmenų nustatymu, jų patraukimu teisine atsakomybėn. Vilniaus regiono aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės pareigūnai atlieka cheminių medžiagų ir mišinių (preparatų) tvarkymo reikalavimų pažeidimų tyrimą ir surašo administracinių nusižengimų protokolus⁷.

Aktyviausia Chemijos srityje veikianti kontrolės institucija yra VDI, kuri atsakinga už darbuotojų saugos ir potencialiai pavojingų įrenginių kontrolę ir stebėseną. VDI taip pat aktyviai rengia metodines rekomendacijas įmonėms, pvz. „Saugos duomenų lapas – svarbi saugaus darbo su cheminėmis medžiagomis užtikrinimo priemonė“⁸. Išsamiau apie kiekvienos institucijos dalyvavimą Chemijos srities politikoje aprašyta šios Ataskaitos V skyriuje.

⁷ Administracinių teisės nusižengimų kodekso 308 str. ir 589 str.

⁸ <https://www.vdi.lt/AtmUploads/SaugosDuomeniLapas.pdf>

Toliau šioje Ataskaitoje kiekviena iš Chemijos srities teisinio reguliavimo sričių yra analizuojama atskirai, nurodant esminius teisinio reguliavimo tikslus, nuostatas ir numatant, kiek ES teisinis reguliavimas leidžia ES valstybei narei savarankiškai reguliuoti/detalizuoti atitinkamą sritį.

IV.1. Strateginiai teisės aktai

Vyriausybės programa, patvirtinta LR Seimo 2016 m. gruodžio 13 d. nutarimu Nr. XIII-82, ir Vyriausybės programos įgyvendinimo planas, patvirtintas Vyriausybės 2017 m. kovo 13 d. nutarimu Nr. 167, tik fragmentiškai deklaruoja Chemijos srities politikos tikslus, priemones ir rodiklius.

Vyriausybės programos 81.10 p. numato Vyriausybės siekį, kad į aplinką nepatektų aplinkai ir žmogaus sveikatai kenksmingos cheminės medžiagos, tiek kaip žaliavos, tiek per galutinius produktus, pvz.: tekstilės, kosmetikos, indų, maisto ir kt. Vyriausybės programos 92.4 p. numato, kad siekiant išsaugoti dirvožemio derlingumą, bus skatinamas tausios žemdirbystės praktikos įgyvendinimas, diegiant pažangias žemdirbystės sistemas, taikant tausų subalansuotą tręšimą ir augalų apsaugos produktų naudojimą, tausojantį dirvos dirbimą ir jos derlingumą padedančią atgauti sėjomainą.

Įgyvendinant minėtą Vyriausybės programą, buvo priimtas Vyriausybės priemonių plano 1.5.1 p., kuris numato darbą „vandens telkinių ir jų vandens naudojimo valdymo upių baseinų principu įdiegimas, siekiant pagerinti vandens telkinių būklę“ ir dvi su šio darbo realizavimu ir Chemijos sritimi susijusios priemonės:

- Pavojingų cheminių medžiagų stebėsenos ir kontrolės sistemos veiksmingumo didinimas, prireikus pavojingų medžiagų mažinimo ir prevencijos priemonių nustatymas ir įgyvendinimas (atsakingas vykdytojas AM).
- Aplinkosaugos atžvilgiu funkcionalios tręšimo ir stebėsenos sistemos sukūrimas (atsakingi vykdytojai ŽŪM ir AM).

Šio darbo vykdymui Vyriausybės priemonių plane numatytas rodiklis „Geros būklės vandens telkinių dalis“ 2020 m. – 82 proc. Pagal Valstybinę aplinkos monitoringo programą Lietuvoje kasmet vykdomas upių ir ežerų valstybinis monitoringas, kurio metu matuojami fizikinių–cheminių kokybės elementų rodikliai. Upių ir ežerų fizikinių–cheminių elementų rodiklių ir pavojingų medžiagų vidutiniai metų duomenys skelbiami AAA tinklalapyje⁹. Paviršinių vandens telkinių cheminė būklė nustatoma pagal pavojingų medžiagų koncentracijas. Upių ir ežerų cheminės būklės vertinimo kriterijai yra numatyti Nuotekų tvarkymo reglamente, patvirtintame Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2006 m. gegužės 17 d. įsakymu Nr. D1-236. Cheminė būklė yra klasifikuojama į gerą būklę ir neatitinkančią geros būklės. Vandens telkinio cheminė būklė yra neatitinkanti geros būklės, jeigu bent vienos Nuotekų tvarkymo reglamento 1 priede ir 2 priedo A dalyje nurodytos medžiagos koncentracija viršija AKS pagal metų vidurkį (MV-AKS) ir/arba didžiausią leidžiamą koncentraciją (DLK-AKS), ir/arba AKS biotoje¹⁰.

Vyriausybės priemonių plano 1.5.5 p. numatyta darbe „darnaus vystymosi principų įdiegimas viešojo valdymo srityje ir bendruomeniniame gyvenime, didinant visuomenės aplinkosauginį sąmoningumą, piliečių ir nevyriausybinių organizacijų dalyvavimą priimant sprendimus, perkeliant ekologinius principus į viešąjį sektorių“ yra suplanuota priemonė „pavojingų cheminių medžiagų žmogaus biologinėse terpėse stebėsenos vykdymo mechanizmo sukūrimas“ (atsakingas vykdytojas SAM). Rodiklių, kurios būtų susijusios su šios priemonės įgyvendinimu, planas nenumato.

Darytina išvada, kad Vyriausybė artimiausiu metu siekia įdiegti veiksmingesnes cheminių medžiagų stebėsenos sistemas Lietuvoje. Nė viena iš minėtų priemonių kol kas nėra įgyvendinta, nes nėra suėję priemonių įgyvendinimo terminai. Tačiau AM ir AAA šiuo metu jau vykdo atskirus projektus, kurie yra susiję su Vyriausybės programos įgyvendinimu, pvz., projektą „Aplinkos informacijos valdymo integruotos kompiuterinės sistemos (AIVIKS) vystymas ir plėtra (jo pabaiga numatyta 2020 m. gruodžio 31 d.)“. Projekto tikslas – pritaikyti duomenų apie aplinką surinkimo, sisteminimo, kaupimo, analizės ir publikavimo procesus aplinkosaugos srities teisinės bazės pokyčiams, modernizuojant ir sukūriant efektyvias duomenų surinkimo, perdavimo ir publikavimo priemones. Projekto vykdymo metu bus parengtas AIVIKS vystymo ir plėtros investicijų projektas apie Aplinkos informacijos valdymo integruotos kompiuterinės sistemos (AIVIKS) vystymo ir plėtros galimybes, kurio gautų rezultatų pagrindu bus vykdomos šios veiklos: atnaujinta AIVIKS teisinė dokumentacija, pagal AAA veiklos procesus parengtas AIVIKS vystymo ir plėtros

⁹ <http://vanduo.gamta.lt/cms/index?rubricId=6adeeb1d-c902-49ab-81bb-d64b8bccefd>,
<http://vanduo.gamta.lt/cms/index?rubricId=8ea41f73-9742-4d71-aa10-0a5988713fe5>.

¹⁰ <http://gamta.lt/cms/index?rubricId=a77f7ab5-ce11-418e-9e7c-bc584c8e0314>

(tęstinumo) planas, AIVIKS pritaikyta pasikeitusių teisės aktų reikalavimams, sukurtas efektyvus duomenų valdymas, automatizuotas AIVIKS duomenų surinkimas.

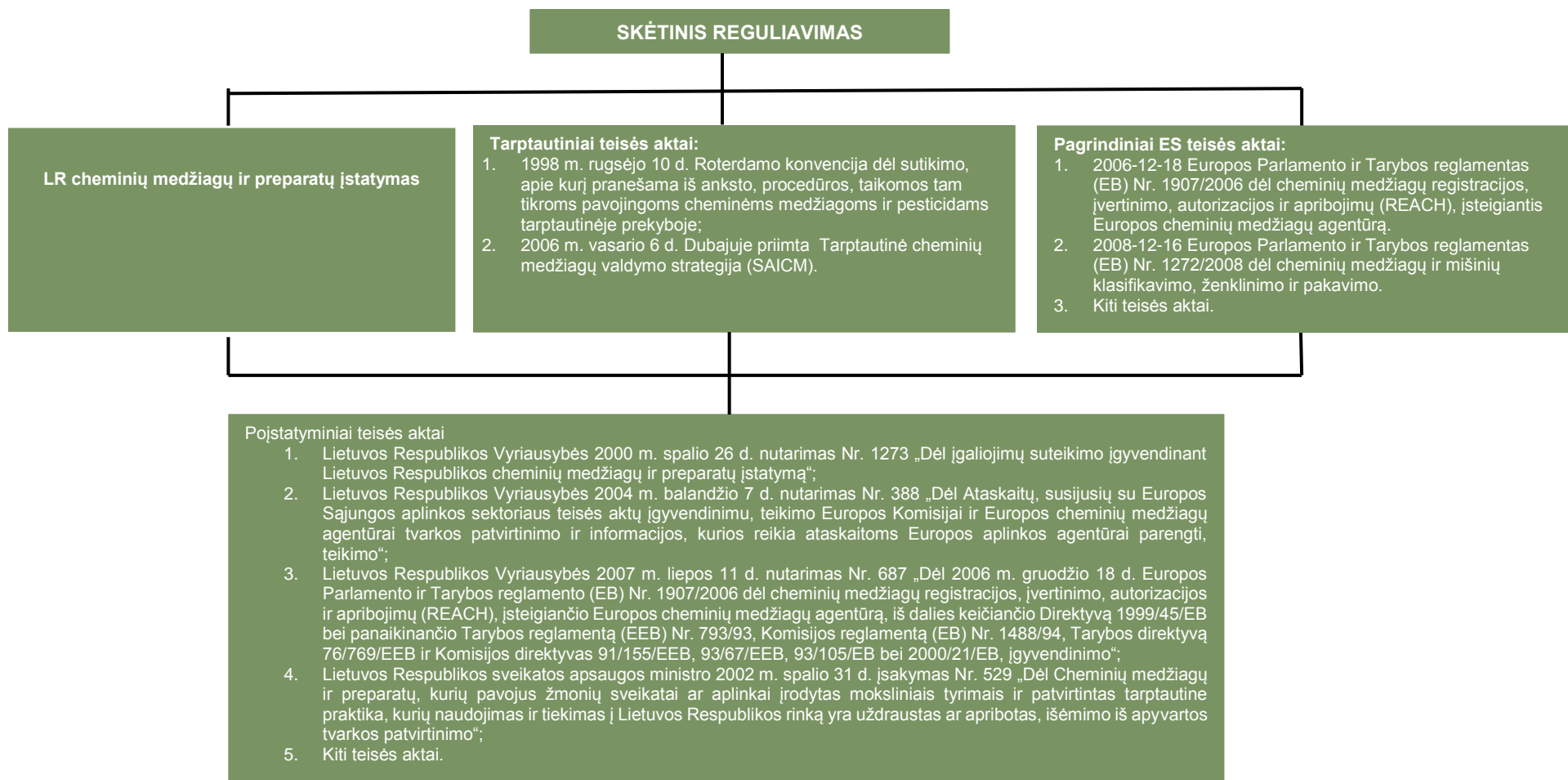
IV.2. Cheminių medžiagų srities reguliavimas

Chemijos srities reguliavimas apima tiek tiesioginį cheminių medžiagų ir jų mišinių reguliavimą, tiek ir susijusį reguliavimą, t.y. sąlygų, kuriomis cheminės medžiagos gali būti gaminamos, šalinamos ar naudojamos, reguliavimą (darbuotojų saugos, aplinkos apsaugos ir pan. reikalavimai) bei reguliuojamus produktus, kuriuose cheminės medžiagos yra naudojamos. Atitinkamai, tiesioginis cheminių medžiagų ir jų mišinių reguliavimas šioje Ataskaitoje vadinamas „Skėtinio reguliavimu“.

IV.2.1. Skėtinis reguliavimas

Žemiau pateikiama Skėtinio reguliavimo schema (Paveikslas 30). Detalus teisės aktų, reglamentuojančių Cheminių medžiagų ir preparatų sritį, sąrašas pateikiamas šios Ataskaitos Priede 1 (Priedo 1 II skyrius 1-2.4 punktai).

Paveikslas 30. Skėtinis reguliavimas



Šaltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

Esminiai ES reglamentai, reguliuojantys cheminių medžiagų ir preparatų sritį ir apibrėžiantys teisinio reguliavimo intervencijos rėmus, yra REACH ir CLP reglamentai.

REACH ir CLP reglamentais siekiama tapačių tikslų: (i) užtikrinti aukštą žmonių sveikatos ir aplinkos apsaugos lygį; (ii) laisvą cheminių medžiagų – atskirų ir esančių preparatų ar gaminių sudėtyje – judėjimą, tuo pačiu didinant konkurencingumą ir skatinant inovacijas¹¹. Kartu reglamentais nustatomas reguliavimas siekia atkreipti dėmesį į mažas ir vidutines įmones, siekiant palengvinti joms teisinio reguliavimo tenkančią našta. Taigi reglamentų tikslai apima ir siekia suderinti (surasti kompromisą) tarp tarpusavyje konfliktuojančių visuomenės vertybių – visuomenės sveikatos ir aplinkos apsaugos, ir verslo skatinimo bei inovacijų.

Reglamentais toks kompromisas pasiekiamas:

1. Nustatant vienodus visose ES valstybėse narėse reikalavimus;
2. Taikant šiuos principus: (i) principą, kad cheminės medžiagos turi būti pakeičiamos mažiau kenksmingomis medžiagomis; (ii) atsargumo principą (taikant pareigą atsakingai ir rūpestingai valdyti, taikyti rizikos valdymo priemones); (iii) principą, kad naudojant cheminę medžiagą socialinė ir ekonominė nauda turi būti didesnė nei su jos naudojimu susijusi rizika ir kad nėra tinkamų alternatyvių cheminių medžiagų ar technologijų, kurios ekonominiu ir technologiniu požiūriu yra perspektyvios; (iv) informacijos dalijimosi principą;
3. Nustatant tam tikras reglamento taikymo išimtis (pvz., REACH reglamente nustatyta pareiga registruoti cheminę medžiagą netaikoma, jei gamintojas ir importuotojas tiekia per metus mažiau nei 1 toną cheminės medžiagos).

Kartu pažymėtina, kad ESTT savo praktikoje apibrėždamas REACH reglamento tikslus, yra linkęs išskirti kaip pagrindinį reglamento tikslą – tikslą užtikrinti aukštą žmonių sveikatos ir aplinkos apsaugos lygį¹², o ne tikslą pasiekti kompromisą tarp kelių vertybių. Toks ESTT aiškinimas atitinkamai nulemia ir teisės aktų vertinimą, nes skirtingos teisinio reguliavimo priemonės gali būti taikomos esant skirtingiems teisinio reguliavimo tikslams.

Santrumpa REACH, reiškianti cheminių medžiagų registraciją (angl. Registration), įvertinimą (angl. Evaluation), autorizaciją (angl. Authorisation) ir apribojimus (angl. Restriction of Chemicals), iš esmės atspindi ir esminę šio reglamento reguliavimo sritį¹³. REACH reglamentas taip pat suformavo reikalavimus komunikacijai tiekimo grandinėje siekiant cheminių medžiagų ir mišinių saugaus naudojimo.

Įgyvendinant REACH, chemijos pramonės įmonės turėjo įgyvendinti du registracijos etapus – iki 2010 m. lapkričio mėn. ir iki 2013 m. gegužės mėn. Nuo 2008 m. birželio mėn. iki 2017 m. liepos mėn. ECHA gavo 51500 registravimo bylų, apytiksliai registruotos 11200 cheminių medžiagų. Dabar chemijos pramonės įmonės dirba trečiame registravimo etape – iki 2018 m. teikia registracijai medžiagas, pagamintas ar importuotas ES nuo 1 iki 100 tonų per metus. Šie įpareigojimai įtakoja įmonių kaštų augimą, todėl ūkio subjektai yra skatinami keisti informaciją ir teikti bendras registracijas, nes įmonių bendradarbiavimas gali sumažinti registracijos išlaidas. Be to, mažoms įmonėms yra taikoma registracijos mokesčio lengvata ir jos gali teikti mažesnę registracijos duomenų paketą.

REACH reglamentas tiesiogiai ES valstybėms narėms taikomas teisės aktas, todėl valstybės narės turi mažai erdvės papildomai reguliuoti į REACH reglamento sritį patenkančius teisinius santykius. Dar daugiau, REACH

¹¹ REACH reglamento preambulės pirmas paragrafas, 1 str. 1 d.; CLP reglamento preambulės pirmas paragrafas.

¹² ESTT 2015 m. rugsėjo 25 d. sprendimo byloje T-268/10 RENV *Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG), SNF SAS v. Europos cheminių medžiagų agentūra (ECHA)* 83 paragrafas: „Nagrinėjamu atveju iš Reglamento Nr. 1907/2006 1 straipsnio 1 dalies matyti, kad šiuo reglamentu siekiama užtikrinti aukštą žmonių sveikatos ir aplinkos apsaugos lygį, įskaitant cheminių medžiagų pavojaus vertinimo alternatyvių metodų skatinimą, taip pat laisvą cheminių medžiagų judėjimą vidaus rinkoje, kartu didinant konkurencingumą ir skatinant naujoves. Atsižvelgiant į šio reglamento 16 konstatuojamąją dalį reikia konstatuoti, kad teisės aktų leidėjas kaip pagrindinį šio reglamento tikslą nustatė pirmąjį iš šių trijų tikslų, t. y. tikslą užtikrinti aukštą žmonių sveikatos ir aplinkos apsaugos lygį.“

¹³ ESTT 2015 m. rugsėjo 10 d. byloje C-106/14 *Fédération des entreprises du commerce et de la distribution (FCD), Fédération des magasins de bricolage et de l'aménagement de la maison (FMB) v. Ministre de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie* 32 ir 33 paragrafai: „Šiuo tikslu minėtame reglamente įtvirtinta integruota cheminių medžiagų kontrolės sistema, apimanti jų registraciją, vertinimą, jų leidimą ir galimą jų naudojimo ribojimą. Kardinalūs principai, kurie reglamentuoja šiuos elementus, buvo pateikti Komisijos 2003 m. spalio 29 d. pasiūlyme dėl reglamento COM(2003) 644 *final*, kuriame „REACH sistema“ aprašoma kaip apimanti, visų pirma, registraciją, dėl kurios „pramonė privalo gauti reikšmingą informaciją apie medžiagas, kurias ji gamina, ir naudoti šią informaciją siekiant užtikrinti saugų minėtų medžiagų valdymą“, be to, „vertinimą, kuris leidžia patikrinti, ar pramonė laikosi savo pareigų“, ir leidimą dėl labai didelį susirūpinimą keliančių medžiagoms, kurių „rizika, susijusi su naudojimu, <...> valdoma tinkamai ar kurių socialinė ekonominė nauda nusveria riziką, jei nėra pakeičiančių medžiagų ar technologijų kaip kito tinkamo sprendimo“. Galiausiai, „ribojimų procedūra yra apsauga, leidžianti valdyti riziką, kurios tinkamai neapima kitos REACH sistemos nuostatos“. Remiantis šiais tikslais, REACH reglamente cheminių medžiagų analizės našta tenka pramonei. Šiuo tikslu jame įtvirtinti įvairūs informacijos mechanizmai, kuriais siekiama prisidėti per visą tiekimo grandinę prie jų pavojingų savybių nustatymo ir rizikos valdymo, stengiantis išvengti žalingo poveikio žmonių sveikatai ir aplinkai.“

reglamento 128 str. numatyta aiškus reglamento santykis su nacionaline teise: valstybės narės negali taikyti apribojimų, papildomų reikalavimų cheminei medžiagai, kuri patenka į REACH reglamento taikymo sritį. Valstybės narės gali reguliuoti tik tokius santykius, kurie nepatenka į REACH reglamento reguliavimo sritį (t.y. tik tokius, kurie nėra derinami reglamentu): taisyklės, skirtos apsaugoti darbuotojus, žmonių sveikatą ir aplinką. Tokia teisinio reguliavimo logika išreiškia ir įgyvendina vieną esminių REACH reglamento tikslų – užtikrinti laisvo judėjimo principą¹⁴. REACH reglamentas numato tokius kertinius ES valstybių narių įpareigojimus (ir atitinkamai kompetenciją reguliuoti teisinius santykius):

1. Kompetentingos institucijos paskyrimas (REACH reglamento 121 str.), jos veikimo užtikrinimas, informacijos ECHA teikimas;
2. Teisė tam tikrais REACH reglamento atvejais paprašyti papildomos informacijos (pvz., REACH reglamento 46, 47 str.);
3. Ataskaitos apie REACH reglamento įgyvendinimą teikimas Europos Komisijai (REACH reglamento 117 str.);
4. Veiksminga stebėseną ir kontrolė (REACH reglamento 125 str.);
5. Veiksmingų, proporcingų ir atgrasančių sankcijų sistemos nustatymas (REACH reglamento 126 str.);
6. Nacionalinių pagalbos tarnybų įsteigimas ir veiklos užtikrinimas (REACH reglamento 124 str.);
7. Pareigos informuoti plačiąją visuomenę įgyvendinimas (REACH reglamento 123 str.);
8. ES valstybių narių teisė imtis laikinųjų skubių veiksmų, kai ES valstybė narė turi rimtų priežasčių manyti, kad būtina imtis skubių veiksmų siekiant apsaugoti žmonių sveikatą ar aplinką nuo cheminės medžiagos ar preparato (REACH reglamento 129 str.).

REACH (įsigaliojusio 2007 m. birželio 1 d.) reglamento reikalavimai taikomi cheminėms medžiagoms, atskiroms ir esančioms preparatuose arba gaminiuose, jų gamybai, tiekimui rinkai ir naudojimui, taip pat preparatų tiekimui rinkai. REACH reglamentas taikomas visoms cheminėms medžiagoms, išskyrus kelias išimtis: radioaktyviausias chemines medžiagas, mutinėse laikomas chemines medžiagas, gabenamas tranzitu chemines medžiagas ir neišsiskiriančias tarpines chemines medžiagas, atliekoms (apibrėžiamoms pagal atliekų teisės aktus), kai kurioms kitoms medžiagoms netaikoma dalis REACH reglamento nuostatų – šiais atvejais taikomi kiti lygiaverčiai teisės aktai (pvz., biocidų naudojamoms cheminėms medžiagoms). Specialūs reikalavimai taikomi moksliniams tyrimams ir technologijų plėtrai naudojamoms cheminėms medžiagoms bei gamybos vietoje izoliuotų tarpinių cheminių medžiagų registravimui.

Įgyvendinant REACH reglamente nustatytus įpareigojimus ūkio subjektams, ūkio subjektai moka mokesčius už ECHA atliekamus veiksmus. ECHA mokesčiai nustatyti remiantis šiais principais: (i) sąnaudų padengimo principu; (ii) atsižvelgiant į cheminės medžiagos kiekį tonomis; (iii) skatinant kooperacijos principą atsižvelgiama ar registruojama/teikiama informacija bendrai ar atskirai; (iv) MVĮ taikomos lengvatos.

CLP reglamentu (įsigaliojusio 2009 m. sausio 20 d.) tikslas buvo palaiapsniui, per pereinamuosius laikotarpius, pakeisti pavojingų cheminių medžiagų Direktyvą 67/548/EEB (DSD) ir pavojingų preparatų Direktyvą 1999/45/EB (DPD). Šios abi direktyvos neteko galios 2015 m. birželio 1 d. CLP reglamentu ankstesni ES teisės

¹⁴Tiesa, ESTT praktikoje ši nuostata aiškinama pakankamai plačiai, t.y. ESTT aiškinimas suponuoja pakankamai plačią ES valstybių narių teisę reguliuoti su cheminėmis medžiagomis susijusią sritį, pvz., ESTT 2015 m. kovo 17 d. sprendime byloje C-472/14 *Canadian Oil Company Sweden AB, Anders Ranten v. Riksaklagaren* teismas nurodė: „Dėl laisvo judėjimo vidaus rinkoje pasakytina, kad ji užtikrina REACH reglamento 128 straipsnio 1 dalyje valstybės narės nustatyta pareiga nedrausti, neapriboti ir nekludyti gaminti, importuoti, tiekti rinkai arba naudoti cheminės medžiagos, atskiros ar esančios mišinio ar gaminio sudėtyje, kuriai taikomas šis reglamentas, jei ji atitinka šio reglamento reikalavimus ir tam tikrais atvejais Bendrijos teisės aktus, priimtus šiam reglamentui įgyvendinti. Vis dėlto pagal to paties 128 straipsnio 2 dalį nėra viena REACH reglamento nuostata nekludyti valstybės narėms taikyti esamas ar nustatyti naujas nacionalines taisykles, skirtas darbuotojams, žmonių sveikatai ir aplinkai apsaugoti, taikomas tais atvejais, kai šiuo reglamentu nėra suderinti cheminės medžiagos gamybos, tiekimo rinkai ar naudojimo reikalavimai (Sprendimo *Lapin luonnonsuojelupiiri*, C-358/11, EU:C:2013:142, 32 punktas). Taigi iš šių nuostatų aišku, kad Sąjungos teisės aktų leidėjas siekė suderinti šiuos reikalavimus tik tam tikrais atvejais (šiuo klausimu žr. Sprendimo *Lapin luonnonsuojelupiiri*, C-358/11, EU:C:2013:142, 33 punktą).“ ESTT tame pačiame sprendime taip pat nurodė, kad (32-34 paragrafai): „Taigi, nors cheminių medžiagų registravimas ECHA yra išankstinė sąlyga jų laisvam judėjimui vidaus rinkoje, jei tik šių medžiagų savybės taip pat atitinka REACH reglamentą, šiuo reglamentu atliktas šių medžiagų registravimo suderinimas neapima kitos registravimo formos, t. y. registravimo nacionalinėse institucijose, kaip antai nagrinėjamo pagrindinėje byloje, kuris nėra minėta išankstinė sąlyga, kuris apima kitokią informaciją, nei reikalaujama pagal reglamentą, ir kuriuo siekiama tų pačių tikslų kaip ir reglamentu arba papildomų tikslų, būtent užtikrinti aukštą žmonių sveikatos ir aplinkos apsaugos lygį ir laisvą tokių medžiagų judėjimą vidaus rinkoje. Tuo remiantis pažymėtina, pirma, kad pagal nacionalinės teisės aktus reikalaujamas registravimas nėra išankstinė sąlyga norint importuoti cheminius produktus į atitinkamos valstybės narės teritoriją, nes reikalaujama informaciją nacionalinėms institucijoms galima pateikti ir atlikus importą: kai kurią informaciją – vėliausiai iki veiklos pradžios, o kita – iki kitų kalendorinių metų vasario 28 d. Antra, iš Teisingumo Teismui pateiktų paaiškinimų matyti, kad pagal pagrindinėje byloje nagrinėjamus nacionalinės teisės aktus reikalaujama registravimu iš esmės siekiama leisti nacionalinėms institucijoms turėti duomenų bazę, būtina prižiūrint cheminius produktus atitinkamos valstybės narės teritorijoje; pagal REACH reglamento 125 straipsnį ši valstybė privalo užtikrinti kontrolės sistemą, be kita ko, palengvindama tokių produktų turinčių įstaigų tikrinimo sąlygas. Nors ši duomenų bazė leidžia rinkti apskaitos ar statistinę informaciją, būtina nustatant šiai kontrolės sistemai finansuoti skirtas rinkliavas, ji taip pat skirta formuoti aplinkosaugos politikai, įskaitant tikslą siūlyti visus tinkamus pagerinimus Sąjungos lygmeniu.“ Taigi, ESTT pateisina nacionalinės teisės reguliavimą, jei jis nenustato išankstinės registracijos, juo siekiama tų pačių tikslų, juo siekiama užtikrinti įgyvendinimo kontrolę ir valdymo vertinimą ir juo siekiama formuoti aplinkosauginę politiką.

aktai suderinami su visuotinai suderinta cheminių medžiagų klasifikavimo ir ženklavimo sistema (angl. Globally Harmonised System of Classification and Labelling of Chemicals, GHS), t. y. Jungtinių Tautų sukurta sistema, kurios paskirtis – nustatyti pavojingas chemines medžiagas ir informuoti vartotojus apie jų keliamus pavojus. Santrumpa CLP reiškia cheminių medžiagų: klasifikavimą (angl. *Classification*), ženklavimą (angl. *Labelling*) ir pakavimą (angl. *Packaging*).

CLP reglamentas nustato įpareigojimą įmonėms pačioms klasifikuoti turimas chemines medžiagas ir mišinius bei pranešti apie klasifikaciją ECHA; sudaryti suderintą Bendrijos lygiu klasifikuojamų cheminių medžiagų sąrašą (VI CLP reglamento priedas); sukurti klasifikavimo ir ženklavimo inventorių, sudarytą iš visų pirmiau nurodytų pranešimų ir suderintųjų klasifikacijų (ECHA pareiga).

Kaip ir REACH reglamento atveju, CLP reglamentas nustato laisvo judėjimo principą ir tuo pačiu draudimą nustatyti griežtesnį reguliavimą, kai cheminės medžiagos atitinka reglamento nuostatas ir, kai tinkama, šio reglamento įgyvendinimo metu priimtus Bendrijos teisės aktus (CLP reglamento 51 str.).

CLP reglamentas numato tokius kertinius ES valstybėms narėms įpareigojimus (ir atitinkamai kompetenciją reguliuoti teisinius santykius):

1. ES valstybės narės gali nuspręsti netaikyti CLP reglamento, kai tai būtina gynybos sumetimais (CLP reglamento 1 str. 4 d.);
2. Turi teisę nustatyti išimtį dėl etiketės rašymo ne valstybine kalba (CLP reglamento 17 str. 2 d.);
3. Turi teisę pateikti pasiūlymą dėl klasifikavimo ir registravimo ECHA (CLP reglamento 37 str. 1 d.);
4. Turi pareigą įsteigti valstybines pagalbos tarnybas (CP reglamento 43 str.);
5. ES valstybės narės turi pareigą paskirti kompetentingą instituciją ir instituciją atsakingą už CLP reglamento įgyvendinimą (CLP reglamento 43, 45, 46 str.);
6. ES valstybės narės nustato sankcijas už reglamento nesilaikymą (CLP reglamento 47 str.);
7. Teisė imtis laikinųjų apsaugos priemonių (CLP reglamento 52 str.).

IV.2.2. Teisinis reguliavimas pagal sritis

Teisiniame reguliavime pagal sritis yra išskirtinos šios sritys: (i) nuodingosios medžiagos, (ii) augalų apsauga, (iii) biocidai, (iii) patvarūs organiniai teršalai (Paveikslas 31).

Paveikslas 31. Teisinis reguliavimas pagal sritis.

TEISINIS REGULIAVIMAS PAGAL SRITIS

Nuodingosios medžiagos

ES teisės aktai:

1. 1974 m. birželio 4 d. Tarybos direktyva 74/557/EEB, nustatanti išsamias nuostatas dėl pereinamojo laikotarpio priemonių, taikomų su toksiškais produktais susijusiai veiklai, jų prekybai ir platinimui, taip pat veiklai, susijusiai su profesionaliu tokių produktų naudojimu, įskaitant tarpininkavimą;
2. 1974 m. birželio 4 d. Tarybos direktyva 74/557/EEB dėl savarankiškai dirbančių asmenų ir tarpininkų, užsiimančių toksiškų produktų prekyba ir jų platinimu, įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas.

LR įstatymai:

LR nuodingųjų medžiagų priežiūros įstatymas.

Pojstatyminiai teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2002 m. birželio 26 d. įsakymas Nr. 302 „Dėl Leidimų įsigyti, parduoti ar kitaip perleisti nuodingąsias medžiagas išdavimo taisyklių patvirtinimo“;
2. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2010 m. rugsėjo 7 d. įsakymas Nr. V-772 „Dėl Kompetenciją patvirtinančių liudijimų išdavimo, atsisakymo juos išduoti, jų patikslinimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo ir galiojimo panaikinimo tvarkos aprašo patvirtinimo“;
3. Kiti teisės aktai.

Augalų apsauga

ES teisės aktai:

1. 2009 m. spalio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1107/2009 dėl augalų apsaugos produktų pateikimo į rinką;
2. 2009 d. spalio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/128/EB, nustatanti Bendrijos veiksmų pagrindus siekiant tausiojo pesticidų naudojimo;
3. Kiti teisės aktai.

LR įstatymai:

LR augalų apsaugos įstatymas.

Pojstatyminiai teisės aktai:

1. LR Vyriausybės 2012 m. lapkričio 21 d. nutarimas Nr. 1439 „Dėl leidimų prekiauti augalų apsaugos produktais išdavimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo, galiojimo panaikinimo taisyklių ir Augalų apsaugos produktų įvežimo iš ne Europos Sąjungos valstybių narių ir ne Europos ekonominės erdvės valstybių vienkartinį leidimų išdavimo, galiojimo sustabdymo, galiojimo sustabdymo panaikinimo, galiojimo panaikinimo taisyklių patvirtinimo“;
2. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2003 m. gruodžio 30 d. įsakymas Nr. 3D-562 „Dėl reikalavimų duomenims, kuriuos reikia pateikti apie veikliąsias medžiagas, esančias augalų apsaugos produktuose, ir Reikalavimų duomenims, kuriuos reikia pateikti apie augalų apsaugos produktus, patvirtinimo“;
3. Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2003 m. gruodžio 30 d. įsakymas Nr. 3D-564 „Dėl augalų apsaugos produktų įvežimo, vežimo, saugojimo, naudojimo, tiekimo rinkai taisyklių patvirtinimo“;
4. Kiti teisės aktai.

Biocidai

ES teisės aktai:

2012-05-22 Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 528/2012 dėl biocidinių produktų tiekimo rinkai ir jų naudojimo.

Pojstatyminiai teisės aktai:

1. LR Vyriausybės 2013 m. liepos 24 d. nutarimas Nr. 686 „Dėl 2012 m. gegužės 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (ES) Nr. 528/2012 dėl biocidinių produktų tiekimo rinkai ir jų naudojimo įgyvendinimo“;
2. LR sveikatos apsaugos ministro 2002 m. rugpjūčio 14 d. įsakymas Nr. 421 „Dėl Biocidinių produktų autorizacijos taisyklių patvirtinimo“;
3. Valstybinės maisto ir veterinarijos tarnybos direktoriaus 2008 m. rugpjūčio 25 d. įsakymas Nr. B1-440 „Dėl veterinarinės paskirties biocidų autorizacijos ir registracijos (dėl veterinarinių biocidinių produktų autorizacijos)“.

Patvarūs organiniai teršalai

Tarptautiniai teisės aktai:

2001 m. gegužės 22 d. JT Stokholmo konvencija dėl patvariųjų organinių teršalų.

ES teisės aktai:

2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 850/2004 dėl patvariųjų organinių teršalų ir iš dalies keičiančio direktyvą 79/117/EEB (išskyrus atliekų tvarkymo aspektus).

Pojstatyminiai teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. kovo 3 d. nutarimas Nr. 239 „Dėl 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 850/2004 dėl patvariųjų organinių teršalų ir iš dalies keičiančio direktyvą 79/117/EEB įgyvendinimo“;
2. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2010 m. gruodžio 23 d. įsakymas Nr. D1-1034 „Dėl Patvariųjų organinių teršalų (POT) tvarkymo 2010-2015 metų programos patvirtinimo“.

IV.2.2.1. Nuodingosios medžiagos

Veiklos, susijusios su nuodingosiomis medžiagomis, aspektai yra reguliuojami specialiajame NMPĮ ir šį įstatymą įgyvendinančiuose teisės aktuose. Kaip nurodyta NMPĮ priede, NMPĮ įgyvendina (i) 1974 m. birželio 4 d. Tarybos direktyvos 74/556/EEB, nustatanti išsamias nuostatas dėl pereinamojo laikotarpio priemonių, taikomų su toksiškais produktais susijusiai veiklai, jų prekybai ir platinimui, taip pat veiklai, susijusiai su profesionaliu tokių produktų naudojimu, įskaitant tarpininkavimą ir (ii) 1974 m. birželio 4 d. Tarybos direktyvos 74/557/EEB dėl savarankiškai dirbančių asmenų ir tarpininkų, užsiimančių toksiškų produktų prekyba ir jų platinimu, įsisteigimo laisvės ir laisvės teikti paslaugas.

Nuodingųjų medžiagų teisinis reguliavimas pagal NMPĮ nėra grindžiamas REACH ar CLP reglamentų nuostatų įgyvendinimu. „Nuodingųjų medžiagų“ sąvokos apibrėžtis nėra numatyta nei minėtose direktyvose, nei REACH, nei CLP. NMPĮ, apibrėžiant „nuodingąsias medžiagas“, remiasi CLP numatytais medžiagų kategorijomis (ūmiai toksiškos, kancerogeninės, mutageninės, toksiškai veikiančios reprodukciją, toksiškos konkrečiam organui po vienkartinio poveikio, toksiškos konkrečiam organui po kartotinio poveikio). Kaip ir visoms cheminėms medžiagoms ir jų mišiniams, nuodingųjų medžiagų atžvilgiu taip pat yra taikomos REACH ir CLP reglamentų nuostatos. Pagal REACH informacija, teiktina atsižvelgiant į cheminės medžiagos kiekį tonomis, apima ir toksikologinę informaciją. REACH reglamento preambulės 75 p. numato, kad „išskyrus keletą išimčių, gali būti įvesti apribojimai dėl pavojingų cheminių medžiagų, M3 mišinių ir gaminių gamybos, tiekimo rinkai ir naudojimo visoms cheminėms medžiagoms, kurios patenka į šio reglamento taikymo sritį. 1 arba 2 kategorijos kancerogeninių, mutageninių, toksiškų reprodukcijai cheminių medžiagų tiekimo rinkai ir naudojimo apribojimai turėtų būti toliau įvedami tam, kad naudotojai negalėtų naudoti tokių medžiagų — atskirų ar esančių mišinių sudėtyje.

Veiklų, susijusių su nuodingomis medžiagomis, atžvilgiu Lietuva yra nustačiusi griežtesnes taisykles nei numato REACH ir CLP reglamentai, pvz., nustačiusi pareigą ūkio subjektams įgyti leidimus veiklai, susijusiai su nuodingomis medžiagomis. Pažymėtina, jog aiškinamajame rašte¹⁵, kuriuo buvo grindžiamas NMPĮ, nebuvo nurodyta, kokios priežastys, veiksniai sąlygojo tokio griežtesnio reguliavimo poreikį ir ar buvo svarstomos tokio reguliavimo alternatyvos, taip pat aiškinamajame rašte nepateikti ir argumentai, kodėl veiklos, susijusios su nuodingosiomis medžiagomis sritis, sąlygoja specialaus įstatymo poreikį, o ne specialiųjų nuostatų numatymą ChMPĮ kaip skėtiniame įstatyme.

IV.2.2.2. Augalų apsauga

Augalų apsaugos produktų tiekimą rinkai ir naudojimą reglamentuoja grupė ES reglamentų, iš kurių svarbiausias – 2009 m. spalio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1107/2009 dėl augalų apsaugos produktų pateikimo į rinką. Šiuo reglamentu nustatomos augalų apsaugos produktų autorizacijos, pateikimo į rinką, naudojimo ir kontrolės taisyklės ES. Šio reglamento tikslas – užtikrinti aukštą žmonių ir gyvūnų sveikatos bei aplinkos apsaugos lygį ir pagerinti vidaus rinkos veikimą suderinant augalų apsaugos produktų pateikimo į rinką taisykles bei kartu padidinti žemės ūkio produktyvumą. Šio reglamento nuostatos grindžiamos atsargumo principu siekiant užtikrinti, kad į rinką pateiktos veikliosios medžiagos arba produktai nepakenktų žmonių ar gyvūnų sveikatai arba aplinkai. Reglamentu siekiama nustatyti suderintas veikliųjų medžiagų patvirtinimo ir augalų apsaugos produktų pateikimo į rinką taisykles, įskaitant abipusio autorizacijos pripažinimo ir lygiagrečios prekybos taisykles, kad būtų suintensyvinamas laisvas tokių produktų judėjimas ir užtikrintas šių produktų prieinamumas valstybėse narėse.

Siekiant sumažinti ES valstybėms narėms tenkančią Administracinę naštą ir numatyti labiau suderintą augalų apsaugos produktų prieinamumą, vienos valstybės narės atliktą autorizaciją turėtų pripažinti kitos valstybės narės, jei žemės ūkio, augalų apsaugos ir aplinkos (taip pat klimato) sąlygos yra panašios. ES Valstybės narės atsižvelgusios į teritorijai būdingas aplinkos ar žemės ūkio sąlygas, gali kitos valstybės narės autorizaciją iš dalies pakeisti ar susilaikyti nuo augalų apsaugos produkto autorizacijos savo teritorijoje.

ES Valstybės narės turėtų nustatyti taisykles dėl sankcijų, taikomų už Augalų apsaugos produktų reglamento pažeidimus, ir turėtų imtis būtinų priemonių, kad užtikrintų jų įgyvendinimą. Valstybės narės turi paskirti būtinąs nacionalines kompetentingas institucijas.

¹⁵ Prieiga per internetą <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/d9241640450611e68f45bcf65e0a17ee?jfwid=5w7aw1fp3>.

Augalų apsaugos produktų ženklavimo reikalavimai yra įtvirtinti 2011 m. birželio 8 d. Komisijos reglamentu (ES) Nr. 547/2011, kuriuo dėl augalų apsaugos produktų ženklavimo reikalavimų įgyvendinamas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr.1107/2009.

Papildomi reikalavimai dėl pesticidų naudojimo yra reglamentuojami 2009 m. spalio 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/128/EB, nustatančia Bendrijos veiksmų pagrindus siekiant tausiojo pesticidų naudojimo. Direktyvoje nustatomos taisyklės dėl tausiojo pesticidų naudojimo mažinant riziką žmonių sveikatai ir aplinkai ir skatinama naudoti integruotąją kenkėjų kontrolę ir skirtingus metodus, pavyzdžiui, ne cheminių priemonių alternatyvas. Ši direktyva į Lietuvos teisę buvo perkelta net 38 teisės aktais¹⁶.

Minėtų reglamentų ir direktyvos nuostatos Lietuvoje yra įgyvendintos Augalų apsaugos įstatyme. Nuo 2017 m. lapkričio 1 d. Lietuvoje įsigalioja nauja Augalų apsaugos įstatymo redakcija. Naujas reguliavimas iš esmės pakeičia nuostatas susijusias su leidimų platinti augalų apsaugos produktus išdavimu, įveda papildomą ribojimą saugojant ir platinant augalų apsaugos produktus gyvenamosios paskirties patalpose ir įgyvendina kitus pokyčius.

IV.2.2.3. Biocidai

Svarbiausias biocidinių produktų tiekimą rinkai ir naudojimą reglamentuojantis ES teisės aktas yra 2012 m. gegužės 22 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (ES) Nr. 528/2012 dėl biocidinių produktų tiekimo rinkai ir jų naudojimo. Reglamente 528/2012, siekiant supaprastinti ir suderinti autorizacijos procedūras ir užtikrinti aukštą žmogaus sveikatos ir aplinkos apsaugos lygį, buvo nustatytos biocidinių produktų pateikimo rinkai taisyklės. Kaip ir pagal reglamento pirmtaką, Biocidinių produktų direktyvą, leidimą pateikti į rinką galima suteikti tik biocidiniams produktams, kuriuos sudaro patvirtintos veikliosios medžiagos. Reglamente numatyta autorizacija ES lygmeniu, tam kad įmonės galėtų gauti biocidinių produktų autorizaciją, taikomą visoje ES.

Reglamentu nustatyti reguliavimo reikalavimai pramonei buvo pradėti taikyti nuo 2013 m. rugsėjo 1 d. Nuo šios datos ECHA pradėjo naujus reguliavimo procesus ir vykdo naujus įsipareigojimus, naudodamasi Europos Komisijos finansine parama.¹⁷ ECHA privalo koordinuoti biocidinių medžiagų tvirtinimo ir biocidinių produktų leidimo procesus ES lygmeniu. Reglamentu įkurtas Biocidinių produktų komitetas, kurį sudaro visų ES valstybių narių atstovai, teikia savo nuomonę dėl biocidinių produktų. ECHA taip pat teikia techninę ir mokslinę paramą pramonės įmonėms ir valstybėms narėms naudodamasi savo IT priemonėmis, rekomendacijomis ir per pagalbos tarnybą.

Reglamento 528/2012 įgyvendinimas Lietuvoje buvo įgyvendintas Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2002 m. rugpjūčio 14 d. įsakyme Nr. 421 „Dėl Biocidinių produktų autorizacijos taisyklių patvirtinimo“. Šiame įsakyme gausu nuostatų, kurios atkartoja Reglamento reguliavimą.

IV.2.2.4. Patvarūs organiniai teršalai

Patvarieji organiniai teršalai (POT) - tai cheminės medžiagos, kaip antai pesticidai arba pramoninės cheminės medžiagos, kurios lieka aplinkoje, patenka į maisto grandinę ir kelia grėsmę žmonių sveikatai bei aplinkai.

POT tarptautiniame lygmenyje reguliuoja 2001 m. Jungtinių Tautų Stokholmo konvencija, kurios tikslas – apsaugoti žmonių sveikatą ir aplinką nuo patvariųjų organinių teršalų. Šia konvencija siekiama panaikinti arba apriboti POT gamybą ir naudojimą. Stokholmo konvencija taip pat įvardija būtinybę siekti, kad jau sukauptos POT atsargos būtų utilizuojamos nepakenkiant aplinkai.

Stokholmo konvencijoje POT yra skirstomi į tris grupes, įtvirtintas skirtinguose konvencijos prieduose¹⁸:

- A priede išvardintus POT siekiama pašalinti iš gamybos ir naudojimo, ribojamas jų importas bei eksportas;
- B priede išvardytų cheminių medžiagų gamybą bei naudojimą siekiama apriboti, jas leidžiama naudoti tik nustatytais išskirtiniais atvejais;
- C priede išvardintos medžiagos į aplinką išmetamos iš antropogeninių šaltinių, siekiama sumažinti bendrą kiekvienos cheminės medžiagos kiekį, kad jis nuolat mažėtų ir, kur įmanoma, būtų visai nutrauktas.

¹⁶ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/NIM/?uri=CELEX:32009L0128>

¹⁷ <http://www.aplinkosvadyba.lt/index.php/reach-naujienos/70-isigalioja-naujasis-biocidu-reglamentas>

¹⁸ <https://www.e-tar.lt/portals/legalAct.html?documentId=TAR.E84E34D4E45B>

Stokholmo konvencija Europos Sąjungoje yra įgyvendinama Reglamentu (EB) Nr. 850/2004. Reglamentas (EB) Nr. 850/2004 yra pagrindinis teisės aktas, reglamentuojantis POT Europos Sąjungos lygmeniu bei įtvirtinantis nuostatas, susijusias su POT gamyba, pateikimu į rinką, cheminių medžiagų naudojimu, jų atsargų ir atliekų tvarkymu, ir priemonėmis, kuriomis siekiama sumažinti netyčinio POT patekimo į aplinką riziką.

Reglamentu (EB) Nr. 850/2004 sukuriama teisinė sistema¹⁹, skirta apsaugoti žmonių sveikatą ir aplinką uždraudžiant, kuo greičiau panaikinant arba apribojant POT gamybą, pateikimą į rinką ir naudojimą. Jame taip pat nustatomos atsargų ir atliekų, kuriose yra POT, tvarkymo taisyklės. Reglamento prieduose POT suskirstyti į atskirus sąrašus: medžiagos, kurioms taikomi draudimai (I priedas); medžiagos, kurioms taikomi apribojimai (II priedas); medžiagos, kurioms taikomos nuostatos dėl išleidžiamo kiekio mažinimo (III priedas); medžiagos, kurioms taikomos nuostatos dėl atliekų tvarkymo (IV priedas).

Yra keletas sąlygų, kai POT netaikomos reglamente išdėstytos kontrolės priemonės, pavyzdžiui, kai jie naudojami laboratoriniams tyrimams arba jeigu kitose medžiagose netyčia susidaro mažas teršalų kiekis. ES šalys turi sudaryti netyčia pagamintų POT inventorinius sąrašus, parengti nacionalinius įgyvendinimo planus, stebėti POT glaudžiai bendradarbiaudamos su Europos Komisija, ir keistis informacija tiek su kitomis ES šalimis, tiek su ne ES šalimis.

POT reglamentas numato tokius kertinius ES valstybių narių įpareigojimus (ir atitinkamai kompetenciją reguliuoti teisinius santykius):

1. Informuoti EK bei Konvencijos sekretoriatai apie tam tikras medžiagas (POT reglamento 4 str.);
2. Stebėti atsargų, apie kurias pranešta, naudojimą ir tvarkymą (POT reglamento 5 str.);
3. Parengti veiksmų planą ir apie jį pranešti Europos Komisijai (POT reglamento 6 str.), be to, užtikrinti visuomenės dalyvavimą plano rengime;
4. Keistis informacija ir suteikti techninę pagalbą (POT reglamento 11 str.);
5. Teikti ataskaitą (POT reglamento 12 str.);
6. Nustatyti sankcijų sistemą (POT reglamento 13 str.);
7. Paskirti kompetentingą instituciją (POT reglamento 15 str.).

Reglamento (EB) Nr. 850/2004 nuostatų įgyvendinimas Lietuvos Respublikoje užtikrinamas LR Vyriausybės nutarimu „Dėl 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 850/2004 dėl patvariųjų organinių teršalų ir iš dalies keičiančio direktyvą 79/117/EEB įgyvendinimo“, kuriuo Aplinkos apsaugos agentūra buvo paskirta Lietuvos Respublikos kompetentingąja institucija vykdyti Reglamente (EB) Nr. 850/2004 nacionalinėms kompetentingoms institucijoms nustatytas užduotis.

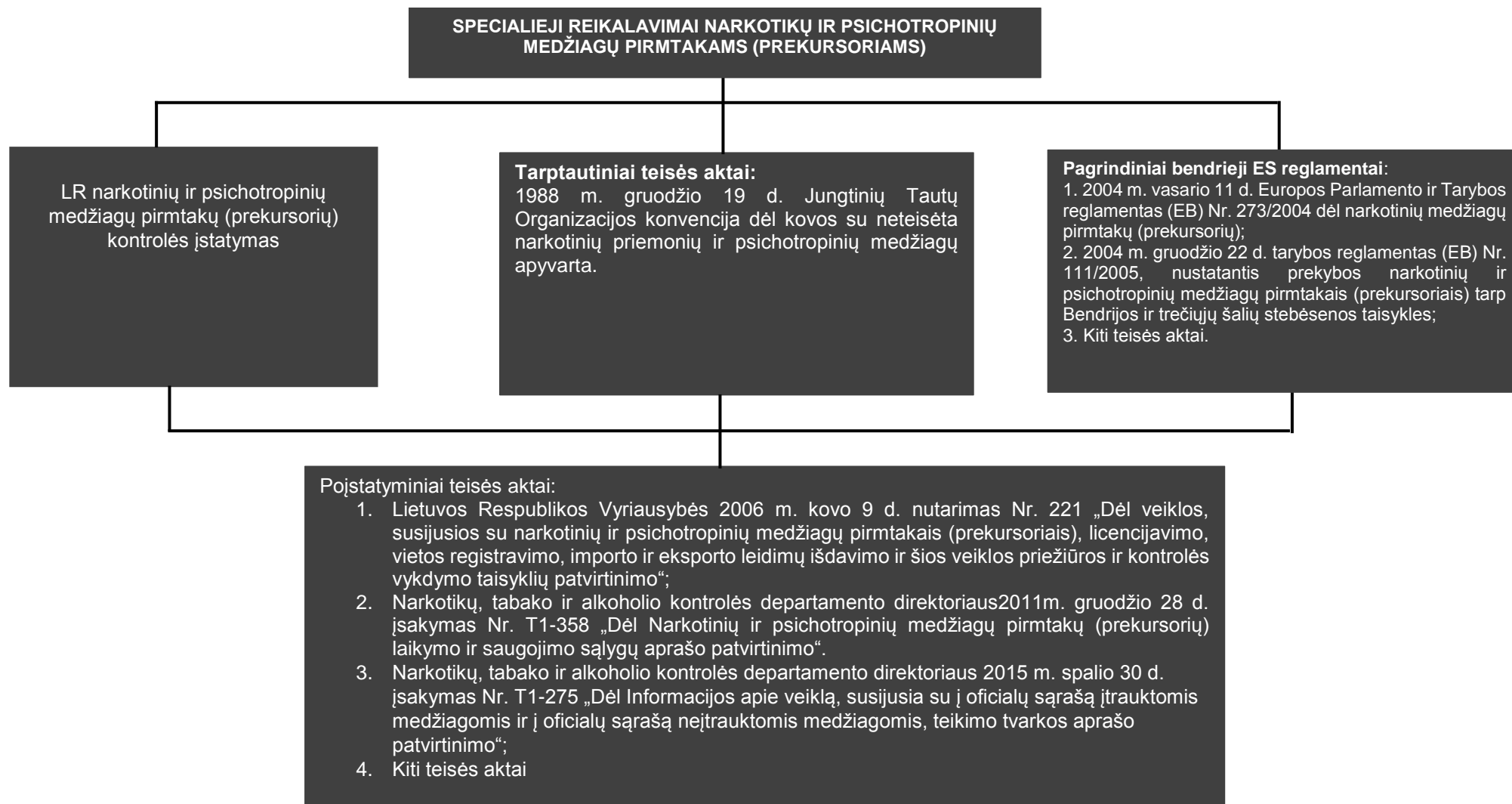
Siekiant įgyvendinti patvariųjų organinių teršalų tvarkymo reikalavimus, nustatytus Reglamente (EB) Nr. 850/2004 ir Stokholmo konvencijoje, Lietuvos Respublikos aplinkos ministro įsakymu buvo patvirtinta jau trečioji POT tvarkymo programa - šiuo metu galiojanti Patvariųjų organinių teršalų (POT) tvarkymo 2017–2025 metų programa.

IV.2.3. Narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakų (prekursorių) reguliavimas

Žemiau pateikiama Narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakų (prekursorių) srities reguliavimo schema (Paveikslas 32). Detalus teisės aktų, reglamentuojančių Narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakų (prekursorių) sritį, pateikiamas šios Ataskaitos Priede Nr. 1 (III skyrius, 1-11 punktai).

¹⁹ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:24030401_1&qid=1491811532531&isLegisum=true

Paveikslas 32. Narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakų (prekursorių) reguliavimas



Šaltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

Narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakams (prekursoriams) taikytinas reguliavimas gali būti išskirtas į dvi stambias reguliavimo sritis:

1. Reguliavimas susijęs su baudžiamosios teisės aspektais;
2. Teisėtos apyvartos stebėsenos/kontrolės aspektus. Būtent pastarasis aspektas yra aktualus šio tyrimo kontekste. 1988 m. Jungtinių Tautų konvencija dėl kovos su neteisėta narkotinių priemonių ir psichotropinių medžiagų apyvarta iš esmės skirta pirmajam aspektui reguliuoti, o konvencijos valstybių narių įpareigojimai susiję su antruoju aspektu nustatomi Konvencijos 12 str., kurį detalizuoja vieningai ES lygiu:
 - (i) 2004 m. vasario 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 273/2004 dėl narkotinių medžiagų pirmtakų (prekursorių), su paskutiniais pakeitimais padarytais 2013 m. lapkričio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 1258/2013. Reglamentu Nr. 273/2004 buvo sukurtos suderintos kontrolės ir stebėsenos priemonės, apibrėžtos sąvokos ir reikalavimai kontroliuojamų medžiagų patekimui į rinką. Reglamentu taip pat buvo apibrėžta Pirkėjo deklaracija, dokumentacija, ženklinimas, kompetentingų institucijų informavimas apie bet kokias aplinkybes bei kompetentingų institucijų teisės ir pareigos, bausmės ir informavimas apie Valstybių narių patvirtintas priemones;
 - (ii) 2004 m. gruodžio 22 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 111/2005, nustatantis prekybos narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakais (prekursoriais) tarp Bendrijos ir trečiųjų šalių stebėsenos taisyklės, su paskutiniais pakeitimais padarytais 2013 m. lapkričio 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (ES) Nr. 1259/2013. Reglamentas Nr. 111/2005 yra taikomas importui, eksportui ir tarpininkavimo veiklai. Jame apibrėžtos svarbiausios sąvokos, prekybos stebėsenos, operacijų vykdytojų licencijavimas ir registravimas, informacijos teikimas, išankstinis pranešimas apie eksportą, eksporto ir importo leidimai bei kompetentingų institucijų įgaliojimai.

Nors Reglamentas Nr. 273/2004 taikomas vidaus prekybai, o Reglamentas Nr. 111/2005 – tarptautinei prekybai, EK yra pripažinusi, kad daugelis nuostatų yra bendros abiejų reglamentams, todėl yra tikslinga vienodinti šiais reglamentais nustatyto reguliavimo taikymą. Atsižvelgiant į tai, kad pastaraisiais metais EK priėmė deleguotuosius teisės aktus, kurie apima abiejų reglamentų įgyvendinimo taisykles:

1. 2015 m. balandžio 24 d. Komisijos deleguotasis reglamentas (EB) Nr. 2015/1011, kuriuo papildomas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 273/2004 dėl narkotinių medžiagų pirmtakų (prekursorių) ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 111/2005, nustatantis prekybos narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakais (prekursoriais) tarp Bendrijos ir trečiųjų šalių stebėsenos taisyklės, ir panaikinamas Komisijos reglamentas (EB) Nr. 1277/2005;
2. 2015 m. birželio 25 d. Komisijos įgyvendinimo reglamentas (ES) 2015/1013, kuriuo išdėstomos su Europos Parlamento ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 273/2004 dėl narkotinių medžiagų pirmtakų (prekursorių) ir Tarybos reglamentu (EB) Nr. 111/2005, nustatančiu prekybos narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakais (prekursoriais) tarp Sąjungos ir trečiųjų šalių stebėsenos taisyklės, susijusios taisyklės.

Narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakams (prekursoriams) taikytinas reguliavimas išskaidytas per kelis teisės aktus, todėl sudėtingas ir painus. Dar didesnis painumas atsiranda, kai nacionalinė teisė reglamentų nuostatas įgyvendina keliuose skirtingo lygmens teisės aktuose: įstatyme, Vyriausybės nutarimuose, NTAKD įsakymuose. Lietuvoje šią sritį įgyvendina NPMPPK[su jį įgyvendinančiais poįstatyminiais teisės aktais.

Aukščiau nurodyti reglamentai numato tokius kertinius ES valstybių narių įpareigojimus (ir atitinkamai kompetenciją reguliuoti teisinius santykius):

1. Pareiga patvirtinti priemones, leidžiančias stebėti ir kontroliuoti reglamento įgyvendinimą (Reglamento Nr. 273/2004 10 str.; Reglamentas Nr. 111/2005 26 str.);
2. Pareiga paskirti kompetentingą instituciją (Reglamento Nr. 273/2004 11 str.);
3. Pareiga nustatyti sankcijas (Reglamento Nr. 273/2004 12 str.).

Be to, aukščiau nurodyti reglamentai nurodo, jog EK turi teisę priimti atitinkamai tiek deleguotuosius teisės aktus²⁰, tiek įgyvendinimo aktus²¹. Taigi, detalizuoti aukščiau nurodytų reglamentų nuostatas turi teisę tik EK, o ne ES VN.

²⁰ Deleguotaisiais aktais vadinami ne teisėkūros procedūra priimti bendro pobūdžio aktai, kuriais papildomos ar iš dalies keičiamos neesminės teisėkūros procedūra priimto akto nuostatos, pavyzdžiui, teisės akto priedai.

²¹ Įgyvendinimo aktai priimami, kai reikalingos vienodos pagrindinių teisės aktų įgyvendinimo sąlygos.

IV.2.4. Specialieji reikalavimai atskirų objektų atžvilgiu

Žemiau pateikiama bendroji teisinio reguliavimo, nustatančio specialiuosius reikalavimus atskirų objektų atžvilgiu schema (Paveikslas 33). Detalus teisės aktų, reglamentuojančių specialiuosius reikalavimus atskirų objektų atžvilgiu, sąrašas pateikiamas šios Ataskaitos Priede Nr. 1 (IV skyrius, 1-4 punktai).

Paveikslas 33. Teisės aktai, nustatantys reikalavimus atskirų objektų atžvilgiu.

SPECIALIEJI REIKALAVIMAI ATSKIRŲ OBJEKTŲ ATVEJU

Trąšos

ES teisės aktai:

1. 2003 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2003/2003 dėl trąšų;
2. Kiti teisės aktai.

LR poįstatyminiai teisės aktai:

1. LR ūkio ministro 2006 m. balandžio 14 d. įsakymas Nr. 4-124 „Dėl Europos Parlamento ir Tarybos Reglamento 2003/2003 dėl trąšų įgyvendinimo“;
2. LR žemės ūkio ministro 2010 m. vasario 1 d. įsakymas Nr. 3d-825 „Dėl Duomenų apie mineralinių trąšų didmeninę prekybą teikimo taisyklių patvirtinimo“;
3. Kiti teisės aktai.

Plovikliai

ES teisės aktai:

1. 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 648/2004 dėl ploviklių.

Žaislai

ES teisės aktai:

1. 2001 m. gruodžio 3 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2001/95/EB dėl bendros gaminių saugos;
2. 2009 m. birželio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/48/EB dėl žaislų saugos.

LR įstatymai:

LR produktų saugos įstatymas.

LR poįstatyminiai teisės aktai:

1. LR ūkio ministro 2011 m. balandžio 1 d. įsakymas Nr. 4-174 „Dėl Žaislų saugos techninio reglamento patvirtinimo“;
2. LR Vyriausybės 1999 m. gruodžio 27 d. nutarimas Nr. 1482 „Dėl institucijų, įgaliotų tvirtinti privalomuosius produktų saugos reikalavimus, paskyrimo (Dėl institucijų, įgaliotų tvirtinti privalomuosius produktų saugos reikalavimus ir nustatyti atitikties įvertinimo reikalavimus, paskyrimo)“.

Elektroninė įranga

ES teisės aktai:

1. 2003 m. sausio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/95/EB dėl tam tikrų pavojingų medžiagų naudojimo elektros ir elektroninėje įrangoje apribojimo;
2. 2003 m. sausio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/96/EB dėl elektros ir elektroninės įrangos atliekų.

LR poįstatyminiai teisės aktai:

1. LR ūkio ministro ir LR aplinkos ministro 2004 m. balandžio 19 d. įsakymas Nr. 4-117/D3-196 „Dėl baterijų ir akumuliatorių, kuriuose yra pavojingų cheminių medžiagų, tiekimo į rinką reikalavimų patvirtinimo (Dėl baterijų ir akumuliatorių tiekimo rinkai reikalavimų aprašo patvirtinimo);
2. LR aplinkos ministro 2004 m. rugsėjo 10 d. įsakymas Nr. D1-481 „Dėl Elektros ir elektroninės įrangos bei jos atliekų tvarkymo taisyklių patvirtinimo“;
3. Kiti teisės aktai.

IV.2.4.1. Trašos

Svarbiausias ES teisės aktas užtikrinantis trašų kontrolę yra 2003 m. spalio 13 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2003/2003 dėl trašų²² (taikomas nuo 2003 m. gruodžio 11 d., išskyrus 8 straipsnį ir 26 straipsnio 3 dalį dėl atsekamumo aspektų, kurie taikomi nuo 2005 m. birželio 11 d.).

Trašų reglamentu siekiama užtikrinti, kad techniniai reikalavimai trašoms, įskaitant privalomas formuluotes, etiketes, kalbą, pakavimą ir pan., būtų vienodai įgyvendinami visoje ES. Šis reglamentas taikomas tik mineralinėms trašoms, kurias sudaro vienas ar daugiau augalinių maistinių medžiagų, o kitoms trašoms taikomi ES valstybių nacionaliniai teisės aktai. Reglamentu siekiama užtikrinti visuomenės saugą, ribojant didelį azoto kiekį turinčio amonio nitrato gamybą, bei nustatyti taisykles, skirtas užtikrinti laisvą judėjimą vidaus rinkoje vienos klasės suderintiems produktams, kurie priskiriami vienai iš produktų rūšių, įtrauktų į trašų reglamento I priedą, ir kuriuos leidžiama ženklinti žymeniu „EB trašos“. Jei traša atitinka tipo pavadinimą, ji gali būti žymima raidėmis „EB“. Tuomet šia traša galima prekiauti ir ją naudoti visoje ES. „EB“ pavadinimas garantuoja ūkininkams, kad trašose yra mažiausias maistinių medžiagų kiekis ir jos yra saugios naudoti.

2016 m. kovo 17 d. Europos Komisija priėmė pasiūlymą²³, kuriuo siekiama supaprastinti esamus teisės aktus, pagerinti ES trašų rinkos veikimą ir išplėsti taisyklių taikymą nesuderintiems gaminiams, t. y. toms trašoms, kurios reglamentuojamos ES šalių nacionaliniuose įstatymuose.

Lietuvoje iki 2014 m. galiojo Tiekiamų rinkai trašų įstatymas, kuris buvo panaikintas aiškinamajame rašte argumentuojant taip: - „Europos Komisijos tarnybų nuomone, pateikti derinti Trašų įstatymą įgyvendinantys teisės aktai dėl Lietuvos Respublikos rinkai tiekiamų trašų ir tręšiamųjų produktų identifikavimo ir jų įtraukimo į Lietuvos Respublikos rinkai tiekiamų trašų ir tręšiamųjų produktų identifikavimo sąrašą, tiekiamų rinkai trašų ir tręšiamųjų produktų, jų kokybės, naudojimo ir specialiųjų pakavimo, ženklinimo ir tiekimo rinkai reikalavimų nustatymo, sukuria laisvo prekių judėjimo apribojimų precedentą.“ Pažymėtina, kad nacionalinių trašų, kurios nelaikomos EB trašomis, reguliavimo problema buvo išspręsta Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2006 m. balandžio 14 d. įsakymo Nr. 4-124 „Dėl Europos Parlamento ir Tarybos Reglamento 2003/2003 dėl trašų įgyvendinimo“ 1.1 punktu, kuris numato, kad visos Lietuvos rinkai tiekiamos trašos turi atitikti Reglamento (EB) 2003/2003 dėl trašų 6 straipsnio 1 ir 2 punkto reikalavimus.

IV.2.4.2. Plovikliai

ES teisės aktas užtikrinantis saugesnius ploviklius vartotojams yra 2004 m. kovo 31 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 648/2004 dėl ploviklių²⁴ (įsigaliojo 2005 m. spalio 8 d.).

Plovikliuose²⁵, skirtų skalbti ir plauti, gali būti sudedamųjų dalių (aktyviųjų paviršiaus medžiagų), dėl kurių valymas yra efektyvesnis, tačiau patekusios į natūralią aplinką jos gali pakenkti vandens kokybei. Todėl šių medžiagų ir priemonių naudojimas turi būti atidžiai kontroliuojamas. Ploviklių reglamentas nustato taisykles, skirtas užtikrinti laisvą ploviklių ir ploviklių aktyviųjų paviršiaus medžiagų judėjimą vidaus rinkoje, tuo pat metu užtikrinant aukšto lygio aplinkos ir žmonių sveikatos apsaugą. Šiuo tikslu, Ploviklių reglamentas suderina taisykles dėl ploviklių ir ploviklių aktyviųjų paviršiaus medžiagų pateikimo į rinką: (i) dėl aktyviųjų paviršiaus medžiagų plovikliuose biologinio skilimo; (ii) dėl aktyviųjų paviršiaus medžiagų apribojimų arba draudimų, grindžiamų biologiniu skilimu; (iii) dėl papildomo ploviklių ženklinimo, įskaitant dėl aromatinių alergenų; (iv) dėl informacijos, kurią gamintojai turi teikti valstybių narių kompetentingoms institucijoms ir medicinos darbuotojams.

Ploviklių reglamentas buvo iš dalies pakeistas 2006 m. (Reglamentu Nr. 907/2006/EB), 2009 m. (Reglamentu (EB) Nr. 551/2009) ir 2012 m. (Reglamentu (ES) Nr. 259/2012) siekiant nustatyti naujus biologinio skilimo bandymus, skirtus didesnei vandens aplinkos apsaugai užtikrinti. Be to, išplėsta bandymų apimtis ir įtrauktos visų rūšių aktyviosios paviršiaus medžiagos, įskaitant 10 proc. aktyviųjų paviršiaus medžiagų, kurioms iki šiol nebuvo taikomi teisės aktai. Reglamente Nr. 907/2006/EB taip pat numatyta plačiau taikyti ženklinimo taisykles, įtraukiant plovikliuose esančias aromatinės medžiagas, kurios galėtų sukelti alergijas, įpareigojant

²² Prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?qid=1491898361527&uri=CELEX%3A32003R2003>.

²³ Pasiūlymas Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas kuriuo nustatomos CE ženklų pažymėtų tręšiamųjų produktų tiekimo rinkai taisyklės ir iš dalies keičiami reglamentai (EB) Nr. 1069/2009 ir (EB) Nr. 1107/2009, prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=celex:52016PC0157>.

²⁴ Prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?qid=1491901325893&uri=CELEX:32004R0648>.

²⁵ Ploviklis – bet kuri medžiaga arba priemonė, kurios sudėtyje yra muilų ir (arba) kitų aktyviųjų paviršiaus medžiagų, skirtų skalbti ir plauti. Plovikliai gali būti bet kurio pavidalo (skystis, milteliai, pasta, gabalėlis, plynė, liejinys, forma ir pan.) ir parduodami naudoti buitinei arba institucinei ar pramoninei paskirčiai (Reglamento (EB) Nr. 648/2004 dėl ploviklių 2 straipsnio 1 dalis).

gamintojus pateikti išsamų visų sudedamųjų dalių sąrašą praktikuojantiems gydytojams, kurie gydo pacientus nuo alergijų. Nuo 2013 m. birželio 30 d. uždrausta naudoti fosfatus skalbimo plovikliuose, o kitų fosforo turinčių junginių kiekis apribojamas.

IV.2.4.3. Elektroninė įranga

Svarbiausi ES teisės aktai, reguliuojantys elektroninės įrangos saugos reikalavimus yra RoHS Direktyva²⁶, kurios tikslas suderinti valstybių narių įstatymus dėl pavojingų medžiagų naudojimo elektros ir elektroninėje įrangoje apribojimo ir prisidėti prie žmonių sveikatos ir aplinkos apsaugai priimtino elektros ir elektroninės įrangos atliekų utilizavimo ir laidojimo, ir 2003 m. sausio 27 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2002/96/EB dėl elektros ir elektroninės įrangos atliekų²⁷, kuria pirmiausia siekiama užkirsti kelią elektros ir elektroninės įrangos atliekoms, taip pat siekiama pakartotinai naudoti, perdirbti ir kitaip utilizuoti tokias atliekas, kad būtų sumažintos šalinamų atliekų apimtys. RoHS Direktyva įsigaliojo 2006 liepos mėn. 1 d., yra privaloma ir turi būti vykdoma kiekvienoje valstybėje narėje. Ši direktyva apriboja (su išimtimis) šešių pavojingų medžiagų naudojimą įvairių tipų elektros ir elektroninės įrangos gamyboje (švino, gyvsidabrio, kadmio, heksavalentinio chromo, polibromuotų bifeniolių, polibromuotų bifeniolių eterių. RoHS direktyva buvo pakeista priėmus RoHS 2 Direktyvą. RoHS 2 išplėtė direktyvos taikymo apimtį medicinos prietaisams ir priemonėms, direktyva buvo pradėta taikyti visose Europos Ekonominėje Erdvėje. 2017 m. sausio 26 d. buvo pateiktas Pasiūlymas dėl Direktyvos 2011/65/EU pakeitimo, kuris numato antrinės elektroninės įrangos apyvartos reguliavimą ir sprendžia kitas ES rinkoje kilusias problemas.

IV.2.4.4. Žaislai

Svarbiausias ES teisės aktas reglamentuojantis gaminių saugą ir nustatantis bendrąsias taisykles yra 2001 m. gruodžio 3 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2001/95/EB dėl bendros gaminių saugos²⁸ (įsigaliojo nuo 2002 m. sausio 15 d.). Šia direktyva ES siekia užtikrinti aukšto lygio vartotojų saugą, kai visuomenė perka Europoje parduodamas prekes. Direktyva nustatoma, kad subjektai imtųsi taisomųjų veiksmų, kai nustatoma, kad prekės nėra saugios. Taip pat direktyva įvedama ES skubių pranešimų apie pavojingus ne maisto gaminius sistema. Ši sistema suteikia nacionalinėms valdžios institucijoms galimybę nedelsiant dalytis informacija apie bet kokias priemones, kurių buvo imtasi siekiant pašalinti tokius gaminius iš prekybos. Teisės akte numatytos bendrosios gamintojų ir platintojų pareigos dėl informavimo, bendradarbiavimo, taikomų saugos reikalavimų užtikrinimo, konkrečios valstybių narių pareigos ir įgaliojimai. Bendroji gaminių saugos direktyva yra susijusi su 2009 m. gruodžio 16 d. Komisijos sprendimu 2010/15/ES, nustatančiu gaires dėl Bendrijos skubaus keitimosi informacija sistemos RAPEX, sukurtos direktyvos 2001/95/EB (Bendros gaminių saugos direktyva) 12 straipsnio pagrindu, valdymo ir 11 straipsnyje įtvirtintos pranešimo tvarkos.

Taip pat žaislų saugą ir ženklumą reglamentuoja 2009 m. birželio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2009/48/EB dėl žaislų saugos²⁹.

Direktyvoje nustatyti saugos reikalavimai, kuriuos turi atitikti ES rinkai tiekiami žaislai. Joje išdėstytos įvairių tiekimo grandinės operatorių – nuo gamintojų iki mažmenininkų – konkrečios pareigos, įskaitant gamintojo pareigą užtikrinti, kad jų žaislai atitiktų visus taikomus saugos reikalavimus ir pareigą parengti techninių dokumentų rinkinį, importuotojo pareigą pateikti į rinką žaislus, pagamintus ne ES, tik jei jie atitinka visus taikomus saugos reikalavimus, platintojų ir mažmenininkų pareigą rūpestingai užtikrinti atitiktį taikomiems saugos reikalavimams. Žaislams, atitinkantiems esminius saugos reikalavimus, išduodama EB atitikties deklaracija, ir jie turi būti pažymėti „CE“ ženklu, kad jais būtų galima prekiaujama visoje ES. Direktyvoje numatyta, kad nacionalinės valdžios institucijos vykdo rinkos priežiūrą. Numatytais reikalavimais direktyvoje siekiama užtikrinti aukštą sveikatos ir saugos lygį, apsaugoti visuomenę bei aplinką ir garantuoti sąžiningą konkurenciją ES žaislų rinkoje. Ši direktyva taikoma gaminiams, suprojektuotiems ir skirtiems vien tik arba ne vien tik žaisti vaikams iki 14 metų. Šis teisės aktas netaikomas viešo naudojimo žaidimo aikštelių įrangai, viešo naudojimo automatinėms žaidimų aparatams, žaislinėms transporto priemonėms su vidaus degimo varikliais, žaisliniams garo varikliams ir laidyklėms bei timpoms. Direktyva yra atnaujinama, paprastai siekiant nustatyti žaisluose naudojamų cheminių medžiagų saugią koncentraciją.

²⁶ Prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:32002L0095&qid=1491905951112>.

²⁷ Prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:32002L0096&qid=1491906465582>.

²⁸ Prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?uri=CELEX:32001L0095&qid=1491977876211>.

²⁹ Prieiga per internetą: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/?qid=1491902061980&uri=CELEX:32009L0048>.

Tarp paskutinių ES iniciatyvų žaislų saugos srityje buvo Europos Komisijos 2016 m. rugsėjo 9 d. atliktas Tarybos direktyvos, kuria derinant prie techninės pažangos, iš dalies keičiamos Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos 2009/48/EB dėl žaislų saugos II priedo nuostatos dėl švino (COM (2016) 560 final) pasiūlymo poveikio vertinimas³⁰. Direktyvos 2009/48/EB dėl žaislų saugos II priedo III dalies 13 punkto lentelėje nustatytos įvairių cheminių elementų, įskaitant šviną, išsiskyrimo iš žaislų ar jų sudėtinių dalių ribinės vertės sausoje, skystoje ar nugrandytoje žaislo medžiagoje. Siekiant užtikrinti tinkamą vaikų apsaugą Direktyvoje 2009/48/EB Komisijai suteikti įgaliojimai iš dalies pakeisti II priedo III dalies 13 punktą jo pritaikymo prie techninės ir mokslinės pažangos tikslais. Siekdama sugriežtinti švino koncentracijos žaisluose ribines vertes remiantis naujausiais Europos maisto saugos tarnybos (EFSA) pateiktais moksliniais įrodymais Komisija parengė direktyvos projektą, kuris buvo priimtas 2017 m. kovo 27 d.

Direktyva dėl žaislų saugos buvo pažodžiui perkelta į Lietuvos Respublikos ūkio ministro 2011 m. balandžio 1 d. įsakymą Nr. 4-174 „Dėl Žaislų saugos techninio reglamento patvirtinimo“.

IV.2.5. Specialieji saugos reikalavimai

Žemiau pateikiama bendroji teisinio reguliavimo, nustatančio saugos reikalavimus Chemijos sričiai schema (Paveikslas 34). Detalus teisės aktų, reglamentuojančių saugos reikalavimus Chemijos sričiai, sąrašas pateikiamas šios Ataskaitos 1 Priede (V skyrius).

³⁰ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/10102/2016/EN/SWD-2016-289-F1-EN-MAIN-PART-1.PDF>

Paveikslas 34. Teisės aktai, nustatantys reikalavimus saugai

SPECIALIEJI SAUGOS REIKALAVIMAI

Visuomenės sauga

LR įstatymai:
LR visuomenės sveikatos priežiūros įstatymas.

Darbuotojų sauga

ES teisės aktai:

- 1989 m. birželio 12 d. Tarybos direktyva 89/391/EEB dėl priemonių darbuotojų saugai ir sveikatos apsaugai darbe gerinti nustatymo;
- 1991 m. gegužės 29 d. Komisijos direktyva 91/322/EEB dėl orientacinių ribinių verčių nustatymo įgyvendinant Tarybos direktyvą 80/1107/EEB dėl darbuotojų apsaugos nuo pavojingo cheminių, fizinių ir biologinių veiksnių poveikio darbe;
- 1998 m. balandžio 7 d. Tarybos direktyva 98/24/EB dėl darbuotojų saugos ir sveikatos apsaugos nuo rizikos, susijusios su cheminiais veiksniais darbe;
- 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/37/EB dėl darbuotojų apsaugos nuo rizikos, susijusios su kancerogenų arba mutagenų poveikiu darbe;
- Kiti teisės aktai.

LR įstatymai:

LR darbuotojų saugos ir sveikatos įstatymas.

Civilinė sauga

ES teisės aktai:

- 2012 m. liepos 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2012/18/ES dėl didelių, su pavojingomis cheminėmis medžiagomis susijusių avarijų pavojaus kontrolės, iš dalies keičianti ir vėliau panaikinanti Tarybos direktyva 96/82/EB.

LR įstatymai:

LR civilinės saugos įstatymas.

Aplinkos apsauga

ES teisės aktai:

- 2010 m. lapkričio 24 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2010/75/ES dėl pramoninių išmetamų teršalų (taršos integruotos prevencijos ir kontrolės).

LR įstatymai:

- LR aplinkos apsaugos įstatymas;
- LR valstybinės aplinkos apsaugos kontrolės įstatymas.

Potencialiai pavojingi įrenginiai

LR įstatymai:

- LR potencialiai pavojingų įrenginių priežiūros įstatymas.

Pojstatyminiai teisės aktai:

- LR socialinės apsaugos ir darbo ministro 2008 m. gegužės 30 d. įsakymas Nr. A1-178 „Dėl Laikinių pavojingų medžiagų stacionariųjų beslėgių talpyklų priežiūros taisyklių patvirtinimo“.

Pojstatyminiai teisės aktai:

- LR Vyriausybės 2004 m. rugpjūčio 17 d. nutarimas Nr. 966 „Dėl Pramoninių avarijų prevencijos, likvidavimo ir tyrimo nuostatų patvirtinimo (Dėl Pramoninių avarijų prevencijos, likvidavimo ir tyrimo nuostatų ir Pavojingųjų medžiagų ir mišinių sąrašo, jų kvalifikacinių kiekių nustatymo ir cheminių medžiagų bei mišinių priskyrimo pavojingosioms medžiagoms kriterijų aprašo patvirtinimo)“;
- LR sveikatos apsaugos ministro 2010 m. liepos 23 d. įsakymas Nr. V-657 „Dėl Keitimosi informacija apie ekstremaliąsias situacijas, ekstremaliuosius įvykius ir kitus riziką gyventojų sveikatai ir gyvybei keliančius įvykius tvarkos aprašo patvirtinimo“;
- Kiti teisės aktai.

Pojstatyminiai teisės aktai:

- LR Vyriausybės 1999 m. spalio 22 d. nutarimas Nr. 1175 „Dėl informacijos apie aplinką Lietuvos Respublikoje teikimo visuomenei tvarkos“;
- LR aplinkos ministro 2014 m. kovo 6 d. įsakymas Nr. D1-259 „Dėl Taršos leidimų išdavimo, pakeitimo ir galiojimo panaikinimo taisyklių patvirtinimo“;
- LR aplinkos ministro 2013 m. liepos 15 d. įsakymas Nr. D1-528 „Dėl Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimų išdavimo, pakeitimo ir galiojimo panaikinimo taisyklių patvirtinimo“;
- Kiti teisės aktai.

Pojstatyminiai teisės aktai:

- LR socialinės apsaugos ir darbo ministro ir LR sveikatos apsaugos ministro 2001 m. liepos 24 d. įsakymas Nr. 97/406 „Dėl Darbuotojų apsaugos nuo cheminių veiksnių darbe nuostatų bei Darbuotojų apsaugos nuo kancerogenų ir mutagenų poveikio darbe nuostatų patvirtinimo“;
- LR socialinės apsaugos ir darbo ministro 2008 m. gegužės 30 d. įsakymas Nr. A1-178 „Dėl Laikinių pavojingų medžiagų stacionariųjų beslėgių talpyklų priežiūros taisyklių patvirtinimo“;
- LR socialinės apsaugos ir darbo ministro 2005 m. rugsėjo 30 d. įsakymas Nr. A1-262 „Dėl Darbuotojų, dirbančių potencialiai sprogioje aplinkoje, saugos nuostatų patvirtinimo“;
- Kiti teisės aktai.

Šaltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

IV.2.5.1. Visuomenės saugą reguliuojantys teisės aktai

Pagrindinis nacionalinis teisės aktas, aktualus visuomenės saugai, yra VSPĮ. VSPĮ apibrėžia visuomenės sveikatos priežiūrą, šios priežiūros sistemos struktūrą ir valstybinį reguliavimą, nustato visuomenės sveikatos stiprinimo, ligų ir traumų profilaktikos, visuomenės sveikatos saugos ir kontrolės pagrindus, fizinių asmenų teisės verstis visuomenės sveikatos priežiūra įgijimo ir jų profesinio tobulinimo pagrindus, juridinių ir fizinių asmenų teisinius santykius visuomenės sveikatos priežiūros srityje.

VSPĮ įtvirtintos vos kelios nuostatos, skirtos vartotojų sveikatos saugai reglamentuoti³¹, tačiau tai tik blanketinės normos, siūlančios teisinio reguliavimo ieškoti kituose teisės aktuose, jų konkrečiai neįvardinant³².

IV.2.5.2. Darbuotojų sauga ir sveikata

Svarbiausi ES teisės aktai, reguliuojantys darbuotojų saugą dirbant su cheminėmis medžiagomis, yra Pagrindų direktyva, 1998 m. balandžio 7 d. Tarybos direktyva 98/24/EB dėl darbuotojų saugos ir sveikatos apsaugos nuo rizikos, susijusios su cheminiais veiksniais darbe (keturioliktoji atskira direktyva, kaip numatyta Direktyvos 89/391/EEB 16 straipsnio 1 dalyje) ir 2004 m. balandžio 29 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2004/37/EB dėl darbuotojų apsaugos nuo rizikos, susijusios su kancerogenų arba mutagenų poveikiu darbe.

Pagrindų direktyvoje nustatyti minimalūs ES taikytini saugos ir sveikatos reikalavimai visiems darbuotojams (išimtis – namų ūkio darbuotojai ir tam tikros viešosios ir karo tarnybos). Pagrindų direktyvoje yra pateikti bendrieji principai dėl profesinės rizikos prevencijos, saugos ir sveikatos apsaugos, rizikos rūšių ir nelaimingus atsitikimus lemiančių veiksnių pašalinimo, informavimo, konsultavimo, proporcingo dalyvavimo pagal nacionalinės teisės aktus ir (arba) nacionalinę praktiką ir darbuotojų bei jų atstovų profesinio mokymo, taip pat bendrosios gairės dėl minėtų principų įgyvendinimo.

Direktyvoje 98/24/EB nustatomi būtinausi reikalavimai, keliami darbuotojų apsaugai nuo rizikos sveikatai ir saugai, kylančios arba galinčios kilti dėl cheminių veiksnių, esančių darbo vietoje poveikio arba dėl darbo, susijusio su cheminiais veiksniais. Joje nustatomos poveikio ribinės vertės ir prevencijos priemonės. Direktyvoje numatyta, kad darbdaviai turi nustatyti, ar yra kokių nors cheminių veiksnių, ir, jeigu yra, įvertinti riziką sveikatai ir saugai, kurią jie gali kelti. Šis įvertinimas turi būti nuolat atnaujinamas. Darbdaviai taip pat turi imtis reikalingų prevencijos priemonių, kad pašalintų arba kuo labiau sumažintų riziką. Jie turėtų pasirūpinti tinkama įranga ir mažinti bet kokio poveikio ir pavojingų cheminių veiksnių saugaus tvarkymo, laikymo ir gabenimo trukmę. Jei įmanoma, cheminius veiksnius ar procesus reikia pakeisti mažiau pavojingais. Teisės akte numatytos orientacinės profesinio poveikio ribinės vertės, kurias reikia nustatyti, veiksmai nelaimingų atsitikimų, incidentų ir avarinių situacijų atvejais.

Direktyvos 2004/37/EB tikslas – darbuotojų apsauga nuo jų saugai ir sveikatai gresiančio ar galinčio grėsti pavojaus dėl kancerogenų ar mutagenų poveikio, įskaitant šio pavojaus prevenciją. Direktyva 2004/37/EB nustato būtinausius šios srities reikalavimus: darbdavio pareigą atlikti rizikos vertinimą ir jį reguliariai atnaujinti, taikyti prevencines priemones, visų pirma, jei įmanoma, kancerogeną ar mutageną, jei įmanoma, pakeičiant medžiaga, mišiniu ar procesu, kurie yra nepavojingi ar mažiau pavojingi saugai ir sveikatai, veiksmus nenumatytos ir numatomo poveikio atveju, reikalavimus higienai ir asmens apsaugai, darbuotojų sveikatos patikrinimams, ribines vertes ir kt.

Nurodytos direktyvos perkeltos į nacionalinius teisės aktus, t. y. į Darbuotojų saugos ir sveikatos įstatymą, LR socialinės apsaugos ir darbo ministro ir sveikatos apsaugos ministro 2001 m. liepos 24 d. įsakymą Nr. 97/406 „Dėl Darbuotojų apsaugos nuo cheminių veiksnių darbe nuostatų bei Darbuotojų apsaugos nuo kancerogenų ir mutagenų poveikio darbe nuostatų patvirtinimo“. Minėti nacionaliniai teisės aktai, kartu su kitais teisės aktais (pavyzdžiui, Darbo kodeksu), įskaitant paminėtus šios ataskaitos Priede Nr. 1, sudaro bendrą darbuotojų saugos ir sveikatos reikalavimų sistemą, t. y. ataskaitoje analizuojami reikalavimai, taikomi darbuotojų apsaugai nuo cheminių veiksnių darbe, yra tik viena iš bendros darbuotojų apsaugos sistemos sričių.

³¹ VSPĮ IV skyriaus trečiasis skirsnis.

³² T. y. pagal VSPĮ 29 str. 1 d. "gaminti, platinti ir vartoti naujų rūšių žaliavas, produktus (statybines medžiagas, tarą, įpakavimo medžiagas, parfumeriją ir kosmetiką, dirbinius vaikams ir kt.), diegti naujas technologines linijas, procesus, naujus įrenginius, prietaisus ir darbo įrankius leidžiama, jeigu jie atitinka teisės aktų reikalavimus"; pagal VSPĮ 29 str. 2 d. "gaminti, naudoti, laikyti, vežti ir sunaikinti nuodingas ir pavojingas chemines medžiagas galima tik teisės aktų nustatyta tvarka"; pagal VSPĮ 31 str. "saugūs produktai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytus privalomuosius produktų saugos reikalavimus".

IV.2.5.3. Civilinė sauga

Civilinės saugos užtikrinimas – ekstremalių situacijų valdymas (reguliavimas) – pramoninės avarijos. Pagrindinis teisės aktas nustatantis didelių avarijų prevencijos ir tų avarijų padarinių mažinimo taisykles yra 2012 m. liepos 4 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2012/18/ES dėl didelių, su pavojingomis cheminėmis medžiagomis susijusių avarijų pavojaus kontrolės, iš dalies keičianti ir vėliau panaikinanti Tarybos direktyvą 96/82/EB.

Direktyva nustatomos didelių avarijų, susijusių su pavojingomis cheminėmis medžiagomis, prevencijos ir tų avarijų padarinių žmonių sveikatai bei aplinkai mažinimo taisyklės, siekiant visoje ES nuosekliai ir veiksmingai užtikrinti aukštą apsaugos lygį. Direktyvoje apibrėžtos svarbiausios sąvokos, bendri veiklos vykdytojo įpareigojimai, informacijos teikimas, kompetentingų institucijų paskyrimas ir jų įgaliojimai, didelių avarijų prevencijos politikos formavimo tvarka, saugos ataskaitų bei avarinių planų parengimo tvarkos. Direktyva taikoma objektams, kurie apibrėžiami kaip visa veiklos vykdytojo kontroliuojama teritorija, kurioje viename ar keliuose įrenginiuose, įskaitant įprastą ar susijusią infrastruktūrą ar veiklą, yra pavojingų cheminių medžiagų.

Direktyva 2012/18/ES perkelta į nacionalinius teisės aktus, t. y. į Civilinės saugos įstatymą ir Vyriausybės 2004 m. rugpjūčio 17 d. nutarimą Nr. 966 „Dėl Pramoninių avarijų prevencijos, likvidavimo ir tyrimo nuostatų ir Pavojingųjų medžiagų ir mišinių sąrašo, jų kvalifikacinių kiekių nustatymo ir cheminių medžiagų bei mišinių priskyrimo pavojingosioms medžiagoms kriterijų aprašo patvirtinimo“, kurie kartu su kitais teisės aktais, kaip ir darbuotojų saugos ir sveikatos užtikrinimo atveju, sudaro bendrą civilinės saugos sistemą: šiuose ir kituose aktualiuose nacionaliniuose teisės aktuose įtvirtinti reikalavimai, taikomi ne tik įvykus didelėms pramoninėms avarijoms, bet ir, pavyzdžiui, ekstremaliųjų įvykių ir situacijų atvejais.

IV.2.5.4. Aplinkos apsaugą reguliuojantys teisės aktai

Pagrindinis ES teisės aktas aplinkos apsaugos srityje susijęs su specialiaisiais reikalavimais Chemijos sričiai nustatymu yra TIPK direktyva.

Ši direktyva taikoma pramonei veiklai, sukeliančiai taršą, kuri apima iš didelių kurą deginančių įrenginių išmetamus teršalus, pramoninius išmetamuosius teršalus, titano dioksido pramonės atliekų sukeltos taršos mažinimą. Svarbiausias direktyvos tikslas – sumažinti kenksmingų pramoninių išmetamų teršalų kiekį, siekiant naudoti piliečių sveikatai ir aplinkai visų pirma geriau taikant geriausius prieinamus gamybos būdus. ES, norėdama kontroliuoti pramoninius išmetamuosius teršalus, nustatė bendrąją integruotą leidimų suteikimo sistemą. Tai reiškia, kad išduodant leidimą reikia atsižvelgti į įrenginio visą aplinkosauginį veiksmingumą, siekiant išvengti taršos perkėlimo iš vienos terpės, kaip antai oro, vandens ir žemės, į kitą. Pirmenybę reikėtų teikti taršos prevencijai užtikrinant taršos šaltinio valdymą, apdairų gamtos išteklių naudojimą ir gamtos išteklių valdymą. Direktyva taikoma šiai pramonei veiklai: energetikai, metalo gamybai ir apdorojimui, mineralams, cheminėms medžiagoms, atliekų valdymui ir kitiems sektoriams, kaip antai celiuliozės ir popieriaus gamybos, gyvulių skerdimo ir intensyvaus paukščių bei kiaulių auginimo. Visi įrenginiai, kuriems taikoma direktyva, privalo užkirsti kelią taršai ir ją mažinti pasitelkiant geriausius prieinamus gamybos būdus, efektyvų energijos vartojimą, atliekų prevenciją ir valdymą, priemones, kuriomis siekiama užkirsti kelią avarijoms ir apriboti jų pasekmes.

TIPK/PIT direktyvos nuostatos įgyvendintos AAĮ ir poįstatyminiuose teisės AAĮ ir poįstatyminiuose teisės aktuose.

IV.2.6. Reikalavimai potencialiai pavojingiems įrenginiams

Šioje srityje taikoma Chemijos srities nacionalinė teisė. Potencialiai pavojingais įrenginiais pagal LR potencialiai pavojingų įrenginių priežiūros įstatymą yra laikomos darbo priemonės (darbui naudojamos mašinos, įrenginiai, aparatai, prietaisai ar įrankiai) ir kiti įrenginiai, kuriuos naudojant kyla pavojus darbuotojų ir kitų žmonių gyvybei, sveikatai, aplinkai ar turtui dėl juose sukauptos energijos bei vykstančių procesų ir kuriems reikalinga šio įstatymo nustatyta priežiūra. Įrenginiams priskiriami jų valdymo, signaliniai, blokavimo ir saugos įtaisai, kontroliniai matavimo prietaisai. Lietuvos Respublikos potencialiai pavojingų įrenginių priežiūros įstatymas nustato potencialiai pavojingų įrenginių priežiūros ir jos atlikimo kontrolės bendruosius principus, siekiant užtikrinti saugų įrenginių darbą ir žmonių gyvybės, sveikatos ir aplinkos apsaugą nuo galimo žalingo šių įrenginių poveikio. Šis įstatymas taip pat taikomas branduolinės energetikos objektuose esantiems potencialiai pavojingiems įrenginiams, kurie branduolinės energetikos objekto projekte priskiriami prie neturinčių įtakos branduolinei saugai, ir įrenginių, sumontuotų ir naudojamų geležinkelių ar

automobilių transporto priemonėse, priežiūrai. Pavojingų medžiagų talpykloms, gabenamoms geležinkeliu, šis įstatymas taikomas tik atliekant jų techninės būklės tikrinimą.

Įstatymas be kita ko nustato nuolatinės įrenginių priežiūros licencijavimo ir atestavimo reikalavimus, įrenginių savininkų pareigas nuolat prižiūrėti ir registruoti pavojingus įrenginius. Įstatymo 3 str. nustato, kad turi būti tikrinama pavojingų medžiagų slėginių vamzdinių, pavojingų medžiagų talpyklų ir jų įrangos techninė būklė.

V. TEISINIO REGULIAVIMO PATIKRA

Šiuo metu EK atlieka kelias ES chemijos srities teisinio reguliavimo studijas ir vertinimus³³. 2016 m. kovo 4 d. buvo paskelbta teisinės patikros viešoji konsultacija (išskyrus REACH), kurioje sudalyvavo 356 respondentai (2017 m. rugsėjo 26 d. duomenimis³⁴). Viešosios konsultacijos dalyviai (piliečiai, įmonės, valstybės institucijos ir NVO) pateikė savo nuomonę dėl ES chemijos srities, išskyrus REACH, reguliavimo efektyvumo, suderinamumo, pateikė negatyvius ir pozityvius komentarus³⁵. Daugiausiai respondentų nurodė, kad didžiausią naudą ES reguliavimas sukuria mažinant nuodingųjų cheminių medžiagų poveikį piliečiams, vartotojams ir darbuotojams. Kur kas mažiau manančių, kad ES chemijos srities reguliavimas sukuria didžiausią naudą aplinkai. Verslo nuomone, didžiausius kaštus Chemijos srities reguliavimas sukuria siekiant suprasti ir prisitaikyti prie dažnų reguliavimo pokyčių bei taikant rizikos valdymo priemones pagal skirtingus teisės aktus³⁶. ES teisinio reguliavimo vertinime buvo nurodytas CLP reglamento nesuderinamumas su ES produktų reguliavimo nuostatomis (specialiuoju reguliavimu), taip pat skirtinga ES valstybių narių reglamentų įgyvendinimo praktika.

Dauguma verslo atstovų, kurie mano, kad ES chemijos reguliavimas nėra pakankamai rezultatyvus, minėtos viešosios konsultacijos metu nurodė nerezultatyvumo priežastis – reguliavimas neatitinka poreikių (problematikos, kurią reiktų spręsti), taip pat dėl to, kad teisės normos nėra veiksmingai įgyvendinamos³⁷.

V.1. Rezultatyvumas

Šiame skyriuje yra analizuojamas Lietuvos Chemijos srities teisinio reguliavimo rezultatyvumas, siekiant Chemijos politikos tikslų ir rezultatų, naudojant esamus intervencijos logikoje nurodytus procesus ir produktus. Kaip nurodyta ankščiau šioje Ataskaitoje, esminiai Lietuvos Chemijos srities politikos tikslai yra sumažinti pavojingų cheminių medžiagų ir mišinių naudojimą ir jų neigiamą poveikį žmonių sveikatai ir aplinkai. Kartu kaip ir ES Chemijos srities politikoje kaip bendras aplinkos apsaugos tikslas yra ir konkurencingumo didinimo tikslas. Galima daryti prielaidą, kad Lietuva savo nacionalinius Chemijos srities politikos tikslus iš dalies yra išskėlusį Nacionalinėje aplinkos apsaugos strategijoje, kurioje numatytas tikslas iš esmės sutampa su ES chemijos politikos tikslais, t.y. sumažinti pavojingų cheminių medžiagų ir mišinių naudojimą ir jų neigiamą poveikį žmonių sveikatai ir aplinkai. Tiesa, Lietuva, skirtingai nei ES, konkurencingumo didinimo tikslo minėtoje strategijoje tiesiogiai nekelia.

Kiti Lietuvos strateginiai dokumentai nenumato tikslų, tiesiogiai susijusių su Chemijos srities politikos įgyvendinimu. Visos valstybės institucijos teigia, kad Chemijos sritis Lietuvos politinėje sistemoje nėra prioritetinga.

V.1.1. Chemijos pramonės inovatyvumas

Interviu metu visos valstybės institucijos nurodė, kad taikant Chemijos srities teisinį reguliavimą mažiausias dėmesys yra skiriamas Chemijos srities įmonių konkurencingumo didinimui. Didesnė reikšmė yra teikiama kitiems dviem tikslams, žmonių sveikatingumo ir aplinkos apsaugos tikslams. Konkurencingumo didinimo tikslas paprastai suprantamas kaip vienodų rinkos sąlygų ūkio subjektams užtikrinimas ir inovacijų skatinimas. Didžiausias iššūkis siekiant konkurencingesnio verslo nurodomas kaip siekis įdiegti alternatyvius produktus, kuriuose būtų sumažintas pavojingų cheminių medžiagų kiekis arba jų būtų apskritai atsisakyta. Dauguma

³³ Studija dėl cheminių medžiagų rizikos valdymo teisinio reguliavimo (išskyrus REACH), ypačiai CLP reglamento ir susijusių teisės aktų (GROW); Papildoma studija dėl teisinio reguliavimo patikros (ENV); Vertinimo studija dėl chemijos pramonės Pristatymo išlaidų (GROW); Tarptautinė lyginamoji studija dėl reguliavimo naštos chemijos pramonei (GROW); Studija dėl chemijos srities reguliavimo naudos žmonių sveikatai ir aplinkai (ENV). http://ec.europa.eu/environment/chemicals/better_regulation/pdf/roadmap_chemicals_fc.pdf

³⁴ http://ec.europa.eu/growth/content/consultation-regulatory-fitness-chemicals-legislation-excluding-reach-0_en

³⁵ <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20603>,

³⁶ <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20603>, 10-11 psl.

³⁷ <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20603>, 27-28 psl.

respondentų (tiek valstybės institucijos, tiek ir ūkio subjektai) mano, kad REACH reglamentas ir kitas Chemijos srities reguliavimas skatina inovacijas cheminių medžiagų ir preparatų srityje. Dėl sudėtingų cheminių medžiagų registravimo, autorizavimo ir kitų taisyklių pagal REACH reglamentą, įmonės siekia įdiegti alternatyvius produktus rinkoje. Alternatyvų vertinimo reikalaujama ir autorizuojant medžiagą. Tačiau produktų, kurie pasiekia vartotojus, lygmenyje, inovacijų augimas nėra pastebimas. Kaip nurodoma šios Ataskaitos III skyriuje, palyginus įmonių, diegusių inovacijas 2012-2014 m., dalį su visomis įmonėmis, pagal inovatyvumo rinką (inovatyvumo lygis vietos, šalies, kitų ES, ELPA ar ES asocijuotų šalių rinkos ar kitų šalių rinkos mastu) aukštesniu inovatyvumo lygiu aiškiai išsiskiria chemikalų ir chemijos produktų gamyba, tuo tarpu kitų chemijos pramonės sektorių inovatyvumo lygis panašus į apdirbamosios gamybos.

Inovacijos Chemijos srityje greičiau atsiranda rinkoje dėl to, kad valstybės institucijos skatina jų atsiradimą. Valstybės institucijų tarnautojų ir inspektorių gebėjimas greitai reaguoti į rinkos pokyčius yra lemiamas siekiant efektyviai vykdyti inovatyvių cheminių medžiagų, mišinių ir produktų kontrolės funkcijas, taip pat Chemijos srities politikos formavimo ir įgyvendinimo funkcijas. Patys vartotojai ir cheminių medžiagų naudotojai dažnai neturi pakankamai specifinių chemijos žinių apie naujo produktų sudėtį. Valstybės institucijų pagalba ūkio subjektams ir vartotojų bei naudotojų informavimas gali būti labiau rezultatyvūs, jeigu inovacijos skatinamos proaktyviai. Kaip neigiamas veiksnys alternatyvių cheminių medžiagų produktų atsiradimui rinkoje tyrimo metu buvo pastebėtas Chemijos srityje veikiančių valstybės institucijų veikla daugiau reaguojant į skundus, o skatinant inovatyvių produktų atsiradimą ir naudojimą. Tai atsispindi ir Chemijos srities politikos ir inovacijų politikos nesuderinamume, kaip nurodyta šios Ataskaitos V.3 skyriuje. Valstybės institucijos tikslingai nevykdo bendrų projektų skatinant inovacijas, tačiau pavieniai projektai yra įgyvendinami. AM nurodė, kad siekiant identifikuoti aplinkai ir žmogaus sveikatai pavojingas chemines medžiagas naudojamas įmonių veikloje, pakeisti jas mažiau pavojingomis, taip pat padėti įmonėms įgyvendinti keliamus reikalavimus šioje srityje, šios Ataskaitos rengimo metu yra įgyvendinamas projektas „Pavojingų cheminių medžiagų pakeitimas mažose ir vidutinio dydžio įmonėse LIFE Fit for REACH“. Be to, AM kiekvienais metais siūlo kontrolės prioritetus. 2018 m. patvirtintas registracijos prioritetas, siekiant, kad rinkoje būtų naudojamos tik registruotos medžiagos. Ši priemonė taip pat iš dalies yra susijusi su inovacijų skatinimu.

Bendra ES Chemijos srities politika, kuria siekiama medžiagų ir produktų pripažinimo kitose ES valstybėse narėse, teigiamai veikia Lietuvos pramonę, nes jai tenka mažesnė našta prisitaikyti prie skirtingų ES valstybių narių reikalavimų. Be to, kaip bendra ES politika nulemia pakankamai aukštus reikalavimus pavojingų cheminių medžiagų gamintojams ir importuotojams, todėl tai teigiamai daro įtaką Lietuvos žmonių sveikatingumo rodikliams bei veiksmingai aplinkos apsaugai. Kitų ES valstybių narių institucijų veiksmingos priežiūros pavyzdžiai yra perduodami Lietuvos institucijoms ir tai turi teigiamos įtakos institucijų veiksmų suderinamumui, taikant ES teisės normų taikymo praktikoje.

Vadinasi, konkurencingumo didinimo tikslo nenurodytas Nacionalinėje aplinkos apsaugos strategijoje cheminių medžiagų valdymo srityje nereiškia, kad šio tikslo Chemijos politikoje Lietuvoje nėra siekiama. Visos institucijos nurodo inovatyvių cheminių medžiagų naudojimą produktuose, vienodų pripažinimo sąlygų taikymą ES valstybėse narėse bei Administracinės naštos mažinimo ūkio subjektams priemonių svarstymą ir įgyvendinimą visose teisėkūros iniciatyvose. Administracinės naštos priemonių rezultatyvumas yra pastebimas ir naujos redakcijos teisės aktuose: (i) naujos redakcijos Nuodingųjų medžiagų įstatyme buvo sumažinta Administracinė našta verslui išduodant leidimus veiklai su nuodingomis medžiagomis (leidimai dabar išduodami neterminuotai ir vienas leidimas išduodamas visoms medžiagoms, taip pat nereikalaujama pateikti pažymų iš kitų valstybės institucijų ar valstybės registru išrašų); (ii) Augalų apsaugos įstatyme buvo supaprastinta leidimų platinti augalų apsaugos produktus išdavimo tvarka, kurioje numatyta, kad leidimas išduodamas ūkio subjekto deklaracijos pagrindu.

Tačiau nacionalinių Chemijos politikos tikslų išskaidymas atskiruose strateginiuose dokumentuose gali turėti neigiamos įtakos veiksmingam chemijos politikos koordinavimo įgyvendinimui Lietuvoje. Nacionalinėje aplinkos apsaugos strategijoje nurodyto tikslo pasiekimo rodiklių nenumatyta, tačiau nurodyta, kad vertinimo kriterijus nustatys AM ES lygiu nustatytus vertinimo kriterijus pažangai vertinti cheminių medžiagų srityje įgyvendinant ES 7-ąją aplinkosaugos veiksmų programą. Šioje programoje Europos Komisija siekia ilgalaikės netoksiškos aplinkos vizijos ir siūlo mažinti pavojus, susijusius su cheminių medžiagų naudojimu gaminiuose ir cheminiuose mišiniuose, ypač galinčiuose sutrikdyti endokrininę sistemą. Lygiagrečiai ketinama kurti tikslesnę sistemą ir plėsti investicijas į žinias siekiant skatinti naujoves ir tvaresnių sprendimų paieškas³⁸.

³⁸ <http://ec.europa.eu/environment/pubs/pdf/factsheets/7eap/lt.pdf>

Igyvendinant REACH reglamentą ECHA duomenimis nuo 2007 m. birželio 1 d. iki 2017 m. rugsėjo 19 d. iš Lietuvos iš viso buvo gautos 169 registracijos (iš jų didžiosios įmonės atliko 148 registracijas), registruotos 108 cheminės medžiagos (iš jų didžiosios įmonės registravo 100 cheminių medžiagų). Vadinasi, iš Lietuvos yra gauta 0,93% visų registruotų medžiagų Europos Ekonominėje Erdvėje. Mažas registracijos kiekis Lietuvoje nereiškia, kad tik tiek cheminių medžiagų yra naudojama Lietuvoje. AAA ir kiti respondentai nurodė, kad pavojingų cheminių medžiagų gamimas, importavimas, tiekimas rinkai ir sunaudojimas mažėja Lietuvoje dėl REACH ir CLP reguliavimo. Pažymėtina, kad įmonės kiekvienais kalendoriniais metais iki kovo 1 dienos privalo teikti informaciją apie pagamintus, importuotus, išplatintus ir sunaudotus preparatų kiekius per AIVIKS, kurią tvarko AAA, tačiau vertinimo metu šie duomenys nebuvo gauti. Kitos valstybės institucijos nurodė, kad į Lietuvą įvežami produktai, kuriuose yra pavojingų cheminių medžiagų, gali būti tinkamai neidentifikuojami ir todėl Lietuvos rinkoje vis dar yra draudžiamų cheminių medžiagų. Pvz., VVTAT nurodė, kad jau keletą metų vykdo ftalatų kontrolę žaisluose, tačiau kiekvienais metais viename trečdalyje patikrintų žaislų randa šių medžiagų. Todėl vartojimo produktus kontroliuojančios institucijos pavojingų cheminių medžiagų mažėjimo Lietuvos rinkoje nepastebi.

Valstybės institucijos taip pat paaiškino, kad Lietuvoje yra prekių, kurios nėra identifikuotos kaip biocidiniai produktai ir atitinkamai nėra ženklinamos. Pavyzdžiui, apyrankės, kurios apsaugo nuo uodų, plovikliai ir šluostės, kurios dezinfekuoja paviršius, pelėsius šalinantys purškalai ir t.t. Šie produktai yra inovacijos rinkoje ir tam tikrą laiką rinkoje nebuvo tinkamai identifikuoti. Šie atvejai taip pat parodo, kad valstybės institucijų greitas reagavimas į pokyčius rinkoje turi didelės įtakos žmonių sveikatos ir aplinkos apsaugai. Šių tinkamai neidentifikuotų prekių buvimas rinkoje turi įtakos ir konkurencingumui, nes tinkamai neidentifikuotas produktas gali suteikti konkurencinį pranašumą tam tikrą laikotarpį. Atitinkamai, inovatyvių produktų Chemijos srityje identifikavimas ir greitas rizikos valdymas yra veiksniai, kurie turi įtakos žmonių sveikatos lygiui Lietuvoje.

Ūkio subjektai apklausos metu į atvirą klausimą „*kokios problemos Jūsų įmonėje/institucijoje kyla siekiant Lietuvos chemijos politikos tikslų?*“ pateikė tokius atsakymus:

- administravimo, žmogiškųjų išteklių, kontrolės, piniginių sąnaudų;
- specialistai apkrauti dokumentų pildymu institucijoms;
- sudėtinga pakeisti pavojingas chemines medžiagas mažiau pavojingomis ar nepavojingomis;
- nėra nacionalinių tikslų, uždavinių, dažniausiai apsiribojama ES teisės aktų atitikties užtikrinimu;
- ilgas valstybinių institucijų reagavimo laikas;
- specialistų trūkumas valstybinėse įstaigose.

Į atvirą klausimą, *kokios yra tikslų netinkamo pasiekimo priežastys*, respondentai atsakė:

- biurokratizmas;
- reglamentavimas yra gan sudėtingas, todėl tikslų įgyvendinimui reikia nemažai resursų;
- darbuotojų kompetencijos trūkumas;
- nepakankamas verslo ir visuomenės suinteresuotumas.

Į atvirą klausimą, *kokie veiksniai daro įtaką politikos tikslų pasiekimui*, ūkio subjektai atsakė:

- „įmonės politika“, tiekėjų, gamintojų požiūris į REACH reglamento reikalavimų laikymąsi didina produkto savikainą;
- darbuotojų specifinių žinių trūkumas turi neigiamą įtaką;
- neigiami veiksniai - labai didelis cheminių medžiagų skaičius ir teisės aktų skaičius, sunkus įgyvendinimas ir sudėtinga kontrolė.
- menkas nacionalinių mokslo įstaigų, valstybės finansuojamų tyrimo įstaigų indėlis formuojant nacionalinius reikalavimus.
- įsitraukimas, kompetencijos, dirbantys savos srities specialistai. Teigiamas veiksnys - elektroninė duomenų bazė yra puikus informacijos šaltinis.

V.1.2. Vartotojų, naudotojų ir darbuotojų informavimas

Vartotojų ir cheminių medžiagų naudotojų informavimas visų valstybės institucijų buvo pripažintas kaip labai svarbus faktorius, siekiant sveikatos apsaugos tikslo ir didesnio konkurencingumo. Eurobarometro ataskaitoje dėl cheminių medžiagų saugos³⁹, kuri paskelbta 2017 m. birželio mėn. yra nurodoma, kad ES piliečių

³⁹ Special Eurobarometer 456, Report, Survey conducted by TNS opinion & social at the request of the European Commission, November-December 2016.

nuomonės išsiskyrė, kai jie buvo paklausti, ar vartotojų vartojami produktai, kuriuose yra cheminių medžiagų, yra saugūs žmonių sveikatai ir aplinkai: 49% linkę sutikti, kad kažkiek yra saugūs, ir daugiau nei pusė respondentų teigė, kad menkai (33%) ir visai nesaugūs (13%). Kitaip tariant, esamas ES reguliavimas nesukuria pakankamų vartotojų lūkesčių, kad produktai, kuriuose yra cheminių medžiagų, yra saugūs. Tik 47% ES respondentų pasakė, kad produktai, pagaminti ES, yra saugesni nei iš trečiųjų šalių importuoti produktai. Lietuvoje šis procentas dar mažesnis – taip manančių yra tik 28%, kai Suomijoje – 70%. Šiuo metu nėra atliktų tyrimų, kokie veiksniai darytų įtaką šiam rodikliui. Galima būtų daryti prielaidą, kad Lietuvoje yra nepakankamas vartotojų informavimas apie produktus lyginamuoju aspektu, taip pat priežiūros institucijų nepakankamai veiksmingai vykdo rinkos priežiūrą ir neidentifikuoja pažeidimų. Dauguma valstybės institucijų pastebėjo, kad panaikinus Valstybinę ne maisto produktų inspekciją, rinkos priežiūra Lietuvoje vykdoma silpniau dėl specialistų stokos ir kompetencijų išskaidymo po skirtingas institucijas, tačiau ši nuomonė papildomai nebuvo tyrinėta, nes rinkos priežiūra nėra šio vertinimo objektas.

Eurobarometro ataskaitoje taip pat nurodoma, kad pusė respondentų atsakė, kad esamas ES reguliavimo lygmuo ir standartai nėra pakankamai aukšti ir turi būti padidinti (Lietuvoje taip mano 64% respondentų). Tik 7% respondentų mano, kad esamas reguliavimas yra pakankamas. Tačiau 44% ES piliečių mano, kad produktų saugos reguliavimas per pastaruosius 10-15 metų patobulėjo.

Lietuva tarp kitų ES valstybių narių Eurobarometro ataskaitoje išsiskyrė piliečių susirūpinimu pavojingų medžiagų naudojimu produktuose (78%), kai vidutiniškai kitose ES valstybėse narėse 65% piliečių rūpinasi šia sritimi. Šio rodiklio priežastys Lietuvoje nebuvo tyrinėtos, tačiau galima daryti prielaidą, kad tai gali lemti vartotojų sąmoningumo aukštas lygis ir/arba aukštas nepasitikėjimas valstybės institucijomis. Tuo tarpu valstybės institucijos interviu metu nurodė, kad vartotojai ir cheminių medžiagų ir pavojingų įrenginių naudotojai per mažai domisi cheminės medžiagos poveikiu ir naudojimo instrukcijos nurodymais. Tačiau dauguma institucijų mano, kad informacijos apie produktus ir chemines medžiagas vartotojams ir naudotojams yra teikiama pakankamai. Patikrinimų metu dažnai nustatomas darbuotojų nepakankamas instruktavimas, kaip dirbti su atitinkama chemine medžiaga. Nors manoma, kad darbuotojai turi pakankamai galimybių gauti informaciją apie saugą dirbant su konkrečia chemine medžiaga, tačiau praktinės žinios, kaip panaudoti cheminę medžiagą, skiriasi nuo žinių apie cheminę medžiagą. Praktinių žinių trūkumas gali turėti neigiamos įtakos darbuotojų sveikatai ir darbdaviams, kurie turi užtikrinti darbuotojų saugą.

Eurobarometro ataskaitoje pažymima, kad beveik pusė ES piliečių (Lietuvoje - 55%) jaučiasi gerai informuoti apie potencialius cheminių medžiagų, naudojamų produktuose, pavojus. 70% ES respondentų nurodė, kad informaciją gauna iš produktų etikečių, 53% iš žiniasklaidos priemonių ir 14% iš valstybės institucijų. Tik trys valstybės narės, tarp kurių yra Lietuva, nurodo, kad dauguma respondentų gauna informaciją iš žiniasklaidos (76% respondentų Lietuvoje informaciją gauna iš žiniasklaidos ir 74% iš etikečių). Vadinasi, Lietuvoje pakankamai efektyviai veikia žiniasklaida ir vartotojai aktyviai domisi cheminėmis medžiagomis.

ES respondentai, pamatę pavojingos cheminės medžiagos žymenį, paprastai skaito produkto naudojimo saugos instrukciją (76%). Taigi, galima daryti išvadą, kad etiketės, CLP reglamente numatyti pavojingų cheminių medžiagų žymenys pakankamai informuoja vartotojus apie cheminių medžiagų keliamą pavojų. Valstybės institucijos nurodė, kad etiketėse nenustato daug pažeidimų, susijusių su cheminėmis medžiagomis, tačiau pastebi, kad produkto, kurio sudėtyje yra pavojinga cheminė medžiaga, naudojimo instrukcija etiketėje gamintojų užrašoma nepakankamai aiškiai (pvz., biocidiniuose produktuose ar plovikliuose naudojimo instrukcija nurodoma smulkiu šriftu, etiketės teksto pabaigoje). Institucijos taip pat pastebi, kad ūkio subjektai patikrinimo metu neretais atvejais pateikia produkto saugos duomenų lapą, kuriame yra vertimo klaidų, jis surašytas nenurodant visos reikiamos informacijos. Saugos duomenų lapo atitiktį teisės aktų reikalavimams, anot respondentų, turėtų tikrinti Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamentas. Tačiau pastarasis informaciją apie saugos duomenų lapus paprastai gauna iš kitų patikrinimus vykdančių institucijų, dažniausiai – VDI. Kitos institucijos nurodė, kad niekada neinformuoja Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento apie rastus pažeidimus saugos duomenų lapuose, nes nelaiko šios institucijos kompetentinga dėl saugos duomenų lapo atitikties teisės aktų reikalavimams. Vadinasi, cheminių medžiagų naudotojų informavimas per duomenų saugos duomenų lapus galimai vykdomas nerezultatyviai dėl pačių saugos lapų nekokybiško sudarymo ir dėl patikrinimus vykdančių institucijų nepakankamo bendradarbiavimo. Interviu metu taip pat buvo pastebėta, kad pagal REACH reglamentą saugos duomenų lapai yra labai sudėtingi dokumentai ir tik juose yra visa išplėstinė informacija apie produktą ir jo naudojimo taisyklės, todėl būtina užtikrinti, kad valstybės institucijos būtų daugiau pastangų teikiant informaciją cheminių medžiagų naudotojui apie saugos duomenų lapą bendradarbiaujant su Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamentu. Be to, AAA galėtų aktyviau koordinuoti saugos duomenų lapo rengimo ir jo turinio kontrolės veiksmus, ūkio subjektai pasigenda šios institucijos aktyvesnio veikimo „arčiau žmonių“. Interviu metu taip pat buvo pateiktas kaip neigiamas veiksnys,

siekiant mažesnio vartotojų sveikatos incidentų lygio, kad nustačius duomenų saugos lapo neatitiktį teisės aktų reikalavimams, paprastai nėra taikomos poveikio priemonės, kurias būtų galima taikyti ūkio subjektui. Todėl tokiais atvejais ūkio subjekto prašoma parengti tinkamą saugos duomenų lapą. Atsižvelgiant į tai, kad institucijos reaguoja į pažeidimą, nėra pagrindo teigti, kad pati kontrolės sistema vykdoma neveiksmingai, tačiau jeigu informacija nėra pateikiama Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamentui, ši institucija neturi galimybių sistemingai spręsti iškilusių problemų.

Vertinimo metu taip pat nustatyta, kad ECHA užtikrina vieningą REACH ir CLP reglamentų įgyvendinimą, leidžia įmonėms rekomendacijas ir praktikos vadovus. Šiame darbe aktyviai dalyvauja AAA ir kitos institucijos, kiek jos pagal kompetenciją yra įtraukiamos į ECHA organizuojamus mokymus, nacionalinių institucijų susitikimus ir kitas priemones, tačiau mokymų dalyviai nėra kviečiami tikslingai (iš anksto nėra nustatoma, kuriems ūkio subjektams mokymai gali būti aktualūs), daugiau vadovaujamosi atsitiktinio kvietimo principu. VDI taip pat aktyviai veikia leisdamas rekomendacijas dėl darbuotojų saugos. VVTAT ir AAT konsultuoja įmones dėl produktų ženklinimo. Visos institucijos organizuoja ir veda seminarus ir mokymus įmonėms produktų saugos, darbuotojų saugos ir civilinės saugos srityse. Tokie institucijų veiksmai sukuria tiesioginę naudą Chemijos srities įmonėms, turi teigiamos įtakos konkurencingumo augimui ir taisyklių vienodam taikymui.

V.1.3. Taisyklių aiškumas

Chemijos srities reguliavime yra kelios nuostatos, kurios Lietuvoje yra visiškai netaikomos. Pvz., Biocidų reglamento 42 str. numato, kad pareiškėjai gali pateikti paraišką išduoti ES biocidinių produktų autorizacijos liudijimą, nurodydami kompetentingos valstybės narės, kuri turėtų vertinti paraišką, pavadinimą. Lietuvoje yra nustatyta valstybės rinkliava už minėtos procedūros įgyvendinimą, tačiau praktiškai ši norma nėra taikoma dėl vertinimo procedūros didelių finansinių kaštų valstybei ir kompetencijos stokos. Panaši situacija yra ir dėl veikliųjų medžiagų patvirtinimo, kai vertinančioji valstybė galėtų būti Lietuva.

Respondentai (tiek valstybės institucijos, tiek ir ūkio subjektai) nurodo, kad Chemijos srities reguliavimas nėra pakankamai aiškus, jame daug nesuderinamumų. Toks neaiškumas atsiranda ir dėl to, kad Chemijos srities teisinis reguliavimas susideda iš ES teisinio reguliavimo ir nacionalinės teisės, įgyvendinančios ES teisinį reguliavimą. Todėl Chemijos srities teisinį reguliavimą sudaro daug ir skirtingo lygmens teisės aktų. Pvz., kaip nurodyta šioje Ataskaitoje toliau, vien narkotinių ir psichotropinių medžiagų (prekursorių) teisinis reguliavimas ES lygiu apima ne tik ES reglamentus, bet ir Europos Komisijos priimtus deleguotuosius ir įgyvendinamuosius reglamentus, be to, nacionaliniu lygiu, ne tik įstatymo lygio reguliavimą, bet ir poįstatyminio lygmens reguliavimą, kai teisės aktai priimami skirtingo lygmens valstybės institucijų, pvz., LRV ir kitų institucijų.

Be to, ir pats REACH reglamentas kaip skėtinis Chemijos politiką reguliuojantis teisės aktas yra labai sudėtingas, todėl jo tinkamas taikymas reikalauja nuolatinės pagalbos teikimo ūkio subjektams. Kita vertus, kaip nurodė valstybės institucijos, įsigaliojus REACH reglamentui, ūkio subjektų žinios apie šį reglamentą buvo itin menkos ir tai aiškiai matėsi per mokymuose užduodamų klausimų gilumą. Tačiau nuoseklus nacionalinių mokymų organizavimas ir ECHA koordinacinė bei pagalbos teikimo ūkio subjektams sistema, sąlygoja tai, kad ūkio subjektų kompetencija nuolat auga. Organizuojamuose mokymuose ūkio subjektai vis labiau užduoda detalesnius ir gilesnius klausimus. Visgi pastebima ir tai, kad toks informacijos teikimas paveikia labiau ūkio subjektus, kurie domisi Chemijos politikos sritimi, tačiau egzistuoja nemažai smulkių ūkio subjektų, kurie naudoja chemines medžiagas, tačiau nesidomi, nelanko organizuojamų mokymų.

Teismų praktikos analizė (šios Ataskaitos Priedas Nr. 4) parodė, kad Chemijos srityje teisminių ginčų beveik nėra, išskyrus kelis mažai reikšmingus atvejus. Net priežiūros pareigūnų veiksmai paprastai nėra skundžiami teisės aktų nustatyta tvarka.

Tyrimo metu nustatyta, kad ūkio subjektus erzina rekomendacijų aiškinimas ir taikymas, kaip privalomų taisyklių. Respondentai ūkio subjektai nenurodė konkrečiai, kokios rekomendacijos Lietuvoje prižiūrinių valstybės institucijų yra taikomos kaip įpareigojimai, tačiau atsakydami į atvirą klausimą leido tyrėjams suprasti, kad laiko tai neigiamu veiksniu, darančiu įtaką teisės aiškumo sistemai.

V.1.4. Pagalbos ūkio subjektams sistema

Siekiant padėti ūkio subjektams suprasti Chemijos srities teisinį reguliavimą, AAA nuolat organizuojami tiksliniai seminarai, kviečiami pranešėjai iš ECHA, rengiami ir viešai skelbiami rekomendaciniai dokumentai, teikiamos konsultacijos per REACH CLP pagalbos tarnybą.

Vienas iš esminių ES teisės įpareigojimų Lietuvai yra pareiga sukurti pagalbos ūkio subjektams sistemą („helpdesk“ sistemą). Ši nacionalinės pagalbos tarnyba turi padėti susigaudyti ūkio subjektams REACH ir CLP reglamentų reguliavime ir tinkamai taikyti šių reglamentų normas. Nacionalinės pagalbos tarnybos funkcijas Lietuvoje vykdo AAA. Kaip nurodyta 2015 m. Lietuvos ataskaitoje dėl REACH reglamento įgyvendinimo, 2010 - 2014 m. yra užfiksuota nuo 101 iki 1000 kreipimųsi per metus (tikslesnės statistikos nėra pateikta). Ūkio subjektai dažniausiai kreipiasi į AAA telefonu ir el. paštu. Informacija ūkio subjektams yra teikiama internete, leidiniuose, organizuojant mokymus. Daugiausiai klausimų buvo užduodama iš cheminių medžiagų registravimo ir ženklinimo srities. Nors AAA nuomone nacionalinės pagalbos tarnybos sistema iš esmės veikia tinkamai, ūkio subjektai nurodo, kad jie pasigenda paprasto teisinių reikalavimų išaiškinimo pateikiant praktinius pavyzdžius, be to, mano, kad aiškinant teisės aktų reikalavimus reikėtų vengti biurokratinės kalbos. Taip pat ūkio subjektai nurodo, jog AAA darbuotojams sudėtinga suteikti tinkamą konsultaciją, nes jie neturi galimybių įsigilinti į konkrečios įmonės situaciją. Be to, nepaisant to, kad AAA mano, jog bendrai ūkio subjektų informacijos ir žinių lygmuo yra nepalyginti aukštesnis nei tai buvo REACH reglamento įgyvendinimo pradžioje, ūkio subjektai vis dar nurodo, jog jiems nėra aiškios ir suprantamos REACH reglamento nuostatos, nuostatos susijusios su ECHA įkainių reguliavimu, cheminių medžiagų įsigijimo ir platinimo reguliavimas bei saugos duomenų lapo sudarymo taisyklės.

AM vertinimo metu nurodė, kad įmonėse cheminių medžiagų tvarkymas neretai laikomas nekvalifikuotu darbu, kurio vykdymui įmonės neskiria pakankamai lėšų, mokymuose įmonės dalyvauja nepakankamai aktyviai. Pažymėtina, kad verslo sektoriuje mokymuose praleistas laikas yra vertinamas kaip tiesioginiai kaštai, todėl aplinkybė, kad įmonės pasyviai dalyvauja mokymuose galimai rodo organizuojamų mokymų neaktualumą.

Atsižvelgiant į tai, kas išdėstyta, manytina, kad Chemijos srities politikos tikslai šiuo požiūriu nėra tinkamai pasiekti, nes pagalbos sistema neatitinka ūkio subjektų poreikių. Pagalbos ūkio subjektams sistema galėtų būti tobulinama, dažniau ir betarpiškai komunikuojant su konkrečiais ūkio subjektais bei teikiant kiek įmanoma labiau konkrečių ūkio subjektų poreikius atitinkančią informaciją, pasitelkiant praktinius pavyzdžius.

V.1.5. Institucinė sistema

Instituciniu požiūriu, Chemijos srities politika turi būti įgyvendinama per aiškiai ir suderintai veikiančią institucinę sistemą. Kaip nurodyta šios Ataskaitos IV skyriuje Chemijos srities politikos institucinę sistemą sudaro atskiras Chemijos politikos sektorines sritis formuojančios ir įgyvendinančios institucijos – atitinkamos įstaigos, kurių veiklą kontroliuoja ministerijos.

V.1.5.1. Chemijos srities politiką formuojančios institucijos ir politikos koordinavimas

Atsižvelgiant į LR Konstituciją, už atitinkamą valstybės srities politiką yra atsakingas ministras. Atitinkamai ministro kompetencija turėtų būti apibrėžiama įstatymais. Aiški ir suderinta institucinė sistema bus laikoma nustatyta tuomet, kai būtent įstatymais bus aiškiai apibrėžtos institucinės kompetencijos ir įgalinimai ir institucinės kompetencijos nebus „išbarstytos“ keliuose poįstatyminiuose teisės aktuose.

Chemijos srities politikos formavimas įstatymuose nėra priskirtas konkrečiai ministerijai. Atsižvelgiant į tai, kad Chemijos srities politika yra horizontali politika ir nors iš esmės visos valstybės institucijos Chemijos srities politiką koordinuojančia institucija laiko AM, visgi atsižvelgiant į teisinį reguliavimą AM yra atsakinga tik už skėtinę su REACH ir CLP reglamentais susijusią sritį ir keletą kitų sričių tiesiogiai susijusių su aplinkosauga. AM nėra priskirtas visos Chemijos srities politikos formavimas. AM taip pat save laiko koordinuojančia institucija, atsakinga už cheminių medžiagų valdymą Lietuvoje⁴⁰. Be to, AM nėra atsakinga už nuodingųjų medžiagų sritį, nevykdo apsinuodijimų prevencijos. Taigi, vien teisinio reguliavimo požiūriu tokios sistemos negalima laikyti aiškia ir tinkamai veikiančia institucine sistema.

Be to, problema yra ir Chemijos srities politikos „koordinavimo“ funkcijos skėtinio reguliavimo atžvilgiu apibrėžime. Nors bendrai yra suprantama ir apibrėžiama, kad Chemijos srities skėtinio reguliavimo politiką formuojanti institucija yra AM, koordinavimo funkcija yra priskiriama AAA⁴¹. Visų pirma, koordinavimo funkcija

⁴⁰ Lietuvos ataskaita dėl REACH įgyvendinimo, 2015 m., p. 2.

⁴¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. liepos 11 d. nutarimo Nr. 687 „Dėl 2006 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1907/2006 dėl cheminių medžiagų registracijos, įvertinimo, autorizacijos ir apribojimų (REACH), įsteigiančio Europos cheminių medžiagų agentūrą, iš dalies keičiančio Direktyvą 1999/45/EB bei panaikinančio Tarybos reglamentą (EEB) Nr. 793/93, Komisijos reglamentą (EB) Nr. 1488/94, Tarybos direktyvą 76/769/EEB ir Komisijos direktyvas 91/155/EEB, 93/67/EEB, 93/105/EB bei 2000/21/EB, įgyvendinimo“ 2.1.1 punktą, kuriame numatyta, kad AAA koordinuoja su REACH ir CLP reglamentuose nacionalinėms kompetentingoms institucijoms nustatytų užduočių vykdymu susijusią kitų valstybės įstaigų veiklą.

savo esme priskirtina politiką formuojančios institucijos kompetencijai, o šiuo atveju ji yra priskirta politiką įgyvendinančiai institucijai. Antra, net nėra aiškiai apibrėžta AAA kompetencija ir įgalinimai vykdant koordinavimo funkciją. Praktikoje tai veikia taip, kad organizuojami koordinaciniai įgyvendinančių institucijų susitikimai⁴² - tarpinstitucinė darbo grupė (nacionalinis įgyvendinančių institucijų forumas), kuri įteisinta bendru institucijų AAA, VDI ir Valstybinės ne maisto produktų inspekcijos įsakymu⁴³. Šiame forume dalyvauja visos įgyvendinančios institucijos, o AM dalyvauja stebėtojo statuse. Šis forumas susitinka 2-3 kartus per metus. Ši tarpinstitucinė darbo grupė vykdo tokias funkcijas: (i) nagrinėja klausimus, susijusius su REACH ir CLP reglamentų bei kitų susijusių teisės aktų įgyvendinimo užtikrinimu Lietuvoje; (ii) skleidžia gerą ūkio subjektų patikrinimų praktiką, planuoja, organizuoja ir koordinuoja bendrus patikrinimus, nagrinėja cheminių medžiagų tvarkymo valstybinės kontrolės vykdymo metu iškilusias problemas; (iii) rengia mokymus ir rekomendacijas cheminių medžiagų tvarkymo valstybinę kontrolę vykdantiems pareigūnams. Politikos formavimo lygmeniu tokie koordinaciniai nuolatiniai susitikimai nėra organizuojami. Kaip nurodė AM, buvo bandoma koordinuoti Chemijos srities politiką ministerijos lygmeniu, tačiau taikytas koordinavimo modelis nepasiteisino.

Institucijos pakankamai gerai vertina AAA koordinavimo atskirus veiksmus ir pagalbą, tačiau kartu pastebi, kad koordinavimo funkcija vykdoma formaliai. Nacionalinėje aplinkos apsaugos strategijoje teigiama, kad: „vis dar nepakankamas bendradarbiavimas ir veiklos koordinavimas tarp cheminių medžiagų ir mišinių tvarkymo valstybinę kontrolę, jos priežiūrą vykdančių institucijų ir kitų valstybės bei savivaldybių institucijų“. Koordinavimo stoką interviu metu patvirtino dauguma valstybės institucijų, veikiančių Chemijos srityje. Buvo nurodyta, kad AM ir AAA neturi pakankami išteklių vykdyti koordinavimo veiksmų, rengti bendrus teisės aktus, vykdyti tikslingai orientuotas vartotojų informavimo kampanijas bei valdyti pavojingų cheminių medžiagų autorizavimo ir naudojimo kontrolės, ypač rizikos vertinimo, trūkumus. Pati AAA Lietuvos ataskaitoje dėl REACH įgyvendinimo nurodo, kad savo finansinių išteklių lygį laiko žemu, vidutiniškai turi techninių išteklių (įskaitant specialistų kompetencijas), žmogiškieji ištekliai taip pat yra nepakankami (visoje Lietuvoje cheminių medžiagų valdymą ir priežiūrą vykdo 14 AAA specialistų), didelė darbuotojų kaita⁴⁴. Visi nurodyti veiksniai daro neigiamą įtaką institucijų bendradarbiavimui, jų veiksmų suderinamumui, todėl tai daro neigiamą poveikį visų Chemijos srities politikos tikslų įgyvendinimui. Nacionalinė aplinkos apsaugos strategija, nurodžiusi koordinavimo Chemijos srityje problemą, nepasiūlė jokių priemonių šiai problemai spręsti.

Interviu metu taip pat buvo atkreiptas dėmesys, kad AAA nepakankamai perduoda informacijos kitoms valstybės institucijoms apie ES institucijų ir kitų ES valstybių narių gerąją praktiką cheminių medžiagų valdymo srityje. Tokiu būdu ECHA vienas iš uždavinių - kelti ES valstybių narių mokslinę ir reguliavimo kompetenciją⁴⁵ - Lietuvoje nėra veiksmingai įgyvendinamas.

SAM, ŪM, ŽŪM, SADM, VRM laikomos veikiančiomis savo sektorinės politikos rėmuose ir, be kita ko, atsako už joms priskirtų produktų kontrolės sritį. Respondentai nurodo, jog institucinės sistemos veikimui turi įtakos tai, kad cheminių medžiagų valdymo politika vis dar nėra prioritetinga Lietuvos politika ir vyrauja žinybinis požiūris į cheminių medžiagų valdymą, kas nulemia, jog nėra tinkamai suderintų institucinių funkcijų ir tinkamos ekonominių priemonių naudojimo politikos, kuri prisidėtų prie konkurencingumo didinimo. Ypač šiuo požiūriu pasigendama ŪM aktyvesnio įsitraukimo ir prisidėjimo prie Chemijos srities politikos formavimo.

Pažymėtina, kad ES piliečiai taip pat mano, kad valstybės institucijų atsakomybė už chemijos politiką yra bendra. Eurobarometro 2017 m. ataskaitoje dėl cheminių medžiagų saugos⁴⁶ yra nurodyta, kad ES piliečiai, kurių buvo paklausta, kas užtikrina cheminių medžiagų saugą, atsakė, kad vien tik gamintojai (22%), tik ES institucijos (18%), tik nacionalinės institucijos (15%). 30% mano, kad atsakomybė yra bendra visų dalyvių. 42% respondentai sutinka, kad turėtų ir toliau išlikti bendra dalyvių atsakomybė. Atitinkamai, ES piliečiai teikia didelę reikšmę bendrajai visų rinkos dalyvių ir valstybės institucijų atsakomybei Chemijos srityje.

⁴² Lietuvos ataskaita dėl REACH įgyvendinimo, 2015 m., p. 43.

⁴³ Aplinkos apsaugos agentūros 2012 m. balandžio 10 d. direktoriaus, Lietuvos Respublikos vyriausiojo valstybinio darbo inspektoriaus, Valstybinės ne maisto produktų inspekcijos prie Ūkio ministerijos viršininko ir Muitinės departamento prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos generalinio direktoriaus įsakymas Nr. AV-86/V-110/1R-30/1B-271 „Dėl tarpinstitucinės ES reglamentų Nr. 1907/2006 ir Nr. 1272/2008 reikalavimų vykdymo kontrolės koordinavimo grupės darbo reglamento patvirtinimo“. Naujas įsakymo projektas buvo paskelbtas 2016 m., tačiau nėra aiškios informacijos apie jo priėmimą (Prieiga per internetą: https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/154674a278ed11e6a0f68fd135e6f40_). Pagal šį projektą tarpinstitucinę grupę sudaro AAA, VDI, VVTAT ir Muitinės departamento ir Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamento atstovai.

⁴⁴ Lietuvos ataskaita dėl REACH įgyvendinimo, 2015 m., p. 7.

⁴⁵ ECHA General report 2016, p.11 psl., https://echa.europa.eu/documents/10162/23133404/mb-45_general_report_2016_en.pdf/799e7f88-78e1-13a4-b4e0-86f3b172214a

⁴⁶ Special Eurobarometer 456, Report, Survey conducted by TNS opinion & social at the request of the European Commission, November-December 2016.

Lietuvos institucinė sistema paprastai formuojama tokiu principu, kai politikos formavimas priskiriamas atitinkamai ministerijai ir formuojamos šiai ministerijai pavaldžios įgyvendinančios institucijos. Chemijos srities politikoje iš esmės taip pat egzistuoja tokia struktūra, išskyrus vartojimo produktų rinkos priežiūros sritį. Valstybinę ne maisto produktų inspekciją sujungus su VVTAT, rinkos priežiūros funkciją sujungus su vartotojų apsaugos funkcija įgyvendinimo lygmeniu, susiklostė tokia situacija, kad vartojimo produktų rinkos priežiūros politikos formavimas yra priskirtas ŪM, o jos įgyvendinimas VVTAT, kuri yra pavaldi Teisingumo ministerijai. Šiandien dar nėra pakankamai duomenų dėl tokios institucinės struktūros veikimo rezultato, veiklos efektyvumo ir veiksmingumo. Tačiau dauguma valstybės institucijų pastebi vartojimo produktų rinkos priežiūros vykdymo susilpnėjimą (mažiau specializacijos, žemesnė kompetencija, didesnė darbuotojų kaita, pasenusi cheminių medžiagų nustatymo produktuose įranga). Vartotojų apsaugos įgyvendinimas, kaip ir kitos priežiūros sritys, remiantis atskiru vartotojo skundu, o ne sistetine priežiūra.

Kaip teigiamas veiksnys, kuris daro įtaką Chemijos srities politikai paminėtina, kad Lietuvos institucijos šiandien turi galimybes ir sąlygas aktyviai dalyvauti ECHA veikloje, koordinaciniuose susitikimuose ir dalintis patirtimi su kitomis ES valstybėmis narėmis. Be to, ECHA aktyvus veikimas leidžiant vadovus ir rekomendacijas, dalyvaujant Lietuvoje organizuojamuose mokymuose ūkio subjektams, taip pat padeda sustiprinti Lietuvos institucijų kompetencijas. ECHA rekomendacijos ir praktikos vadovai yra paskelbti lietuvių kalba ir AAA interneto svetainėje⁴⁷.

V.1.5.2. Chemijos srities politiką įgyvendinančios institucijos

Chemijos sritį įgyvendinančių institucijų kompetencijų sistema nėra vieningai ir išsamiai apibrėžta įstatymuose, dažnai naudojamos nukreipiančiosios normos. Didelė kompetencijų dalis yra nustatyta poįstatyminiuose teisės aktuose.

Chemijos srities politiką įgyvendinančių institucijų veiklai buvo daroma įtaka vykdant kai kuriuos institucinius pertvarkymus: (i) pertvarkytas vartojimo produktų rinkos priežiūros funkcijos įgyvendinimo institucinis mechanizmas; (ii) Chemijos srities valdymo kontrolės funkcija perduota iš AAA Valstybinei aplinkos apsaugos tarnybai, šiuo metu Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamentui. Pertvarkymai nėra aiškiai komunikuojami verslo subjektams ir valstybės institucijoms. Verslo subjektai, taip pat ir kai kurios priežiūros institucijos neturi tinkamos informacijos, kuri institucija konkrečiai turi įgaliojimus kontroliuoti REACH ir CLP reglamentų įgyvendinimą ir kaip tie įgaliojimai gali būti įgyvendinami ūkio subjektų atžvilgiu. Net valstybės institucijos nėra tinkamai informuotos, kokia institucija Lietuvoje atsako už saugos duomenų lapų atitikties teisės aktų reikalavimams kontrolę ir kaip ši kontrolė įgyvendinama. Ši funkcija Lietuvoje yra priskirta išimtinai Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamentui, tačiau ši kompetencija priskirta tik šio departamento nuostatuose. Kitų regionų aplinkos apsaugos departamentai saugos duomenų lapų atitikties teisės aktų reikalavimams netikrina. SAM dalyvauja saugos duomenų lapo sudarymo ir naudojimo teisės normų kūrimo darbuose, tačiau kontrolės nevykdo (žr. LR Vyriausybės 2007 m. liepos 11 d. nutarimo Nr. 6872.3.1.2 p.). Vertinimo metu pastebėta, kad saugos duomenų lapo atitikties kontrolė nėra aktyviai vykdoma, ir tai daro neigiamą įtaką Chemijos srities politikos tikslų pasiekimui. Institucijų kompetencijos neaiškumas erzina ir ūkio subjektus, nes jų nuomone tuos pačius dokumentus (saugos duomenų lapus, etiketes ir kitus) tikrina kiekviena valstybės institucija. Tai galimai sukuria papildomus kaštus verslui ir turi neigiamos įtakos konkurencingumui.

Valstybės institucijų kompetencija Chemijos srities politikos įgyvendinimo srityje gali būti skirstoma į valdymo sprendimų (leidimų, licencijų išdavimas, medžiagų ir produktų autorizavimas ir registravimas), stebėsenos (informacijos registravimas) ir priežiūros (teisės aktų reikalavimų laikymosi kontrolė ir poveikio priemonių taikymas).

Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvoje daugiausiai įpareigojimų sukuria ES reguliavimas, tai institucijų kompetencija labiausiai reikšminga ir daro didžiausią poveikį vykdant rinkos priežiūrą. Tačiau šis vertinimas neapima rinkos priežiūros analizės, todėl buvo analizuotos institucijų kompetencijos ir jų vykdymo praktika, susijusi su leidimų/licencijų išdavimu ir informacijos, gautos iš ūkio subjektų, stebėsenos. Kaip rodo įpareigojimų ūkio subjektų analizė, pateikta žemiau (Lentelė 3), Chemijos srityje valstybės institucijos sąlyginai mažai veikia veiklos leidimų/licencijų išdavimo srityje ir kur kas aktyviau tvarkydamos ūkio subjektų pateiktus pranešimus/informaciją.

⁴⁷ <http://chemija.gamta.lt/cms/index?rubricId=a65829b7-4e39-4f45-9f05-5c3b0c51cd5a>

Lentelė 3. Valstybės institucijų valdymo sprendimai ir stebėseną

Veiklos leidimai/licencijos	Produkto/medžiagos registravimas, autorizavimas	Informacijos teikimas institucijai	Statistikos ataskaitų teikimas
<ol style="list-style-type: none"> 1. Leidimas prekiauti augalų apsaugos produktais 2. Leidimas purkšti augalų apsaugos produktus iš oro (ES teisė) 3. Leidimas įsigyti, parduoti ar kitaip perleisti prie nuodingųjų medžiagų grupės priskirtus augalų apsaugos produktus 4. Leidimas vykdyti veiklą, susijusią su nuodingomis medžiagomis 5. Taršos integruotos prevencijos ir kontrolės leidimas (ES teisė) 6. Veiklos, susijusios su pirmos kategorijos prekursoriais, licencija ir specialioji licencija (ES teisė) 7. Leidimai augalų apsaugos produktų ir narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakų (prekursorių) importui ir eksportui (ES teisė) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cheminių medžiagų registravimas (ES teisė) 2. Pavojingų cheminių medžiagų autorizavimas (ES teisė) 3. Biocidinių produktų autorizavimas prieš jo patekimą į rinką (ES teisė) 4. Augalų apsaugos produktų registravimas prieš jo patekimą į rinką (ES teisė) 5. Nacionalinės augalų apsaugos produktų ir biocidinių produktų autorizacijos pripažinimas (ES teisė) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pranešimas ECHA informacijos, kuri nebuvo pranešta registruojant ECHA cheminę medžiagą ir papildomą informaciją pagal CLP reglamentą, klasifikavimo ir ženklavimo inventoriui sudaryti (ES teisė) 2. Informacijos, susijusios su prevencinių ir gydymo priemonių nustatymu, ypač imantis neatidėliotųjų priemonių ekstremaliose sveikatai situacijose, taip pat statistiniams tikslams, siekiant nustatyti kokių būtina imtis rizikos valdymo priemonių (ES teisė, CLP) 3. Informacijos teikimas per AIVIKS sistemą (Nacionalinė teisė) 4. Informacijos teikimas apie pavojingų cheminių medžiagų eksportą ir importą (ES teisė) 5. Informacijos teikimas apie narkotinių ir psichotropinių cheminių medžiagų importą ir eksportą (ES teisė) 6. Informacijos, susijusios su žmonių apsinuodijimais nuodingomis medžiagomis, teikimas visuomenės sveikatos priežiūros įstaigai (ES teisė, TIPK) 7. Pradinės būklės ataskaitos teikimas (ES teisė, TIPK). 8. Pranešimas apie tiekiamus rinkai ir naudojamus cheminius preparatus, kurie laikomi pavojingais dėl jų poveikio žmonių sveikatai ar dėl jų fizinio poveikio, panaudojimo apsinuodijimų prevencijai ir gydymui užtikrinti 9. Ataskaitų apie narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakų (prekursorių) panaudojimą teikimas (ES teisė) 10. Pranešimas apie duomenų apie fluorintas šiltnamio efektą sukeliančias dujas ir ozono sluoksnį ardančias medžiagas (ES teisė) 11. Pranešimas, kai žemės naudotojas ketina apdoroti žydinčius augalus profesionaliam naudojimui skirtais augalų apsaugos produktais (ES teisė) 12. Pranešimas prieš biocidinio produkto patekimą rinkai (ES teisė) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Statistinė ataskaita dėl augalų apsaugos produktų panaudojimo žemės ūkyje (ES teisė) 2. Statistinė ataskaita dėl mineralinių trąšų panaudojimo (ES teisė)

Veiklos leidimai/licencijos	Produkto/medžiagos registravimas, autorizavimas	Informacijos teikimas institucijai	Statistikos ataskaitų teikimas
		13. Pranešimas užsimant trąšų didmenine prekyba teikiami informacinei sistemai (ŽŪMPRIŠ) 14. Baterijų ir akumuliatorių gamintojų registravimas (ES teisė) 15. Informacijos teikimas VDI apie valstybinės reikšmės ir pavojinguosius objektus 16. Informacijos teikimas apie gresiančią ar susidariusią ekstremaliąją situaciją Priešgaisrinės saugos departamentui 17. Informacijos teikimas (teritorijų planavimo tikslais) apie žemesnio lygio pavojingo objekto keliamą riziką (ES teisė) 18. Informacijos teikimas įvykus pramoninei avarijai (ES teisė) 19. Pranešimas apie incidentus ir avarijas, siekiant taršos prevencijos (ES teisė, TIPK) 20. Pranešimas apie paskirtą pareigūną (narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakams (prekursoriams) (ES teisė) 21. Pavojingo įrenginio Valstybinėje darbo inspekcijoje registravimas 22. Pranešimas VDI, įgaliotoms įstaigoms apie įrenginių avarijas, jų naudojimo sutrikimus ir su tuo susijusius sunkius ir mirtinus nelaimingus atsitikimus bei žalą aplinkai ar turtui 23. Pranešimai VDI, susiję su darbuotojų sauga	

Šaltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

Lietuvos teisės aktų pagrindu nustatytų Chemijos srities veiklos leidimų/licencijų sąlyginai nėra daug, tačiau trys leidimai šioje ataskaitoje yra įvertinti kaip neaktualūs: (i) leidimas prekiauti augalų apsaugos produktais (reguliavimas suponuoja, kad jis yra išduodamas stebėsenos, o ne veiklos kontrolės tikslais), (ii) Leidimas įsigyti, parduoti ar kitaip perleisti prie nuodingųjų medžiagų grupės priskirtus augalų apsaugos produktus (prieštarauja Nuodingųjų medžiagų priežiūros įstatymui), (iii) Leidimas vykdyti veiklą, susijusią su nuodingomis medžiagomis (netenkina Chemijos srities tikslų). Minėti trys leidimai plačiau analizuojami šios Ataskaitos V.4 skyriuje.

Ūkio subjektai nurodo, kad informacijos teikimo srityje juos labiausiai erzina ataskaitų ir pranešimų, teikiamų valstybės institucijoms, dubliavimas. Informacijos teikimas AIVIKS sistemai buvo nurodytas kaip nepatogus įrankis. Vadinasi, kad tam tikroje dalyje 24 nurodyti pranešimai valstybės institucijoms dubliuojasi ir tai daro neigiamą įtaką konkurencingumo aplinkai. Šie duomenys sukuria prielaidas atlikti detalesnį informacijos ir pranešimų valstybės institucijoms tyrimą. Taip pat atkreiptinas dėmesys, kad buvo nurodytas ir nepatogus informacijos teikimo formatas, todėl būtina nustatyti esamų informacinių sistemų Chemijos srityje veikimo ir integracijos būklę.

Dalis reikalavimų teikti informaciją kompetentingai institucijai (pavyzdžiui, 1, 2, 5 eilutės, Lentelė 4) yra ES kilmės, todėl tokių pranešimų reikalingumas svarstytinas nebe nacionaliniu, o ES lygiu.

Lentelė 4. Pareigos periodiškai teikti informaciją VDI

Eil. Nr.	Įpareigojimas	Lietuvos teisės aktas, kuriame numatytas įpareigojimas	ES teisės aktas, kuriame numatytas įpareigojimas	VDI gautas pranešimų skaičius	VDI veiksmai, gavus pranešimą
1.	<p>Darbdavys dėl išimtinio atvejo gaminti ar naudoti darbe draudžiamus cheminius veiksnius arba vykdyti veiklą, susijusią su šiais cheminiais veiksniais, privalo VDI pateikti šią informaciją:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. nurodyti, kodėl prašyta išimties; 2. per metus planuojamą sunaudoti cheminių veiksmių kiekį; 3. su tuo susijusius darbus arba reakcijas ar procesus; 4. su tais darbais susietų darbuotojų skaičių; 5. numatomas atsargumo priemonės, užtikrinančias darbuotojų saugą ir sveikatą; 6. technines ir organizacines priemones, kurių imamasi darbuotojams apsaugoti. <p><i>Tolesnių aiškių VDI pareigų nenustatyta.</i></p>	<p>Darbuotojų apsaugos nuo cheminių veiksmių darbe nuostatų 36–39 p., 2 priedas.</p>	<p>Direktyvos 98/24/EB 9 str.</p>	<p>Negauta.</p>	<p>Gavus pranešimą, paskirtas VDI atstovas turėtų išsiaiškinti ar bus užtikrintos saugios ir sveikatai nekenksmingos darbo sąlygos dirbant su šiais cheminiais veiksniais.</p>
2.	<p>Įtartas darbuotojo sveikatos pakenkimas, kurį galėjo nulemti kancerogenų ar mutagenų poveikis darbe, tiriamas ir apskaitomas pagal Profesinių ligų tyrimo ir apskaitos nuostatus, patvirtintus Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. balandžio 28 d. nutarimu Nr. 487 „Dėl Profesinių ligų tyrimo ir apskaitos nuostatų patvirtinimo“.</p> <p><i>Pranešama atitinkamam VDI teritoriniam skyriui, kuris atlieka tyrimą.</i></p>	<p>Darbuotojų apsaugos nuo kancerogenų ir mutagenų poveikio darbe nuostatų 40 p.</p>	<p>Direktyvos 2004/37/EB 14 str. 8 d. <i>(Atsižvelgiant į visus nacionalinius įstatymus ir (arba) praktiką, kompetentingai institucijai pranešama apie visus profesinės aplinkos sukulto kancerogeninio ar mutageninio poveikio atvejus).</i></p>	<p>Gautas 1 pranešimas apie įtartą profesinį susirgimą dėl kokso švino, vario, chromo poveikio.</p>	<p>VDI teritorinio skyriaus pareigūnas atlieka įmonės ar įmonių kuriose asmuo dirbo patikrinimą ir teikia darbdaviams nurodymą ištaisyti nustatytus pažeidimus.</p>
3.	<p>Talpyklos savininkas privalo įvykus avarijai, organizuoti jos padarinių lokalizavimą ir Potencialiai pavojingų įrenginių avarijų tyrimo</p>	<p>Laikinių pavojingų medžiagų stacionariųjų beslėgių talpyklų priežiūros</p>	<p>-</p>	<p>Negauta.</p>	<p>Paskirtas VDI atstovas pagal VDI kompetenciją dirba avarijos tyrimo komisijos sudėtyje.</p>

Eil. Nr.	Įpareigojimas	Lietuvos teisės aktas, kuriame numatytas įpareigojimas	ES teisės aktas, kuriame numatytas įpareigojimas	VDI gautas pranešimų skaičius	VDI veiksmai, gavus pranešimą
	<p>nuostatuose, patvirtintuose socialinės apsaugos ir darbo ministro ir ūkio ministro 2006 m. rugpjūčio 4 d. įsakymu Nr. A1-232/4-306, nustatyta tvarka apie avariją pranešti atitinkamoms institucijoms (<i>viena iš jų – VDI teritorinis skyrius</i>) bei organizuoti jos priežasčių tyrimą.</p> <p><i>Vėliau sudaroma Avarijos tyrimo komisija, į kurią įeina VDI atstovas, kuri atlieka avarijos tyrimą.</i></p>	taisyklių 11.5 pap.			
4.	<p>Įgaliotos įstaigos ekspertas privalo nedelsdamas raštu informuoti talpyklos savininką bei atitinkamą Lietuvos Respublikos valstybinės darbo inspekcijos teritorinį skyrių apie nustatytus talpyklos defektus ar kitus veiksnius, dėl kurių gali įvykti avarija, atsirasti sutrikimų, keliančių pavojų darbuotojų ir kitų žmonių sveikatai, gyvybei, turtui ar aplinkai.</p> <p><i>Tolesnių aiškių VDI pareigų nenustatyta.</i></p>	Laikinių pavojingų medžiagų stacionariųjų beslėgių talpyklų priežiūros taisyklių 18 p.	-	2015 m. – 6 2016 m. - 3 2017 m. iki 10 mėn. – 11	Jeigu savininkas nepriima sprendimo nenaudoti, VDI inspektorius sustabdo įrenginio naudojimą, surašydamas nustatytos formos aktą R-2.
5.	<p>Statytojas (užsakovas) arba statinio statybos valdytojas ne vėliau kaip prieš 10 kalendorinių dienų iki statybos darbų pradžios pateikia Valstybinės darbo inspekcijos teritoriniam skyriui išankstinį pranešimą apie statybos pradžią (3 priedas), jei:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. statybvietėje vykdomi darbai, nurodyti šių Nuostatų 2 priede; 2. rangovo įmonėje, pagal sutartį su statytoju (užsakovu) arba statinio statybos valdytoju 	Darboviečių įrengimo statybvietėse nuostatų 10–11 p.	Direktyvos 92/57/EEB 3 str. 3 d.	2015 m. – 313 2016 m. - 334 2017 m. iki 10 mėn. – 327	VDI teritorinio skyriaus vadovybės nuožiūra gali būti įtraukiami į planinius inspektavimus.

Eil. Nr.	Įpareigojimas	Lietuvos teisės aktas, kuriame numatytas įpareigojimas	ES teisės aktas, kuriame numatytas įpareigojimas	VDI gautas pranešimų skaičius	VDI veiksmai, gavus pranešimą
	<p>vykdančioje statybos darbus, per paskutinius trejus metus įvyko sunkus ar mirtinas nelaimingas atsitikimas darbe ar darbuotojui buvo pripažinta profesinė liga;</p> <p>3. statybvietėje darbų trukmė ilgesnė kaip 30 darbo dienų ir vienu metu dirba daugiau kaip 20 darbuotojų arba numatoma didesnė kaip 500 darbuotojo darbo dienų (pamainų) darbų apimtis.</p> <p>Išankstinis pranešimas apie statybos pradžią statybvietėje turi būti išskabintas (paskelbtas) matomoje vietoje (stende su informacija apie statomą statinį) ir prireikus tikslinamas apie tai pranešant Valstybinės darbo inspekcijos teritoriniam skyriui.</p> <p><i>Tolesnių aiškių VDI pareigų nenustatyta.</i></p>				
6.	<p>Darbdavys užtikrina, kad potencialiai pavojingi įrenginiai, dėl kurių gedimų ar avarijų gali nukentėti darbuotojai, turtas, gyvenamoji aplinka ir kurių priežiūra reglamentuota Lietuvos Respublikos potencialiai pavojingų įrenginių priežiūros įstatymo, būtų pradedami naudoti tik tada, kai gaunama įgaliotos įrenginių techninės būklės tikrinimo įstaigos išvada apie įrenginio tinkamumą naudoti ir kai jie užregistruojami Valstybinėje darbo inspekcijoje Potencialiai pavojingų įrenginių valstybės registro nuostatų, patvirtintų Lietuvos Respublikos</p>	<p>Darbo įrenginių naudojimo bendrųjų nuostatų 13.2 pap.</p>	-	<p>2015 m. – 2234 2016 m. – 2019 2017 m. iki 10 mėn. – 1658</p>	<p>Įrenginiai užregistruojami Potencialiai pavojingų įrenginių valstybės registre ir registras automatiškai kontroliuoja savalaikį įrenginių techninės būklės patikrinimą. Savininkas gauna priminimą apie artėjantį patikrinimą, o jeigu įrenginys laiku nepatikrinamas, savininkas apie tai informuojamas, informaciją gauna ir VDI. VDI inspektorius aiškinasi kodėl įrenginys laiku nepatikrintas ir imasi atitinkamų veiksmų.</p>

Eil. Nr.	Įpareigojimas	Lietuvos teisės aktas, kuriame numatytas įpareigojimas	ES teisės aktas, kuriame numatytas įpareigojimas	VDI gautas pranešimų skaičius	VDI veiksmai, gavus pranešimą
	<p>Vyriausybės 2002 m. gegužės 9 d. nutarimu Nr. 645, nustatyta tvarka.</p> <p><i>VDI yra Registro valdytojas ir tvarkytojas ir atlieka iš to išplaukiančias funkcijas (Lietuvos Respublikos valstybės informacinių išteklių valdymo įstatymas, Potencialiai pavojingų įrenginių valstybės registro nuostatai).</i></p>				

Šaltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

Išanalizavus esamą teisinį reguliavimą, pranešimų valstybės institucijoms tikslus ir poveikį nėra aišku, kokias pareigas turi ta kompetentinga institucija, gavusi atitinkamą pranešimą (pavyzdžiui, 1, 5 eilutės, Lentelė 4), ir būtent šiuo atveju galima ir būtina pasitelkti nacionalinius teisės aktus, kad juose įtvirtinti ūkio subjektų įpareigojimai teikti informaciją institucijoms nebūtų betiksliai ir sukeltys Administracinę naštą be jokios naudos ūkio subjektams ir visuomenei. Tuo tikslu nacionaliniuose teisės aktuose reikalinga nustatyti kompetentingų institucijų veiksmus, kuriuos jos turi atlikti gavusios informaciją, ir kurie, be abejo, turėtų būti orientuoti į Chemijos srities politikos tikslų įgyvendinimą. Tokiu būdu stebėseną galėtų būti vykdoma rezultatyviau. Kompetentingos institucijos turi turėti aiškų pagrindą imtis realių veiksmų, gavus konkrečius duomenis arba jų negavus laiku. Pavyzdžiui, pranešimo apie statybos darbų pradžią atveju (Lentelė 4, 5 eilutė) reikalinga ne tik įtvirtinti kompetentingos institucijos pareigas, kai ši gauna pranešimą, bet ir ateityje įvertinti šio konkretaus griežtesnio reikalavimo, nei numato ES teisė, rezultatyvumą ir poveikį.

Informacijos pateikimo valstybės institucijai tikslas galėtų būti siekis identifikuoti rizikingus atvejus ir vykdyti pažeidimų prevenciją. Tačiau tais atvejais, kai ūkio subjektų pateikta informacija valstybės institucijų nėra analizuojama ir nenaudojama priežiūros tikslams, toks reguliavimas nėra laikomas pakankamai veiksmingu. Pavyzdžiui, įpareigojimas augalų apsaugos produkto pardavėjui, pasibaigus kalendorinių metų ketvirčiui, per 10 darbo dienų pateikti Augalų apsaugos tarnybai duomenis apie pirkėją yra nacionalinio pobūdžio. Šis reikalavimas nėra numatytas įstatyme, tik poįstatyminiame akte⁴⁸. Reikalavimas yra sukurtas stebėsenos tikslais, tačiau sukuria dubliuojančią pareigą ūkio subjektams, kurie taip pat patys privalo vesti augalų apsaugos produktų pardavimų apskaitą pagal Augalų apsaugos produktų reglamentą. Tais atvejais, kai informacijos pranešimai apskritai yra neaktualūs (pavyzdžiui, Lentelė 4, 1 eilutė), jie turi būti naikinami.

Atsižvelgiant į tai, kad pokyčiai leidimų platinti augalų apsaugos produktus srityje įsigalioja 2017 m. lapkričio 1 d. (anksčiau galiojo leidimas prekiauti augalų apsaugos produktais), šiuo metu nėra duomenų dėl leidimų platinti augalų apsaugos produktus teisės normos veiksmingumo. Tačiau atsižvelgiant į tai, kad šis leidimas bus išduodamas tik deklaracijos pagrindu, t.y. neatliekant preventyvos dokumentų ar patalpų kontrolės, kyla pagrįstų abejonių, ar šis leidimas pagrįstai ribos ūkio subjektų veiklą. Jeigu leidimas išduodamas deklaracijos pagrindu, tai šios normos tikslas yra ne platinimo veiklos kontrolė rinkoje, bet stebėsenos vykdymas (t.y. Augalų apsaugos tarnybai bus žinoma, kiek augalų apsaugos produktų platintojų veikia Lietuvoje). Naujos redakcijos Augalų apsaugos įstatymo 7 str. (kuri tyrimo metu dar negaliojo) yra numatyta, kad augalų apsaugos produktų platinimo leidimas laikomas išduotu kitą dieną nuo deklaracijos apie ketinimą vykdyti veiklą pateikimo Augalų apsaugos tarnybai dienos arba nuo deklaracijoje apie ketinimą vykdyti veiklą nurodytos dienos, jeigu ši diena yra vėlesnė negu deklaracijos apie ketinimą vykdyti veiklą pateikimo tarnybai diena. Tačiau šią informaciją valstybės institucija galėtų gauti ne leidimų veiklai pagrindu, bet numatant įpareigojimą informuoti apie veiklą. Tokiu būdu pati augalų apsaugos produktų platinimo veikla nebūtų stabdoma laukiant leidimo ir tokiu būdu nesudarytų nepatogumų verslui.

⁴⁸ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2003 m. gruodžio 30 d. įsakymas Nr. 3D-564 „Dėl Augalų apsaugos produktų įvežimo, vežimo, saugojimo, naudojimo, tiekimo rinkai taisyklių patvirtinimo“

Respondentai nurodo, kad VDI vykdoma stebėseną dėl potencialiai pavojingų įrenginių galėtų būti vykdoma rečiau. Manoma, kad kontrolės tikslai gali būti pasiekti techninę įrenginių būklę tikrinant rečiau, nei yra nustatyta šiuo metu. Verslo subjektai turi skirti lėšų akredituotoms įstaigoms vykdyti šių įrenginių techninės būklės priežiūrą, kurie ir perduoda duomenis VDI. Šios Administracinės naštos verslui sumažinimo alternatyvos turėtų būti išanalizuotos detaliau.

Interviu metu buvo nurodyta, kad pakankamas dėmesys Lietuvoje nėra skiriamas profesinės rizikos darbuotojo sveikatai dirbant su cheminėmis medžiagomis vertinimui. Lietuvoje 2016 m. buvo fiksuoti 461 profesinių ligų atvejai, t. y. du kartus mažiau nei 2007 m.⁴⁹ Iš jų 6 atvejais buvo toksinis poveikis. Profesinių ligų priežastis cheminiai veiksniai buvo 0,4 atvejo 100 tūkst. gyventojų. Vadinasi, Lietuvoje cheminiai veiksniai yra labai retai nustatomi kaip profesinės ligos priežastis. Atsižvelgiant į tai, kad Lietuvoje yra pakankamai maža chemijos pramonė, lyginant su kitomis ES valstybėmis narėmis, tačiau profesinės rizikos vertinimui turėtų būti skiriamas didesnis dėmesys. Valstybės institucijos pastebi, kad šiuo metu Lietuvoje, lyginant su kitomis ES valstybėmis narėmis, nėra pakankamai dėmesio skiriama darbdavio kontrolei, kaip yra vykdoma profesinių susirgimų prevencija, stebėseną, rizikos vertinimas.

V.1.5.3. ES VALSTYBIŲ NARIŲ PATIRTIS FORMUOJANT IR ĮGYVENDINANT POLITIKĄ CHEMIJOS SRITYJE

Analizuojant Chemijos srities politikos formavimą ir įgyvendinimą, toliau šioje Ataskaitoje pateikiama trijų ES valstybių narių patirtis formuojant ir įgyvendinant politiką Chemijos srityje: Vokietijos, Nyderlandų ir Jungtinės Karalystės. Šios valstybės Vertinime buvo pasirinktos dėl to, kad jose yra gausu gerųjų pavyzdžių atliekant teisinio reguliavimo tinkamumo patikras (žr. Ataskaitos IV.1 skyrius), taip pat ir dėl to, kad šiose valstybėse yra vieni iš didžiausių chemijos pramonės pelningumo rodiklių (žr. Ataskaitos III.2 skyrius).

V.1.5.3.1. Vokietija

2016 m. Eurostat duomenimis Vokietijos chemijos pramonė yra didžiausia eksportuotoja ES, ji taip pat yra ir didžiausia chemijos produktų importuotoja (žr. Ataskaitos III.2 skyrius, 18, 19 pav.). Atitinkamai, Vokietijos institucijos labai aktyviai dalyvauja ES chemijos politikos formavime bei tarptautinėse iniciatyvose. Vokietija taip pat prisideda įgyvendinant JT Strateginį požiūrį į Tarptautinį cheminių medžiagų valdymą (SAICM)⁵⁰ bei Pasaulinį veiksmų planą.

Vokietijoje chemijos politiką formuoja Federacinė aplinkos, gamtos apsaugos, statybų ir branduolinio saugumo ministerija (vok. *Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit*), augalų apsaugos produktų srityje - Federacinė maisto, žemės ūkio ir vartotojų apsaugos ministerija (vok. *Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft*).

REACH, CLP ir biocidinių produktų kompetentinga įgyvendinančioji institucija Vokietijoje yra Federalinis profesinės saugos ir sveikatos institutas (*Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin*) – BAuA). Atsižvelgiant į tai, kad Vokietija yra Federacinė Respublika, BAuA teikia mokslinę ekspertizę, informacines paslaugas (pvz., Mokymo renginius, brošiūras ir gaires) ir teisinę pagalbą visoms atskirose žemėse veikiančioms tarnyboms. BAuA taip pat veikia kaip kontaktinė įstaiga su kitomis ES ir ES valstybių narių institucijomis. Pažymėtina, kad Lietuvoje, skirtingai nei Vokietijoje, valstybės institucijos neteikia jokių mokslinės ekspertizės paslaugų.

Žemių regioninės vykdymo institucijos reguliariai tikrina įmones ir produktus Vokietijos rinkoje. Be to, jos vykdo tikslinius įgyvendinimo projektus ir tikrina importą bendradarbiaudamos su nacionalinėmis muitinėmis. Minėtos institucijos reguliariai susitinka įvairiose darbo grupėse ir komitetuose, pavyzdžiui, Federacinės Vyriausybės darbo komitete ir Federaciniame cheminių medžiagų saugos darbo komitete (vok. *Bund / Länder Arbeitsgemeinschaft Chemikaliensicherheit*), siekiant išspręsti bendrus klausimus ir užtikrinti suderintą REACH, CLP ir biocidinių produktų reguliavimo vykdymą.

Daug metų Vokietijos Federacinė aplinkos, gamtos apsaugos, statybų ir branduolinio saugumo ministerija, Federacinė aplinkos agentūra ir Federacinis profesinės saugos ir sveikatos institutas skatina įvairius projektus chemijos srityje. Šios institucijos dalyvauja EBPO Cheminių medžiagų programoje, PSO Tarptautinėje

⁴⁹ <http://www.hi.lt/uploads/pdf/leidiniai/Statistikos/Profesines%20ligos%20%20Lietuvoje%202016.pdf>

⁵⁰ <http://www.saicm.org/>

programoje dėl cheminių medžiagų saugos (IPCS), prisideda prie rizikos vertinimo, ypač nuodingosios prigimties, ir kitų cheminių medžiagų tyrimų. Federacinė aplinkos, gamtos apsaugos, statybų ir branduolinio saugumo ministerija taip pat dalyvauja Tarptautiniame forume dėl cheminių medžiagų saugumo (IFCS), kuris sukurtas 1994 m. Jungtinių Tautų Organizacijoje⁵¹.

Lietuvos institucijos aktyviai naudoja Vokietijos institucijų gerąją praktiką ir kaupiamą informaciją apie chemines medžiagas. Pavyzdžiui, Lietuvos VDI vykdydama įmonių patikras naudoja Vokietijos informacinę sistemą *GESTIS Substance data base*⁵², kurioje taip pat ir anglų kalba, yra pateikiama informacija apie chemines medžiagas, jų žymėjimą, jų naudojimo saugos priemones ir kt.

Vokietijos teisės aktai, reguliuojantys chemines medžiagas ir jų mišinius⁵³:

- Apsaugos nuo pavojingų medžiagų įstatymas (Cheminių medžiagų įstatymas);
- Nuodų reglamentas;
- Reglamentas dėl Europos Sąjungos teisės aktų, susijusių su cheminiu saugumu, sankcionavimo ;
- Pavojingų cheminių medžiagų potvarkis;
- Įsakymas dėl apsaugos nuo pavojingų medžiagų;
- Cheminių medžiagų draudimo įstatymas;
- Reglamentas dėl pavojingų medžiagų, preparatų ir gaminių pardavimo draudimų ir apribojimų pagal Cheminių medžiagų įstatymą;
- 2017 m. sausio 20 d. (Federalinis įstatymų leidinys, I p. 94), kuris buvo iš dalies pakeistas 2017 m. liepos 18 d. Akto 5 straipsniu (Federalinis įstatymų leidinys, I p. 2774).

Pažymėtina, kad Vokietija yra vienintelė iš visų trijų analizuotų ES valstybių narių, kurioje yra priimtas atskiras teisės aktas, reguliuojantis nuodingųjų medžiagų gamybą, tiekimą rinkai ir naudojimą.

V. 1.5.3.1. Jungtinė Karalystė

Jungtinėje Karalystėje chemijos srities politiką formuoja Aplinkos, maisto ir žemės ūkio departamentas (angl. *Department for Environment Food & Rural Affairs*). Jungtinės Karalystės institucijos, atsakingos už chemijos politikos įgyvendinimą, turi įgaliojimus saugoti žmonių sveikatą, užtikrinti vartotojų saugą ir aplinką:

- Sveikatos ir saugos valdyba (HSE);
- Šiaurės Airijos sveikatos ir saugos valdyba (HSENI);
- Aplinkos agentūra (EA);
- Škotijos aplinkos apsaugos agentūra (SEPA);
- Šiaurės Airijos aplinkos agentūra (NIEA);
- Energetikos ir klimato kaitos departamentas (DECC) ir
- Vietos valdžios institucijos (LAs) dėl darbuotojų sveikatos ir saugos bei vartotojų apsaugos (prekybos standartų) klausimų.

Sveikatos ir saugos valdyba ir Šiaurės Airijos sveikatos ir saugos valdyba yra Jungtinės Karalystės vykdančiosios institucijos CLP reglamento atžvilgiu, išskyrus toliau nurodytus atvejus:

- Tiekimo vartotojams (mažmeninės prekybos) priežiūrą vykdo vietos (ar rajonų) valdžios institucijų prekybos standartų departamentai;
- CLP nuostatos, susiję su reklama, vykdomos pagal prekybos standartus;
- CLP nuostatų, kurios įgyvendinamos patalpose, įregistruotose pagal 1968 m. Vaistų įstatymo s75 straipsnį (t. y. vaistinėse), įgyvendinančioji institucija yra Karališkoji Farmacijos Draugija.

Jungtinėje Karalystėje taip pat veikia Chemijos politikos suinteresuotų grupių forumas, kurio nariai yra Chemijos verslo asociacija, Chemijos pramonės asociacija ir kt. suinteresuoti asmenys⁵⁴. Šis forumas konsultuoja vyriausybę rizikos valdymo klausimais. Paskutinis Forumo susitikimas buvo 2017 m. spalio 31 d. Šio susitikimo metu buvo diskutuota Jungtinės Karalystės išstojimo politika chemijos srityje. Forumo metu Aplinkos, maisto ir žemės ūkio departamento ministrė nurodė, kad Jungtinė Karalystė sieks išlaikyti bendradarbiavimą su ES valstybėmis narėmis chemijos srityje ir integruos REACH reglamentą į Jungtinės

⁵¹ http://www.un.org/esa/dsd/dsd_aofw_ni/ni_pdfs/NationalReports/germany/chemicals.pdf

⁵² <http://gestis-en.itrust.de/nxt/gateway.dll?f=templates&fn=default.htm&vid=gestiseng:sdbeng>

⁵³ http://www.reach-clp-biozid-helpdesk.de/de/Rechtstexte/nationale_Gesetzgebung/nationale_Gesetzgebung.html

⁵⁴ <https://www.gov.uk/government/groups/uk-chemicals-stakeholder-forum>

Karalystės teisę (nes šiuo metu REACH taikomas tiesiogiai). Ministrė pareiškė, kad institucijų bendradarbiavimo chemijos srityje Jungtinė Karalystė sieks per tarptautines konvencijas ir tarptautinės teisės instrumentus.

Pažymėtina, kad Lietuvoje nėra analogiško forumo, kuriame vyriausybės atstovai nuolat susitiktų ir dalintųsi informacija su chemijos pramonės asociacijų ir įmonių atstovais.

Nacionaliniai teisės aktai, reguliuojantys chemines medžiagas⁵⁵:

Jungtinėje Karalystėje REACH reglamentas buvo įgyvendintas 2008 m. REACH vykdymo užtikrinimo nuostatuose. Šie nuostatai paskirsto atsakomybę už REACH įgyvendinimą kelioms vykdymo institucijoms ir joms suteikia reikalingų įgaliojimų. Nuostatai taip pat reikalauja vykdančių institucijų bendradarbiauti ir dalintis informacija su kitomis įstaigomis, susijusiomis su REACH vykdymu, nustato nuobaudas už REACH reikalavimų pažeidimus.

Kiti Jungtinės Karalystės teisės aktai, susiję su chemijos sritimi:

- Pesticidų kontrolės nuostatai 1986 (COPR) (skirti ne žemės ūkio pesticidams);
- Jungtinės Karalystės tvaraus pesticidų naudojimo veiksmų planas;
- Pavojingų medžiagų ir sprogiųjų medžiagų nuostatai 2002;
- Švino kontrolės darbe nuostatai 2002 (CLAW)
- Pavojingų sveikatai medžiagų kontrolės taisyklės (COSHH);
- DSEAR taisyklės 2002;
- Nelaimingų atsitikimų kontrolės taisyklės (COMAH);
- Augalų apsaugos produktų nuostatai 2012.

V. 1.5.3.1. Nyderlandai

Nyderlandai yra trečioji cheminių produktų gamintoja ES po Vokietijos ir Prancūzijos⁵⁶. Nyderlandai savo patrauklumą investuotojams chemijos pramonėje pristato per įmonių tarpusavio bendradarbiavimą (regioninius klasterius) inovacijų ir mokslinių tyrimų srityje, taip pat žaliavų tiekime⁵⁷. Nyderlanduose veikia 19 iš 25 didžiausių pasaulio chemijos pramonės įmonių.

Nyderlanduose chemijos politiką formuoja kelios ministerijos: Socialinių reikalų ir darbo ministerija (olandų k. *Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*), Sveikatos, socialinio aprūpinimo ir sporto ministerija (olandų k. *Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport*), Žemės ūkio, aplinkos ir maisto kokybės ministerija (olandų k. *Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit*). Nyderlanduose REACH, CLP ir Biocidų reglamentų vykdymas organizuojamas bendradarbiaujant kelioms inspekcijoms, SZW prie Socialinių reikalų ir darbo ministerijos (buvusi Darbo inspekcija), Sveikatos inspekcijai (IGZ), Aplinkos ir transporto inspekcijai (ILT) ir Nyderlandų maisto ir vartojimo produktų saugos tarnybai (NVWA):

- Inspekcija SZW (ISZW) prižiūri profesionalius cheminių medžiagų ir preparatų naudotojus;
- Aplinkos ir transporto inspekcija (ILT) prižiūri gamintojus, importuotojus ir platintojus cheminių medžiagų ir preparatų, skirtų profesionaliam naudojimui;
- Maisto ir vartojimo prekių saugos tarnyba (NVWA) prižiūri gamintojus, importuotojus ir platintojus preparatų ir daiktų, skirtų vartotojams.

ILT, NVWA, SZW inspekcijų darbuotojai sudaro vykdymo aljansą - koordinuoja REACH ir CLP reglamentų vykdymą ir prižiūri taisyklių laikymąsi. Ši iniciatyvinė grupė yra įgaliota:

- 1) sudaryti ir peržiūrėti strateginę (daugiametę) vykdymo programą;
- 2) sudaryti susitarimus dėl bendro vykdymo.

⁵⁵ <http://www.hse.gov.uk/chemicals/index.htm>

⁵⁶ <https://www.vnci.nl/english>

⁵⁷ <https://www.hollandalumni.nl/files/documents/career/factsheets-key-sectors/factsheet-chemicals>

Biocidinių produktų atveju ILT, NVWA, IGZ inspekcijos reguliariai susitinka dėl konsultacijų. ILT yra biocidinių produktų vykdymo koordinavimo inspekcija.

- ILT prižiūri visų biocidinių produktų gamybą, importą, platinimą ir profesionalų naudojimą (neapimant vartojimo prekių) ir kompetentingus vartotojus;
- NVWA prižiūri vartotojams skirtų biocidinių produktų gamintojus, platintojus ir naudotojus įvairiuose konkrečiuose sektoriuose, t.y. maisto pramonėje, sveikatingumo sektoriuje/grožio pramonėje, žemės ūkio sektoriuje;
- IGZ prižiūri biocidinių produktų naudojimą ligoninėse ir sveikatos priežiūros įstaigose;
- ISZW prižiūri profesionalių naudotojų atitiktą darbuotojų saugos reikalavimams.

Šios valdžios institucijos taip pat bendradarbiauja su valstybine kasyklų priežiūra ir Nyderlandų muitine dėl REACH, CLP ir Biocidų reglamentų vykdymo⁵⁸.

Pažymėtina, kad Lietuvoje, skirtingai, nei Nyderlanduose, bendradarbiaujančių institucijų platforma nėra įgaliota sudaryti bendros kontrolės programų ar susitarimų dėl bendro vykdymo.

V.2. Efektyvumas

Šioje Ataskaitos dalyje atsakoma į Techninėje specifikacijoje iškeltus efektyvumo vertinimo klausimus.

V.2.1. Viešojo administravimo subjektų (valstybės ir savivaldybių) ir ūkio subjektų išlaidų protingumas ir pagrįstumas

Vertinant, ar patirtos viešojo administravimo subjektų (valstybės ir savivaldybių) ir ūkio subjektų išlaidos (kaštai) buvo protingos ir pagrįstos, buvo naudojami skirtingi kriterijai ūkio subjektams ir viešojo administravimo subjektams (Lentelė 5):

Lentelė 5. Ūkio subjektų ir viešojo administravimo subjektų patirtų kaštų pagrįstumo ir protingumo kriterijai

Kriterijus	Kriterijaus apibūdinimas	Kriterijaus rodikliai
ŪKIO SUBJEKTAI		
Pagrįstumas	Ar pasiekti numatyti Chemijos srities politikos tikslai:	
	Žmonių sveikatos	Naujų susirgimų profesinėmis ligomis skaičius, 2016 m.
		Naujų susirgimų profesinėmis ligomis pokytis 2016 m. palyginus su 2012 m.
		Darbuotojų, netekusių darbingumo dėl nelaimingų atsitikimų darbe, skaičius, 2016 m.
		Apsinuodijimų narkotikais, vaistais ir biologinėmis medžiagomis skaičius, 2016 m.
		Apsinuodijimų narkotikais, vaistais ir biologinėmis medžiagomis pokytis, 2016 m. palyginus su 2007 m.
		Nemedicininės paskirties medžiagų toksinio poveikio atvejai, skaičius 2016 m.
		Nemedicininės paskirties medžiagų toksinio poveikio atvejai, pokytis 2016 m. palyginus su 2007 m.
		Cheminių veiksnių / cheminių medžiagų sukeltų profesinių ligų skaičius, 2016 m.
	Aplinkos apsaugos	Teršalų išmetimas į atmosferą iš stacionarių taršos šaltinių, kg/ km ² , 2016 m.
		Teršalų išmetimas į atmosferą iš stacionarių taršos šaltinių, kg/gyventojui, 2016 m.
		Teršalų išmetimas į atmosferą iš stacionarių taršos šaltinių, tonos/ nefinansiniam ūkio subjektui, tonos/ nefinansiniam ūkio subjektui, 2016 m.
		Teršalų išmetimo į atmosferą iš stacionarių taršos šaltinių pokytis 2016 palyginus su 2012 m., kg/ km ²
		Teršalų išmetimo į atmosferą iš stacionarių taršos šaltinių pokytis 2016 m. palyginus su 2012 m., kg/gyventojui
		Teršalų išmetimo į atmosferą iš stacionarių taršos šaltinių, tonos/ nefinansiniam ūkio subjektui pokytis 2016 m. palyginus su 2012 m., tonos/ nefinansiniam ūkio subjektui
		Technogeninių avarių, sukėlusių ekstremaliuosius įvykius, skaičius

⁵⁸ https://echa.europa.eu/view-article/-/journal_content/f04860c2-46ce-4a9b-b552-3c4e6322451d

Kriterijus	Kriterijaus apibūdinimas	Kriterijaus rodikliai
		Technogeninių avarių, sukėlusių ekstremaliuosius įvykius, pokytis 2016 m. palyginus su 2010 m.
		Išmestas į aplinkos orą Lietuvos ūkyje iš stacionarių ir mobilių įrenginių pramonėje, statyboje, žemės ūkyje, paslaugų sektoriuose teršalų kiekis, tūkst. tonų/ metus,
		Atliekų susidarymas ir tvarkymas žemės ūkyje, miškininkystėje ir žuvininkystėje, kiekis metų pabaigoje, tonos
		Netinkamos naudoti augalų apsaugos priemonės ir mineralinės trąšos, tonos
		Absorbentai, filtrų medžiagos, pašluostės, apsauginiai drabužiai, užteršti pavojingomis cheminėmis medžiagomis, tonos
	Konkurencingumo	Chemijos pramonės tarptautinės prekybos balansas
		Lietuvos ūkio subjektų cheminių medžiagų autorizacijų ECHA skaičius
		Rinkos dalies pokyčiai ir tendencijos (pagal ES chemijos pramonės tendencijas), didėjanti/ mažėjanti
		Chemijos pramonės apyvartos palyginimas su apdirbamosios gamybos apyvarta, mln. Eur
		Chemijos pramonės pridėtinės vertės palyginimas su apdirbamosios gamybos pridėtine verte, mln. Eur
		Chemijos pramonės investicijų į įrenginius palyginimas su apdirbamosios gamybos investicijomis į įrenginius, mln. Eur
		Chemijos pramonės MTEP išlaidų palyginimas su apdirbamosios gamybos MTEP išlaidomis, mln. Eur
		Chemijos pramonės įmonių, diegusių inovacijas 2012-2014 m., dalis palyginus su visomis įmonėmis apdirbamojoje gamyboje, proc.
		Chemijos pramonės apyvartos santykis su MTEP išlaidomis palyginus su apdirbamosios gamybos apyvartos santykiu su MTEP išlaidomis, 2016 m.
		Chemijos pramonės pridėtinės vertės santykis su MTEP išlaidomis palyginus su apdirbamosios gamybos pridėtinės vertės santykiu su MTEP išlaidomis, 2016 m.
Protingumas		
	Ar numatyti Chemijos srities politikos tikslai pasiekti protingomis ūkio subjektų reguliavimo naštos išlaidomis:	
	Palyginus su apyvarta chemijos pramonėje	Reguliavimo naštos (Administracinė našta ir Prisitaikymo išlaidos) ir chemijos pramonės apyvartos palyginimas 2016 m., Eur
	Palyginus su pridėtine verte chemijos pramonėje	Reguliavimo naštos ir chemijos pramonės pridėtinės vertės palyginimas 2016 m., Eur
	Palyginus su investicijomis į įrenginius chemijos pramonėje	Reguliavimo naštos ir chemijos pramonės investicijų į įrenginius palyginimas 2016 m., Eur
	Palyginus su išlaidomis MTEP chemijos pramonėje	Reguliavimo naštos ir chemijos pramonės MTEP išlaidų palyginimas 2016 m., Eur
	Palyginus su darbdavio metinėmis išlaidomis vienam darbuotojui chemijos pramonėje	Reguliavimo naštos išlaidos vienam darbuotojui chemijos pramonėje, Eur, palyginus su vidutiniu metiniu darbo užmokesčiu bruto chemijos pramonėje, Eur, ir darbdavio mokesčiais nuo vidutinio metinio darbo užmokesčio chemijos pramonėje, Eur
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO SUBJEKTAI		
Pagrįstumas		
	Teisėtumas	Ar nevykdo teisės aktuose nenumatyty funkcijų
	Tikslų pasiekimas	Ar užtikrina, kad būtų laikomasi reikalavimų
Protingumas		
	Ar pakanka viešojo administravimo subjektams išteklių numatytiems tikslams pasiekti:	
		Respondentų nuomonė: ar pakanka darbuotojų teisės aktais pavestoms funkcijoms vykdyti
		Respondentų nuomonė: ar pakanka darbuotojų kompetencijų teisės aktais pavestoms funkcijoms vykdyti

Kriterijus	Kriterijaus apibūdinimas	Kriterijaus rodikliai
		Respondentų nuomonė: ar pakanka investicijų į įrangą (programinę, matavimo, transporto priemonių ir pan.) teisės aktais pavestoms funkcijoms vykdyti
	Ar vyksta tarptautinis bendradarbiavimas	Respondentų ir ekspertų nuomonė: <ul style="list-style-type: none"> • Ar dalyvaujama ES darbo grupių, forumų, tarptautinių organizacijų veikloje • Ar viešojo administravimo subjekto darbuotojai važiuoja mokytis į ne Lietuvos kvalifikacijos kėlimo įstaigas • Ar dalinasi ir keičiasi gerąja praktika su kitomis ES valstybėmis narėmis ir ES institucijomis

Šaltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

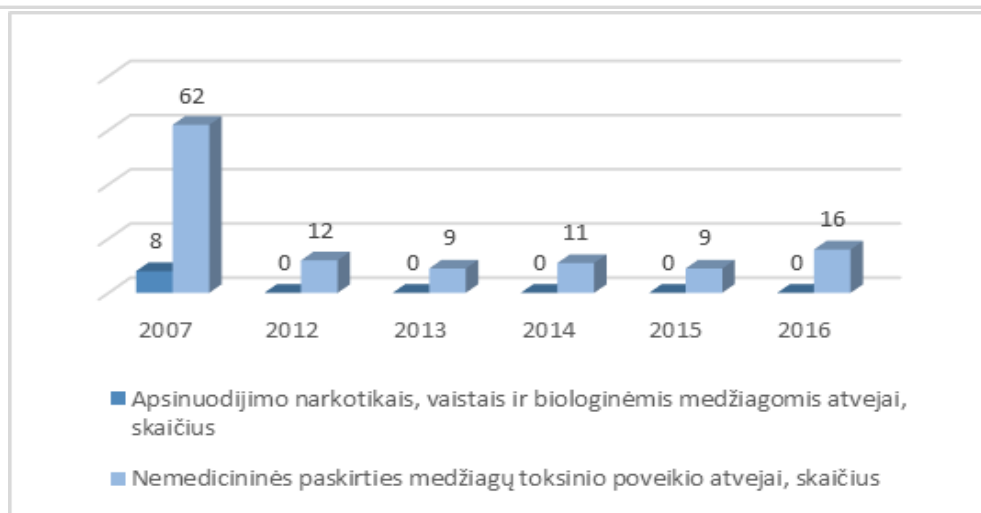
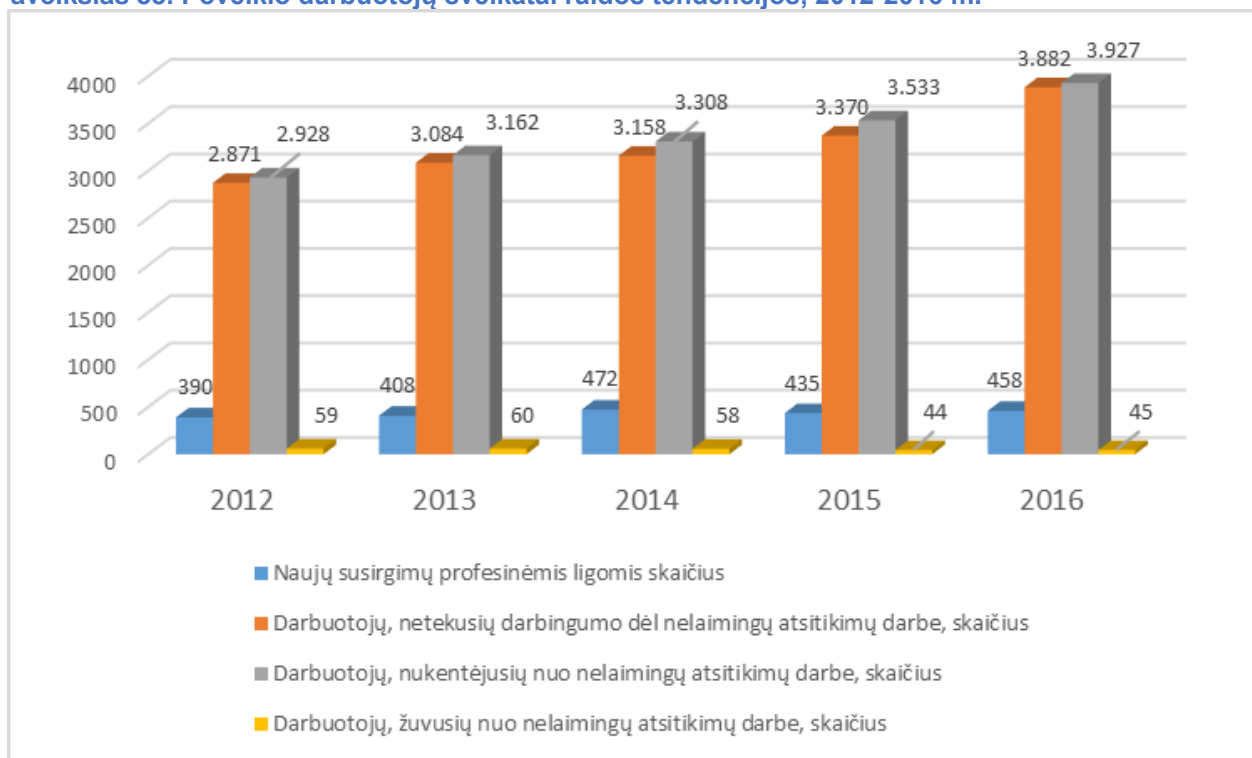
Ūkio subjektų patirtų reguliavimo naštos išlaidų pagrįstumas

Ūkio subjektų patirtų reguliavimo naštos išlaidų pagrįstumas vertinamas pagal Chemijos srities politikos tikslų pasiekimą žmonių sveikatos, visuomenės sveikatos, aplinkos apsaugos ir konkurencingumo tikslo pasiekimą.

Žmonių sveikatos tikslas.

Chemijos srities politikos žmonių sveikatos tikslo pasiekimo lygį rodo naujų susirgimų profesinėmis ligomis skaičiaus, darbuotojų, netekusių darbingumo dėl nelaimingų atsitikimų darbe, skaičiaus, darbuotojų, nukentėjusių nuo nelaimingų atsitikimų darbe, skaičiaus ir darbuotojų, žuvusių nuo nelaimingų atsitikimų darbe, skaičiaus pokyčių tendencijos visame Lietuvoje ūkyje. Kaip rodo Lietuvos higienos instituto duomenys nuo 2012 m. iki 2016 m. augo bendras naujų susirgimų profesinėmis ligomis skaičius (2016 m. 68 susirgimais arba 17,4 proc. daugiau nei 2012 m.), darbuotojų, netekusių darbingumo dėl nelaimingų atsitikimų darbe, skaičius (2016 m. 1011 atvejais arba 35,2 proc. daugiau nei 2012 m.), ir darbuotojų, nukentėjusių nuo nelaimingų atsitikimų darbe, skaičius (2016 m. 999 atvejais arba 34,1 proc. daugiau nei 2012 m.), tačiau mažėjo žuvusiųjų nuo nelaimingų atsitikimų (2016 m. 14 atvejais arba 23,7 proc. mažiau nei 2012 m.). Tuo tarpu nuo 2012 m. nebesitaikė apsinuodijimo narkotikais, vaistais ir biologinėmis medžiagomis ne buityje nemedicininės paskirties medžiagų toksiško poveikio atvejų, o nemedicininės paskirties medžiagų toksiško poveikio atvejų nuo 2012 m. taip pat ženkliai sumažėjo (Paveikslas 35).

Paveikslas 35. Poveikio darbuotojų sveikatai raidos tendencijos, 2012-2016 m.



Šaltinis: Lietuvos higienos institutas, Lietuvos statistikos departamentas, 2017 m.

Kaip rodo Lietuvos statistikos departamento duomenys (2017 m.) naujų susirgimų profesinėmis ligomis skaičius nemažėja ir išlieka bendra augimo tendencija. Nors šie duomenys nėra susiję išskirtinai tik su chemijos pramone, tačiau rodo bendras tendencijas, o darbo saugos ir potencialiai pavojingų įrenginių teisinis reguliavimas taikomas ne tik chemijos pramonei.

Sunkiau įvertinti profesinių ligų dėl cheminių veiksnių ar cheminių medžiagų tendencijas, kadangi per tiriamą laikotarpį keitėsi duomenų surinkimo formos ir metodika (skirtingais metais buvo renkami skirtingi duomenys), todėl laikotarpiui nuo 2009 m. (nuo tada pradėti rinkti duomenys) iki 2016 m. turimi ne visi palyginami duomenys (Lentelė 6).

Nėra aiškios tendencijos dėl profesinių ligų, sukeltų cheminių veiksnių ar cheminių medžiagų, skaičiaus pokyčio: palyginus su 2010 m. tokių profesinių ligų skaičius sumažėjo 3,16 karto, tačiau 2012 m. stebimas šių ligų skaičiaus šuolis. Nuo 2010 m. mažėjo profesinių ligų, kurias sukėlė cheminės medžiagos, skaičius, tačiau 2015 m. šis skaičius vėl išauga. Tokių svyravimų priežastys nenustatytos.

Kadangi pagrindiniai teisės aktai Chemijos srityje pradėti taikyti ne vėliau kaip 2007 m., tokių profesinių ligų dėl cheminių veiksnių ar cheminių medžiagų tendencijų negalima paaiškinti vien šio reguliavimo poveikiu – tikėtina, kad egzistuoja ir kiti netirti veiksniai, pvz., institucijos nepajėgios vykdyti priežiūros ir kontrolės pilna apimtimi taip, kaip numatyta, profesinių ligų sumažėjimą galėjo lemti ir naujesnių, žmogui mažiau pavojingų ar

žmogaus dalyvavimo nereikalaujančių technologijų naudojimas gamyboje, galimai sumažintos išlaidos darbų saugai iš karto po krizės 2009-2010 m. laikotarpiu ir t.t.

Lentelė 6. Profesinių ligų dėl cheminių veiksnių ar cheminių medžiagų poveikio, skaičius

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Cheminiai veiksniai	11	19	5	14	3	n.d.	8	6
Cheminių medžiagų sukeltos ligos	n.d.	9	4	3	0	5	n.d.	n.d.
Odos ligos, kurias sukelia cheminės medžiagos arba veiksniai, neįtraukti į kitus punktus	n.d.	6	6	9	2	9	n.d.	n.d.

Šaltinis: Lietuvos higienos institutas, 2017 m.

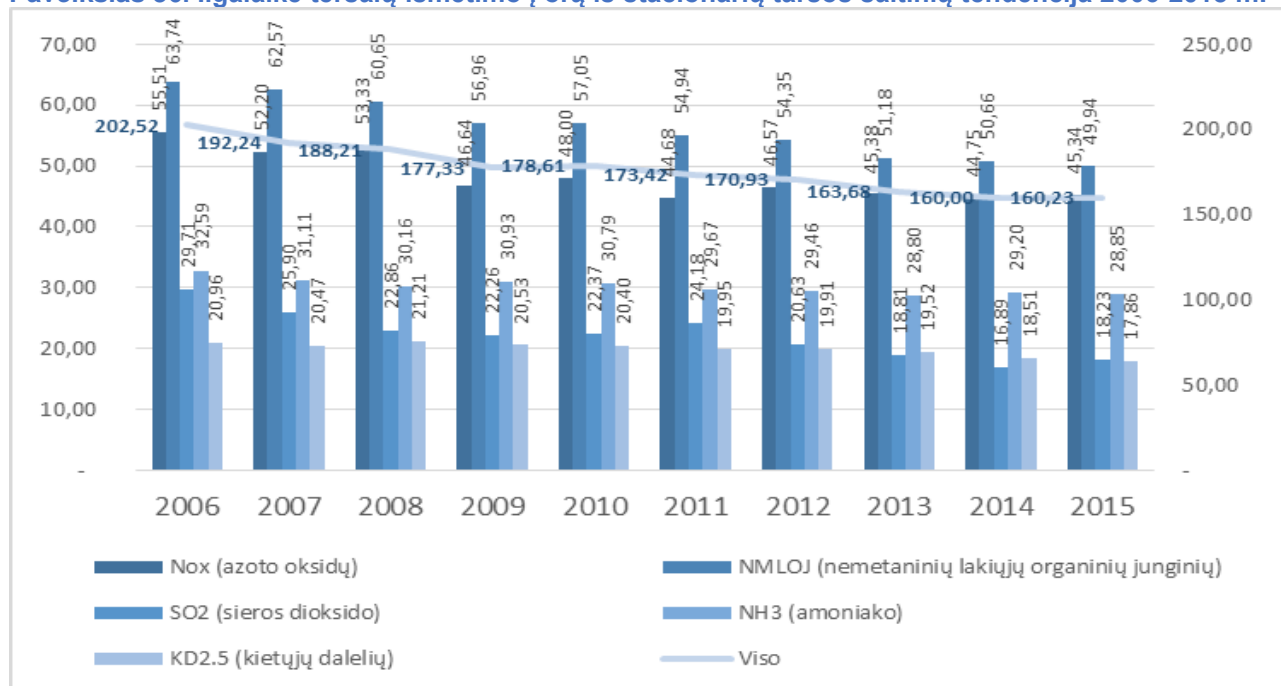
Palyginimui Kinijos sveikatos ministerijos duomenimis 2016 m. buvo užregistruota 13.218 naujų susirgimų profesinėmis ligomis ir tai buvo 13 proc. daugiau nei 2010 m. Apsinuodijimai cheminėmis medžiagomis ir pavojingos darbo aplinkos sukeltos leukemijos atvejai sudarė virš 90 proc. visų profesinių ligų. Kinijoje 2016 m. veikė virš 20 mln. MVĮ, kuriose apytikriai dirbo 700 mln. darbuotojų. Daugiausiai profesinėmis ligomis sirgo darbuotojai anglies, metalurgijos, statybos, spalvotojų metalų, mašinų ir chemijos pramonėje. Kinijos sveikatos ministerijos vertinimu apie 60 proc. įmonių nesilaiko jokių darbo saugos reikalavimų (EHS Today. Occupational illness on the Rise in China, 2017). Šie duomenys rodo, kad siekiant žmonių sveikatos apsaugos tikslo Chemijos srityje, efektyvumo rodikliai turėtų būti keliami įgyvendinant tinkamas valstybės intervencijos priemones ne tik Lietuvos, bet ir tarptautiniu lygiu.

Aplinkos apsaugos tikslas.

Aplinkos apsaugos tikslas ilguoju laikotarpiu yra pasiektas, tačiau nerimą kelia šio tikslo siekimas trumpuoju laikotarpiu, kas rodo esant dabartinio reguliavimo veiksmingumo mažėjimą bei kitų, nenustatytų veiksmų svarbos didėjimą.

Ilgalaikė teršalų išmetimo į orą iš stacionarių taršos šaltinių tendencija yra teigiama, nes mažėja tiek bendras išmetamų teršalų kiekis, tūkst. tonų, tiek jų poveikis visuomenės sveikatai ir aplinkai – teršalų kiekiai tenkantys vienam kv. m ir vienam gyventojui mažėja bei teršalų kiekiai pagal atskiras jų grupes mažėja (Paveikslas 36).

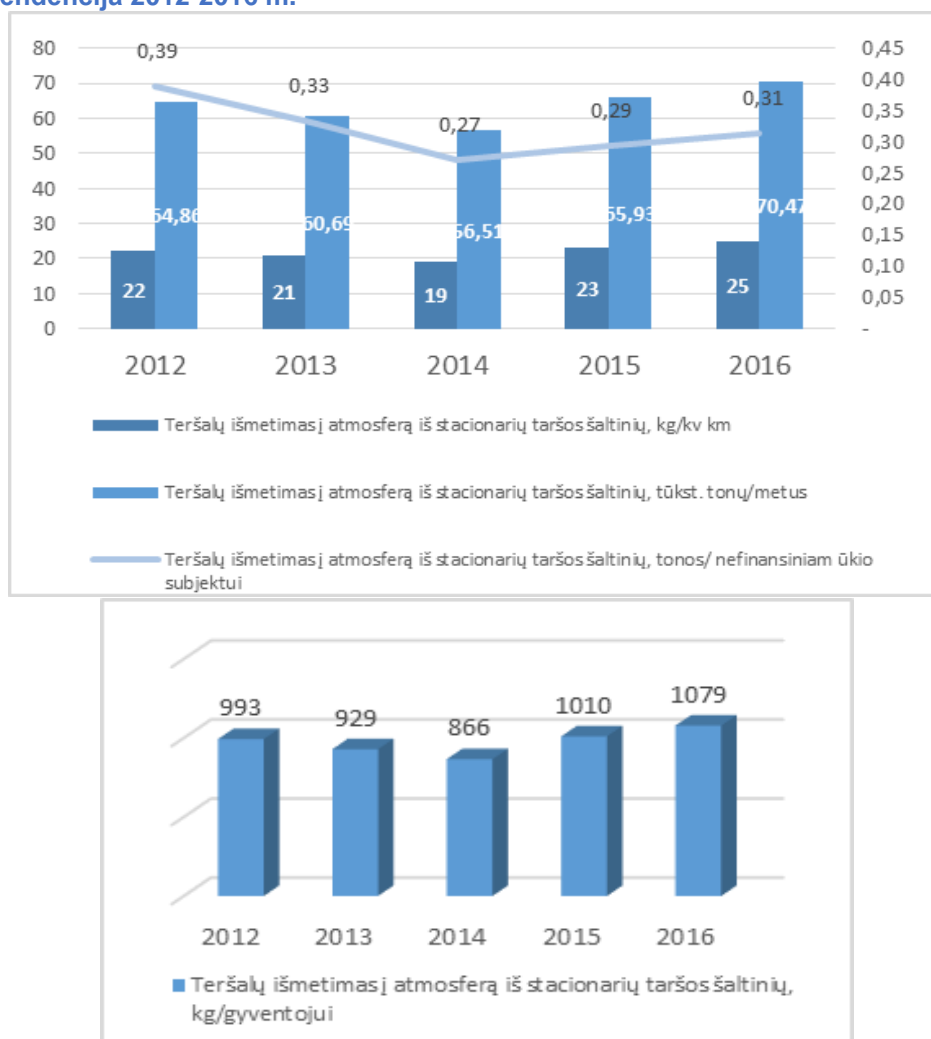
Paveikslas 36. Ilgalaikė teršalų išmetimo į orą iš stacionarių taršos šaltinių tendencija 2006-2015 m.



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2017 m.

Tačiau vertinant duomenis trumpuoju 2014-2016 m. laikotarpiu stebima neigiama tendencija: vėl auga teršalų išmetimas (Paveikslas 37).

Paveikslas 37. Teršalų išmetimo į orą iš stacionarių taršos šaltinių poveikio visuomenės sveikatai trumpalaikė tendencija 2012-2016 m.



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2017 m.

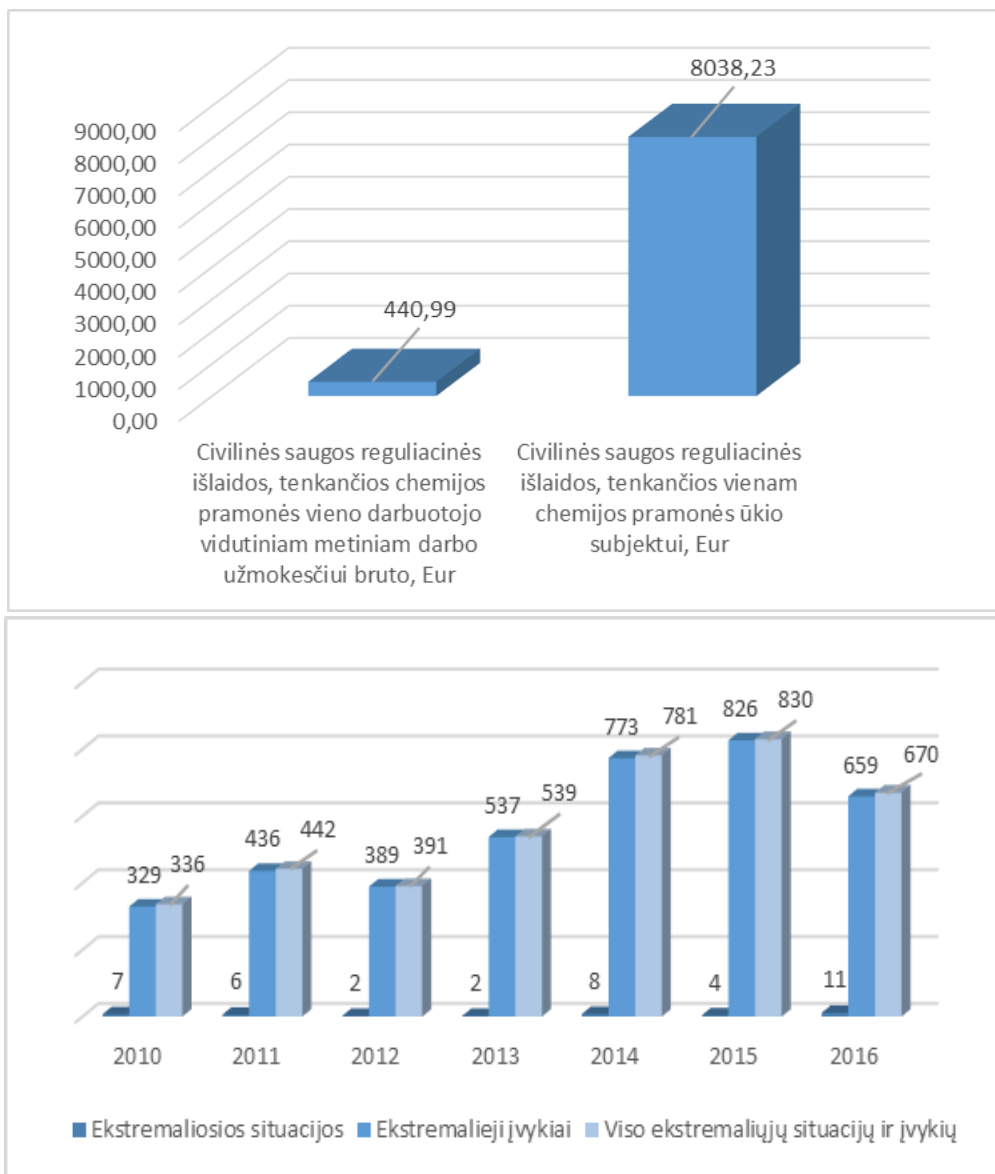
Veiksmingą civilinės saugos teisinį reguliavimą Chemijos srityje patvirtina Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento prie VRM (PAGD), kuriam pavestos civilinės saugos koordinavimo funkcijos Lietuvoje, duomenys: per 2012-2016 m. laikotarpį chemijos pramonėje neįvyko nei vieno įvykio ar technologinės avarijos, dėl kurių skelbiamos ekstremalios situacijos ar ekstremalieji įvykiai (2012 m., 2013 m., 2014 m., 2015 m. ir 2016 m. Civilinės saugos sistemos būklės Lietuvoje apžvalgos), nors ekstremaliųjų įvykių skaičius Lietuvoje augo, daugiausiai dėl užsilikusių pavojingų radinių (karo laikų sprogmenys), afrikinio kiaulių maro, gaisrų ir meteorologinių veiksnių. Nuo 2006 m. Lietuvoje neįvyko nei viena pramoninė avarija su cheminių medžiagų poveikiu (PAGD 2016 m. veiklos ataskaita, 2017 m.).

Ekstremalioji situacija – dėl ekstremaliojo įvykio susidariusi padėtis, kuri gali sukelti staigų didelį pavojų gyventojų gyvybei ar sveikatai, turtui, aplinkai arba gyventojų žūtį, sužalojimą ar padaryti kitą žalą.

Ekstremalusis įvykis – nustatytus kriterijus atitinkantis, pasiekęs ar viršijęs gamtinis, techninis, ekologinis ar socialinis įvykis, kuris kelia pavojų gyventojų gyvybei ar sveikatai, jų socialinėms sąlygoms, turtui ir (ar) aplinkai)

Tuo tarpu vienam darbuotojui ir vienam ūkio subjektui chemijos pramonėje tenkančios civilinės saugos reguliavimo naštos išlaidos santykinai nedidelės ir palyginus su vidutiniu metiniu darbo užmokesčiu bruto ir darbdavio mokesčiais šiam darbo užmokesčiui mokėti chemijos pramonėje civilinės saugos reguliavimo išlaidos sudaro tik 1,9 proc. (Paveikslas 38).

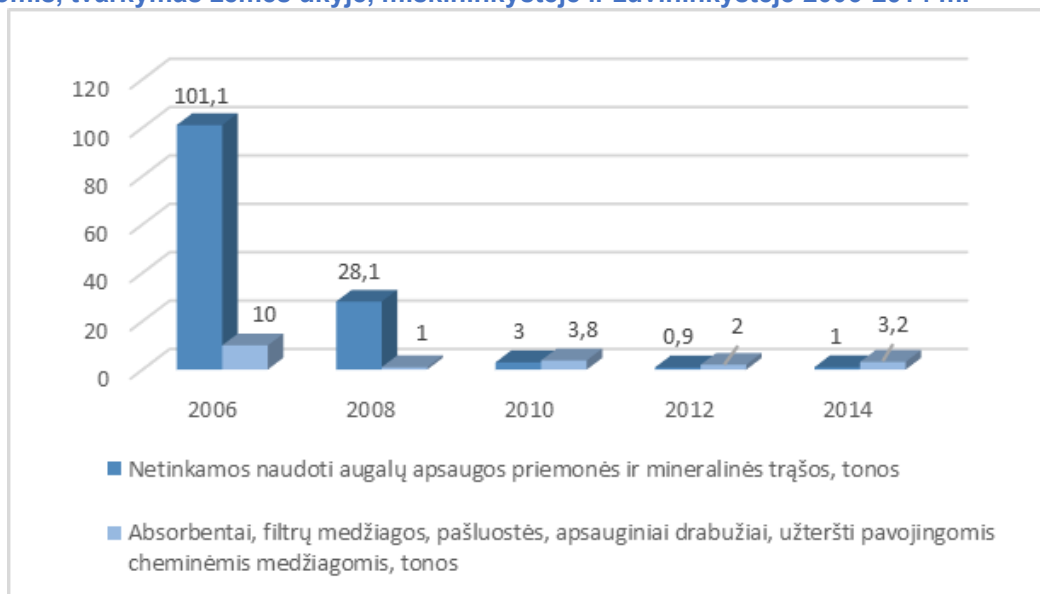
Paveikslas 38. Ekstremaliųjų situacijų ir ekstremaliųjų įvykių Lietuvoje skaičius 2010-2016 m. laikotarpiu



Šaltinis: Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas, Lietuvos statistikos departamentas, sudaryta autorių, 2017 m.

Atliekų susidarymas žemės ūkyje, miškininkystėje ir žuvininkystėje mažėjo, o atliekų tvarkymas gerėjo. Ženkli pažanga padaryta netinkamų naudoti augalų apsaugos priemonių bei mineralinis trąšų, naudojamų absorbentų, filtrų medžiagų, pašluosčių ir apsauginių drabužių, užterštų pavojingomis cheminėmis medžiagomis, tvarkyme (Paveikslas 39). Augalų apsaugos priemonių ir biocidų teisinis reguliavimas pasižymi vienomis didžiausių reguliavimo naštos išlaidomis, tačiau šios išlaidos pagrįstos, nes atliekų susidarymas ir tvarkymas žemės ūkyje, miškininkystėje ir žuvininkystėje ženkliai sumažėjo nuo 2006 m.

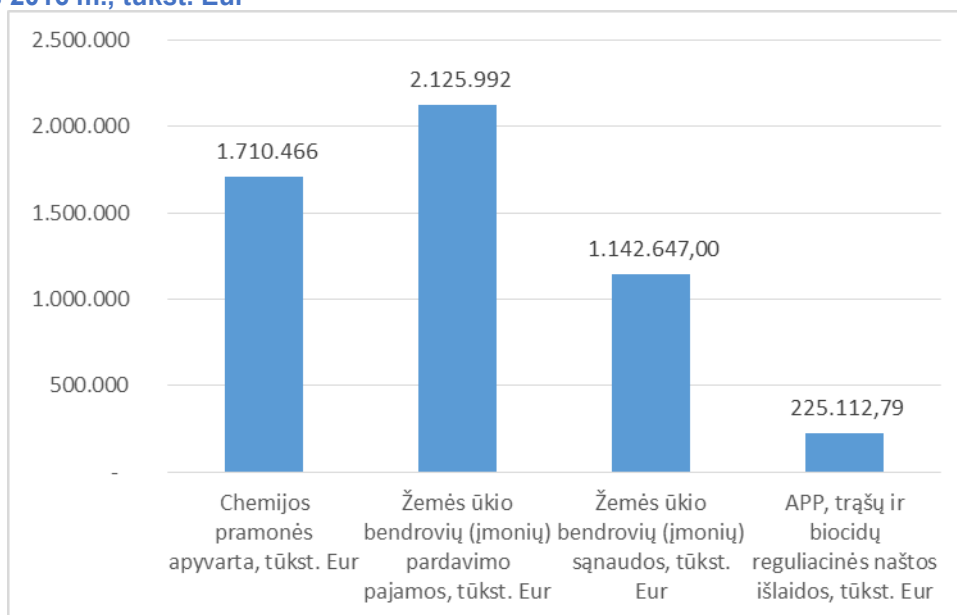
Paveikslas 39. Netinkamų naudoti augalų apsaugos priemonių bei mineralinis trąšų, naudojamų absorbentų, filtrų medžiagų, pašluosčių ir apsauginių drabužių, užterštų pavojingomis cheminėmis medžiagomis, tvarkymas žemės ūkyje, miškininkystėje ir žuvininkystėje 2006-2014 m.



Šaltinis: Aplinkos apsaugos agentūra, 2017 m.

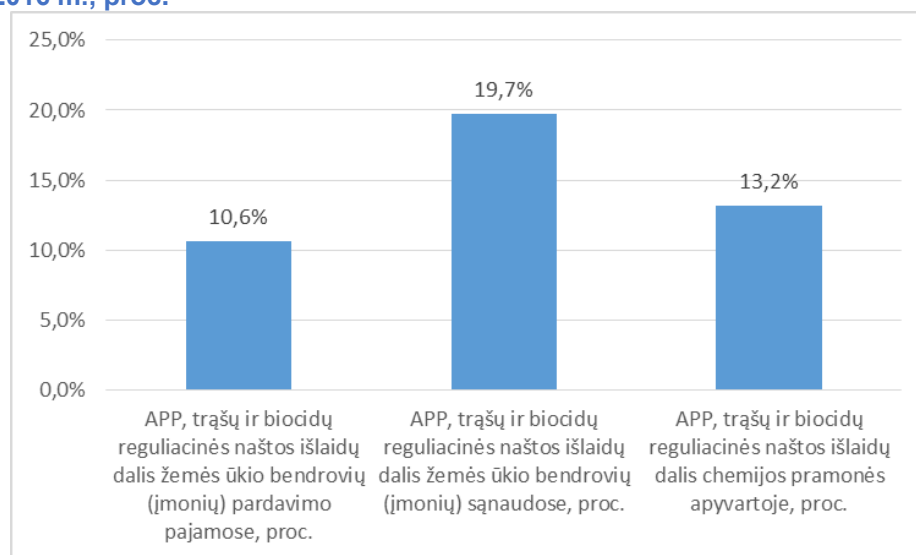
Kita vertus ši našta labiau tenka chemijos pramonei, nes žemės ūkio, kur naudojamos augalų apsaugos priemonės (jų našta perkeliama į galutinę kainą vartotojams) įmonės gauna kompensacijas, subsidijas ir išmokas, kurios amortizuoja šios srities reguliavimo naštos poveikį (Paveikslas 40 ir Paveikslas 41).

Paveikslas 40. Augalų apsaugos priemonių ir biocidų sričių reguliavimo naštos palyginimas su tiriamos Chemijos srities apyvarta ir galutinio vartotojo – žemės ūkio bendrovių apyvarta ir sąnaudomis 2016 m., tūkst. Eur



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2017, ir sudaryta autorių, 2017 m.

Paveikslas 41. Augalų apsaugos priemonių ir biocidų sričių reguliavimo naštos palyginimas su tiriamos Chemijos srities apyvarta ir galutinio vartotojo – žemės ūkio bendrovių apyvarta ir sąnaudomis 2016 m., proc.



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2017, ir sudaryta autorių, 2017 m.

Todėl vertintina, kad aplinkos apsaugos tikslas Chemijos srities reguliavimu yra pasiektas ir išlaidos siekiant šio tikslo yra pagrįstos.

Konkurencingumo tikslas.

Kuriant Chemijos srities teisinio reguliavimo sistemą buvo siekiama išsaugoti vidaus rinkos vientisumą ir užtikrinti aukštą žmonių, ypač darbuotojų, sveikatos apsaugos bei aplinkos apsaugos lygį, užtikrinti, kad cheminių medžiagų gaminimas ES, net jei jos eksportuojamos, atitiktų ES teisės aktus. Šie teisės aktai turėtų būti taikomi nediskriminuojant nesvarbu, ar cheminėmis medžiagomis prekiaujama vidaus rinkoje, ar tarptautiniu mastu, laikantis ES tarptautinių įsipareigojimų.

Prie konkurencingumo tikslo pasiekimo turėjo prisidėti tokios priemonės:

- 1) suvienodinti konkurencijos sąlygas;
- 2) įsteigti nepriklausomą centrinę instituciją, galinčią užtikrinti veiksmingą šio reglamento techninių, mokslinių ir administracinių aspektų valdymą ES lygiu – ECHA;
- 3) nustatyti pareigą teikti informaciją apie cheminių medžiagų pavojingas savybes, užtikrinti, kad ši informacija būtų prieinama, o siekiant užkirsti kelią neigiamam poveikiui žmogaus sveikatai ir aplinkai, jei reikia, per tiekimo grandinę turi būti sistemškai perduodamos rekomendacijos dėl rizikos valdymo priemonių tolesniems tiekimo grandinės dalyviams;
- 4) leisti rinkti informaciją ir alternatyviais būdais, kurie yra lygiaverčiai nustatytiems bandymams ir bandymų metodams;
- 5) leisti vienam kelių registruotojų grupės nariui pateikti informaciją kitų vardu laikydamasis taisyklių, kurios užtikrina, kad būtų pateikta visa reikiama informacija, ir sykiu leidžia dalintis išlaidų našta;
- 6) pateikti tam tikras sudėtines medžiagas viename Europos esamų komercinių cheminių medžiagų sąrašo (EINECS) įrašė;
- 7) leisti UVCB medžiagas (nežinomos ar kintamos sudėties medžiagos, sudėtiniai reakcijų produktai ar biologinės medžiagos) registruoti kaip vieną tą pačią medžiagą, nepaisant jų kintamos sudėties, jei jų pavojingos savybės skiriasi nežymiai ir jas galima vienodai klasifikuoti;
- 8) numatyti, kad registruotojai dalintųsi informacija teisingai kompensuodami išlaidas;
- 9) skatinti ir tam tikrais atvejais užtikrinti, kad didelį susirūpinimą keliančios cheminės medžiagos būtų galiausiai pakeistos mažiau pavojingomis medžiagomis ar technologijomis, jei esama ekonominiu ir techniniu požiūriu perspektyvių alternatyvų.

Tačiau siekiant užtikrinti aukštą žmonių, ypač darbuotojų, sveikatos apsaugos bei aplinkos apsaugos lygį buvo nustatyti reikalavimai, mažinantys konkurencingumą, nes šių reikalavimų įgyvendinimui įmonės turėjo patirti papildomų išlaidų, negeneruojančių pajamų.

Chemijos pramonės rinka yra pasaulinė, todėl konkurencija vyksta pasauliniu mastu, tame tarpe su tų šalių gamintojais, kuriems netaikomi griežtesni ES teisinio reguliavimo reikalavimai, tokie kaip atlikti cheminės medžiagos tyrimus ir bandymus, reikalavimas iširti pavojingas savybes ir nustatyti tinkamus naudojimo būdus, atlikti bandymus su stuburiniais gyvūnais laboratorijose, atitinkančiose geros laboratorinės praktikos principus ar atitinkamus laboratorijose naudojamų gyvūnų apsaugos reikalavimus, atlikti cheminės saugos vertinimą, registruoti medžiagą, pildyti saugos lapus, taikyti technines ir organizacines priemones, užtikrinančias žmonių, aplinkos ir darbuotojų saugą, atlikti socialinę ir ekonominę analizę ir t.t.

Chemijos pramonės produktų konkurencingumą kaštų prasme labiausiai įtakoja šie veiksniai⁵⁹:

- 1) žaliavų kaina – žaliavos yra toli nuo gamybos vietos, jų šaltiniai daugiausiai ne ES šalyse;
- 2) energijos kaina, nes tai energijai itin imlus sektorius;
- 3) reagentų, katalizatorių ir technologinės įrangos sąnaudos – tai didelės veiklos išlaidas patiriantis sektorius;
- 4) proceso veiksmingumas (procentinė produkto išeiga, šalutiniai produktai, valymo veiksmai, būtinybė stabdyti gamybą atnaujinimo/ remonto metu);
- 5) poreikis nuolat atnaujinti technologinę įrangą ir gamybinius pajėgumus – tai investicijoms imlus sektorius
- 6) darbo jėgos poreikis ir darbo jėgos kaina;
- 7) gamybos metu reikalingų rizikos mažinimo priemonių kaina, išlaidos saugojimui, transportavimui ir tvarkymui;
- 8) išlaidos žmonių sveikatai, darbuotojų saugai ir aplinkosaugai.

Chemijos srities teisinis reguliavimas menkai įtakoja:

- 1) žaliavų kainą, išskyrus atvejus, kai medžiagos keičiamos mažiau pavojingomis ir dėl to išauga žaliavų kaina, nes žaliavų rinka ir žaliavų kaina yra pasaulinė;
- 2) energijos kainą – tik netiesiogiai, kaip reikalavimas efektyviai naudoti energiją bei siekis mažinti CO₂ bei šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisiją;
- 3) darbo jėgos kainą, nes ji labiau priklauso nuo konkrečios šalies aplinkos.

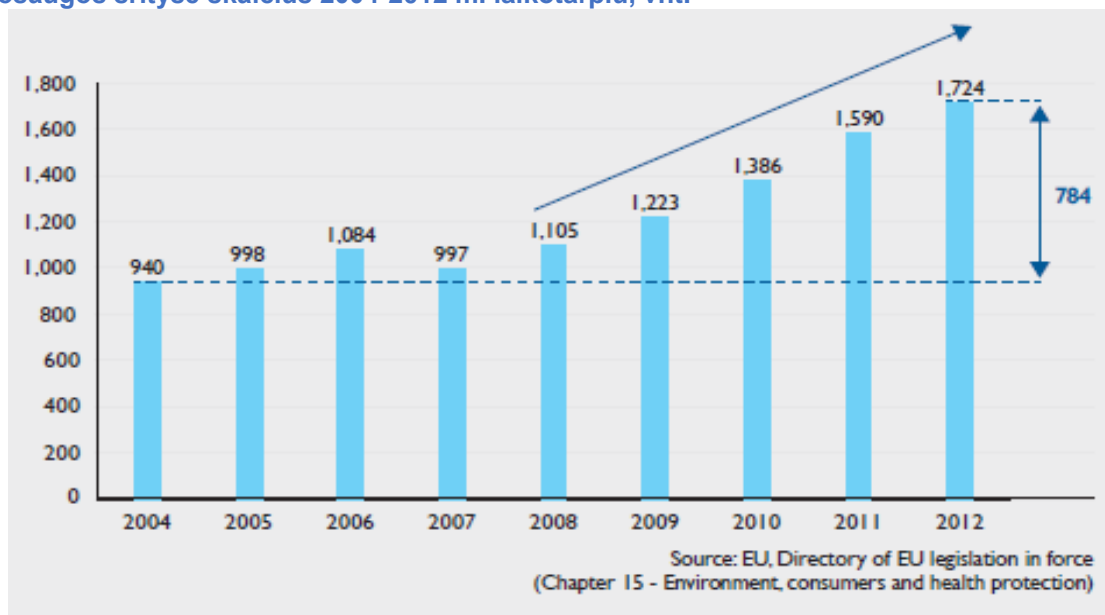
Tačiau Chemijos srities teisinis reguliavimas prisideda prie išlaidų didinimo dėl reikalavimų:

- 1) įrenginiams, patalpoms, technologiniams procesams – tai ilgai atsiperkančios investicijos, iš karto reikia investuoti nemažas lėšas, reikalingas reguliarius gamybinių pajėgumų atnaujinimas bei reguliarius patikrinimai ir remontai, stabdant gamybą;
- 2) saugai, sveikatai, darbuotojų ir aplinkos apsaugai – taikomos techninės rizikos mažinimo priemonės, individualios ir kolektyvinės apsaugos priemonės, darbuotojų mokymai ir instruktavimas, reguliarius sveikatos patikrinimai ir t.t.;
- 3) rinkti informaciją, atlikti bandymus ir tyrimus;
- 4) taikyti ir įdiegti rizikos mažinimo priemones gamybos, sandėliavimo, saugojimo ir tvarkymo procesuose, kas reikalauja papildomų ir neatsiperkančių išlaidų.

Kaip pažymėta CEFIC ES chemijos pramonės 2016 m. apžvalgoje chemijos pramonės kaštai ateityje dar labiau augs dėl griežtėjančių emisijų limitų, ambicingesnių siekių sumažinti CO₂ emisiją bei pasiekti energijos efektyvumo rodiklius. Nors numatoma, kad dėl 2018 m. baigiančios galioti REACH direktyvos reguliavimo naštos išlaidos turėtų mažėti, tačiau ženkliai augs šios išlaidos biocidų ir augalų apsaugos preparatų reguliavimo srityje bei darbo saugos, sveikatos ir aplinkos apsaugos srityse (teisės aktų skaičius pastarosiose srityse nuolat auga) (Paveikslas 42). Atlikto vertinimo duomenimis Lietuvos chemijos pramonei didžiausias reguliavimo naštos išlaidas taip pat sukuria aplinkos apsaugos priemonių bei darbo saugos teisinis reguliavimas, kas atitinka bendras ES chemijos pramonės reguliavimo naštos raidos tendencijas.

⁵⁹ European Commission. Cumulative Cost Assessment for the EU Chemical Industry, 2016

Paveikslas 42. Kumuliacinis chemijos pramonei aktualių ES teisės aktų sveikatos, saugos ir aplinkosaugos srityse skaičius 2004-2012 m. laikotarpiu, vnt.



Šaltinis: CEFIC. *Competitiveness of the European Chemical Industry*, 2015

Todėl Europos Komisija siekia peržiūrėti ir nustatyti tokį chemijos pramonės reguliavimą, kuris leistų pasiekti ES chemijos pramonės politikos tikslus pačiu efektyviausiu būdu, pašalinant trukdžius konkurencingumo augimui tuo pačiu nesukeliant pavojaus sveikatai, saugai ir aplinkos apsaugai.

Tačiau dabartinis ES ir Lietuvos chemijos pramonės reguliavimas tiesiogiai nekelia ir praktiškai neprisideda prie konkurencingumo tikslo pasiekimo. Nors šis reguliavimas veikia kaip tarptautinės prekybos netarifinis barjeras, mažinantis cheminių medžiagų importą iš trečiųjų šalių, konkurencinė kova pralaimima net ES rinkoje vidaus rinkoje: ES pagamintos chemijos pramonės produkcijos dalis, realizuojama ES vidaus rinkoje sumažėjo nuo 86,8 proc. 2003 m. iki 81,1 proc. 2013 m. (CEFIC. Chemdata International, 2014).

Kadangi didžioji chemijos pramonės reguliavimo dalis kyla iš ES teisės, todėl pagrindinės nacionalinės priemonės, nukreiptos į Lietuvos chemijos pramonės konkurencingumo stiprinimą, turėtų būti susijusios su:

- 1) nacionalinio reguliavimo naštos išlaidų mažinimu pagal LR deleguotas teises, ypač įgyvendinančiųjų teisės aktų lygiu, pvz., taisyklės, formos, ataskaitų teikimo ir apskaitos integravimu ir pan.;
- 2) parama MTEP išlaidoms ir inovacijoms, pavojingų medžiagų autorizacijai (pakeitimui mažiau pavojingomis medžiagomis ar technologijomis), investicijoms į technologijas, darbų saugos priemonių įsigijimui, bei priemonėms, mažinančioms energijos išteklių kainas ir didinančioms energijos panaudojimo efektyvumą.

Kaip ir ES siekis subalansuoti chemijos srities politikos tikslus – sveikatos, saugos, aplinkosaugos ir konkurencingumo ir laisvo prekių judėjimo, taip ir nacionalinis reguliavimas turėtų siekti ne tik sveikatos, saugos, aplinkosaugos, bet ir konkurencingumo tikslo, pašalinant nebūtinus barjerus, sumažinant reguliavimo našlą ir pasirenkant efektyvesnius sveikatos, saugos ir aplinkosaugos tikslų pasiekimo būdus.

Vertinant chemijos srities išlaidų pagrįstumą galima teigti, kad reguliavimo išlaidos yra pagrįstos, kai siekiama visuomenės sveikatos bei aplinkosauginių tikslų, nes per 2012-2016 m. laikotarpį matoma pažanga, tuo tarpu žmogaus sveikatos tikslas pasiektas tik iš dalies, o konkurencingumo tikslo realiai nebuvo siekiama.

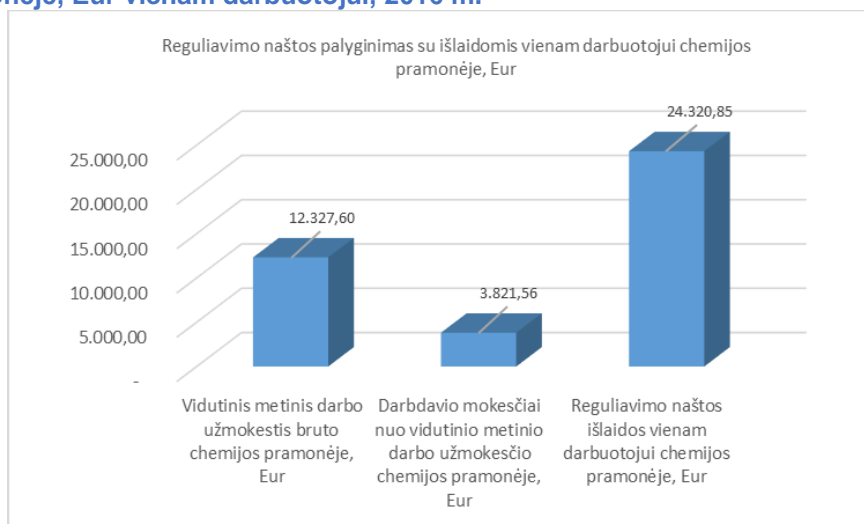
Apibendrinant, galima teigti, kad reguliavimo išlaidos, vertinant jas pagal chemijos srities politikos tikslų pasiekimą, pagrįstos iš dalies.

Ūkio subjektų patirtų reguliavimo naštos išlaidų protingumas

Ūkio subjektų patirtų reguliavimo naštos išlaidų protingumas (proporcingumas, adekvatumas) įvertinamas per santykinius rodiklius, lyginant reguliavimo naštos išlaidas (Paveikslas 43 ir Paveikslas 45). Chemijos srities teisinio reguliavimo poveikį konkurencingumo tikslo pasiekimui galima vertinti per du kriterijus:

- 1) Administracinės naštos ir Prisitaikymo išlaidų santykis su ūkio subjektų, veikiančių Chemijos srityje, apyvarta, pridėtine verte bei MTEP išlaidomis, t.y., kiek lėšų galėtų būti skirta investicijoms, sukuriančiomis pridėtinę vertę ir pajamas (apyvartą), inovacijų kūrimui ir diegimui bei MTEP veiklai, užtikrinančiai įmonių ilgalaikį ir tvarų konkurencingumą;
- 2) Išorinius požymius, rodančius įmonių gebėjimą konkuruoti – apyvartos ir pridėtinės vertės pokyčiai vidutinės trukmės laikotarpiu, eksportas, rinkos dalis pagrindinėse chemijos pramonės produktų eksporto rinkose, kur vyksta stipriausia konkurencija, materialinių investicijų lygis ir investicijų atsiperkamumas palyginus su apdirbamąja pramone (veikiama toje pačioje bendroje verslo aplinkoje, o skirtumus iš esmės lemia skirtingi reikalavimai ir sektoriaus specifika).

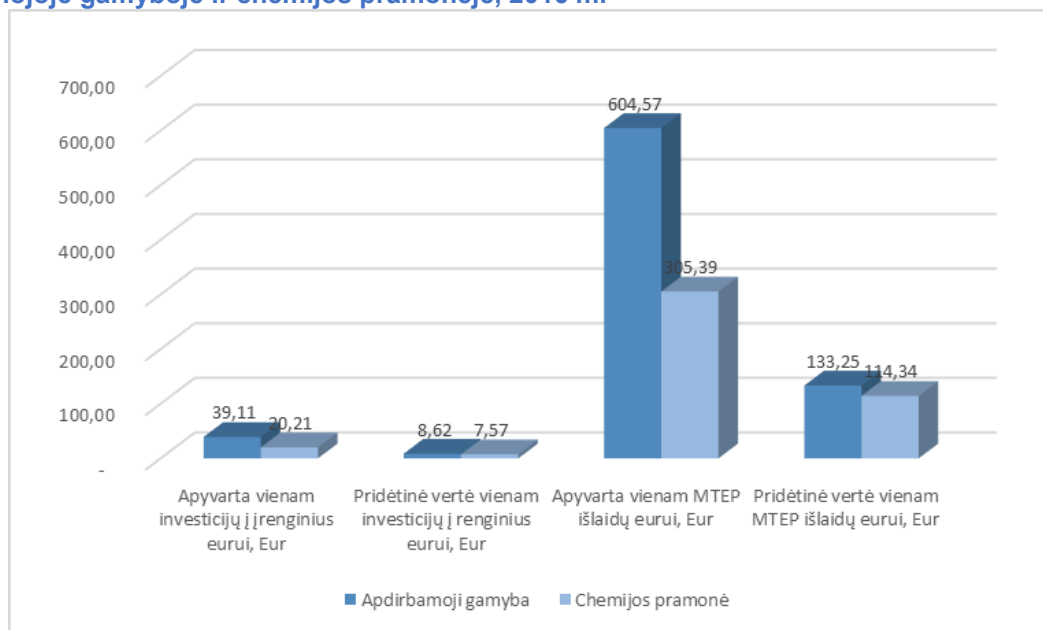
Paveikslas 43. Reguliavimo naštos išlaidų palyginimas su metinėmis išlaidomis vienam darbuotojui chemijos pramonėje, Eur vienam darbuotojui, 2016 m.



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, sudaryta autorių, 2017 m.

Palyginus chemijos pramonės ir apdirbamosios gamybos santykinus rodiklius (Paveikslas 44), matoma, kad chemijos pramonėje investicijos į įrenginius sukuria mažesnę apyvartą ir pridėtinę vertę, nors bendrosios verslo aplinkos sąlygos tos pačios, ir tai rodo, kad investicijos į įrenginius yra skirtos ne tik konkurencingumui didinti, bet ir kitiems reikalavimams vykdyti. Gerokai mažesnis apyvartos ir išlaidų MTEP santykis chemijos pramonėje, bet beveik vienodas pridėtinės vertės ir išlaidų MTEP santykis kaip ir apdirbamojoje gamyboje rodo esant MTEP išlaidų kritinės masės stoką, t.y. per mažos MTEP išlaidos, kad pasireikštų apčiuopiamas poveikis.

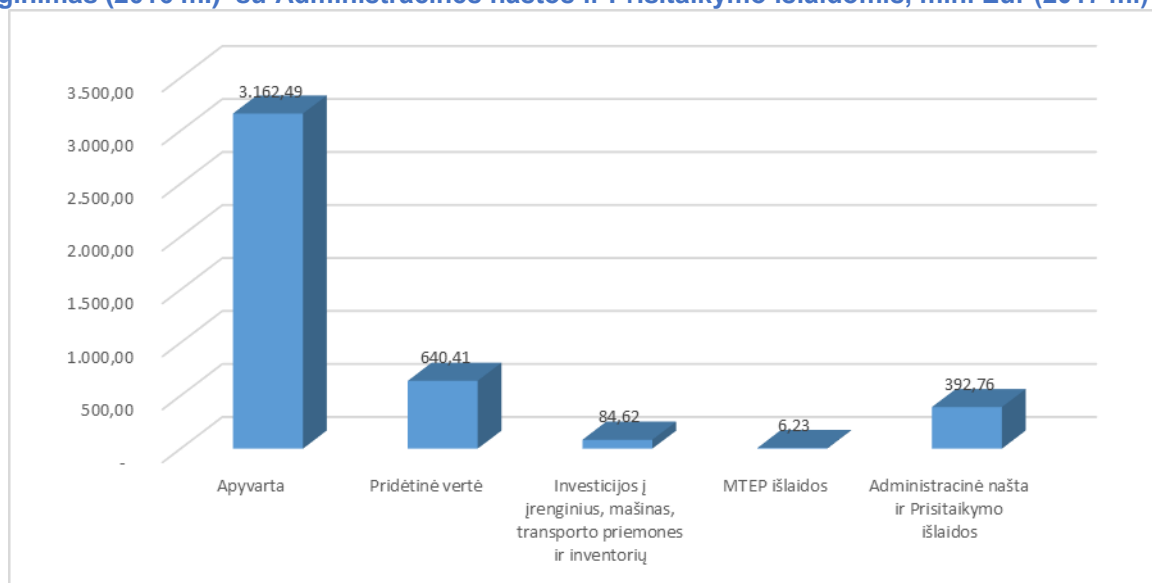
Paveikslas 44. Investicijų į įrenginius ir MTEP išlaidų santykis su apyvarta ir pridėtine verte apdirbamojoje gamyboje ir chemijos pramonėje, 2016 m.



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, sudaryta autorių, 2017 m.

Administracinės naštos ir Prisitaikymo išlaidų santykis su ūkio subjektų, veikiančių Chemijos srityje, apyvarta, pridėtine verte bei išlaidomis MTEP pateikiama žemiau (Paveikslas 45).

Paveikslas 45. Chemijos pramonės apyvartos, pridėtinės vertės, investicijų į mašinas ir MTEP išlaidų palyginimas (2016 m.) su Administracinės naštos ir Prisitaikymo išlaidomis, mln. Eur (2017 m.)



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2017 m.

Kaip pateikta Lietuvos Chemijos srities apžvalgoje 2012-2016 m. laikotarpiu chemijos pramonės apyvarta buvo stabili, neaugo, skirtingai nuo apdirbamosios gamybos augusios apyvartos tuo pačiu laikotarpiu (Paveikslas 6). Chemijos pramonėje pridėtinė vertė nuosaikiai augo, bet mažesniu tempu nei apdirbamojoje gamyboje. Darbuotojų skaičius taip pat beveik nesikeitė palyginus su nuosaikiu darbuotojų skaičiaus augimu apdirbamojoje gamyboje (Paveikslas 7). Didesnis skirtumas matomas palyginus materialines investicijas į įrengimus, mašinas, transporto priemones ir inventorių bei ilgalaikio materialaus turto nuomos ir finansinės veiklos išlaidas – šios investicijos ir nuomos išlaidos chemijos pramonėje neaugo (Paveikslas 8). Tai rodo, kad esama chemijos pramonės augimą specifinių ribojančių veiksnių – mat chemijos pramonės ir apdirbamosios gamybos verslo aplinka yra tokia pati.

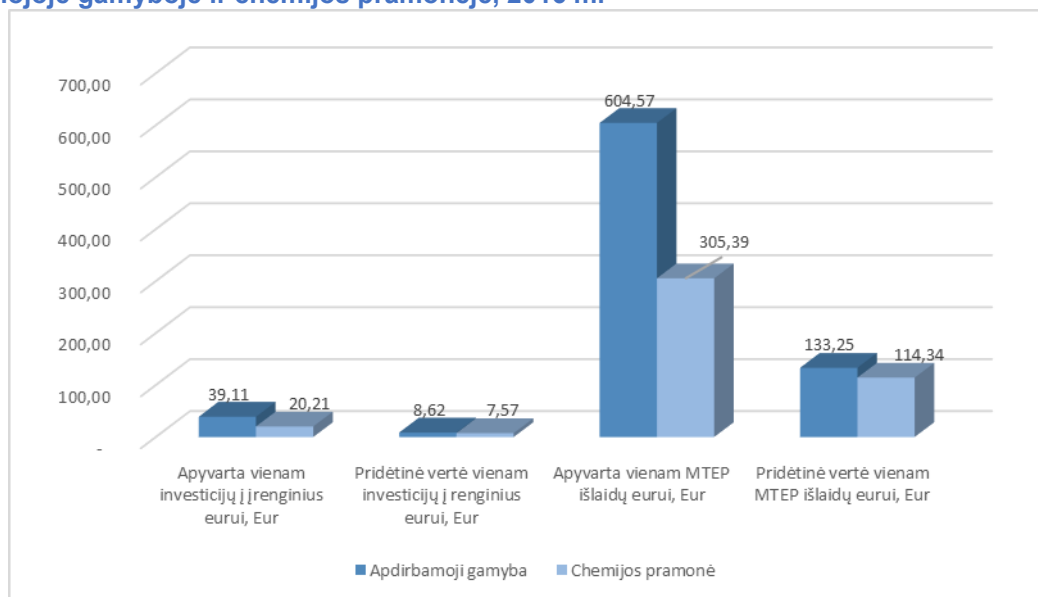
Eksportas chemijos pramonėje buvo stabilus, o lietuviškos kilmės prekių eksporto dalis visame chemijos pramonės produktų eksporte mažėjo.

Palyginus, kiek vienam materialinių investicijų ar ilgalaikio materialaus turto nuomos išlaidų eurui tenka apyvartos ir pridėtinės vertės, matomas dar didesnis atotrūkis (Paveikslas 46):

- 1) 1 investicijų eurui chemijos pramonėje 2016 m. teko 58,1 proc. apyvartos ir 48.8 proc. pridėtinės vertės palyginus su apdirbamąja gamyba;
- 2) 1 ilgalaikio materialaus turto nuomos eurui chemijos pramonėje teko 63,8 proc. apyvartos ir 53,25 proc. pridėtinės vertės palyginus su apdirbamąja gamyba⁶⁰.

⁶⁰ Lietuvos statistikos departamentas, 2017 m.

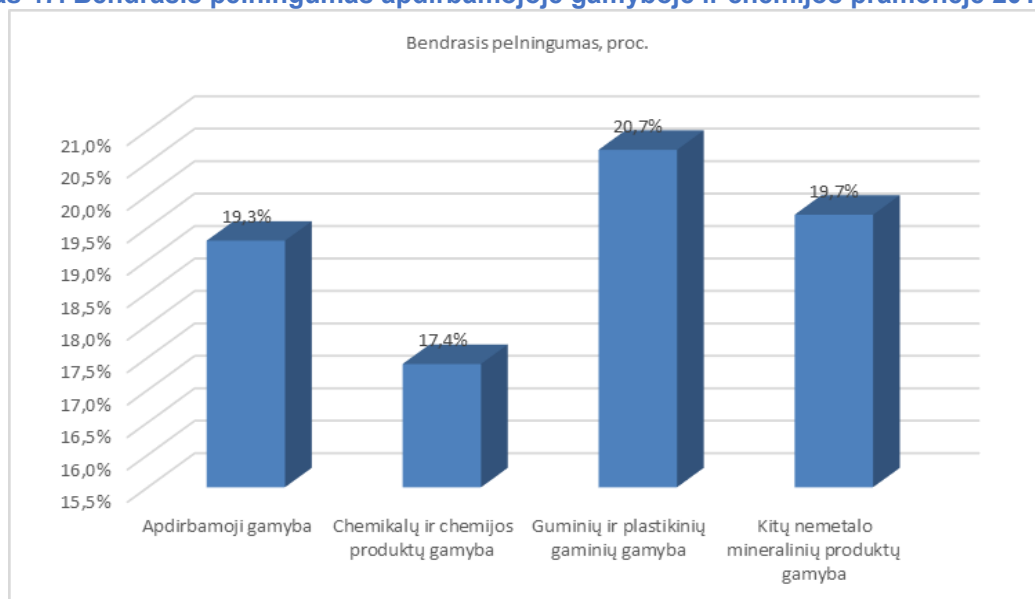
Paveikslas 46. Apyvartos ir pridėtinės vertės santykis su investicijomis ir MTEP išlaidomis apdirbamojoje gamyboje ir chemijos pramonėje, 2016 m.



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2017 m.

Šie skaičiai rodo esant investicijas ir išlaidas, nesusijusias su produkcijos gamyba, t.y. šios investicijos ir išlaidos naudojamos tam tikriems reikalavimams įgyvendinti ir netiesiogiai rodo tų reikalavimų naštos dydį. Šį atotrūkį būtų sunku paaiškinti chemijos pramonės neefektyvumu, nes bendrojo pelningumo rodikliai, kurie labiau susiję su vykdoma veikla, chemijos pramonėje ir apdirbamojoje gamyboje panašūs (Paveikslas 47).

Paveikslas 47. Bendrasis pelningumas apdirbamojoje gamyboje ir chemijos pramonėje 2016 m., proc.



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, 2017 m.

Palyginus chemijos pramonės ir apdirbamosios gamybos išlaidas MTEP, matoma, kad chemijos pramonės įmonės neturi pakankamai lėšų MTEP išlaidoms, kurios lemia įmonių ilgalaikį ir tvarų konkurencingumą. Tai liudija chemijos pramonės mažesnė apyvarta ir pridėtinė vertė, kurią sukuria MTEP išlaidos, bei mažesnis MTEP ir investicijų įrengimus išlaidų santykis palyginus su apdirbamoja gamyba. Tai reiškia, kad chemijos pramonės įmonės pirmiausia skiria lėšas būtinioms investicijoms, bet stokoja lėšų inovacinei ir MTEP veiklai, nors pagal inovacinių įmonių skaičių chemijos pramonė neatsilieka nuo apdirbamosios gamybos, o chemikalų ir chemijos produktų gamybos subsektorius gerokai viršija tiek bendrą apdirbamosios gamybos lygį pagal inovacines įmones, bet ir ženkliai pirmauja pagal ES ir pasaulinio lygio inovacijų kategorijas (Paveikslas 14).

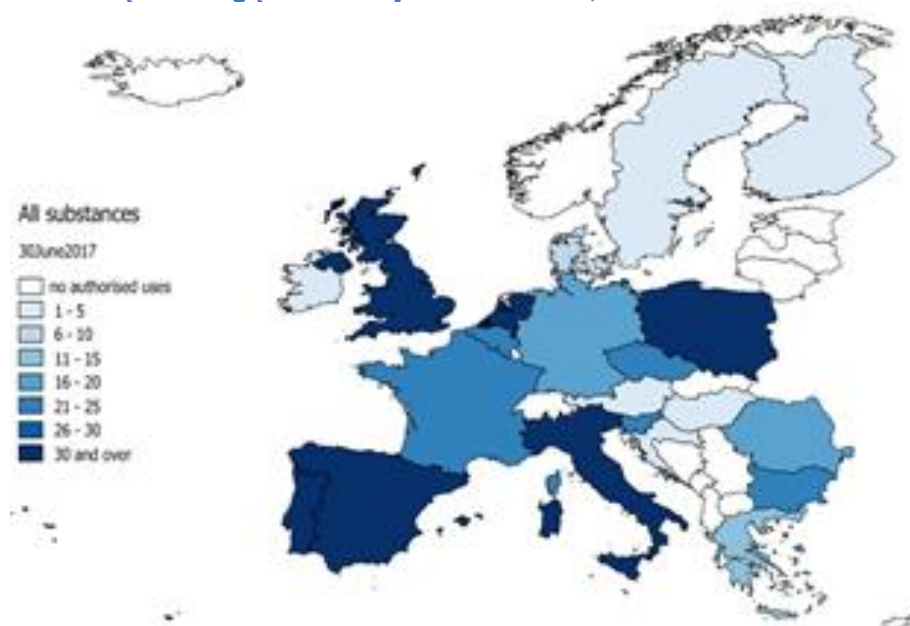
Kad ūkio subjektai stokoja lėšų inovacijoms rodo ir cheminių medžiagų autorizacijų ECHA skaičius, nes siekis pakeisti labai didelį susirūpinimą keliančias medžiagas mažiau pavojingomis medžiagomis ar technologijomis,

naudojančioms mažiau pavojingas medžiagas, darančias mažesnį poveikį darbuotojams ar leidžiančioms darbuotojams nekontaktuoti su pavojingomis medžiagomis, reikalauja inovacijų kūrimo ir/ arba taikymo, o lėšų MTEP, inovacijų kūrimui ar investicijoms chemijos pramonės įmonės stokoja dėl būtinybės nukreipti lėšas kitų reikalavimų vykdymui.

Autorizacijos arba leidimų išdavimo tikslas – užtikrinti, kad labai didelį susirūpinimą keliančios medžiagos palaipsniui būtų pakeistos mažiau pavojingomis medžiagomis ar technologijomis, kai yra techniškai ir ekonomiškai pagrįstų alternatyvų.

ECHA duomenimis iki 2017 m. birželio mėn. Lietuvos ūkio subjektams nebuvo suteikta nei viena autorizacija (Paveikslas 48).

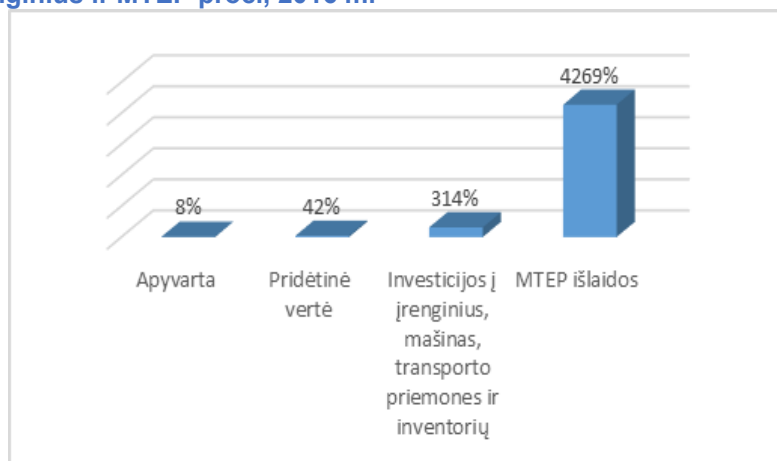
Paveikslas 48. Cheminių medžiagų autorizacijos skaičius ES, 2017 m.



Šaltinis: ECHA, 2017 m.

Lietuvos Chemijos srities reguliavimo naštos išlaidos sudaro 8 proc. nuo chemijos pramonės metinės apyvartos 2016 m., 42 proc. nuo pridėtinės vertės, 314 proc. nuo investicijų į įrenginius ir 4269 proc. nuo MTEP išlaidų (Paveikslas 49). Reguliavimo naštos išlaidos, tenkančios vienam darbuotojui chemijos pramonėje 4,8 karto viršija darbdavio išlaidas vienam darbuotojui chemijos pramonėje (Paveikslas 43). Tai rodo neproporcingai didelę naštą ir neigiamą poveikį konkurencingumo augimui, nes investicijos į renginius ir MTEP išlaidos yra pagrindiniai veiksniai, kuriantys inovacijas, naujus produktus ir lemiantys konkurencingumą, o kvalifikuotų darbuotojų, kuriems mokamas aukštesnis darbo užmokestis, pritraukimui stokojama lėšų, kurios skiriamos reguliavimo naštai padengti.

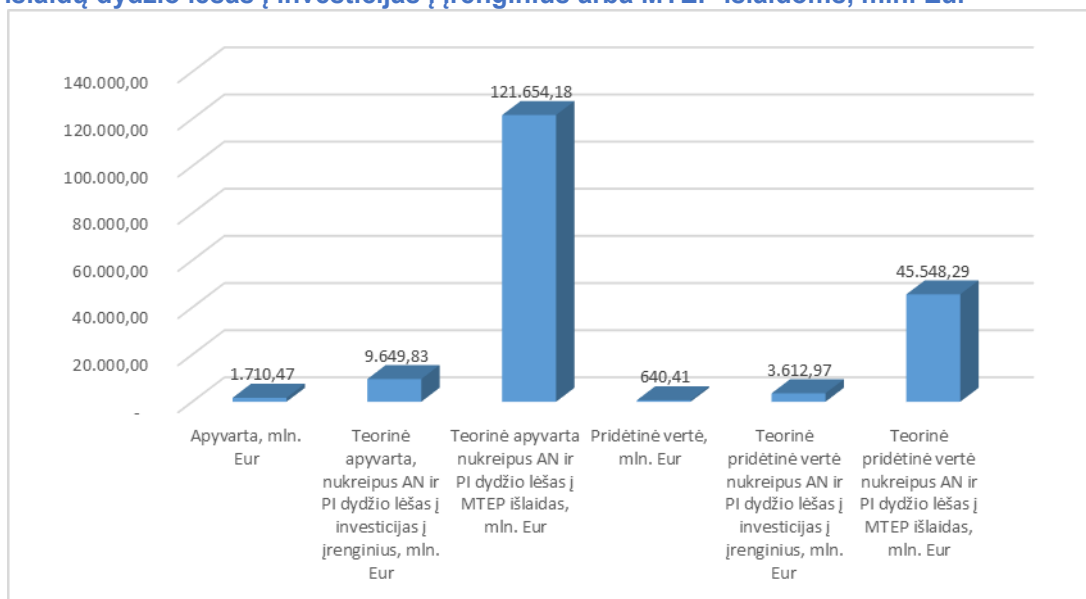
Paveikslas 49. Reguliavimo išlaidų santykis chemijos pramonės metine apyvarta, pridėtine verte, investicijomis į įrenginius ir MTEP proc., 2016 m.



Šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas ir vertinimo duomenys, 2017 m.

Reguliavimo naštos išlaidų dydžio lėšas nukreipus į investicijas arba skiriant MTEP išlaidoms, galėtų būti generuojama ženkliai didesnės apyvartos bei sukuriama pridėtinė vertė (Paveikslas 50). Didžiausią poveikį konkurencingumui darytų reguliavimo naštos išlaidų dydžio lėšas nukreipus į MTEP.

Paveikslas 50. Teorinės apyvartos ir pridėtinės vertės chemijos pramonėje, nukreipus reguliavimo naštos išlaidų dydžio lėšas į investicijas į įrenginius arba MTEP išlaidoms, mln. Eur



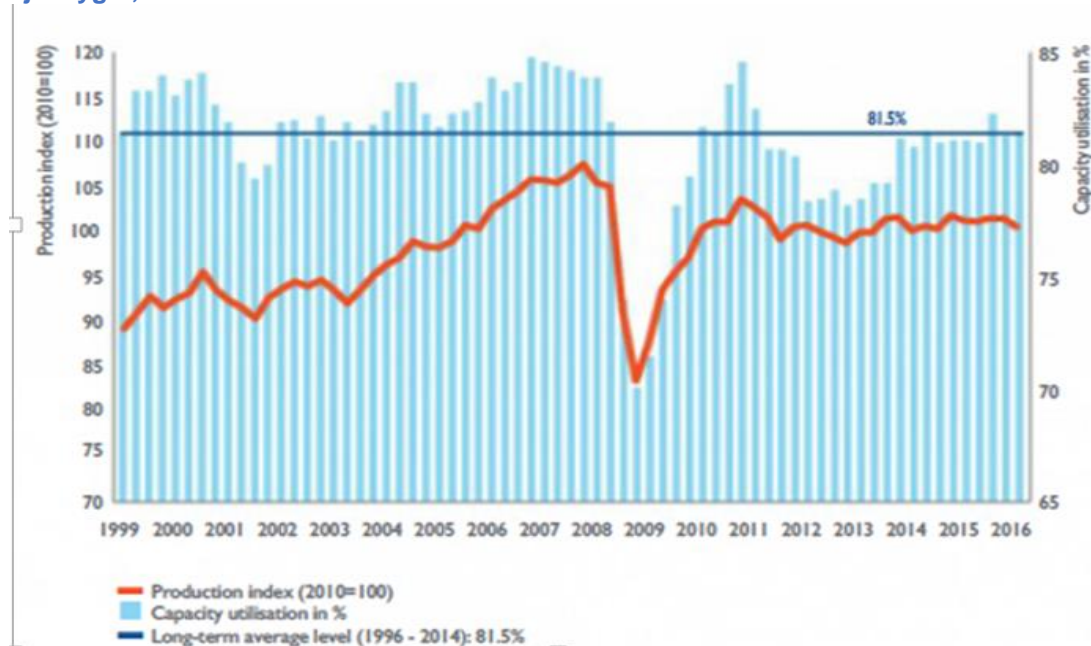
Šaltinis: sudaryta autorių pagal Lietuvos statistikos departamento ir vertinimo duomenis, 2017 m.

Nelikus minėtų reguliavimo naštos išlaidų padidėtų galimybės konkuruoti tarptautinėje (ne ES) rinkoje Lietuvos chemijos pramonei pasiekiant teigiamą tarptautinės prekybos chemijos pramonės produktais balansą – dabar jis neigiamas, o tai rodo esant papildomus konkurencingumą ribojančius veiksnius, tarp kurių yra ir reguliavimo naštos veiksnys (Paveikslas 23). Lietuvos chemijos pramonės tarptautinės prekybos balansas (ES ir ne ES) 2016 m. buvo neigiamas ir sudarė (-366,6) mln. Eur, kas rodo nepakankamą šios pramonės tarptautinį konkurencingumą, nepaisant to, kad chemijos pramonės ir jai giminingų produktų eksportas 2016 m. sudarė 3,55 mlrd. Eur (Lietuvos statistikos departamentas, 2017 m.). Lietuvos chemijos pramonei tenka konkuruoti su pasaulinio lygio konkurentais visame pasaulyje ir susiduria su panašiais sunkumais, kaip ir kitos ES šalys. Lietuvos chemijos pramonės, kaip ir kitų ES valstybių narių, padėtį sunkina papildomi veiksniai – didesnė nei apdirbamojoje pramonėje reguliavimo našta, didžiulės investicijos reikalingos nuolatiniam gamybinių pajėgumų atnaujinimui ir ilgesnis investicijų atsipirkimo laikotarpis. Konkurentai veikia neturėdami tokios reguliavimo naštos – arba valstybės remia savo chemijos pramonę, arba jai nereikia laikytis griežtų aplinkosauginių reikalavimų, pvz., Kinija, Indija, Brazilija, JAV ir t.t.

Panaši situacija stebima ir ES chemijos pramonėje, kurios investicijos į gamybinius pajėgumus ženkliai didesnės palyginus su gaminama produkcija, t.y. esamos investicijos negeneruoja tokio lygio pajamų, kokių būtų galima tikėtis pagal investicijas į gamybinius pajėgumus. Tai rodo, kad investuojama į tokius dalykus, kurie nėra skirti produkcijos gamybai, bet susiję su reikalavimų įgyvendinimu, pvz., darbuotojų, visuomenės sveikatos, aplinkosaugos, su chemijos pramone susijusių specifinių reikalavimų įgyvendinimu (Paveikslas 51).

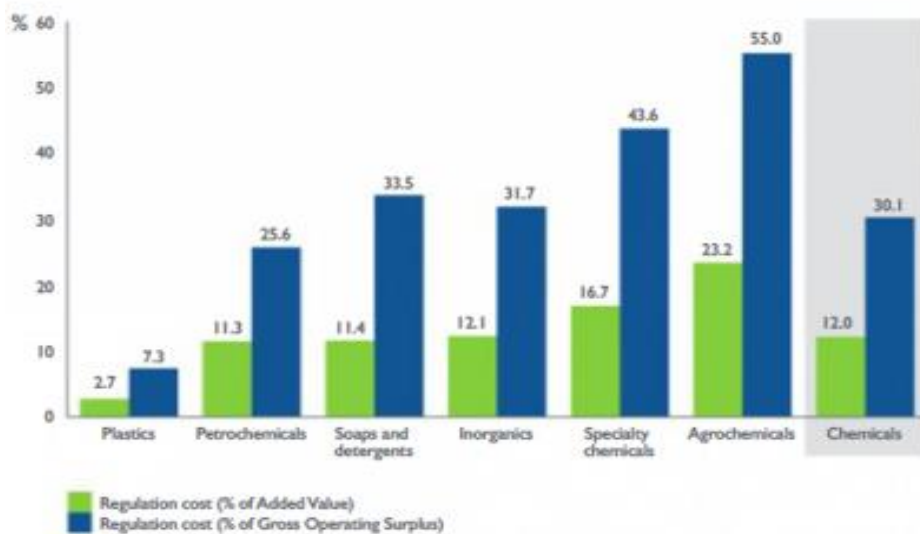
Kad poveikį ES chemijos pramonės konkurencingumui daro reguliavimo naštos augimas patvirtina ir kiti tyrimai, pvz., CEFIC atliktoje 2016 m. apžvalgoje (*CEFIC. Facts and Figures of the European Chemical Industry of 2016*) pažymėta, kad priklausomai nuo subsektoriaus reguliavimo naštos dalis procentais ES svyruoja nuo iki 2,7 proc. nuo pridėtinės vertės (plastikų subsektorius) iki 23,2 proc. nuo pridėtinės vertės agrochemikalų subsektoriuje. Tai iš dalies koreliuoja su gautais vertinimo rezultatais, rodančiais, kad didžiausia reguliavimo našta yra sukuriama augalų apsaugos priemonių srityje. Reguliavimo naštos dalis procentais nuo bendrojo pelno svyruoja nuo 7,3 proc. plastikų subsektoriuje iki 55 proc. nuo bendrojo pelno agrochemikalų subsektoriuje (Paveikslas 51 ir Paveikslas 52).

Paveikslas 51. ES chemijos pramonės gamybinių pajėgumų panaudojimo lygis palyginus su produkcijos lygiu, indeksas



Šaltinis: CEFIC. *Facts and Figures of the European Chemical Industry, 2016*

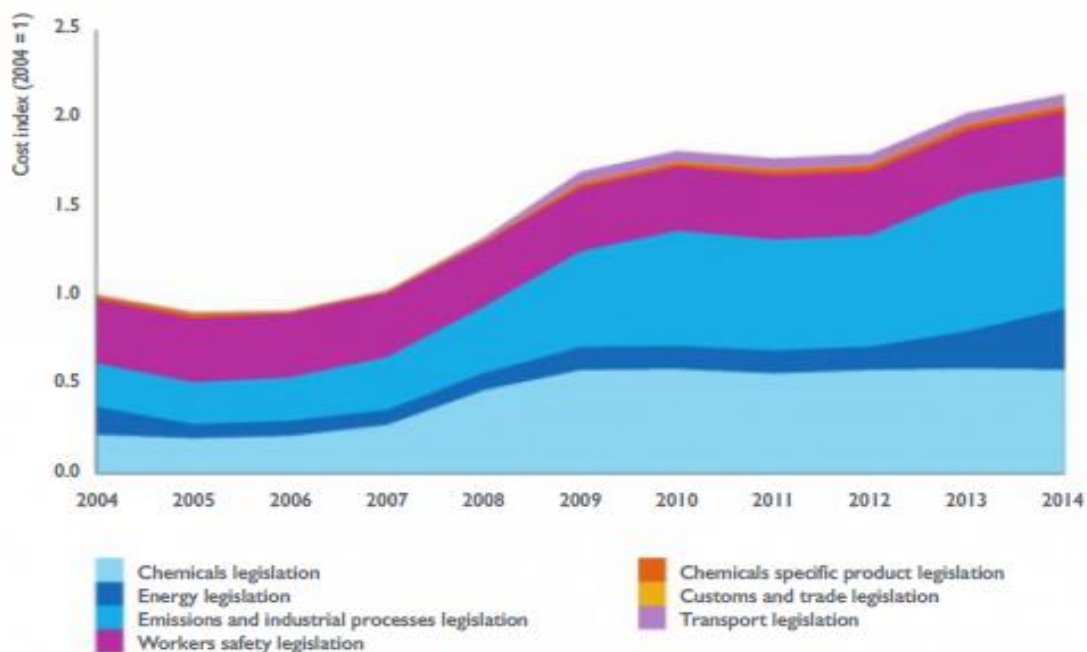
Paveikslas 52. ES chemijos subsektorių reguliavimo naštos palyginimas su pridėtine verte (pažymėta žaliai) ir bendroju veiklos pelnu (pažymėta mėlynai), dalis proc.



Šaltinis: CEFIC. *Facts and Figures of the European Chemical Industry, 2016*

Reguliavimo našta ES chemijos pramonėje augo per pastaruosius metus, o per 2004-2014 m. laikotarpį ši našta išaugo dvigubai (Paveikslas 53). Tai koreliuoja su konkrečiu pavyzdžiu, pateiktu minėtoje apžvalgoje (CEFIC. *Facts and Figures of the European Chemical Industry, 2016*): etileno gamyba ES yra du kartus brangesnė nei JAV, kuri net nėra pagrindinė pasaulio chemijos pramonės produktų gamintoja ar eksportuotoja.

Paveikslas 53. ES chemijos pramonės reguliavimo naštos pokyčiai 2004 – 2014 m.

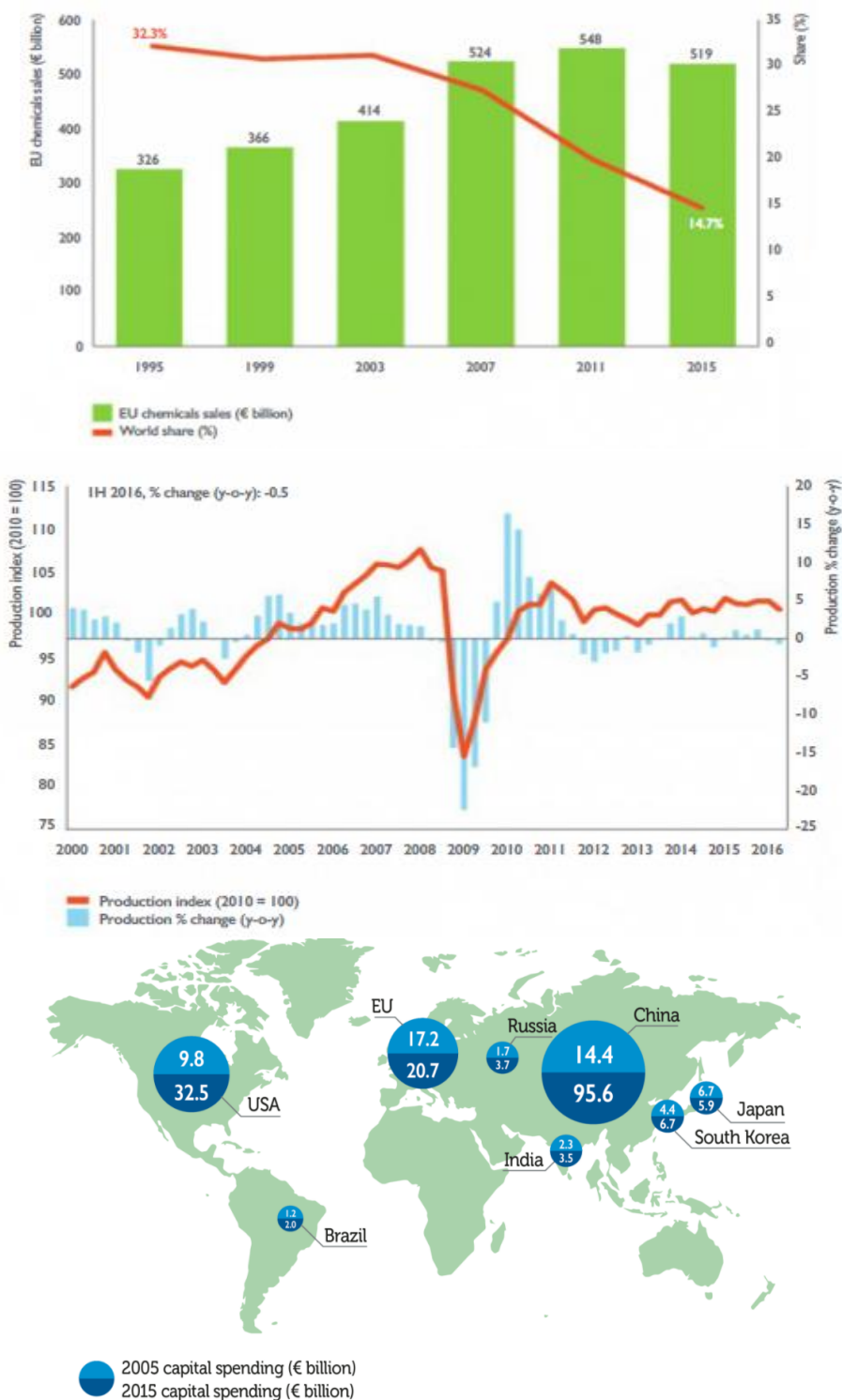


Šaltinis: CEFIC. *Facts and Figures of the European Chemical Industry, 2016*

Todėl reguliavimo naštos poveikis ES chemijos pramonės konkurencingumui (o Lietuvos chemijos pramonė yra sudėtinė ES chemijos pramonės dalis) pasireiškė kaip (Paveikslas 54):

- 1) nuolatinis pasaulinės chemijos pramonės produktų rinkos dalies praradimas (nuo 1995 m. iki 2015 m. ES dalis pasaulinėje rinkoje sumažėjo 2,2 karto nuo 32,3 proc. iki 14,7 proc.);
- 2) ES chemijos pramonės stagnacija (augimo tempai 2012-2016 m. neviršijo 5 proc.),
- 3) investicijų išėjimas iš ES ir atitinkamai gamybos iškėlimas iš ES (ES investicijos chemijos pramonėje 2005-2015 m. augo tik 1,2 karto, kai Kinijoje 6,64 karto, JAV – 3,3 karto).

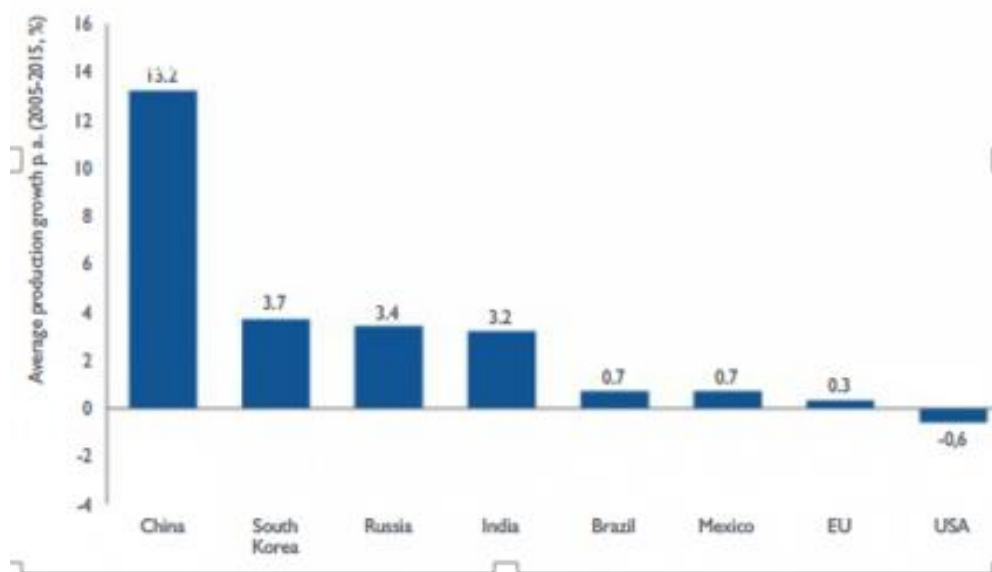
Paveikslas 54. ES chemijos pramonės pasaulinės rinkos dalies pokyčiai per 1995-2015 m., proc., augimo tempų pokyčiai 2000-2015 m., proc., investicijų į chemijos pramonę lygis pagrindinės pasaulio gamintojose 2005 ir 2015 m., mlrd. Eur



Šaltinis: CEFIC. *Facts and Figures of the European Chemical Industry, 2016*; Chemdata International, 2016.

Pagal chemijos pramonės gamybos vidutinius augimo tempus 2005-2015 m. laikotarpiu ES užėmė **tik 7-tą vietą**, ne tik po lyderės Kinijos, bet po tokių šalių kaip Pietų Korėja, Rusija, Indija, Brazilija, Meksika (Paveikslas 55).

Paveikslas 55. Chemijos pramonės gamybos vidutinius augimo tempai 2005-2015 m. laikotarpiu, proc.

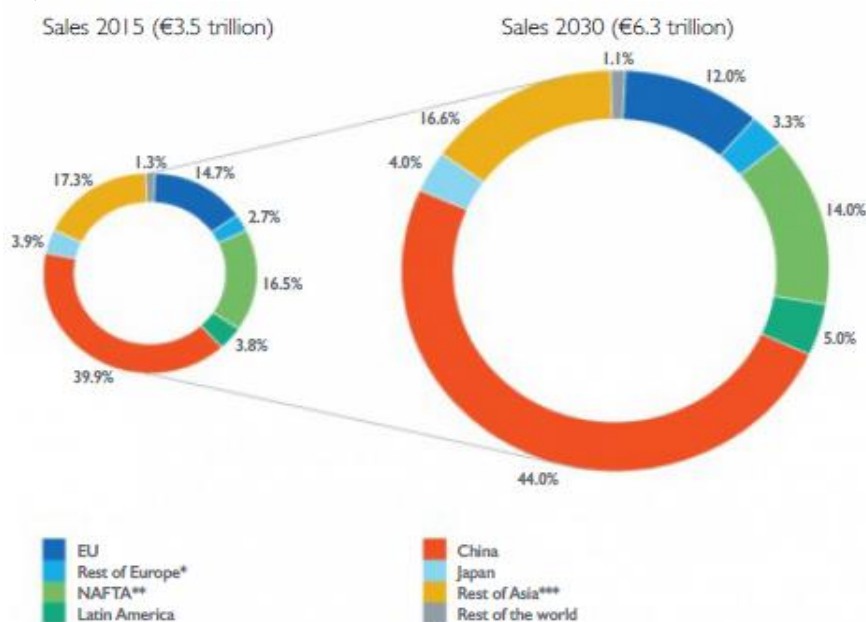


Šaltinis: CEFIC. *Facts and Figures of the European Chemical Industry, 2016*

Ateities raidos tendencijos taip pat nepalankios ES chemijos pramonei (CEFIC. *Facts and Figures of the European Chemical Industry*): prognozuojama, kad rinkos dalis (pardavimai, proc.) sumažės nuo 14,7 proc. 2015 m. iki 12 proc. 2030 m. (Paveikslas 56). Situacija pasaulinėje chemijos pramonėje jau dabar sparčiai keičiasi: dominuoja Kinija, kurios chemijos pramonės augimo tempai beveik 4 kartus viršija artimiausios pasaulinės konkurentės – Pietų Korėjos – augimo tempus, nes Kinija daug investuoja ir išleidžia MTEP, plėtoja naujas technologijas, tampa pasauline chemijos pramonės inovacijų lydere. Dėl pingančių energijos išteklių vis didesnę konkurencingumą įgauna JAV, kuri iki 2020 m. planuoja ženkliai sumažinti chemijos produktų importą ir plėtoti gamybą savo šalyje, o JAV yra didžiausia pasaulyje chemijos pramonės produktų realizavimo rinkų. JAV taip pat kelia ambicingus planus: numatoma iki 2020 m. investuoti virš 130 mlrd. dolerių į daugiau nei 200 investicinių projektų šalies chemijos pramonėje.

Kaip rodo CEFIC užsakymu Oxford Economics 2014 m. atlikta ES chemijos pramonės konkurencingumo studija pagrindinės ES chemijos pramonės konkurencingumo mažėjimo priežastys yra aukštos energijos kainos ES (kaip minėta tai energijai, ypač importuojamoms dujoms imlus sektorius), euro nuvertėjimas (brangsta importuojamos žaliavos), aukšti darbo jėgos kaštai (tai darbo jėgai imlus sektorius), žemos MTEP išlaidos bei didelės reguliavimo naštos ir mokesstinės naštos išlaidos.

Paveikslas 56. Pagrindinių chemijos pramonės gamintojų prognozuojami pardavimai, mlrd. Eur, ir rinkos dalys, proc., iki 2030 m.



Šaltinis: CEFIC. *Facts and Figures of the European Chemical Industry, 2016*

Skirtumai tarp chemijos pramonės ir apdirbamosios gamybos pagal santykinis rodiklius ir parodo, koks ženklus yra chemijos sritys reguliavimo naštos poveikis, kai kitos verslo aplinkos sąlygos yra tokios pačios.

Tačiau, nors keliami žmonių ir visuomenės sveikatos, saugos ir aplinkosaugos tikslai yra svarbūs nustatant chemijos sritys įpareigojimus, dalis įpareigojimų galėjo būti įgyvendinti kitais, efektyvesniais, mažesnę reguliavimo našta sukeliančiais būdais, ypač jei įgyvendinimo būdai, veiksmai ar detalūs reikalavimai buvo nustatyti nacionaliniuose teisės aktuose.

Kaip buvo nustatyta interviu su ūkio subjektais metu perteklines išlaidas daugiausiai sukelia įpareigojimai, susiję su:

- 1) Ataskaitų teikimu pagal patvirtintas formas, kurių turinys dažnai dubliuojasi, o valstybės institucijos, rengdamos teisės aktus, nekoordinuoja savo veiksmų su kitomis institucijomis, nesinaudoja kitų institucijų sukurtomis informacinėmis sistemomis ir registrais, nustatydamos pareigą teikti tą pačią informaciją skirtingoms institucijoms atskirai;
- 2) Duomenų suvedimu į AIVIKS, kas šiuo metu įmonėms nėra patogiu ir reikalauja daug laiko;
- 3) Žymėjimu ir ženklinimu, nes etikėse reikalaujama pateikti informaciją pagal skirtingus teisės aktus, taip išplečiamas etiketės plotas ir atitinkamai kaina;
- 4) Reikalavimas registruoti ir atnaujinti kompetentingose institucijose adresus patalpų, kuriose ūkio subjektai gamina narkotinius preparatus ir jų prekursorius, arba kuriose jie jomis prekiauja, prieš pateikdami jas į rinką sukelia neproporcingus kaštus, esant nedidelei šios sritys ūkio subjektų tikslinei grupei (17 ūkio subjektų).
- 5) Mokymai dėl nuodingųjų medžiagų yra pertekliniai, nes dubliuoja bendruosius saugos reikalavimus bei sumažina paties ūkio subjekto galimybes apmokyti darbuotojus pagal konkrečioje įmonėje esamas technologijas, naudojamas medžiagas, procesus ir darbo organizavimą, pvz., atskirų padalinių darbuotojai apskritai niekada nepatenka į nuodingųjų medžiagų veikiamas zonas, tačiau jiems vis tie turi būti pravedami mokymai.

Apibendrinant, galima teigti, kad ūkio subjektų reguliavimo naštos išlaidos bendrai, neišskiriant atskirų sričių, iš esmės nebuvo proporcingos, nes įtakojo chemijos pramonės konkurencingumo mažėjimą bei nepagrįstus kaštus, perkeliamus chemijos pramonės ir kitų sektorių ūkio subjektams, dalyvaujantiems cheminių medžiagų vertės kūrimo grandinėje, naudotojams ar galutiniams vartotojams.

Viešojo administravimo subjektų patirtų reguliavimo naštos išlaidų pagrįstumas

Atlikus Patikrą, nebuvo nustatyta, kad viešojo administravimo subjektai vykdytų kokias nors teisės aktais nedeleguotas funkcijas. Tačiau vertinant, ar viešojo administravimo subjektai užtikrina, kad būtų laikomasi teisės aktuose nustatytų reikalavimų, buvo nustatyta, kad ne visi viešojo administravimo subjektai gali vykdyti pavestas kontrolės ir priežiūros funkcijas pilna apimtimi (pvz., VDI, VVTAT, regionų aplinkos apsaugos departamentai).

Kadangi Chemijos sritys teisiniu reguliavimo vertinimo pagrindu buvo žmonių ir visuomenės sveikatos ir aplinkosaugos tikslai, todėl viešojo administravimo subjektų patirtų reguliavimo naštos išlaidų pagrįstumas taip pat vertintinas per šių tikslų pasiekimą. Kaip jau minėta žmonių ir aplinkosaugos tikslai iš esmės buvo pasiekti, todėl vertintina, kad viešojo administravimo subjektų patirtos reguliavimo naštos išlaidos yra pagrįstos.

Viešojo administravimo subjektų patirtų reguliavimo naštos išlaidų protingumas

Nors šiuo vertinimu nebuvo numatyta tirti viešojo administravimo subjektų reguliavimo naštos išlaidų, todėl šių išlaidų protingumas vertinamas per kokybinio pobūdžio kriterijus.

Kaip parodė Patikros duomenys (respondentų nuomonė pateikta interviu metu) ir ekspertų vertinimas, beveik visose įgyvendinančiose/kontrolės institucijose trūksta darbuotojų, kad visos pavestos funkcijos ir teisės aktuose nustatytų reikalavimų laikymasis būtų užtikrintas pilna apimtimi.

Remiantis Patikros rezultatais ir ekspertų, atlikusių interviu su viešojo administravimo subjektais, pastebėjimais darbuotojams užtenka kompetencijos, tačiau egzistuoja didelė darbuotojų kaita, kai sukaupęs žinias ir kompetencijas darbuotojas palieka instituciją arba atleidžiamas institucijos pertvarkymo metu. Kita rizika

susijusi su tuo, kad konkrečias, labai specifines su Chemijos srities teisiniu reguliavimu susijusias žinias turi labai siauras darbuotojų ratas.

Pažymėtina, kad darbuotojai siunčiami mokytis, dalyvauti renginiuose ne tik Lietuvoje, bet ir užsienyje, jie dalyvauja įvairių EK darbo grupių darbe, tokiu būdu gauna ir keičiasi gerąja praktika ir patirtimi, kas praplečia jų akiratį, suteikia naujų žinių, įgalina diskutuoti, įgyti taikymo praktikos ir mažina polinkį didinti perteklinį reguliavimą. Vien dalyvavimas kasmetiniuose ECHA organizuojamuose metinių ataskaitų aptarimuose leidžia sumažinti ES teisės aktų interpretavimo skirtumus tarp valstybių narių.

Kaip teigė respondentai Patikros metu, stokojama investicijų į įrangą (laboratorinę, matavimo, patikros įrangą, transporto priemones, stebėsenos, kontrolės) bei į programinę įrangą, reikalingą kokybiškai įvairių registrų veiklai. Tai iš dalies lemia nevykdymo kaštus, atsirandančius dėl to, kad viešojo administravimo subjektai pilnai neužtikrina reikalavimų laikymosi.

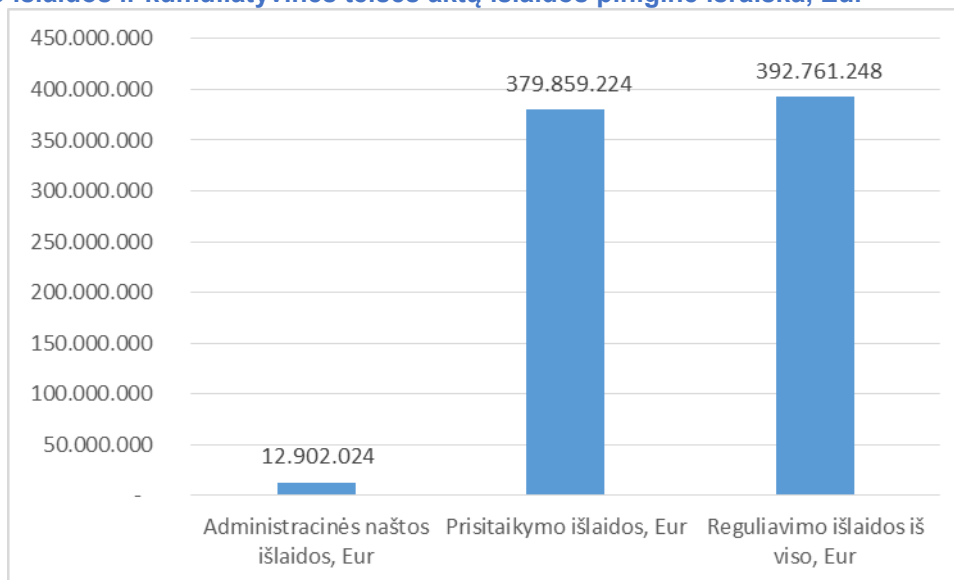
Išteklių stoką bent iš dalies galėtų kompensuoti esamų ar naujų darbuotojų kompetencijų stiprinimas, pirmiausia per glaudesnę tarptautinę (ES darbo grupės, dalyvavimas ECHA veikloje, keitimasis gerąja praktika, mokymai, dalyvavimas konferencijose, seminaruose, forumuose, tinklaveika) ir tarpinstitucinę bendradarbiavimą (bendrai naudojami materialiniai išteklių, registrų ir duomenų bazių sujungimas į vieningą tinklą ar sąsajų sukūrimas, procedūrų peržiūra ir apjungimas, daugiau informacijos turi būti perduodama automatizuotai ir į kelias duomenų bazines, bendros kelių institucijų patikros ir t.t.).

Apibendrinus darytina išvada, kad viešojo administravimo subjektų reguliavimo naštos išlaidos negali būti laikomos neprotingomis.

V.2.2. Teisės aktuose nustatytų reikalavimų įgyvendinimo kaštai ir jų neįgyvendinimo kaštai, kumulytinis teisės aktų poveikis

Atlikus reguliavimo naštos vertinimą pinigine išraiška, buvo nustatyta, kad ūkio subjektai patiria tokią Chemijos srities teisinio reguliavimo našta: 12.902.023 Eur Administracinę našta, 379.859.224 Eur Prisitaikymo išlaidas, kumulytinė teisės aktų sukeliama reguliavimo našta sudaro 392.761.248 Eur (Paveikslas 57).

Paveikslas 57. Chemijos srities ūkio subjektų patiriamos Administracinės naštos išlaidos, Prisitaikymo išlaidos ir kumulytinės teisės aktų išlaidos pinigine išraiška, Eur



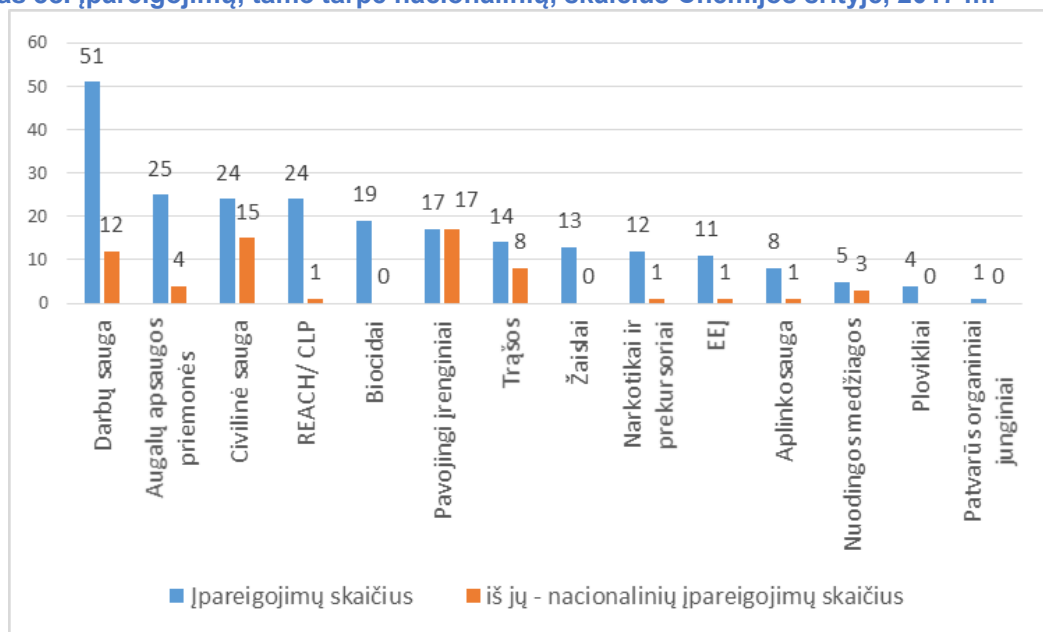
Šaltinis: sudaryta autorių, 2017

Kaip rodo šis Vertinimas iš 228 Chemijos srities teisinių įpareigojimų ūkio subjektams tik 63 arba 27,6 proc. yra nacionalinės kilmės. Taip yra todėl, kad Chemijos srityje didžiąją dalį reguliavimo nulemia ES teisės aktai, todėl Lietuva gali tiesiogiai įtakoti tik reguliavimo naštos mažinimą tik per nedidelę dalį nacionalinių įpareigojimų nustatymą.

Įpareigojimų skaičius pagal teisinio reguliavimo sritis skiriasi:

- 1) daugiausiai įpareigojimų nustatyta darbuotojų saugos, augalų apsaugos priemonių, civilinės saugos, REACH/ CLP, biocidų ir pavojingų įrenginių srityse;
- 2) daugiausiai nacionalinės kilmės įpareigojimų nustatyta potencialiai pavojingų įrenginių, civilinės saugos, darbuotojų saugos ir trąšų srityse (Paveikslas 58).

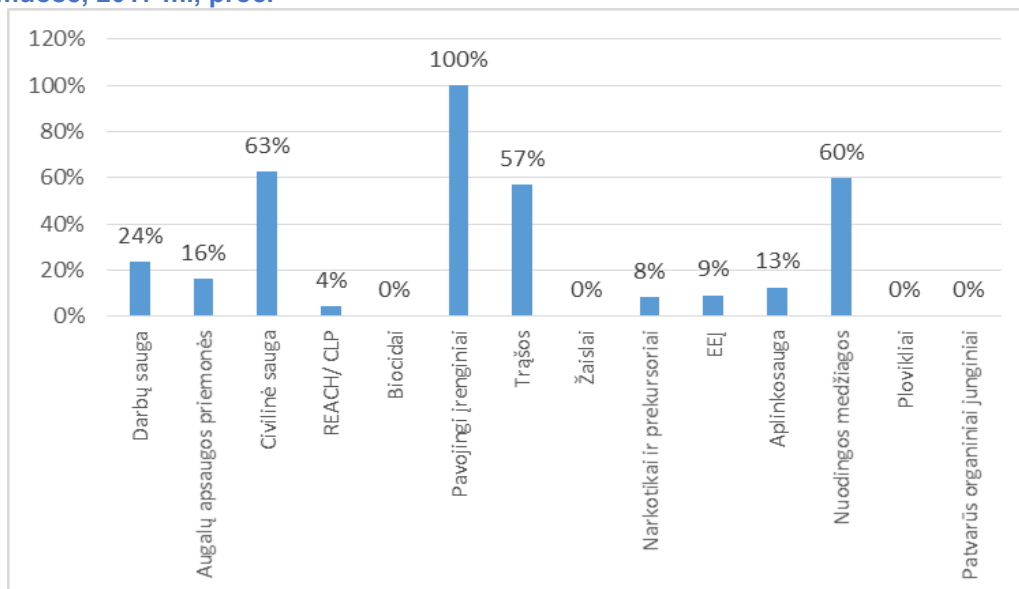
Paveikslas 58. Įpareigojimų, tame tarpe nacionalinių, skaičius Chemijos srityje, 2017 m.



Šaltinis: sudaryta autorių, 2017

Pažymėtina, kad 100 proc. įpareigojimų potencialiai pavojingų įrenginių srityje sudaro nacionaliniai įpareigojimai, nacionaliniai įpareigojimai taip pat sudaro didelę dalį visų įpareigojimų civilinės saugos, trąšų, nuodingųjų medžiagų srityse, todėl tai potencialios reguliavimo naštos mažinimo sritys. Tuo tarpu išimtina ES kilmės yra teisinis reguliavimas biocidų, žaislų, ploviklių ir patvarių organinių junginių srityse (Paveikslas 59).

Paveikslas 59. Nacionalinių įpareigojimų pagal įpareigojimų skaičių dalis visuose Chemijos srities įpareigojimuose, 2017 m., proc.

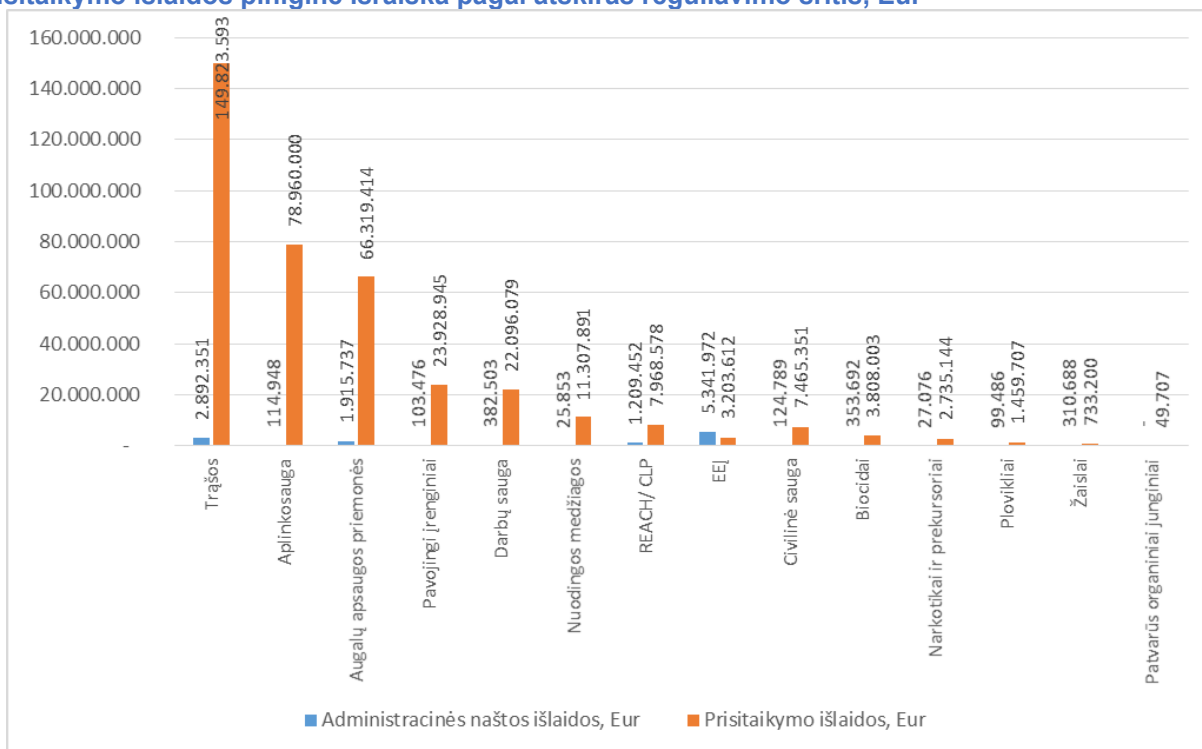


Šaltinis: sudaryta autorių, 2017

Reguliavimo našta pagal atskiras reguliavimo sritis ženkliai skiriasi nuo reguliavimo išlaidų (Paveikslas 61): didžiausią naštą sukelia trąšų, aplinkosaugos, augalų apsaugos priemonių, potencialiai pavojingų įrenginių ir darbuotojų saugos teisinis reguliavimas (Paveikslas 60). Tai lemia kelios priežastys: didelė tikslinė grupė (kam taikomi įpareigojimai), santykinai didesnės išlaidos investicijoms (daugiausiai sandėliams, patalpoms, įrenginiams ir jų autorizacijai) bei vertintų įpareigojimų santykinai didesnė dalis tarp visų kitų teisės aktų

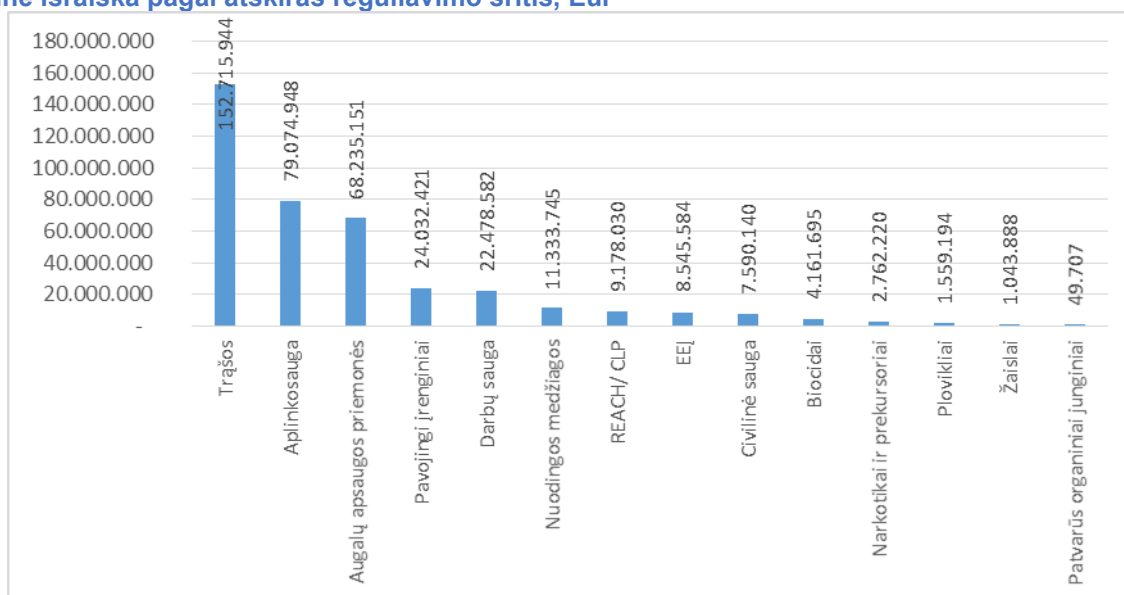
įpareigojimų. Palyginimui, žaislų reguliavimo srityje yra ir nedidelė tikslinė grupė, ir reikalavimai susiję su cheminėmis medžiagomis sudaro mažiau nei 2 proc. nuo viso žaislų reguliavimo.

Paveikslas 60. Chemijos srities ūkio subjektų patiriamos Administracinės naštos išlaidos, Pritaikymo išlaidos pinigine išraiška pagal atskiras reguliavimo sritis, Eur



Šaltinis: sudaryta autorių, 2017

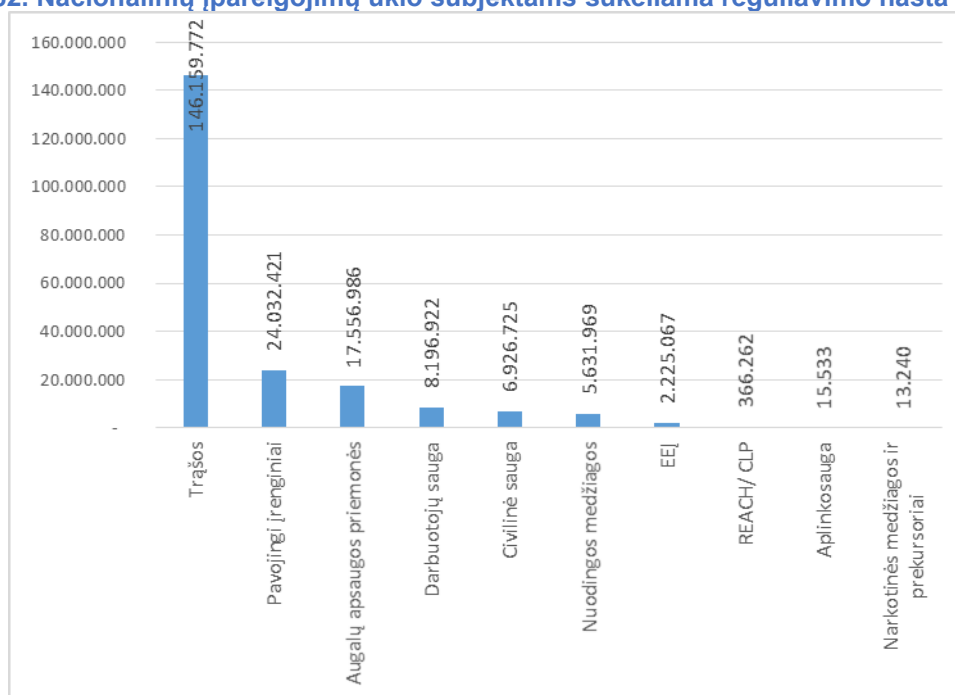
Paveikslas 61. Chemijos srities ūkio subjektų patiriamos kumuliatyvinės (reguliavimo) išlaidos pinigine išraiška pagal atskiras reguliavimo sritis, Eur



Šaltinis: sudaryta autorių, 2017

Nacionalinių įpareigojimų reguliavimo našta didžiausia trąšų, pavojingų įrenginių, augalų apsaugos priemonių, darbuotojų saugos ir civilinės saugos srityse (Paveikslas 62).

Paveikslas 62. Nacionalinių įpareigojimų ūkio subjektams sukeliama reguliavimo našta 2017 m., Eur.



Šaltinis: sudaryta autorių, 2017

Pažymėtina, kad atskirose srityse reguliavimo išlaidose didesnę dalį sudaro Administracinės naštos išlaidos, todėl turėtų būti iš naujo apsvaistytas jau esamų informacinių įpareigojimų būtinumas, informacinių įpareigojimų įgyvendinimo būdų nustatymas, duomenų surinkimo tikslumas ir tolesnis jų panaudojimas, duomenų bazių ir informacinių sistemų geresnė sąveika (Lentelė 7).

Lentelė 7. Nacionalinių įpareigojimų ūkio subjektams sukeltos Administracinės naštos išlaidos, Prisitaikymo išlaidos ir kumuliatyvinės reguliavimo naštos išlaidos 2017 m., Eur

Sritis	Administracinės naštos išlaidos įpareigojimui, Eur	Prisitaikymo išlaidos įpareigojimui, Eur	Reguliavimo išlaidos įpareigojimui, Eur
Augalų apsaugos priemonės	7.525,58	17.549.460,28	17.556.985,85
Civilinė sauga	25.374,94	6.901.350,22	6.926.725,16
Darbuotojų sauga	97.241,26	8.099.680,56	8.196.921,82
EEJ	2.225.067,01	-	2.225.067,01
Aplinkosauga	15.533,19	-	15.533,19
Nuodingos medžiagos	25.853,41	5.606.115,43	5.631.968,84
REACH/ CLP	366.261,72	-	366.261,72
Narkotinės medžiagos ir prekursoriai	163,46	13.076,90	13.240,36
Pavojingi įrenginiai	103.476,11	23.928.945,13	24.032.421,24
Trašos	837.431,72	145.322.340,74	146.159.772,46
Iš viso:	3.703.928,39	207.420.969,27	211.124.897,66

Šaltinis: sudaryta autorių, 2017

Nevykdymo kaštai

Nors nėra metodikų ar praktikos skaičiuoti nevykdymo (neįgyvendinimo) kaštus, tačiau kaip teigiama EK darbiniam dokumente dėl ES paukščių ir jų buveinių direktyvų teisinio tinkamumo patikros⁶¹ nevykdymo kaštais gali būti laikomi neigiamų efektų sukelti kaštai dėl teisinio reguliavimo reikalavimų nevykdymo ar netinkamo jų vykdymo.

Šiuo atveju nevykdymo kaštai sudarytų skirtumą tarp teršalų išmetamų į orą iš stacionarių taršos šaltinių 2016 m. ir 2014 m. (14,23 tūkst. tonų teršalų) - ir skirtumą tarp profesinių ligų dėl cheminių veiksnių 2016 m. ir 2013 m. (3 profesinės ligos). Lyginama su metais, kai buvo pasiektos žemiausios vertės.

⁶¹ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT SWD(2016) 472 final. FITNESS CHECK of the EU Nature Legislation (Birds and Habitats Directives) Directive 2009/147/EC of the European Parliament and of the Council of 30 November 2009 on the conservation of wild birds and Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora

Vadovaujantis Investicijų projektų, kuriems siekiama gauti finansavimą iš Europos Sąjungos struktūrinės paramos ir/ar valstybės biudžeto lėšų, rengimo metodikos, patvirtintos viešosios įstaigos Centrinės projektų valdymo agentūros direktoriaus 2014 m. gruodžio 1 d. įsakymu Nr. 2014/8-3375-6 prieduose nustatytais socialinio ir ekonominio vertinimo įverčių (toliau - socialinės ir ekonominės naudos įverčiai) reikšmėmis, kur oro taršos 2016 m. ekonominė ir socialinė žala įvertinta 2.539,44 Eur/tonai, o nelaimingų atsitikimų sumažėjimas (sunkus sužalojimas), kas labiausiai atitinka profesinės ligos esmę, įvertintas 2016 m. 60.645,34 Eur. Atsižvelgiant į tai, nevykdymo kaštai sudarytų:

- 1) 14.230 tonų teršalų * 2.539,44 Eur/tonai = 36.136.231,20 Eur;
- 2) 3 profesinės ligos * 60.645,34 Eur = 181.936,02 Eur,

Iš viso nevykdymo kaštai - 36.318.167,22 Eur.

Kaštų ir naudos palyginimas

Chemijos srities teisinio reguliavimo kaštai apima ūkio subjektų reguliavimo naštos išlaidas, kurios buvo įvertintos pinigine išraiška, ir viešojo administravimo subjektų reguliavimo naštos išlaidas, kurios nebuvo skaičiuojamos pagal šio vertinimo užduotį (tai nebuvo vertinimo tikslas). Todėl pagal vertinimo duomenis objektyviai galima naudoti palyginimui tik ūkio subjektų kumuliatyvines reguliavimo naštos išlaidas, kurios sudaro 392.761.248 Eur.

Tuo tarpu Chemijos srities teisinio reguliavimo nauda vertinama kaip socialinė ir ekonominė nauda, kuriai pamatuoti gali būti naudojami socialinės ir ekonominės naudos įverčiai. Socialinę ir ekonominę naudą sudaro:

- 1) Cheminių veiksnių sukeltų profesinių ligų pokytis vidutinės trukmės laikotarpiu (virš 5 metų);
- 2) Teršalų išmetamų į orą iš stacionariųjų taršos šaltinių kiekio pokytis vidutinės trukmės laikotarpiu (virš 5 metų);
- 3) Pridėtinės vertės pokytis chemijos pramonėje vidutinės trukmės laikotarpiu (virš 5 metų)
- 4) Vidutinio darbo užmokesčio chemijos pramonėje pokyčiai ilguoju laikotarpiu (virš 10 metų).

Vienos Cheminių veiksnių ar cheminių medžiagų sukeltos profesinės ligos įverčiui gali būti naudojama nelaimingų atsitikimų sumažėjimo (sunkus sužalojimas), kas labiausiai atitinka profesinės ligos esmę, reikšmė 2016 m. (60.645,34 Eur), oro taršos 2016 m. ekonominė ir socialinė žala įvertinta 2.539,44 Eur/tonai.

Pridėtinės vertės ir vidutinio darbo užmokesčio chemijos pramonėje reikšmės paremtos Lietuvos statistikos departamento duomenimis.

Cheminių veiksnių sukeltų profesinių ligų skaičius 2010 m. sudarė 19 atvejų, 2016 m. – 6 atvejus, todėl pokytis sudaro 13 atvejų (sumažėjimas). Viso cheminių veiksnių sukeltų profesinių ligų pokytis 2010-2016 m. laikotarpiu suteikė $13 * 60.645,34 = (+788.389)$ Eur socialinės ir ekonominės naudos.

Teršalų išmetamų į orą iš stacionariųjų taršos šaltinių kiekis 2006 m. sudarė 202,52 tūkst. tonų, o 2015 m. – 160,23 tūkst. tonų, pokytis (sumažėjimas) sudaro 42.290. tonų teršalų. Teršalų socialinio ir ekonominio vertinimo įvertis 2.539,44 Eur/tonai, todėl teršalų išmetamų į orą iš stacionariųjų taršos šaltinių socialinė ir ekonominė nauda 2006-2015 m. laikotarpiu sudaro $42.290 t * 2.539,44 \text{ Eur/t} = (+107.392.918)$ Eur.

Pridėtinė vertė chemijos pramonėje 2012 m. sudarė 483.301.000 Eur, o 2016 m. – 640.412.000 Eur, pokytis $(+157.111.000)$ Eur, kas sudaro socialinę ir ekonominę naudą per 2012-2016 metus.

Vidutinis mėnesinis darbo užmokestis bruto chemijos pramonėje 2008 m. sudarė 814,37 Eur, o 2016 m. – 1.037,43 Eur, pokytis 223,07 Eur, viso metinis pokytis $12 * 223,07 \text{ Eur} = 2.676,84 \text{ Eur}$. 2016 m. chemijos pramonėje dirbo 22.933 darbuotojai. Viso socialinės ir ekonominės naudos įvertis sudaro darbuotojų skaičius padaugintas iš metinio darbo užmokesčio bruto pokyčio $2.676,84 \text{ Eur} * 22.933 = (+61.387.972)$ Eur. Tiesa, ši socialinė ir ekonominė nauda pasiekta ne tik dėl chemijos srities reguliavimo, bet ir kitų teisės aktų bei ekonominių veiksnių poveikio, todėl šią reikšmę reikėtų vertinti kaip chemijos pramonės konkurencingumo augimą, nepaisant reguliavimo naštos poveikio.

Bendrą socialinės ir ekonominės naudos piniginę išraišką sudaro atskirų naudų pagal vertintus kriterijus suma:

- 1) cheminių veiksnių sukeltų profesinių ligų sumažėjimo 2016 m. ekonominė ir socialinė nauda, kuri sudaro $(+788.389)$ Eur;
- 2) oro taršos sumažėjimo 2016 m. ekonominė ir socialinė nauda – $(+107.392.918)$ Eur;
- 3) pridėtinės vertės chemijos pramonėje 2016 m. ekonominė ir socialinė nauda $(+157.111.000)$ Eur;

- 4) vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio pokyčio chemijos pramonėje ekonominė ir socialinė nauda (+61.387.972) Eur.

Viso chemijos srities teisinio reguliavimo sukuriama socialinė ir ekonominė nauda yra:

$$788.389 + 107.392.918 + 157.111.000 + 61.387.972 = (+326.680.279) \text{ Eur.}$$

Chemijos srities teisinio reguliavimu ūkio subjektams sukeliama reguliavimo naštos išlaidų socialinis ir ekonominis poveikis apskaičiuojamas kaip skirtumas tarp socialinės ir ekonominės naudos ir reguliavimo išlaidų:

$$(+ 326.680.279) \text{ Eur} - 392.761.248) \text{ Eur} = (- 66.080.969) \text{ Eur.}$$

Todėl darytina išvada, kad Chemijos srities teisinio reguliavimas sukelia didesnius kaštus, nei suteikia socialinės ir ekonominės naudos.

Tačiau net ir žinant, kad Chemijos srities teisinio reguliavimo kaštai didesni nei nauda, šio reguliavimo negalima atsisakyti, nes žmogaus sveikata bei gyvenamoji aplinka nepakeičiama, nesugrąžinama ir naujai nesukuriama. Visos pastangos turi būti dedamos visų chemijos politikos tikslų subalansavimui bei jų pasiekimui pačiomis efektyviausiomis priemonėmis ir būdais, o šis procesas turi būti nuolat tobulinamas.

V.3. Suderinamumas

Kaip nurodyta šioje Ataskaitoje, Chemijos srities teisinį reguliavimą sudaro daug teisės aktų, jie apima skirtingą teisinio reguliavimo sritį ir skirtingas kompetencijas turinčias institucijas. Tokia kompleksinė politika lemia sisteminio teisės normų rengimo ir taikymo požūrio poreikį. Todėl Chemijos srities politikos įvertinimas pagal suderinamumo kriterijų yra itin reikšmingas ir būtinas.

Chemijos srities politikos vertinimas pagal suderinamumo kriterijų vertinamas trimis aspektais: (i) išorinį teisinio reguliavimo suderinamumą – suderinamumą su ES teise. Šis aspektas apima ir vertinimą, ar Lietuvos chemijos politikos teisinis reguliavimas nenumato tokio reguliavimo, kuris būtų griežtesnis nei numato ES teisė; (ii) vidinį teisinio reguliavimo suderinamumą – tiek atskirų teisės aktų tarpusavio dermę, tiek teisės akto vidinę dermę. Kartu vidinis suderinamumas apima ir teisinio reguliavimo dubliavimo, teisinio reguliavimo spragų, perteklinio reguliavimo vertinimą, pasenusių reikalavimų identifikavimą; (iii) išorinį politikų suderinamumą, t.y. identifikuojama ar Lietuvos chemijos politika dera su kitomis politikomis: aplinkos, žemės ūkio, inovacijų, švietimo, sveikatos, socialinės apsaugos ir darbo ir ar naudojamas sinergijos efektas su kitomis politikomis.

Bendrai įvertinus Chemijos srities teisinį reguliavimą suderinamumo aspektu, darytina išvada, jog toks reguliavimas stokoja sisteminio teisinio reguliavimo suderinamumo, nes:

1. Teisinis reguliavimas konstruojamas daugiau žinybiniu/instituciniu pagal kompetenciją principu, o ne atitinkamos srities politikos formavimo principu, atsižvelgiant į politikos tikslus, uždavinius, pvz., Chemijos srities teisinis reguliavimas neapima nuodingųjų medžiagų reguliavimo, nors šią sritį tiesiogiai sieja REACH ir CLP reglamentai; pareiga pateikti informaciją numatoma keliuose poįstatyminiuose teisės aktuose, atsižvelgiant į institucijų kompetenciją arba atskirą cheminę medžiagą (pvz., vien ChMPĮ lemia kelis poįstatyminius teisės aktus susijusius su pareiga informuoti ir apskaityti chemines medžiagas⁶²), tokiu būdu nesiekiant susisteminti teisės aktų atsižvelgiant į pareigos pateikti informaciją tikslą ir jos efektyvų įgyvendinimą;

⁶² Pz., pareigą pateikti informaciją reguliuoja šie teisės aktai: (i) Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2006 m. spalio 12 d. įsakymas Nr. D1-462 „Dėl Duomenų ir informacijos apie Lietuvos Respublikoje gaminamas, importuojamas, platinamas, eksportuojamas ir profesionaliai naudojamus chemines medžiagas ir preparatus, jų savybes, galimą poveikį žmogaus sveikatai ir aplinkai teikimo, rinkimo, kaupimo bei tolesnio paskirstymo tvarkos aprašo patvirtinimo (Dėl Duomenų ir informacijos apie Lietuvos Respublikoje gaminamas, importuojamas, platinamas, eksportuojamas ir pramoninėje, profesinėje ar kitoje ūkinėje veikloje naudojamas chemines medžiagas ir preparatus, jų savybes, galimą poveikį žmogaus sveikatai ir aplinkai teikimo, rinkimo, kaupimo bei tolesnio paskirstymo tvarkos aprašo patvirtinimo)“; (ii) Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2008 m. liepos 2 d. įsakymas Nr. D1-360 „Dėl Cheminių medžiagų ir preparatų apskaitos tvarkos aprašo patvirtinimo“; (iii) Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2010 m. sausio 7 d. įsakymas Nr. D1-12 „Dėl Duomenų apie fluorintas šiltnamio efektą sukeliančias dujas ir ozono sluoksnį ardančias medžiagas teikimo, surinkimo ir tvarkymo, šių dujų ar medžiagų turinčios įrangos ir sistemų apskaitos tvarkos aprašo patvirtinimo (Dėl Duomenų apie fluorintas šiltnamio efektą sukeliančias dujas ir ozono sluoksnį ardančias medžiagas teikimo, surinkimo ir tvarkymo, šių dujų ar medžiagų turinčios įrangos apskaitos tvarkos aprašo patvirtinimo)“; (iv) Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2011 m. gruodžio 16 d. įsakymas Nr. V-1070 „Dėl informacijos apie tiekiamus rinkai ir naudojamus cheminius preparatus, kurie laikomi pavojingais dėl jų poveikio žmonių sveikatai ar dėl jų fizinio poveikio, panaudojimo apsinuodijimų prevencijai ir gydymui užtikrinti“. Dar daugiau, pastarasis teisės aktas iš esmės tik nukreipia į Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2006 m. spalio 12 d. įsakymą Nr. D1-462 ir jokio papildomo teisinio reguliavimo nenustato.

2. Nėra laikomasi vieningos praktikos perkeliant ir įgyvendinant ES teisinį reguliavimą nacionalinėje teisėje. Pvz., (i) vienais atvejais dalinai atkartojamos ES reglamentų nuostatos nacionalinėje teisėje, o kitais atvejais jos nėra atkartojamos, tik pateikiama nuoroda į reglamentą. Tokia reguliavimo technika, kai nacionalinėje teisėje dalinai atkartojamos reglamentų nuostatos yra ydinga, nes sukuria perteklinį reguliavimą, be to, kelia sumaištį dėl pareigos prigimties, jos apimtį ir pan.; (ii) vienais atvejais institucinės kompetencijos reguliuojamos įstatymais, kitais atvejais įstatymuose pateikiama nuoroda į Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos įgaliojimą, o dar kitais atvejais institucinės kompetencijos nustatomos LRV nutarime, nesant tinkamo įstatyminio pagrindo, pvz., NMPĮ institucinė kompetencija nustatyta įstatyme, o ChMPĮ numatyta nukreipiančioji į LRV nutarimą (toks pats reguliavimo principas išlieka ir paskelbtame ChMPĮ pakeitimo projekte), POT teisiniame reguliavime institucinė kompetencija įgyvendinant POT reglamentą buvo numatyta LRV nutarime. Kaip neigiamas pavyzdys, kai atkartojamas ES reglamentų nuostatos paminėtina biocidinių produktų sritis. Biocidinių produktų autorizacijos taisyklės, patvirtintos Sveikatos apsaugos ministro 2002 m. rugpjūčio 14 d. įsakymu Nr. 421 daug kur atkartoja Reglamento 528/2012 nuostatas;
3. Sisteminio požiūrio nebuvimas lemia nukreipiančiųjų normų naudojimą, kas atitinkamai apsunkina teisės aktuose įtvirtintų pareigų suvokimą ir lemia akivaizdų perteklinį reguliavimą bei netinkamą viešųjų resursų naudojimą teisinio reguliavimo kūrimui. Be to, didelis perteklinių normų buvimas kai kuriais atvejais akivaizdžiai kelia abejonių dėl teisės akto reikalingumo;
4. Rengiant teisės aktus iš esmės laikomasi „pakartojimo principo“ nei sisteminio normos inkorporavimo į tam tikrą teisės normų grupę principo, t.y. nėra siekiama surasti atitinkamam įpareigojimui tinkamą sistemine vietą viename ar kitame teisės akte, be kita ko, dažnai laikantis suvokimo, kad įstatymas ir/ar teisės aktas turi vaidinti ir edukacinį vaidmenį. Tokia praktika neskatina sisteminei įvertinti įpareigojimų sukeltą Administracinę naštą ir Prisitaikymo išlaidas bei poveikį verslui. Tokios praktikos rezultate atsiranda perteklinių ir pasenusių normų. Be to, sukuriama teisinio reguliavimo neaiškumų, kai tos pačios pareigos įvardijamos naudojant skirtingą terminologiją;
5. Pakeitus įstatyminį reguliavimą, nėra savalaikiai peržiūrimi poįstatyminiai teisės aktai arba kiti susiję teisės aktai, kas atitinkamai lemia palyginti nemažai pasenusių normų arba lemia jų tarpusavio nesuderinamumą. Tokią problemą pastebėjo ir ūkio subjektai.

Kaip nurodo ūkio subjektai, Chemijos srities taisyklės nėra pakankami aiškios ir suprantamos ir lengvai taikomos. Toliau pateikiama ūkio subjektų respondentų nuomonė, atsakant į atvirus klausimus (Lentelė 8):

Lentelė 8. Respondentų nuomonė apie Chemijos srities taisykles.

Klausimas	Atsakymai
Prašome nurodyti, kokios Chemijos sritį reguliuojančios normos, Jūsų nuomone, nėra aiškios ir suprantamos?	<ul style="list-style-type: none"> • REACH reglamentas • REACH įkainiai • Cheminių medžiagų įsigijimas ir platinimas • Saugos duomenų lapų formavimas • Darbuotojų, paveiktų kenksmingomis, mutageninėmis, kancerogeninėmis medžiagomis sekimas, jų tolesnė priežiūra sveikatos priežiūros įstaigose • Biocidų
Koks Chemijos srities įpareigojimas, Jūsų nuomone, yra labiausiai erzinantis?	<ul style="list-style-type: none"> • Žinių apie specifines sritis trūkumas • Susijusių ataskaitų teikimas • Cheminės saugos ataskaitos ruošimas. • Mokymai asmenims, dirbantiems su nuodingosiomis medžiagomis
Kokie, Jūsų nuomone, yra pertekliniai reikalavimai Chemijos srityje?	<ul style="list-style-type: none"> • Kiekvieno gamintojo prievolė analizuoti tokią pačią medžiagą, prieš užregistruojant • Kaip pvz. perteklinio reikalavimo teisiniuose dokumentuose, dėl kalkių panaudojimo registravimo ekologiniuose ūkiuose. Nes tai produktas išdegtas iš gamtinės kilmės • Etanolio apskaita yra visiška atgyvena • Nuodingųjų medžiagų įstatymas

Klausimas	Atsakymai
Kokie nacionaliniai Chemijos srities reikalavimai, Jūsų nuomone, yra griežtesni nei numato ES teisė?	<ul style="list-style-type: none"> • Nuodingų cheminių medžiagų įstatymas • Kai kurie rekomendacinio pobūdžio ES teisės dokumentai pateikiami kaip reikalavimai • LT teisės aktai turėtų būti dažniau atnaujinami pagal ES reikalavimus. • Nuodingųjų medžiagų priežiūros įstatymo nuostatos, nesusijusios su naudotojų nepriekaištingos reputacijos vertinimu
Ką siūlytumėt keisti Chemijos srities teisiniame reguliavime ir taikymo praktikoje?	<ul style="list-style-type: none"> • Paprasto teisinių reguliavimų išaiškinimo su praktiniais pavyzdžiais • Supaprastinti procedūras • Teisinis reglamentavimas galėtų būti aiškesnis, t.y. galėtų būti daugiau išaiškinimų mokslo, o ne biurokratine kalba • Reguliavimas vien tik per aplinkos apsaugos agentūrą yra griežtesnis, sunku keliems darbuotojams įsigilinti į įmonėms kylančius klausimus • Nustatyti ambicingus rodiklius aplinkos apsaugos ir visuomenės saugos srityse ir siekti jų įgyvendinimo. Pasitelkti mokslo įstaigas esamos padėties vertinimui. • Greitesnė komunikacija tarp valstybinių institucijų ir verslo įmonių
Nurodykite, kokie Chemijos srities įpareigojimai galėtų būti įgyvendinti su mažesne našta/efektyviau pakeitus reguliavimą?	<ul style="list-style-type: none"> • Kad nereikėtų daryti tų pačių tyrimų grynomis specifinėms medžiagoms • ES teisės rekomendacijas nepriimti kaip reikalavimus • Nuodingų medžiagų apskaita • Supaprastinus ir unifikavus asmenų, dirbančių su cheminėmis medžiagomis reikalavimus kompetencijai, kvalifikacijai ir mokymams būtų sutaupoma lėšų • duomenų teikimas AIVIKS

Saltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

Nors nėra teismų praktikos (teismų praktikos analizė pateikta šios Ataskaitos Priede Nr. 4), kuri galėtų atskleisti teisės aktų neaiškumo atvejus, neaiškumo atvejai buvo nustatyti dokumentų analizės metodu (žr. Ataskaitos Priedą Nr. 3). Be to, teisės normų neaiškumą ir sudėtingumą nulemia ir visi aukščiau nurodyti Chemijos srities politikos teisinio reguliavimo trūkumai.

V.3.1. Išorinis Chemijos srities teisinio reguliavimo suderinamumas – suderinamumas su ES teise

Kaip buvo nurodyta šios Ataskaitos IV skyriuje, Chemijos srities teisinis reguliavimas didžiąja dalimi nulemtas ES teisės: arba tiesiogiai taikomų ES reglamentų, arba į nacionalinę teisę perkeliamų ES direktyvų. Toks Chemijos reguliavimo ypatumas buvo pabrėžtas ir respondentų. Išanalizavus Chemijos srities teisinį reguliavimą, galima daryti išvadą, jog Chemijos srities teisinis reguliavimas iš esmės yra suderintas su ES teisės reikalavimais (kaip nurodyta žemiau keletas prieštaravimų ES teisei yra identifiukuota), taip pat yra identifiukuoti tik keli atvejai, kai yra nustatytas griežtesnis nei numato ES teisė reguliavimas. Būtent tokią nuomonę išsakė ir respondantai. Tai nulemta iš dalies ir ES teisės perkėlimo ir įgyvendinimo Lietuvos teisėje vyraujančios „copy – paste“ kultūros, kuri ypač ryški įgyvendinant ES direktyvas darbuotojų saugos ir sveikatos bei civilinės saugos srityse. Be to, kaip nurodė respondantai, institucijos „perdėtai stropiai vykdo ES rekomendacinius nurodymus“. Dėl ko galima daryti prielaidą, kad siekiant cheminės politikos tikslų skiriama per mažai dėmesio nacionalinio teisinio reguliavimo / verslo praktikos specifikai, dedama per mažai pastangų, kad nacionalinis teisinis reguliavimas sudarytų aiškia, darnią nacionalinę chemijos teisės sistemą ir nebūtų vien tik atkartotų ES taisyklių rinkinys.

Atkreiptinas dėmesys į keletą teisinio reguliavimo aspektų, kurie gali kelti klausimų dėl tinkamo ES teisės perkėlimo ir įgyvendinimo.

Visų pirma, kaip minėta turi būti skiriamas didesnis dėmesys savalaikiam teisės aktų suderinimui ir atnaujinimui priėmus naujus ES teisės aktus.

Antra, Chemijos srityje gana paplitusi ES reglamentų įgyvendinimo technika, kai ES reglamentų nuostatos iš dalies perkeliama į nacionalinius teisės aktus. Tokia teisinė technika sukuria neaiškumą dėl teisinio

reguliavimo prigimties/kilmės, nespėjus laiku pakeisti teisinio reguliavimo, kai keičiamas ES reglamentas, sukuria nacionalinės teisės prieštaravimą ES reglamentui, sukuria sudėtingą teisinio reguliavimo sistemą, kai teisės normos perrašomos keliuose teisės aktuose.

Būtent toks tipiškas nevisiškai tinkamo ES reglamentų perkėlimo pavyzdys yra ChMPĮ ir narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakų (prekursorių) reguliavimas.

ChMPĮ tekste yra formuojamos pareigos ūkio subjektams atkartojant REACH bei CLP reglamentuose nustatytą pareigą kartu nukreipiant į šiuos reglamentus, pvz., pareiga klasifikuoti, ženklinti ir kt. pareigos. Ypač šiuo aspektu yra neaiškus ChMPĮ 4 str.

Trečia, toliau nurodytas reguliavimas kelia klausimų dėl jo atitikimo ES teisei:

1. ChMPĮ 7 str. 3 d. prieštarauja CLP reglamento 4 str. 4 d. ir 35 str. 3 d.;
2. ChMPĮ 8 str. 4 d. prieštarauja CLP reglamento 4 str. 4 d., 17 str.;
3. Įvertinus REACH reglamento 128 str. 2 d. nuostatas, ChMPĮ 11 str. ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2008 m. liepos 2 d. įsakymas Nr. D1-360 „Dėl Cheminių medžiagų ir preparatų apskaitos tvarkos aprašo patvirtinimo“ galima daryti išvadą, kad REACH reglamentas nenumato tiesioginės pareigos apskaityti cheminių medžiagų (tuo labiau apskaityti jas suvestine forma) (REACH reglamento 36 str. įpareigoja surinkti informaciją ir leisti susipažinti su ja institucijoms). Tačiau įvertinus ESTT praktiką⁶³, galima teigti, jog ESTT tokį reguliavimą pateisintų remiantis REACH reglamento 128 str. 2 d. leidžiančia ES valstybėms narėms nustatyti taisykles, kuriomis siekiama apsaugoti darbuotojus, žmonių sveikatą ir aplinką, kurios būtų taikomos tuo atveju, kai REACH reglamentu nėra suderinti gamybos, tiekimo rinkai ar naudojimo reikalavimai;
4. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. liepos 11 d. nutarimo Nr. 687 „Dėl 2006 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1907/2006 dėl cheminių medžiagų registracijos, įvertinimo, autorizacijos ir apribojimų (REACH), įsteigiančio Europos cheminių medžiagų agentūrą, iš dalies keičiančio Direktyvą 1999/45/EB bei panaikinančio Tarybos reglamentą (EEB) Nr. 793/93, Komisijos reglamentą (EB) Nr. 1488/94, Tarybos direktyvą 76/769/EEB ir Komisijos direktyvas 91/155/EEB, 93/67/EEB, 93/105/EB bei 2000/21/EB, įgyvendinimo“ 2.2 p. numatytas pavedimas AM parengti REACH ir CLP reglamentų lydimuosius teisės aktus, nustatančius bendruosius cheminių medžiagų gamybos, tiekimo rinkai ar naudojimo, mišinių tiekimo rinkai ir šių reglamentų įgyvendinimo administracinius reikalavimus, tačiau šie reglamentai nepaveda ES valstybėms narėms nustatyti tokių reikalavimų. Be to, šio nutarimo 2.3.1 p.⁶⁴ neatitinka REACH ir CLP reglamentų, nes nepaveda ES valstybėms narėms nustatyti tokių reikalavimų, kaip nurodyta šiame punkte.

Ketvirta, Narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakų (prekursorių) reguliavimas, kaip minėta, yra specifinis tuo požiūriu, kad ši sritis visiškai patenka į ES kompetenciją, dar daugiau EK turi teisę leisti įgyvendinamuosius ir deleguotuosius teisės aktus. Vadinasi, šios srities požiūriu turėtų būti pasirinkta specifinė ES teisės įgyvendinimo technika, optimaliausiai numatanti reikalingas ES teisės įgyvendinimo priemones (Reglamento Nr. (EB) 273/2004 10 straipsnyje ir Reglamento Nr. (EB) 111/2005 26 straipsnyje nurodytos kompetentingų institucijų teisės ir prievolės priimti priemones, kurios reikalingos siekiant leisti jų kompetentingoms institucijoms vykdyti kontrolės ir stebėjimo užduotis, susijusias su prekursoriais). Tuo tarpu pasirinkta ES reglamentų įgyvendinimo technika, kai teisinis reguliavimas apima daug skirtingo lygmens teisės aktų nėra pakankamai aiškus ir suprantamas. Be to, atkreiptinas dėmesys į toliau nurodytas problemas:

1. NPMPPKĮ ir susiję poįstatyminiai teisės aktai nebuvo peržiūrėti atsižvelgiant į Reglamento Nr. 2015/1011 ir Reglamento Nr. 2015/1013 nuostatas. Be to, NPMPPKĮ nukreipia ir į Reglamentą Nr. 1277/2005, nors šis reglamentas buvo panaikintas Reglamentu Nr. 2015/1013;
2. Svarbiausioms normoms, tokioms kaip institucijų kompetencijų tinkamas apibrėžimas, kontrolės tvarkos reguliavimo, įstatyminiu lygmeniu nėra skiriamas reikiamas dėmesys;
3. Kai kurie klausimai, kurie yra įstatymo reguliavimo lygmens reguliuojami poįstatyminiu teisės aktu, pvz., NTAKD direktoriaus 2013 m. sausio 18 d. įsakymu Nr. T1-26 „Dėl Ūkio subjektų veiklos, susijusios su narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakais (prekursoriais), patikrinimų atlikimo taisyklių patvirtinimo“ patvirtintų Ūkio subjektų veiklos, susijusios su narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakais

⁶³ Žr. šios Ataskaitos IV skyrių.

⁶⁴ Šio nutarimo 2.3.1 punktas numato pavedimą Sveikatos apsaugos ministerijai rengti nacionalinių teisės aktų, kurių reikia REACH ir GHS reglamentams įgyvendinti, projektus ir dalyvauti rengiant Europos Sąjungos REACH ir GHS reglamentų lydimuosius teisės aktus šiais klausimais: 1) cheminių medžiagų fizikinių, cheminių ir toksikologinių savybių tyrimo metodu; 2) saugos duomenų lapų sudarymo ir pateikimo naudotojams; 3) cheminių medžiagų rizikos žmonių sveikatai vertinimo; 4) cheminių medžiagų ir mišinių klasifikavimo ir ženklavimo pagal fizikines, chemines ir toksikologines savybes; 5) pavojingų cheminių medžiagų, mišinių ir gaminių gamybos, tiekimo rinkai ir naudojimo apribojimų.

(prekursoriais), patikrinimų atlikimo taisyklių nustatomos dokumentų paėmimo ir grąžinimo bei mėginių paėmimo tirti taisyklės turi būti reglamentuojami įstatyminio lygio teisės aktuose.

Aukščiau nurodyta ES reglamentų nuostatų pakartojimo technika yra grindžiama tuo, kad siekiama sukurti aiškesnę teisinę reguliavimą siekiant edukacinių tikslų. Tačiau abejotina, ar toks tikslas apskritai yra pasiekiamas, nes visų pirma sukuriama daug perteklinių normų, jų prigimtis nėra aiški, be to, tai nesumažina teisinių santykių subjekto pareigos ir atsakomybės įvertinti ES reglamentų nuostatų, nes teisinių santykių subjektas negalėtų pasiteisinti atitinkamų ES reglamento reikalavimo nevykdymu motyvuodamas tuo, kad jis tikėjosi, jog vienu ar kitu atveju nacionalinio teisinio reguliavimo pakanka. Taigi, labai abejotina, ar toks reguliavimas sukuria nors kokią pridėtinę vertę, o teisės akto rengimo ir priėmimo procese, be abejonės, tai lemia papildomas sąnaudas. Edukacinis tikslas galėtų būti pasiekiamas rengiant atitinkamus vadovus ar gaires, kurios galėtų pateikti išsamią sisteminių informaciją apie teisės aktų reikalavimus ir jų taikymą.

V.3.2. Vidinis Chemijos srities teisinio reguliavimo suderinamumas

Atlikus Chemijos srities teisinio reguliavimo vidaus dermės analizę – tiek atskirų teisės aktų tarpusavio dermę, tiek teisės akto vidinę dermę – nustatyta nemažai Chemijos srities dermės trūkumo atvejų, be to, nustatytas teisės normų dubliavimas, perteklinis reguliavimas ir pasenusios normos. Tokia situacija sąlygoja tai, kad Chemijos srities teisės normos be kita ko yra laikomos neaiškios ir sudėtingomis, sunkiai taikomomis. Detali analizė pagal Chemijos srities teisinio reguliavimo grupes pateikiama šios Ataskaitos Priede Nr. 3.

Visgi ypač norėtusi atkreipti dėmesį į keletą dermės trūkumo, dubliavimo ir perteklinio reguliavimo atvejų.

Kaip tipiškas perteklinio dubliavimo pavyzdys yra susijęs su reikalavimais patalpoms nuodingųjų medžiagų veiklai - Sveikatos apsaugos ministro 2017 m. birželio 2 d. įsakymas Nr. V-645 „Dėl Veiklos, susijusios su nuodingosiomis medžiagomis, patalpų ir vietų reikalavimų patvirtinimo“. Toliau šis pavyzdys analizuojamas žemiau (Lentelė 9). Pažymėtina, kad šiuo teisės aktu patvirtintuose Veiklos, susijusios su nuodingosiomis medžiagomis, patalpų ir vietų reikalavimuose iš viso yra 15 punktų, iš kurių 3 punktai yra bendrieji aspektai (reguliavimo apimtis, sąvokos), 10 punktų reguliuoja bendruosius reikalavimus, 2 punktai reguliuoja specialiuosius reikalavimus. Taigi reikalavimus patalpoms ir vietoms nustato iš viso 12 punktų, iš kurių tik septynios nuostatos (daugeliu atveju net ne visi punktai) yra naujos, įskaitant ir tai, kad daugiau nei pusė jų kelia neaiškumų dėl normos naujumo. Naujos normos yra nurodytos Lentelėje, kur akivaizdžiai matyti, kad beveik 90 proc. Veiklos, susijusios su nuodingosiomis medžiagomis, patalpų ir vietų reikalavimų normų yra perteklinės atkartojančios kitų taisyklių normas.

Lentelė 9. Vidinis nesuderinamumo pavyzdys - reikalavimai patalpoms

Teisės akto norma	Jos įvertinimas
Bendrosios taisyklės	
1. Patalpose turi būti neviršijami Lietuvos higienos normoje HN 23:2011 „Cheminių medžiagų profesinio poveikio ribiniai dydžiai. Matavimo ir poveikio vertinimo bendrieji reikalavimai“, patvirtintoje Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro ir Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2011 m. rugsėjo 1 d. įsakymu Nr. V-824 / A1-389 „Dėl Lietuvos higienos normos HN 23:2011 „Cheminių medžiagų profesinio poveikio ribiniai dydžiai. Matavimo ir poveikio vertinimo bendrieji reikalavimai“ patvirtinimo“, nustatyti cheminių medžiagų profesinio poveikio ribiniai dydžiai.	Nukreipiančioji norma, primenanti laikytis higienos normos. Naujos taisyklės nenustato.
2. Patalpos turi atitikti Darboviečių įrengimo bendruosiuose nuostatuose, patvirtintuose Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministerijos 1998 m. gegužės 5 d. įsakymu Nr. 85 / 233 „Dėl Darboviečių įrengimo bendrųjų nuostatų patvirtinimo“ (toliau – Darboviečių įrengimo bendrieji nuostatai), nustatytus vėdinimo reikalavimus.	Nukreipiančioji norma, primenanti laikytis Darboviečių įrengimo bendrųjų nuostatų. Naujos taisyklės nenustato.

Teisės akto norma	Jos įvertinimas
<p>3. Patalpose turi būti įrengti evakuacijos keliai išėjimų link. Evakuacijos keliai turi būti laisvi, kaip nustatyta Darboviečių įrengimo bendruosiuose nuostatuose. Evakuacijos kelių apšvietimas turi atitikti Apšvietimo elektros įrenginių įrengimo taisyklėse, patvirtintose Lietuvos Respublikos energetikos ministro 2011 m. vasario 3 d. įsakymu Nr. 1-28 „Dėl Apšvietimo elektros įrenginių įrengimo taisyklių patvirtinimo“, nustatytus evakuacinio apšvietimo reikalavimus. Evakuacijos išėjimo durys turi būti nerakinamos, o užsklendžiamos taip, kad įvykus avarijai jas lengvai ir nedelsdamas galėtų atidaryti bet kuris asmuo, jei to prireiktų.</p>	<p>Pirmasis, antrasis sakiniai - nukreipiančioji norma, primenanti laikytis Darboviečių įrengimo bendrųjų nuostatų. Naujos taisyklės nenustato.</p> <p>Trečiasis sakinys – nukreipiančioji norma, primenanti laikytis Apšvietimo elektros įrenginių įrengimo taisyklių. Naujos taisyklės nenustato.</p> <p>Ketvirtasis sakinys atkartoja Darboviečių įrengimo bendrųjų nuostatų 9.3 p.</p>
<p>4. Patalpose turi būti įrengti ir veikiantys Darboviečių įrengimo bendruosiuose nuostatuose nurodyti saugos įrengimai ir įrenginiai, skirti įspėti ir šalinti pavojus, šie įrengimai ir įrenginiai turi būti lengvai pasiekiami.</p>	<p>Nukreipiančioji norma, primenanti laikytis Darboviečių įrengimo bendrųjų nuostatų. Kita vertus, norma suformuluota taip, jog kyla neaiškumų dėl jos išplėtimo.</p>
<p>5. Patalpos ir Vietos turi būti atskirtos nuo kitų patalpų ir vietų bei apsaugotos nuo pašalinių asmenų patekimo, jose įrengtos durys ar vartai turi atitikti Darboviečių įrengimo bendrųjų nuostatų reikalavimus.</p>	<p>Nukreipiančioji norma, primenanti laikytis Darboviečių įrengimo bendrųjų nuostatų. Kita vertus, norma suformuluota taip, jog kelia neaiškumų dėl jos išplėtimo (nuostatų 15 p.).</p>
<p>6. Patalpos ir Vietos turi būti apsaugotos nuo atmosferos (išskyrus lauke naudojamas nuodingąsias medžiagas) ir įvairių pašalinių objektų poveikio ir nuo gyvūnų patekimo į jas.</p>	<p>Nukreipiančioji norma, primenanti laikytis Saugos ir sveikatos apsaugos ženklų naudojimo darbovietėse nuostatų. Naujos normos nenustato</p>
<p>7. Patalpos ir Vietos turi būti pažymėtos draudžiamaisiais ženklais „Pašaliniams įeiti draudžiama“, įspėjamaisiais ženklais „Toksiška medžiaga“, ir, kai taikytina atsižvelgiant į konkretų nuodingosios medžiagos keliamo pavojaus ir poveikio pobūdį, kitais saugos ir (arba) sveikatos apsaugos ženklais, nurodytais Saugos ir sveikatos apsaugos ženklų naudojimo darbovietėse nuostatuose.</p>	<p>Nauja norma.</p>
<p>8. Patalpose esantys grindų, sienų, lentynų, perdangų ir kiti paviršiai turi būti atsparūs laikomų ir (ar) naudojamų nuodingųjų medžiagų poveikiui.</p>	<p>Nukreipiančioji norma, primenanti laikytis Buities, sanitarinių ir higienos patalpų įrengimo reikalavimų.</p>
<p>9. Patalpose turi būti įrengtos buities, sanitarinės ir higienos patalpos, atitinkančios Buities, sanitarinių ir higienos patalpų įrengimo reikalavimų, patvirtintų Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2003 m. balandžio 24 d. nutarimu Nr. 501 „Dėl buities, sanitarinių ir higienos patalpų įrengimo reikalavimų“ (toliau – Buities, sanitarinių ir higienos patalpų įrengimo reikalavimai), nuostatas.</p>	<p>Naujos taisyklės nenustato.</p>
<p>10. Patalpose turi būti įrengtos Buities, sanitarinių ir higienos patalpų įrengimo reikalavimus atitinkančios atskiros vietos darbo ir (ar) asmeninėms apsaugos priemonėms bei asmeninei aprangai laikyti. Vietos, skirtos tinkamam (pagal gamintojo rekomendacijas) asmeninių apsaugos priemonių laikymui, turi būti paženklintos.</p>	<p>Nukreipiančioji norma, primenanti laikytis Buities, sanitarinių ir higienos patalpų įrengimo reikalavimų. Kita vertus, neaiškumas kyla dėl antrojo sakinio taisyklės.</p>
Specialiosios taisyklės	
<p>11. Patalpos ir Vietos, kuriose vykdoma veikla su fumigantais, priskiriamais nuodingosioms medžiagoms, turi būti sandarios.</p>	<p>Nauja norma.</p>

Teisės akto norma	Jos įvertinimas
<p>12. Patalpos ir Vietos turi būti įrengtos taip, kad užtikrintų sąlygas, nurodytas pagal 2006 m. gruodžio 18 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamento (EB) Nr. 1907/2006 dėl cheminių medžiagų registracijos, įvertinimo, autorizacijos ir apribojimų (REACH), įsteigiančio Europos cheminių medžiagų agentūrą, iš dalies keičiančio Direktyvą 1999/45/EB bei panaikinančio Tarybos reglamentą (EEB) Nr. 793/93, Komisijos reglamentą (EB) Nr. 1488/94, Tarybos direktyvą 76/769/EEB ir Komisijos direktyvas 91/155/EEB, 93/67/EEB, 93/105/EB bei 2000/21/EB (OL 2006 L 396, p.1) 31 straipsnio ir II priedo reikalavimus sudarytame kiekvienos nuodingosios medžiagos saugos duomenų lape. Patalpos ir Vietos, kuriose vykdoma veikla su fumigantais, priskiriamais nuodingosioms medžiagoms, turi atitikti fumiganto etiketėje nurodytus reikalavimus.</p>	<p>Pirmasis sakinys nukreipiančioji norma, primenanti laikytis REACH reglamento reikalavimų. Būtent REACH reglamentas nustato pareigą nustatyti rizikos valdymo priemonės.</p> <p>Antrasis sakinys nauja norma.</p>

Šaltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

Kitas pavyzdys yra susijęs su pavojingų medžiagų importo ir eksporto reguliavimu pateikiamas žemiau (Lentelė 10). Kaip matyti iš pateiktos lentelės, teisinis reguliavimas įtvirtintas keliuose įstatymuose, naudojamos skirtingos nukreipiančiosios normos. Tokia praktika sukuria neaiškų reguliavimą.

Lentelė 10. Vidinio nesuderinamumo pavyzdys – reikalavimai Cheminių medžiagų ir preparatų importui ir eksportui

AAĮ 20 str.	ChMPĮ 16 str.	Poįstatyminis aktas
<p>20 straipsnis. Pavojingų cheminių medžiagų gamyba ir naudojimas</p> <p>Juridiniai ir fiziniai asmenys, naudodami pavojingas chemines medžiagas, privalo laikytis nustatytos šių medžiagų naudojimo, saugojimo, apskaitos, laidojimo, nukenksminimo, transportavimo, tranzito, įvežimo ir išvežimo tvarkos. Tokios medžiagos saugomos, laidojamos ir nukenksminamos jų gamintojo ar naudotojo lėšomis.</p> <p>Pavojingų cheminių medžiagų naudojimo, saugojimo, apskaitos ir leidimų išdavimo, laidojimo, nukenksminimo, tranzito, įvežimo, išvežimo tvarką nustato Aplinkos ministerija.</p> <p>Lietuvos Respublikoje draudžiama cheminio ginklo gamyba, dislokavimas, tranzitas ir įvežimas.</p>	<p>16 straipsnis. Cheminių medžiagų ir preparatų importas ir eksportas</p> <p>1. Cheminės medžiagos ir preparatai, neįrašyti į Reglamento (EB) Nr. 1907/2006 tam tikrų pavojingų medžiagų, preparatų ir gaminių gamybos, tiekimo rinkai ir naudojimo apribojimų sąrašą, importuojami laikantis šio įstatymo ir kitų Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos teisės aktų reikalavimų.</p> <p>2. Pavojingos cheminės medžiagos ir preparatai, kurių tiekimas rinkai ir naudojimas draudžiamas arba ribojamas, importuojami pagal Reglamento (EB) Nr. 1907/2006 nustatytas tiekimo rinkai ir naudojimo apribojimo sąlygas. Šios cheminės medžiagos ir preparatai importuojami ir eksportuojami taip pat pagal kitų Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos teisės aktų ir tarptautinių sutarčių nustatytas procedūras.</p> <p>3. Aplinkos ministerija ar jos įgaliota institucija pagal kompetenciją atlieka su pavojingų cheminių medžiagų ir preparatų bei jų turinčių gaminių importu ir eksportu susijusias administravimo funkcijas, nustatytas Reglamente (EB) Nr. 689/2008.</p>	<p>Tokio teisės akto, įgyvendinančio AAĮ 20 str. reikalavimus nėra.</p>

Šaltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

Paminėtinos ir kai kurios Visuomenės sveikatos priežiūros įstatymo (VSPĮ) nuostatos. VSPĮ IV skyriaus trečiasis skirsnis skirtas vartotojų sveikatos saugai reglamentuoti. Minėtas skirsnis apima šias nuostatas: a) VSPĮ 29 str. 1 d., pagal kurią "gaminti, platinti ir vartoti naujų rūšių žaliavas, produktus (statybines medžiagas, tarą, įpakavimo medžiagas, parfumeriją ir kosmetiką, dirbinius vaikams ir kt.), diegti naujas technologines linijas, procesus, naujus įrenginius, prietaisus ir darbo įrankius leidžiama, jeigu jie atitinka teisės aktų

reikalavimus"; b) VSPĮ 29 str. 2 d., pagal kurią "gaminti, naudoti, laikyti, vežti ir sunaikinti nuodingas ir pavojingas chemines medžiagas galima tik teisės aktų nustatyta tvarka"; c) VSPĮ 31 str., pagal kurį "[s]augūs produktai turi atitikti įstatymų ir kitų teisės aktų nustatytus privalomuosius produktų saugos reikalavimus". Minėtos teisės normos yra blanketinės, siūlančios teisinio reguliavimo ieškoti kituose teisės aktuose. Atsižvelgiant į tai, kad nurodyti visuomeniniai santykiai ir yra reglamentuojami kituose konkrečiuose teisės aktuose, tokios „tuščios“ normos neturi prasmės, išplečia teisės akto apimtį, skaitančiajam nesuteikia jokios naudingos informacijos, jokiais konkrečiais aspektais neprisideda prie chemijos politikos tikslų, išskyrus tuo, kad Chemijos srities teisės aktų sąrašą galima papildyti „dar vienu“ teisės aktu.

Pažymėtina, kad iki priimant Nuodingųjų medžiagų priežiūros įstatymo naują redakciją, Lietuvoje galiojo įpareigojimas gauti leidimą įsigyti, parduoti ar kitaip perleisti nuodingąsias medžiagas kiekvienai nuodingajai medžiagai. Šiuo metu priėmus naują Nuodingųjų medžiagų priežiūros įstatymo redakciją vienas leidimas vykdyti veiklą, susijusią su nuodingomis medžiagomis, gali būti išduodamas kelioms nuodingoms medžiagoms. Nauja redakcija numato dar vieną svarbų pokytį šių leidimų išdavimo srityje – leidimai veiklai su nuodingomis medžiagomis išduodami neterminuoti (anksčiau buvo numatytas terminuotas leidimų galiojimas). Nežiūrint šių Administracinės naštos mažinimo iniciatyvų, ES teisė (direktyva 74/556/EEB ir direktyva 74/557/EEB) nenumato leidimų veiklai, susijusiai su nuodingomis medžiagomis. Nuodingosios medžiagos yra priskirtinos pavojingoms cheminėms medžiagoms, tačiau leidimų veiklai su pavojingomis cheminėmis medžiagomis nenumato ir REACH reglamentas, kuris be kita ko apima ir nuodingųjų medžiagų reguliavimą. Todėl šis įpareigojimas yra papildomas ES atžvilgiu įpareigojimas, kuris kartu yra rinkos ribojimas įgyvendinant REACH reglamentą.

Griežtesnis nei numato ES teisė reguliavimas yra identifiukuotas šiais atvejais:

1. Pareiga pateikti informaciją per AIVIKS sistemą;
2. Pareiga apskaityti chemines medžiagas;
3. Veiklos su nuodingosiomis medžiagomis teisinis reguliavimas.

Chemijos srityje yra nustatyti šie pasenę teisės aktai:

1. Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 2002 m. spalio 31 d. įsakymas Nr. 529 „Dėl Cheminių medžiagų ir preparatų, kurių pavojus žmonių sveikatai ar aplinkai įrodytas moksliniais tyrimais ir patvirtintas tarptautine praktika, kurių naudojimas ir tiekimas į Lietuvos Respublikos rinką yra uždraustas ar apribotas, išėmimo iš apyvartos tvarkos patvirtinimo“;
2. Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2006 m. spalio 6 d. įsakymas Nr. D1-447 „Dėl Aplinkos apsaugos agentūros teikiamų informacijos ir duomenų apie naujas chemines medžiagas įvertinimo paslaugų įkainių ir tarifų nustatymo ir taikymo tvarkos aprašo patvirtinimo“;
3. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. spalio 26 d. nutarimas Nr. 1273 „Dėl įgaliojimų suteikimo įgyvendinant Lietuvos Respublikos cheminių medžiagų ir preparatų įstatymą“ įgyvendina neegzistuojančias ChMPĮ nuostatas;
4. NPMPPKĮ ir susiję poįstatyminiai teisės aktai turi būti peržiūrėti atsižvelgiant į Reglamento Nr. 2015/1011 ir Reglamento Nr. 2015/1013 nuostatas. NPMPPKĮ nukreipia ir į Reglamentą Nr. 1277/2005, nors šis reglamentas buvo panaikintas Reglamentu Nr. 2015/1013;
5. Lietuvos Respublikos vyriausiojo valstybinio darbo inspektoriaus 2000 m. gruodžio 22 d. įsakymas Nr. 346 „Dėl Saugos ir sveikatos taisyklių statyboje patvirtinimo“ priimtas vykdant teisės aktą, kuris nuo 2003-01-01 nebegalioja (galiojo priėmimo metu);
6. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos sveikatos apsaugos ministro 1998 m. gegužės 5 d. įsakymas Nr. 85/233 „Dėl Darboviečių įrengimo bendrųjų nuostatų patvirtinimo“ priimtas įgyvendinant teisės aktą, kuris neteko galios nuo 1999-10-07 (galiojo priėmimo metu);
7. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 1999 m. gruodžio 22 d. įsakymas Nr. 102 „Dėl Darbo įrenginių naudojimo bendrųjų nuostatų patvirtinimo“ priimtas vadovaujantis teisės aktu, kuris neteko galios nuo 2001-03-01 (galiojo priėmimo metu);
8. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro 2008 m. gegužės 30 d. įsakymas Nr. A1-178 „Dėl Laikinių pavojingų medžiagų stacionariųjų beslėgių talpyklų priežiūros taisyklių patvirtinimo“ priimtas ir „laikinosios taisyklės“ patvirtintos nenustatant jų galiojimo trukmės;
9. Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministro ir Lietuvos Respublikos susisiekimo ministro 2008 m. gegužės 9 d. įsakymas Nr. A1-150/3-161 „Dėl Mobilųjų talpyklų, skirtų pavojingoms medžiagoms ir preparatams vežti keliais, priežiūros laikinųjų taisyklių“ priimtas ir „laikinosios taisyklės“ patvirtintos nenustatant jų galiojimo trukmės.
10. Žemės ūkio ministro 2003 m. gruodžio 30 d. įsakymas Nr. 3D-562, nes Augalų apsaugos produktų reglamentas 1107/2009 taikomas tiesiogiai;

11. Žemės ūkio ministro 2004 m. balandžio 22 d. įsakymas Nr. 3D-209, nes Augalų apsaugos produktų reglamentas 1107/2009 taikomas tiesiogiai;
12. Žemės ūkio ministro 2004 m. balandžio 26 d. įsakymas Nr. 3D-235, nes Augalų apsaugos produktų reglamentas 1107/2009 taikomas tiesiogiai;
13. Žemės ūkio ministro 2011 m. kovo 8 d. įsakymą Nr. 3D-183, nes Augalų apsaugos produktų reglamentas 1107/2009 taikomas tiesiogiai;
14. Žemės ūkio ministro 2008 m. sausio 16 d. įsakymas Nr. 3D-23, nes šiuo įsakymu patvirtinti reikalavimai yra numatyti 2013 m. gruodžio 17 d. Reglamente Nr. 1306/2013.

V.3.3. Išorinis politikų suderinamumas – chemijos srities suderinamumas su kitomis politikomis

Kaip minėta šios Ataskaitos IV skyriuje, Chemijos srities valdymo politika iš esmės yra formuojama per aplinkos apsaugos politiką, todėl aplinkos apsaugos politikos tikslai yra ir Chemijos srities politikos tikslai, todėl savaime egzistuoja suderinamumas su aplinkos apsaugos politika.

Atsižvelgiant į surinktus duomenis ir ekspertų vertinimą, galima identifikuoti keletą Chemijos srities politikos nesuderinamumo su kitomis politikomis atvejų.

Visų pirma, Chemijos srities politika nėra tinkamai suderinta su švietimo politika. Chemijos srities specialistai neturi pakankamai reikiamų žinių, susijusių su Chemijos srities teisiniu reglamentavimu, kurios yra būtinos, siekiant užtikrinti verslui nustatytą Chemijos srities įpareigojimų vykdymą. Tai reiškia, kad Chemijos srities teisinis reglamentavimas nėra tinkamai integruotas į aukštųjų mokyklų studijų programas. Be to, Chemijos srityje yra numatytas privalomas darbuotojų mokymas pagal Lietuvos Respublikos sveikatos ministro 2008 m. sausio 28 d. įsakymą Nr. V-69 „Dėl Privalomųjų pirmosios pagalbos, higienos įgūdžių, alkoholio ir narkotikų žalos žmogaus sveikatai mokymų ir atestavimo tvarkos aprašo ir Asmenų, kuriems privalomas sveikatos ir/ar pirmosios pagalbos mokymas, profesijų ir veiklos sričių sąrašo, mokymo programų kodų ir mokymo periodiškumo patvirtinimo“. Jei profesijos kvalifikacinės kompetencijos būtų tinkamai apibrėžtos ir apimtų privalomųjų pirmosios pagalbos, higienos įgūdžių ir kitų įgūdžių suteikimą, tokios mokymo programos būtų galima atsakyti, nustatant pareigą pačiam darbdaviui organizuoti mokymus tada, kai to reikia. Netinkama Chemijos srities politikos dėmė su švietimo politika sąlygoja privalomųjų mokymų būtinumą.

Antra, nėra tinkamai užtikrinti Chemijos srities politikos ir inovacijų politikų suderinamumas bei sinergija. Kaip minėta, vienas iš Chemijos srities politikos tikslų yra įmonių konkurencingumo ir inovacijų užtikrinimas. Inovacijų užtikrinimo siekiama, be kita kito, skatinant verslo subjektus chemines medžiagas keisti alternatyviomis cheminėmis medžiagomis. Viena vertus, LR Seimo nutarimu patvirtinta Nacionalinė aplinkos apsaugos programa⁶⁵, nors bendrai ir numato strateginį tikslą – pasiekti, kad Lietuvos aplinka būtų sveika, švari ir saugi, darniai tenkinanti visuomenės, aplinkosaugos ir ekonomikos poreikius, kita vertus atskiras cheminės medžiagos skirtas skyrius apibrėždamas tikslą cheminių medžiagų valdymo srityje iš esmės siekia tik dviejų tikslų – sumažinti pavojingų cheminių medžiagų ir mišinių naudojimą ir jų neigiamą poveikį žmonių sveikatai ir aplinkai ir nenumato konkurencingumo ir inovacijų skatinimo tikslo. Tačiau net ir nenumačius šio tikslo, strategijoje viena iš cheminių medžiagų valdymo politikos krypčių yra numatyta - *pavojingų cheminių medžiagų pakeitimas*, kuri apibrėžiama kaip „skatinti naudojamas pavojingas aplinkai ir žmonių sveikatai chemines medžiagas pakeisti saugesnėmis cheminėmis medžiagomis arba saugesnėmis alternatyviomis technologijomis, tarp jų necheminėmis alternatyvomis. Glaudžiai ir aktyviai bendradarbiaujant su ūkio subjektais, nacionalinėmis ir ES institucijomis, skatinti mažiau pavojingų cheminių medžiagų alternatyvų vertinimą ir diegimą“. Kita vertus, Inovacijų plėtros 2014-2020 metų programoje⁶⁶, specifinių priemonių susijusių su cheminių medžiagų valdymu, nėra numatyta. Tokiu būdu ne tik nėra užtikrinamas dviejų politikų suderinamumas, bet ir prarandama galimybė išnaudoti dviejų politikų sinergiją, siekiant konkurencingumo ir aplinkos apsaugos bei žmogaus sveikatos užtikrinimo tikslų. Šios dėmės užtikrinimui yra būtinas aktyvesnis ŪM ir AM bendradarbiavimas ir suderintų priemonių cheminių medžiagų valdymo srityje numatymas inovacijų programoje, siekiant užtikrinti aplinkos apsaugos programos tikslų pasiekimą.

Trečia, nėra tinkamai užtikrintas Chemijos srities ir sveikatos apsaugos politikų suderinamumas. Lietuvos sveikatos 2014–2025 metų strategijoje yra numatytas tikslas sukurti sveikatai palankią fizinę darbo ir gyvenamąją aplinką, tačiau šio tikslo įgyvendinimo rodikliai nėra susiję su veiksmingesne cheminių medžiagų (tarp jų ir nuodingųjų medžiagų) naudojimo kontrole.

⁶⁵ Seimo 2015 m. balandžio 16 d. nutarimas Nr. XII-1626 „Dėl Nacionalinės aplinkos apsaugos strategijos patvirtinimo“.

⁶⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013 m. gruodžio 18 d. nutarimas Nr. 1281 „Dėl Lietuvos inovacijų plėtros 2014-2020 metų programos patvirtinimo“.

V.4. Aktualumas

Cheminės medžiagos yra visur visuomenėje⁶⁷, o kai kurios cheminės medžiagos yra pavojingos ir kelia pavojų žmonių sveikatai ir aplinkai. ES chemijos srities teisės aktai, o ypač REACH reglamentas, yra svarbūs ES įgyvendinant įsipareigojimą vykdyti 2002 m. Pasaulio aukščiausiojo lygio susitikime tvaraus vystymosi klausimais priimtą įgyvendinimo planą, pagal kurį siekiama, kad iki 2020 m. cheminės medžiagos būtų gaminamos ir naudojamos taip, kad būtų kuo labiau mažinamas didelis neigiamas poveikis žmonių sveikatai ir aplinkai⁶⁸. Nors ES lygiu šiuo metu yra atliekama ES Chemijos srities politikos reguliavimo patikra⁶⁹, galima preziumuoti, kad atsižvelgiant į cheminių medžiagų specifiką, jos galima įtaką žmonių sveikatai ir aplinkai, ES lygmeniu Chemijos politikos tikslai, o ypač tikslai susiję su žmonių sveikatos ir aplinkos apsauga, išliks aktualūs. Be to, tikėtina, jog Chemijos srities teisinis reguliavimas ES lygiu bus linkęs plėstis, o ne siaurėti.

Kaip minėta šioje Ataskaitoje, Lietuvos Chemijos srities politika iš esmės yra nulemta ES teisinio reguliavimo ir Lietuva, kaip ES valstybė narė, turi palyginti nedidelę kompetenciją, o kai kuriose srityse, pvz., narkotinių ir psichotropinių medžiagų pirmtakų (prekursorių) teisiniame reguliavime ji yra ypač ribota. Taip pat, kaip minėta, esminė nacionalinė kompetencija reguliuoti atitinkamus santykius Chemijos srityje yra įgyvendinimo sritis, įskaitant kontrolės ir stebėsenos sistemos nustatymą, ir institucinė sistema. Taip pat minėta, kad REACH reglamento 128 str. 2 dalies nuostatos suponuoja galimybę ES valstybėms narėms patvirtinti teisės normas, kuriomis siekiama apsaugoti darbuotojus, žmonių sveikatą ir aplinką, kurios būtų taikomos tuo atveju, kai REACH reglamentu nėra suderinti gamybos, tiekimo rinkai ar naudojimo reikalavimai. Toks teisinis reguliavimas ir Chemijos srities specifiškumas (specialiųjų žinių ir kompetencijos poreikis) iš esmės suponuoja, kad Chemijos srities politika negali būti visiškai nereguliuojama, be to, ji negali būti reguliuojama vien tik savivaldybių lygmeniu.

Kita vertus, vien faktas, kad teisinis reguliavimas egzistuoja, nereiškia, kad jo yra laikomasi. Vertinimo metu buvo identifikuota, kad Chemijos srityje trūksta pačių ūkio subjektų socialinės atsakomybės, jų asmeninio įsitraukimo, netgi supratimo, kad kompetentinga institucija „ateis patikrinti“. Atsižvelgiant į tai, pastebėta, kad siekiant chemijos politikos tikslų galėtų pasitarnauti verslo savanoriškų kokybės standartų kūrimas ir diegimas, aktualių taisyklių ar rekomendacijų rengimas. Ypač prie tokių iniciatyvų galėtų prisidėti ar apskritai šiuos procesus organizuoti ir įgyvendinti atitinkamos srities asociacijos, taip paskatinant ir pačius ūkio subjektus įsitraukti į socialinių tikslų pasiekimą ir netgi skatinti sąžiningą konkurenciją. Tačiau pažymėtini ir kai kurie tokios savireguliacijos trūkumai: (i) savanoriškas sukurtų standartų / taisyklių / rekomendacijų pobūdis lygiai taip pat negarantuos, kad jų bus laikomasi; (ii) kuriant tam tikrus įrankius asociacijų viduje, ūkio subjektams, nesantiems asociacijos nariais (dažniausiai smulkiajam verslui), tai apskritai neturės jokios reikšmės, todėl gali būti sukurtos prielaidos nelygiavertei konkurencijai.

Vertinant Lietuvos teisinio reguliavimo intervencijos į Chemijos sritį aktualumą ir galimybę atsisakyti tam tikros intervencijos vertintinas tik nacionalinis reguliavimas nulemtas Lietuvos kaip ES valstybės narės savarankiškos kompetencijos.

Dauguma valstybės institucijų laikosi nuomonės, jog Chemijos srities nėra galimybių visiškai nereguliuoti jau vien dėl to, kad ji iš esmės nulemta ES teisinio reguliavimo. Visgi kai kurios valstybės institucijos mano, kad kai kurio perteklinio reguliavimo galima būtų atsisakyti, pvz., kai kurių nuodingųjų medžiagų reguliavimo nuostatų, privalomo darbuotojų mokymo programų reguliavimo ir šią sritį priskirti darbdavio atsakomybei. Ypač pastarojo reguliavimo galima būtų atsisakyti, jei būtų pasiektas didesnis Chemijos srities politikos suderinamumas su švietimo politika ir profesijų kvalifikaciniuose reikalavimuose numatytos kompetencijos apimtų ir privalomose programose numatytų kompetencijų ugdymą. Taip pat valstybės institucijos mano, kad galėtų būti tobulinamas AIVIKS sistemos veikimas ir tai planuojama daryti atsižvelgiant į ES iniciatyvas šioje srityje.

Verslo subjektai laikosi nuomonės, jog tam tikri aspektai Chemijos srityje galėtų būti nereguliuojami: (1) Licencija/leidimas tiekti rinkai (2) Licencija/leidimas importui ar eksportui; (3) informavimo apie parduotus produktus reikalavimai; (4) Informavimo apie chemines medžiagas reikalavimai; (5) Reikalavimas apskaityti chemines medžiagas/produktus; (6) pareiga saugoti dokumentus. Verslo subjektų nuomone, tokie

⁶⁷ http://ec.europa.eu/environment/chemicals/index_en.htm

⁶⁸ Komisijos ataskaita Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir regionų komitetui pagal REACH reglamento 117 straipsnio 4 dalį ir CLP reglamento 46 straipsnio 2 dalį, taip pat tam tikrų REACH reglamento aspektų peržiūra pagal REACH reglamento 75 straipsnio 2 dalį, 138 straipsnio 2 dalį, 138 straipsnio 3 dalį ir 138 straipsnio 6 dalį.

⁶⁹ Patikra atliekama tiek REACH reglamento, tiek kito Chemijos srities teisinio reguliavimo atskirai.

Žr. http://ec.europa.eu/growth/sectors/chemicals/ec-support_en

reikalavimai dubliuojasi su REACH reglamento reikalavimais. Kita vertus, buvo pateikta ir nuomonė, jog pasirenkant *ex-ante* ar *ex-post* kontrolės metoda, verslas labiau palaikytų *ex-ante* metoda, įvertinus kontroliuojančiųjų institucijų resursus, pasitikėjimą valstybės institucijomis (kai vykdoma *ex-post* kontrolė), galimą įtaką verslo subjektų dalyvavimo viešuosiuose pirkimuose, jei būtų nustatomas pažeidimas.

Aukščiau nurodyti teisinio reguliavimo aspektai aktualumo kriterijaus požiūriu analizuojami per kelis esminius įpareigojimus ūkio subjektams: (i) Pareiga pateikti informaciją valstybės institucijoms ir pareiga apskaityti chemines medžiagas/produktus; (ii) Pareiga gauti leidimą.

V.4.1. Pareiga pateikti informaciją valstybės institucijoms ir pareiga apskaityti chemines medžiagas/produktus

Dokumentų analizė ir apklausos duomenys rodo, jog kvestionuotinas pareigos apskaityti chemines medžiagas aktualumas. Verslo subjektai pareigą apskaityti chemines medžiagas vertino kaip praradusį savo aktualumą atsižvelgiant į REACH reglamento reikalavimus ir pareigą teikti informaciją per AIVIKS sistemą. Valstybės institucijų argumentas, jog apskaita yra reikalinga vien dėl to, kad patys ūkio subjektai žinotų savo cheminių medžiagų pavadinimus ir kiekius akivaizdžiai nėra pakankamas pagrįsti tokiam įpareigojimui, ypač atsižvelgiant į tai, kad ūkio subjektams REACH reglamentas nustato bendrą pareigą saugoti dokumentus, susijusius su cheminėmis medžiagomis. Tuo labiau toks įpareigojimas taps perteklinis nuo 2018 m. gegužės 31 d., kai bus įgyvendintas trečiasis cheminių medžiagų registravimo etapas.

Nors Cheminių medžiagų ir preparatų apskaitos tvarka netaikoma augalų apsaugos produktų apskaitai, įpareigojimas augalų apsaugos produktų gamintojui, tiekėjui rinkai, platintojui, importuotojui ir eksportuotojui vesti augalų apsaugos produktų apskaitą yra numatytas Augalų apsaugos produktų reglamente. Šis įpareigojimas Lietuvoje yra papildytas nauju įpareigojimu augalų apsaugos produktų pardavėjams pasibaigus kalendorinių metų ketvirčiui, per 10 darbo dienų pateikti Augalų apsaugos tarybai duomenis apie pirkėją⁷⁰. Kitaip tariant, tie patys duomenys apie pardavimus nurodomi apskaitoje ir pranešami tarnybai. Pranešimo duomenys nėra aktualūs įgyvendinant Chemijos srities politikos tikslus, tačiau yra antrasis informacijos šaltinis, tikrinant ūkio subjektų apskaitos pareigos vykdymą vietoje. Tokia teisės norma laikytina neaktualia ir turėtų būti panaikinta.

V.4.2. Pareiga gauti leidimą

Vertinant Chemijos srities politikoje nustatytų leidimų reguliavimą, ypatingai keltinas nuodingųjų medžiagų reguliavimo aktualumo, o ypač leidimų veiklai, susijusiai su nuodingomis medžiagomis, klausimas ir kompetenciją patvirtinančių liudijimų fiziniams asmenims, turintiems teisę gyventi LR, išvykstantiems iš LR į kitą valstybę narę vykdyti veiklos, susijusios su nuodingosiomis medžiagomis, klausimas. Nuodingųjų medžiagų reguliavimas 2017 metais priėmus Nuodingųjų medžiagų priežiūros įstatymą buvo peržiūretas, be kita ko, įvertinus REACH ir CLP reglamentų nuostatas⁷¹. NMP] nuodingoji medžiaga apibrėžta kaip CLP reglamente apibrėžtos 1, 2 ir 3 kategorijos ūmiai toksiškos, 1A ir 1B kategorijos kancerogeninės, 1A ir 1B kategorijos mutageninės, 1A ir 1B kategorijos toksiškai veikiančios reprodukciją, 1 kategorijos specifiškai toksiškos konkrečiam organui po vienkartinio poveikio, 1 kategorijos specifiškai toksiškos konkrečiam organui po kartotinio poveikio cheminės medžiagos ir (ar) mišiniai. Remiantis REACH reglamento 56 str. nuostatomis cheminė medžiaga įtraukta į XIV priedą negali būti naudojama ir patiekta rinkai naudoti. Atitinkamai REACH reglamente yra nustatyta tvarka pagal kurią cheminė medžiaga įtraukiama į XIV priedą. Taigi, akivaizdu, kad REACH ir CLP reglamentai nustato vieną pavojingų cheminių medžiagų, įskaitant toksiškų medžiagų, apsaugos sistemą.

Šiuo metu ES chemijos srities politikos viena iš krypčių yra siekti suderinamumo tarp skirtingų galiojančių teisės aktų – horizontalaus cheminių medžiagų reguliavimo ir specialaus teisinio reguliavimo. Atitinkamai, ES yra atliekama cheminių medžiagų teisinio reguliavimo (išskyrus REACH) patikra⁷², kurios rezultatai dar nėra paskelbti. Atitinkamai, toksiškų medžiagų reguliavimą siekiama integruoti ir suderinti su kitais ES teisės aktais, nes veiklą, susijusią su toksiškais produktais, ES reguliavimas yra priimtas ir nekeistas nuo 1974 m.

⁷⁰ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2003 m. gruodžio 30 d. įsakymas Nr. 3D-564 „Dėl Augalų apsaugos produktų įvežimo, vežimo, saugojimo, naudojimo, tiekimo rinkai taisyklių patvirtinimo“

⁷¹ NMP] ir projekto aiškinamasis raštas, kurio prieiga per internetą: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAK/95413740321511e6a222b0cd86c2adfc?jfwid=5w7aw0b5c>

⁷² https://ec.europa.eu/growth/sectors/chemicals/ec-support_lt

1974 m. birželio 4 d. Tarybos direktyva 74/556/EEB ir 1974 m. birželio 4 d. Tarybos direktyva 74/557/EEB nenumato įpareigojimo ES valstybėms narėms išduoti leidimus veiklai, susijusiai su nuodingomis medžiagomis, tačiau Lietuva leidimus įsigyti, parduoti ar kitaip perleisti nuodingąsias medžiagas taiko nuo 2002 m., kai įsigaliojo Nuodingųjų medžiagų priežiūros įstatymas. Pažymėtina, kad Estija, Latvija, Lenkija neturi specialaus ūkio subjektų veiklos, susijusios su nuodingomis medžiagomis, reguliavimo⁷³.

Lietuvoje nuodingųjų medžiagų reguliavimas iš esmės pasireiškia šiais sprendiniais:

1. Leidimų veiklai, susijusiai su nuodingomis medžiagomis, įvedimu;
2. Reikalavimų patalpoms nustatymu;
3. Kompetenciją patvirtinančių liudijimų fiziniams asmenims, turintiems teisę gyventi LR, išvykstantiems iš LR į kitą valstybę narę vykdyti veiklos, susijusios su nuodingomis medžiagomis;
4. Mažmeninės prekybos draudimu;
5. Apribojimų užsiimti veikla su nuodingomis medžiagomis vietų reguliavimu.

Pirmieji trys intervencijos sprendiniai nuodingųjų medžiagų srityje stokoja savo aktualumo atsižvelgiant į toliau nurodytas aplinkybes:

1. Kaip nurodyta šios Ataskaitos V.3.2 skyriuje, reikalavimai patalpoms esmine dalimi yra susiję su nukreipiančiosiomis normomis į bendruosius teisės aktus. Savarankiškų normų numatyta labai nedaug, be to, kai kurių savarankiškumas yra kvestionuotinas;
2. Leidimo patikra iš esmės apima tik patalpų patikrą. Tokiu būdu NVSC vykdo preventyvią patalpų kontrolę, tačiau ne pačios veiklos kontrolę. Kaip nurodė SAM ir NVSC tolesnė veiklos vykdymo atitikties leidimo sąlygoms patikra nėra atliekama. Tokią patikrą atlieka kitos institucijos pagal kompetenciją, pvz., Vilniaus regiono aplinkos apsaugos departamentas, VDI ir kt. Atsižvelgiant į tai, kad esminiai reikalavimai patalpoms yra susiję su darbuotojų apsauga, pagrindinė kontrolės našta tenka VDI. NVSC savo praktikoje nėra panaikinęs leidimo veiklai, susijusiai su nuodingosiomis medžiagomis. Be to, kiek nurodė NVSC, buvo tik pavieniai atvejai, kai leidimas veiklai, susijusiai su nuodingosiomis medžiagomis, nebuvo išduotas. Atsisakymo išduoti leidimus atvejai buvo susiję su tuo, kad cheminės medžiagos, dėl kurių buvo prašomas leidimas, neįeina į Nuodingųjų medžiagų priežiūros įstatymo reguliavimo apimtį. Taigi leidimo procedūra praktikoje taikoma formaliai ir neatitinka reguliavimo tikslų, susijusių su tinkamesne žmonių sveikatos apsauga;
3. Pagal NVSC suteiktą informaciją nebuvo atvejų, jog asmenims tektų pasinaudoti kompetenciją patvirtinančiais liudijimais. Pažymėtina, jog NMPĮ įgyvendinamos ES direktyvos neįpareigoja ES valstybių narių nustatyti liudijimo sistemą, o tik pripažinti kitose ES valstybėse narėse įgytą patirtį. Panaikinus leidimą veiklai susijusiai su nuodingosiomis medžiagomis, tokie liudijimai iš esmės parastų prasmę.

Akivaizdu, kad atsižvelgiant į susidariusią situaciją to paties galima pasiekti visai nereguliuojant arba nustatant tik minimalų reguliavimą, pvz., įpareigojant įmones pranešti/deklaruoti veiklą, susijusią su nuodingosiomis medžiagomis. Toks deklaravimas galėtų būti vykdomas per AIVIKS sistemą ar pranešant VDI, kaip esminius reikalavimus kontroliuojančiai institucijai. Be to, siekiant užtikrinti vieningą cheminių medžiagų valdymo reglamentavimą, nuodingųjų medžiagų reguliavimo specialiaame įstatyme reikėtų atsisakyti, specialiasias nuostatas, susijusias su apribojimais veiklos vietoms perkeliant į skėtinį cheminių medžiagų reglamentavimą (tuo labiau, kad jau šiuo metu yra parengtas ir derinamas su institucijomis ChMPĮ pakeitimo įstatymo projektas). Be to, toks nuodingųjų medžiagų inkorporavimas į skėtinį cheminių medžiagų valdymą reglamentuojantį įstatymą sudarys geresnes prielaidas koordinuoti visų cheminių medžiagų valdymą.

VI. PRISITAIKYMO IŠLAIDŲ METODIKA

Reguliavimo naštai vertinti Prisitaikymo išlaidų ūkio subjektams vertinimo pinigine išraiška buvo parengta Metodika. Ši Metodika nustato ūkio subjektų patiriamų išlaidų, atsirandančių dėl teisės aktų projektuose nustatytų (*ex-ante* vertinimas) ar teisės aktuose nustatytų (*ex-post* vertinimas) įpareigojimų vykdymo, vertinimo pinigine išraiška principus ir tvarką.

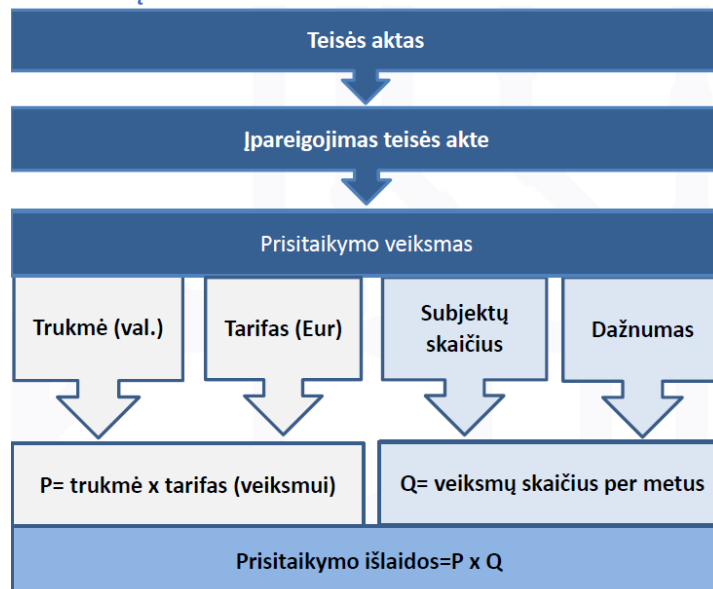
Pagrindiniai Metodikos sudarymo principai remiasi EBPO ir EK vystoma gerąja praktika ir rekomendacijomis:

1. Kiekybinių metodų taikymas – skaičiuojama tik pinigine išraiška;
2. Vertinamas teisės akte nustatytas įpareigojimas, kuris sukelia Prisitaikymo išlaidas;
3. Vertinami tik privalomi įpareigojimai, netaikoma rekomendacijoms, gairėms, instrukcijoms;

⁷³ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/NIM/?uri=CELEX:31974L0556>

4. Nedubliavimas - Prisitaikymo išlaidos skaičiuojamos tik vieną kartą nepriklausomai keliuose ir kokio lygmens (ES ar nacionaliniame) nustatytas įpareigojimas;
5. Objektas – skaičiuojamos tik ūkio subjektų patiriamos Prisitaikymo išlaidos;
6. Verslas kaip įprasta (angl. BAU) – atskiriama nuo kitų įprastos verslo veiklos išlaidų;
7. Nepriklausomybė nuo technologijų – tam pačiam įpareigojimui įgyvendinti gali būti naudojamos skirtingos technologijos ir įgyvendinimo būdai.

Paveikslas 63. Standartinis kaštų modelis



Šaltinis: EBPO, *Regulatory Compliance Cost Assessment Guidance*. 2014 m.

Metodikos projektas parengtas remiantis EBPO, ES ir kitų valstybių gerąja praktika:

1. EBPO patvirtintu Reguliavimo Prisitaikymo išlaidų vertinimo vadovu⁷⁴;
2. EK patvirtintu Geresnio reglamentavimo įrankiu⁷⁵;
3. Vokietijos Vadovu dėl Prisitaikymo išlaidų nustatymo ir pristatymo rengiant teisinio reguliavimo pasiūlymus⁷⁶;
4. Nyderlandų Vadovu dėl esminių Prisitaikymo išlaidų skaičiavimo⁷⁷.
5. AN metodika.

Pagal EBPO ir EK vystomą gerąją praktiką, Prisitaikymo išlaidos yra reguliavimo naštos dalis. Reguliavimo našta apima bet kokias išlaidas, kurias gali patirti/patiria subjektai dėl naujo teisinio reguliavimo. Reguliavimo naštos schema pateikiama paveikslėlyje žemiau⁷⁸ (Paveikslas 64).

⁷⁴ OECD. *Regulatory Compliance Cost Assessment Guidance*. 2014.

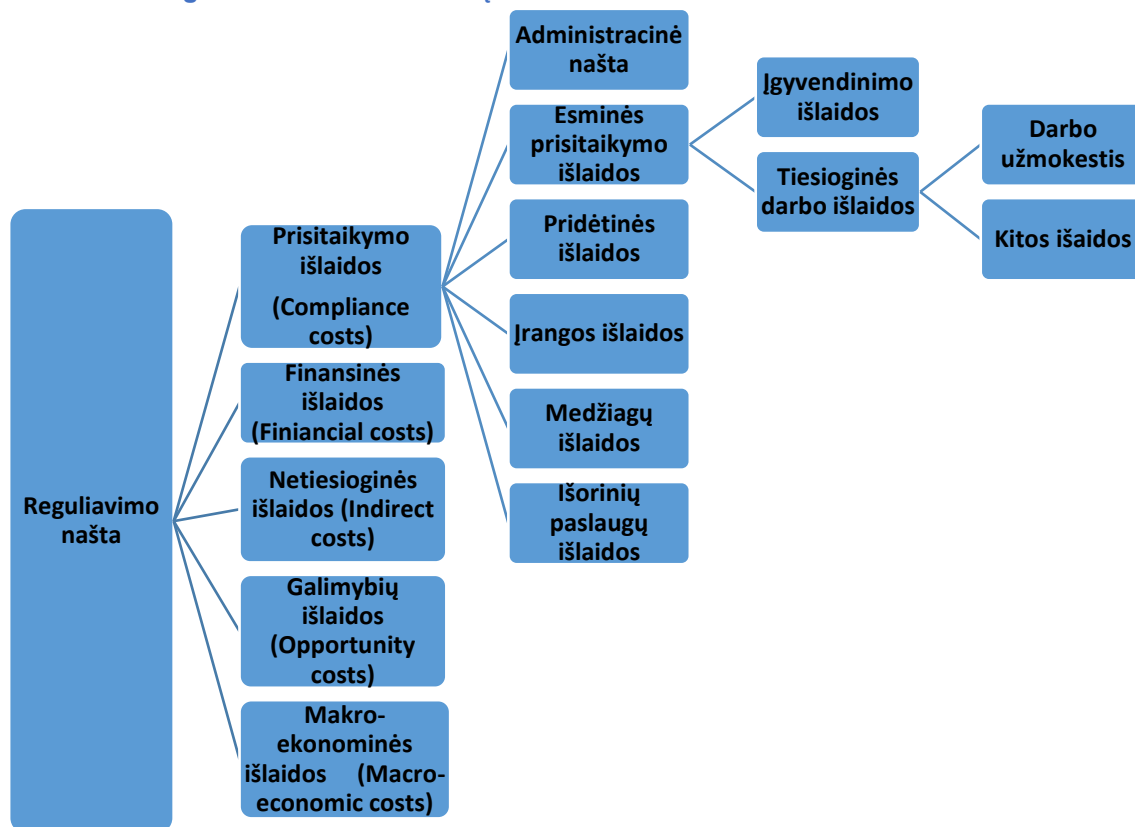
⁷⁵ European Commission. *Better regulation „Toolbox“*.

⁷⁶ Guidelines on the Identification and Presentation of Compliance Costs in Legislative Proposals by the Federal Government, 2011. Prieiga per internetą https://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/Buerokratieabbau/2013-01-02-erfuellungsaufland.pdf?__blob=publicationFile.

⁷⁷ Regulatory Reform Group. *Handbook and step-by-step plan for Standard Cost Model for Substantive Compliance Costs. Measurement of substantive compliance costs for existing regulations*. 2008.

⁷⁸ Parengta pagal OECD. *Regulatory Compliance Cost Assessment Guidance*. 2014, p 11.

Paveikslas 64. Reguliavimo naštos išlaidų vertinimo schema.



Šaltinis: sudaryta autorių pagal EBPO, Europos Komisijos, Vokietijos ir Nyderlandų šalių pavyzdžius, 2017 m.

Reguliavimo našta apima reguliavimo sąnaudas, priskirtinas ne tik ūkio subjektams, bet visiems subjektams, pvz., žmonėms (piliečiams), valstybinėms institucijoms, asociacijoms. Taigi, ir Prisitaikymo išlaidų našta apima visų subjektų patiriamas reguliavimo sąnaudas. Kaip nurodo EBPO „sisteminis požiūris į Prisitaikymo išlaidų nustatymą ir vertinimą sprendėjų priėmėjams suteikia puikią išplėstą informacijos bazę, užtikrinant kad bus gerai suprastas tikėtinas reguliavimo poveikis“⁷⁹. Atsižvelgiant į Techninės specifikacijos reikalavimus, Metodika buvo parengta apimant tik ūkio subjektų patiriamą Prisitaikymo išlaidų skaičiavimą.

Tiek pagal EBPO⁸⁰, tiek pagal EK⁸¹ vystomą praktiką Prisitaikymo išlaidos yra tokios išlaidos, kurias ūkio subjektai turi patirti, kad Prisitaikytų prie naujo teisinio reguliavimo reikalavimų, be to, tiek pagal EBPO, tiek pagal Europos Komisijos vystomą gerąją praktiką⁸², Prisitaikymo išlaidos apima ir Administracinę našta. Kitaip tariant Administracinė našta nėra atskirai skaičiuojama našta, tačiau yra sudėtinė Prisitaikymo išlaidų dalis. Atsižvelgiant į tai, Metodikos projekte numatyta, kad pagal Metodiką gali būti skaičiuojama ir Administracinė našta.

Praktinės problemos ir taikyti sprendimai

Rengiant Metodiką ir vėliau, atliekant vertinimą pagal šią Metodiką buvo susidurta su tokiais praktiniais problemomis ir priimti sprendimai, kaip jas spręsti arba kokias prielaidas priimti.

Duomenų šaltiniai.

Nors buvo atlikti interviu bei internetinės apklausos, šis būdas nesuteikė pakankamai ir pakankami patikimų duomenų, reikalingų vertinimui. Todėl buvo pasitelkti duomenys iš Lietuvos statistikos departamento (pvz., vidutinis valandinis darbo užmokestis, tikslinės grupės dydis), duomenys iš specializuotų registru ar

⁷⁹ OECD. Regulatory Compliance Cost Assessment Guidance. 2014, p 7.

⁸⁰ OECD. Regulatory Compliance Cost Assessment Guidance. 2014.

⁸¹ European Commission. Better regulation „Toolbox“.

⁸² OECD. Regulatory Compliance Cost Assessment Guidance. 2014, p. 11-16; European Commission. Better regulation „Toolbox“, p.338-344.

informacinių sistemų (pvz., AIVIKS, ŽŪMPRIS, PTAKIS, LIS), kontroliuojančių institucijų nustatytų pažeidimų skaičius arba veiklos ataskaitos (PAGD, AAA, Ne maisto produktų inspekcija prie ŪM), kitų institucijų, verslo asociacijų ar atskirų įmonių (dažniausiai valstybės valdomų) viešai skelbiamos veiklos ir finansinės ataskaitos. Šie duomenys statistiškai yra patikimi, o jų surinkimas nereikalauja daug laiko ir žmonių išteklių, todėl siūloma pirmiausiai naudotis šiomis duomenų bazėmis ir informacijos šaltiniais ir tik nesant duomenų atlikti interviu.

Apklauso būdo pasirinkimas.

Tiksliausius duomenis pateikė ūkio subjektai interviu metu, nes buvo galima patikslinti klausimų esmę, gauti patarimą, kaip/ koku principu įvertinti vienas ar kitas išlaidas. Ateityje siūloma pasirinkti kelis ūkio subjektus iš tikslinių grupių ir išnagrinėti konkretų atvejų (angl. *case study*). Klausimynai pateikti apklausai buvo per didelės apimties, nes buvo tiriama per didelė teisinio reguliavimo sritis. Apklausa tinka, kai tiriamas vienas teisės aktas ar teisės akto projektas, o tokios apimties vertinimams reikėtų naudoti kitokius vertinimo būdus (jų derinį) – kaštų ir naudos analizę, atvejo analizę ir pan.

Tikslinės grupės dydžio nustatymas.

Dažnai teisės akte nustatytas įpareigojimas taikomas gana aiškiai tikslinei grupei, kurią galima nustatyti pagal statistikos duomenis ar vidutinį metinį pažeidimų/ patikrinimų/ pranešimų skaičių, pvz., visiems ūkio subjektams, arba ūkio subjektams gaminantiems konkretų gaminį ar vykdančioms veiklą pagal konkrečius EVRK kodus. Tačiau pasitaiko, kai tikslinė grupė ir jos dydis yra neaiškus. Tuomet daromos prielaidos, kam tiriamas įpareigojimas turėtų būti taikomas, o remiamasi netiesioginiais duomenimis – pvz., kontroliuojančių institucijų duomenys.

Įpareigojimo įgyvendinimo būdas.

Nors tas pats įpareigojimas taikomas nustatytiems ūkio subjektams, pastarieji įgyvendina įpareigojimą skirtingais būdais ir apimtimi, priklausomai nuo veiklos pobūdžio. Pvz., Telšių suskystintų dujų perdavimo stotis (ūkio subjektas A) ir Valstybinis Klaipėdos jūrų uostas (ūkio subjektas B) privalo parengti pramoninių avarijų prevencijos ir veiksmų planą bei numatyti priemones. Tačiau abiejų ūkio subjektų atvejais buvo parenkamos skirtingos priemonės, pvz., gesinimo priemonės – pirmu atveju priemonės buvo skirtos dujų nuotėkio ir sprogimo dėl dujų nuotėkio pasekmėms likviduoti, o antru atveju – gesinimo priemonės bus skirtos gaisrui dėl išsiliejusių naftos produktų gesinti bei pritaikytos gesinimui vandenyje. Taigi, to paties įpareigojimo atveju bus patiriamos išlaidos investicijoms ir medžiagoms, bet skirtinga apimtimi ir dėl skirtingų investicijų ir medžiagų. Be to, šios priemonės buvo taikomos ne tik dėl tiriamo įpareigojimo, bet ir dėl kitų teisės aktų įpareigojimų. Taigi, buvo susidurta su problema, kaip standartizuoti išlaidas konkrečiam vertinimui. Tokiais atvejais buvo daroma prielaida, kad dėl įpareigojimo patiriamas tam tikras procentas visų išlaidų investicijoms ir medžiagoms, o jų vidutinis dydis buvo nustatytas pagal preliminarą abiejų ūkio subjektų priemonių, numatytą pramoninių avarijų prevencijos ir likvidavimo priemonių plane, vertę Eur. Priemonių arba joms analogiškų įrenginių kainos buvo įvertintos kaip rinkos kainos, pateikiamos viešai šią įrangą siūlančių įmonių interneto puslapiuose.

Analogijų taikymas.

Kaip vertinant konkretų įpareigojimą buvo nustatytos konkrečios išlaidos ir jos buvo įvertintos pagal patikimus informacijos šaltinius, tuomet tokius duomenis kaip analogijas galima buvo naudoti vertinant ir kitus, panašios prigimties įpareigojimus, pvz., ženklinimo, informacijos pateikimo, pastatų projektavimo ir statybos ir pan. atvejais. Toks metodas tinkamas, kai nėra prieinamų ar patikimų informacijos šaltinių arba duomenų surinkimas pareikalautų neproporcingai daug išteklių (laiko ir žmonių).

Pridėtinių išlaidų normos nustatymas.

Atliekant interviu ir apklausas buvo siekiama nustatyti, kokią dalį nuo visų patiriamų tiesioginių išlaidų (išlaidų darbuotojams, investicijoms, medžiagoms ir išorės paslaugoms) galėtų sudaryti pridėtinių išlaidų norma. AN atveju ši norma buvo 25 proc. nuo tiesioginių išlaidų, tačiau Prisitaikymo išlaidų vertinimo atveju reikėjo atsižvelgti į tai, kad į šių išlaidų kategorijas įeina ir išlaidos investicijoms bei medžiagoms, kuomet pridėtinės išlaidos santykinai yra mažesnės nei informacinio įpareigojimo atveju ar tuo atveju, kaip Prisitaikymo išlaidos yra daugiau veiklos išlaidų pobūdžio. Preliminariai pridėtinės išlaidos, priklausomai nuo įpareigojimo prigimties, svyravo nuo 10 iki 25 proc. Atsižvelgiant į tai, kad Prisitaikymo išlaidos pagal prigimtį yra didesnės (daugiau išlaidų kategorijų, dažnesnės išlaidos investicijoms) buvo pasirinkat 20 proc. pridėtinių išlaidų norma.

Palaikymo išlaidų normos nustatymas.

Palaikymo išlaidos visais atvejais yra susijusios su išlaidomis investicijoms – jei nėra (nebuvo) investicijų, tai nebus ir palaikymo išlaidų. Kadangi palaikymo išlaidos labai varijuoja tiek pagal ūkio subjektus, tiek pagal įpareigojimus, laikoma, kad į jas įeina priežiūros, smulkaus remonto, smulkių detalių pakeitimas, nuolatinės paslaugos, tokios kaip turto draudimas, apsaugos, techninės priežiūros paslaugos, todėl buvo pasirinkta 20 proc. palaikymo išlaidų norma, kuri skaičiuojama nuo išlaidų investicijoms. Nors išlaidos investicijoms buvo skaičiuojamos kaip vienkartinės išlaidos, nepriklausomai nuo to, kada tos išlaidos buvo patirtos, tačiau palaikymo išlaidos skaičiuojamos kaip metinės (tiriamų metų) išlaidos.

Įpareigojimo išlaidų priskyrimas pagal kilmę.

Kadangi buvo atsisakyta buvo atsisakyta mišrios kilmės įpareigojimų įtraukimo į klasifikavimą, nes įvedus tokią sąvoką vėliau būtų sudėtinga atskirti nacionalines Prisitaikymo išlaidas (ir Administracinės naštos išlaidas, jei skaičiuojama pagal Metodiką), kurias galima sumažinti, keičiant nacionalinius teisės aktus. Kai ES teisės norma perkeliama į nacionalinį teisės aktą, o pastarasis dar įgyvendinamas nacionaliniais poįstatyminiais teisės aktais, tuomet tampa sudėtinga atskirti išlaidas, tenkančias ES ir nacionalinės kilmės įpareigojimams. Kai įvertinamos Administracinės naštos ir/ar Prisitaikymo išlaidos pagal Metodiką, tuomet išlaidos buvo priskirtos atitinkamai ES arba nacionalinei kilmei pagal tokius kriterijus (Lentelė 11).

Lentelė 11. Išlaidų priskyrimo ES ar nacionalinei kilmei kriterijai.

Teisės akto kilmė	Teisės akto tipas	Teisės akto normos, kuriame nustatytas įpareigojimas, pobūdis	Priskiriama išlaidų dalis
Tarptautinė/ ES			
	Tarptautinis teisės aktas (konvencija, tarptautinė sutartis ir pan.)	Nustatoma bendra nuostata, bendro pobūdžio reikalavimas (žmogaus teisė, teisės principas ir pan.), kuris pakartojamas ES teisės akte,	0,1
		Nustatoma speciali taisyklė, konkretus reikalavimas, kuris toliau pakartojamas ES teisės akte,	0,25
	ES reglamentas		
		Pakartoja tarptautiniame teisės akte nustatytą bendrą nuostata/ reikalavimą, bet jos nepaprėčia, kai reikalavimas detaliau formuojamas nacionalinėje teisėje (nustatomoms priemonės, papildomi veiksmai)	0,1
		Pakartoja tarptautiniame teisės akte nustatytą bendrą nuostata/ reikalavimą, ir ją praplečia, kai reikalavimas detaliau formuojamas nacionalinėje teisėje (nustatomoms priemonės, papildomi veiksmai)	0,2
		Pakartoja tarptautiniame teisės akte nustatytą bendrą nuostata/ reikalavimą, ir/ar ją praplečia, kai reikalavimas detaliau nėra formuojamas nacionalinėje teisėje	0,9
		Pakartoja tarptautiniame teisės akte nustatytą specialią nuostata/ reikalavimą, bet jos nepaprėčia, kai reikalavimas detaliau formuojamas nacionalinėje teisėje (nustatomoms priemonės, papildomi veiksmai)	0,25
		Pakartoja tarptautiniame teisės akte nustatytą specialią nuostata/ reikalavimą, nustato papildomus reikalavimus ūkio subjektams, kai reikalavimas detaliau formuojamas nacionalinėje teisėje (nustatomoms priemonės)	0,3
		Pakartoja tarptautiniame teisės akte nustatytą specialią nuostata/ reikalavimą ir/ar nustato papildomus reikalavimus, kai reikalavimas detaliau nėra formuojamas nacionalinėje teisėje	0,75
		Nustato reikalavimą, kuris nepaprėčiamas, nacionalinėje teisėje	1
		Nustato reikalavimą, kuris praplečiamas nacionalinėje teisėje (sukuriamos papildomos priemonės, veiksmai)	0,5

Teisės akto kilmė	Teisės akto tipas	Teisės akto normos, kuriame nustatytas įpareigojimas, pobūdis	Priskiriama išlaidų dalis
		Nustato galimybę valstybėms narėms pačioms nustatyti reikalavimą. Tačiau jeigu valstybės narė nustato reikalavimą, tai taikomi ES teisės akte numatyti reikalavimai	0,2
	ES direktyva	Nustato reikalavimą, kuris atkartojamas, bet nepraplečiamas nacionalinėje teisėje	1
		Nustato reikalavimą, kuris įgyvendinamas ir praplečiamas nacionalinėje teisėje (sukuriamos papildomos priemonės, veiksmai)	0,5
		Nustato galimybę valstybėms narėms pačioms nustatyti reikalavimą. Tačiau jeigu valstybės narė nustato reikalavimą, tai turi būti įgyvendinti ES teisės akte numatyti reikalavimai	0,2
Nacionaliniai teisės aktai			
	Įstatymai	Atkartojama tarptautinio ar ES teisės akto norma, jos nepraplečiant, nenustatant naujų reikalavimų ūkio subjektams	0
		Perkeliamas ES teisės reikalavimas į įstatymą, reguliuojant griežčiau, bet nenustatant papildomų veiksmų ūkio subjektams poįstatyminiuose teisės aktuose	0,5
		Įgyvendinama ES teisės akte nustatyta teisė valstybėms narėms pačioms nustatyti reikalavimą, nenustatant papildomų veiksmų ūkio subjektams poįstatyminiuose teisės aktuose	0,8
		Perkeliamas ES teisės norma į įstatymą, reguliuojant griežčiau ir nustatant papildomus veiksmus ūkio subjektams poįstatyminiuose teisės aktuose	0,1-0,8 proporcingai nuo papildomų sukurtų veiksmų skaičiaus įstatyme
	Poįstatyminiai teisės aktai (LRV nutarimai, ministro įsakymai, valstybės institucijos vadovo įsakymai)	Įgyvendinama ES teisės norma ir nustato papildomus veiksmus ūkio subjektui	0,1-0,8 proporcingai nuo papildomų sukurtų veiksmų skaičiaus poįstatyminia me teisės akte
		Pakartoja ES teisės akte ar įstatyme nustatytus reikalavimus	0
		Nustato formas, duomenų pateikimo būdus, ataskaitas	0,4
		Nustato pateiktinus duomenis, dokumentus	0,3

Vertinimo supaprastinimas.

Rengiant Metodiką ir atliekant vertinimą buvo atsisakyta per detalaus veiksmų skaidymo į reikalavimus, kas iš dalies dubliuoja veiksmus ir apsunkina išlaidų skaičiavimą, ir segmentavimo, nes Lietuvos atveju beveik visuose sektoriuose MVĮ sudaro virš 90 proc. ūkio subjektų. Skaičiuojamos tik tiesioginės išlaidos, neskaičiuojamos finansinės išlaidos, mokesčiai ir įmokos ir dėl kitų netiesioginių efektų atsirandančios išlaidos.

Rizikos dėl išlaidų skaičiavimo dubliavimo.

Siekiant išvengti dvigubo skaičiavimo rizikos į vertinimą buvo įtraukiami įpareigojimai tik pagal vieną sritį (pvz., reikalavimai mineralinių trąšų ir augalų apsaugos priemonių sandėliui į vertinimą buvo įtrauktas kaip trąšų srities įpareigojimas, nes daugiausiai nustato reikalavimus trąšų sandėliui) arba išlaidos priskiriamos tik prie vieno įpareigojimo (pvz., darbuotojų saugos srityje), arba išlaidos priskiriamos tik įpareigojimui tenkančia dalimis, proc.

Atliekant interviu buvo nustatytos galimybės ir patiems ūkio subjektams sumažinti Administracinės naštos ir Prisitaikymo išlaidas, pvz.:

- saugoti dokumentus elektronine forma;
- cheminės medžiagos (mišinio) registraciją daryti kartu su kitais ūkio subjektais
- naudotis LR ar kitų šalių laboratorijų paslaugomis, kur šios paslaugos pigesnės nei tose ES šalyse, kurios yra pagrindinės cheminių medžiagų gamintojos (Vokietija, Prancūzija, Belgija) arba, kur taikoma, įsigyti tyrimų ar bandymų rezultatus.

Geroji praktika iš atlikto vertinimo:

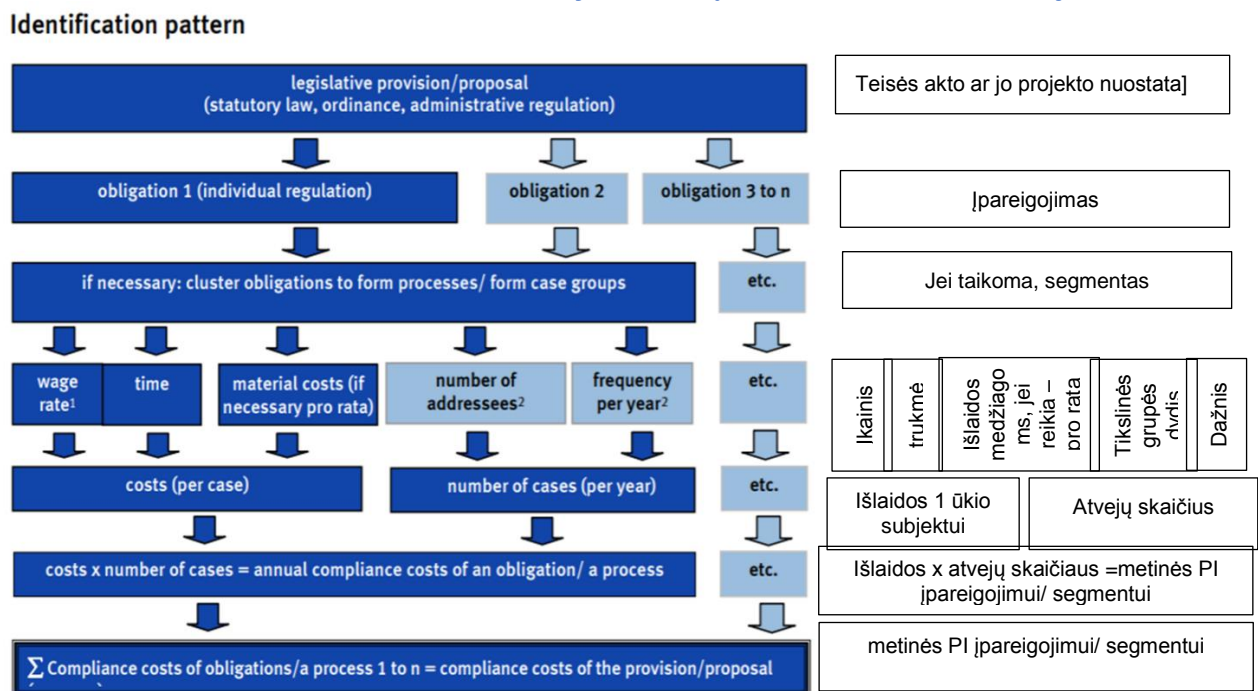
1. Maksimaliai naudotis viešai prieinamomis duomenų bazėmis ir informacijos šaltiniais, tokiais kaip Lietuvos statistikos departamentas, Eurmonitor, AIVIKs ir t.t.;
2. Kuo daugiau gauti duomenų atliekamo interviu metu, nes pirminė informacija yra svarbiausia tolesniuose skaičiavimuose ir darant prielaidas.
3. Pasiteiravimai institucijose – dauguma atsakingų asmenų geranoriškai suteikė viešai neskelbiamą informaciją, esančią tik vidinėse duomenų bazėse.

VI.1. Pagrindiniai skirtumai tarp ES valstybių narių praktikų, vertinant reguliavimo našta

Vokietijos patirtis ir geroji praktika⁸³:

1. Reguliavimo naštos vertinimas taip pat paremtas SCM metodika ir vertinimo schema labai panaši į EBPO gairėse pateikiamą SCM modeliu pagrįstos metodikos taikymo schemą (Paveikslas 65).

Paveikslas 65. Administracinės naštos ir Prisitaikymo išlaidų vertinimo schema, Vokietija.



Šaltinis: Guidelines in the Identification and Presentation of Compliance costs in Legislative Proposals by the Federal Government. The Federal Statistical Office on behalf of the German Federal Government and National Regulatory Control Council, June of 2011

2. Vertina įpareigojimus, bet ne teisės akto straipsnius (Paveikslas 66):

⁸³ Guidelines in the Identification and Presentation of Compliance costs in Legislative Proposals by the Federal Government. The Federal Statistical Office on behalf of the German Federal Government and National Regulatory Control Council, June of 2011

Paveikslas 66. Pagrindiniai Prisitaikymo kaštų vertinimo žingsniai, vertinant teisės aktų projektus Vokietijoje.

The compliance costs for legislative proposals of the Federal Government are in general identified and described in the following steps:

- Step 1:** Identification of all obligations contained in the proposal (singular provisions) that lead to a change in compliance costs; if necessary, cluster obligations to form processes or form case groups
- Step 2:** Identification of the change in compliance costs
- Step 2.1: Identification of the change in the number of cases per obligation/process/case group
- Step 2.2: Identification of the change in the costs of each case per obligation/process/case group
- Step 2.3: Identification of the total change in compliance costs for citizens, business and public authorities
- Step 3:** Presentation of the results – for example in the introductory summary and the explanatory memorandum (see Annex III, page 40).

Prisitaikymo išlaidos įvertinamos atliekant tokius žingsnius:

- 1 žingsnis: nustatomas įpareigojimas kaip vieningas reikalavimas, kuris sukelia (-els) Prisitaikymo išlaidas; jei reikia, segmentuojama;
- 2 žingsnis: Prisitaikymo išlaidų pokyčio nustatymas:
- 2.1. žingsnis: per kiek pasikeis atvejų skaičius;
- 2.2. žingsnis: kiek pasikeis Prisitaikymo išlaidos vienam atvejui;
- 2.3. žingsnis: kiek pasikeis visos Prisitaikymo išlaidos piliečiams, verslui ir viešosioms institucijoms

Šaltinis: Guidelines in the Identification and Presentation of Compliance costs in Legislative Proposals by the Federal Government. The Federal Statistical Office on behalf of the German Federal Government and National Regulatory Control Council, June of 2011

3. Skaičiuojamos tik dviejų kategorijų išlaidos: personalo išlaidos ir materialiosios išlaidos. Personalo išlaidoms priskiriamas darbuotojų darbo užmokestis su privalomais mokesčiais, smulkios iš išorės perkamos paslaugos, pakeičiančios darbuotojų darbą bei darbuotojų mokymai. Materialinėms išlaidoms priskiriamos paties ūkio subjekto patiriamos išlaidos investicijoms ir su jomis susijusios išlaidos (priežiūros, palaikymo) bei iš išorės įsigyjamos paslaugos ir darbai. Tai iš dalies supaprastina skaičiavimus;
4. Remiamasi empiriniais duomenimis, t.y. neatliekami tyrimai ar apklausos, kadangi turi sukaupę standartizuotų duomenų bazes, pvz., darbo užmokesčio pagal tam tikras profesijas duomenys, rinkoje esančių technologinių sprendimų duomenys ir pan.;
5. Neatskiria Administracinės naštos ir Prisitaikymo išlaidų ir atskirai nevertina (informacinius įpareigojimus vadina specialios formos Prisitaikymo išlaidas sukeliančiu įpareigojimu), o vadina jas bendrai Prisitaikymo išlaidomis, nors veiksmų lygyje galima aiškiai identifikuoti, kokio tipo tai išlaidos, pvz., ženklinimo, žymėjimo, ataskaitų rengimo ir teikimo veiksmų išlaidas priskiria Prisitaikymo išlaidoms;
6. Materialiųjų išlaidų apskaičiavimui naudoja vienkartinį ir reguliarių (metinių) išlaidų skaičiavimus, tuo tarp darbuotojų išlaidas skaičiuoja pagal pasikartojimų skaičių, t. y. vienkartinės išlaidos patenka į bendrus skaičiavimus;
7. Į darbuotojų išlaidas įtraukia ir darbuotojų mokymus;
8. Skaičiuojant materialiąsias išlaidas skiria Prisitaikymo išlaidos nuo įprastų verslo išlaidų, pvz., atnaujinant įrenginius – ar tai tik įpareigojimo sukeltos išlaidos, ar tik iš dalies įpareigojimo sukeltos išlaidos, o likusios yra susijusios su įprasta verslo veikla, kai reikia atnaujinti pasenusius technologinius įrenginius;
9. Turi didelę patirtį atliekant ex-ante nacionalinių teisės aktų vertinimus, nes teisės aktų projektus privaloma vertinti pagal sukeliama reguliavimo naštą pinigine išraiška, o ex-post vertinimų nedaug;
10. Atlikdami teisės aktų projekto Prisitaikymo išlaidų vertinimą matuoja Prisitaikymo išlaidų pokytį, o ne absoliučias išlaidas;
11. Vokietijos taikoma metodika tinka atskiro teisės akto ar atskiro įpareigojimo vertinimui, bet sunkiai pritaikoma platesniam ar sektoriniam vertinimui.

Geroji praktika Nr. 1.

Plačiai naudoja standartizuotus duomenis vertinimui, kuriuos renka ir apdoroja Vokietijos statistikos departamentas ([Statistisches Bundesamt](#), Destatis);

Geroji praktika Nr. 2.

Kas 3-5 metus atlieka vertinimą visų didelių įpareigojimų (> 1 mln. Eur). Atlieka nebeaktualių („mirusių“) teisės normų ir teisės aktų peržiūrą ir naikina juos (arba keičia). Teikia [ataskaitas](#) Parlamentui apie įpareigojimų faktines Prisitaikymo išlaidas, palyginus su planuotomis (vertinimą atlieka po 2 metų nuo įpareigojimo taikymo).

Geroji praktika Nr. 3.

Taiko principą „one in, one out“ – kai įvedant/ nustatant vieną naują įpareigojimą verslui, vienas senas turi būti panaikinamas.

Jungtinės Karalystės patirtis ir geroji praktika

Jungtinėje Karalystėje (toliau – JK) privaloma atlikti kiekvieno naujo teisės akto poveikio vertinimą, kuris tame tarpe ir apima kaštų ir naudos analizę. Tokio vertinimo metu atsakoma į konkrečius klausimus – koks naujo reguliavimo tikslas, kokie šio reguliavimo kaštai (tame tarpe pinigine išraiška) ir nauda (kokia ir išmatuota kaip visų socialinių ir ekonominių naudų 10 metų laikotarpio grynoji dabartinė vertė (angl. *net present value*), gaunama diskontuojant kiekvienų metų naudas pinigine išraiška. Poveikio vertinimo metu atliekama alternatyvų analizė, kurioje pateikiami keli scenarijai – vertinama per kaštų ir galimos naudos grynosios dabartinės vertės santykį.

Kaštų - piniginių (angl. *monetarised*) ir ne piniginių (non-monetarised) - nustatymas yra tik viena iš tokio poveikio vertinimo sudėtinių dalių.

Kaštai apima tokias išlaidų grupes:

- 1) Verslo patiriamos (numatomos patirti) teisės akto vykdymo išlaidos – tiesioginės ir netiesioginės;
- 2) Institucijų patiriamos (numatomos patirti) teisės akto vykdymo (priežiūros, kontrolės, administravimo) išlaidos;
- 3) Šalutinių neigiamų efektų sukeltos išlaidos kitiems subjektams, kuriems nėra taikomas tiriamas teisės aktas, o taip pat vertina, kaip siūlomas teisės akto pakeitimas paveiks įsipareigojimų vykdymui pagal kitus susijusius teisės aktus

Verslo patiriami kaštai dar skirstomi į tiesioginius, kuriems priskiriamos Administracinės naštos išlaidos, Prisitaikymo išlaidos ir mokesčiai (angl. *fees*) ir baudos (angl. *penalties*) ir netiesioginės išlaidos. Tokių išlaidų pavyzdžiai iš JK atlikto REACH ir CLP reglamentų poveikio vertinimo (Ataskaitos 4 priedo Paveikslas 1).

Netiesioginėmis verslo patiriamomis išlaidomis laikoma atsisakymas gaminti ar naudoti medžiagas arba sumažėjusi gamyba, medžiagų pakeitimo kitomis kaštai, gamybos iškėlimas iš JK ar jų atsisakymas, išlaidų MTEP sumažėjimas, poveikis susijusiems sektoriams ar produktams vertės grandinėje, medžiagos (mišinio) perkėlimas iš esamos vertės kūrimo grandinės į kitą vertės kūrimo grandinę kaštai (REACH, CLP atveju), poveikis eksportui, atliekų tvarkymui ir pan.

Prisitaikymo išlaidas ir Administracinės naštos išlaidas (kaip jos suprantamos Europos Komisijos atliekamuose vertinimuose) tokiuose vertinimuose atitinka tiesioginių verslui sukeltų išlaidų sąvoka (angl. *business costs, economic costs*).

Atsižvelgiant į teisės akto taikymo objektą ir aprėptį tikslinės grupės segmentuojamos arba į MVĮ ir dideles įmones arba į dideles, vidutines, mažas ir mikro įmones. Toks segmentavimas pagrįstas ženkliai didesniu nei Lietuvoje veikiančių ūkio subjektų skaičiumi bei didesne įmonių pagal dydį įvairove, kai tuo tarpu didžiąją dalį Lietuvos įmonių sudaro MVĮ. Manome, kad toks segmentavimas Lietuvoje atliekant tiek Administracinės naštos, tiek Prisitaikymo išlaidų vertinimus netikslingas.

Geroji praktika Nr. 1.

Verslo patiriamos išlaidos neskirstomos į Administracines ar Prisitaikymo išlaidas, bet skirstomos ir skaičiuojamos pagal konkretaus įpareigojimo vykdymo kaštus, nepriklausomai nuo to, kokios rūšies išlaidas tenka patirti, pvz., REACH ir CLP reglamentų poveikio vertinimo metu (DEFRA. Scoping Study for the Evaluation of EU REACH and CLP Regulations. Final Report, 2009) verslo tiesioginiai kaštai buvo renkami ir

skaičiuojami pagal proceso etapus - pasirengimo registracijai, registracijos, vertinimo, autorizacijos ir reagavimo, kurie detaliau buvo suskirstyti į veiksmus, būtinus atlikti šiuose etapuose.

Geroji praktika Nr. 2.

JK Verslo, inovacijų ir įgūdžių departamentas (atitinka LR ministeriją) 2014m. parengė ir nustatė pareigą privalomai naudoti teisinio reguliavimo poveikio vertinimui šio vertinimo gaires (angl. Regulatory impact assessments: guidance for government departments, 2014), vieningą ataskaitų formą ir skaičiuoklę.

Geroji praktika Nr. 3.

Skaičiuodami prisitaikymo kaštus neišskiriami Administracinės naštos ir Prisitaikymo išlaidos taip, kaip jie apibrėžti EBPO gairėse, o juos skaičiuoja kaip reguliavimo naštos kaštus, nes svarbiau ne išskaidyti kaštus pagal kategorijas, o įvertinti bendrą nauju teisiniu reguliavimu sukuriama reguliavimo naštą verslui bei parinkti optimaliausią sprendimo (reguliavimo) alternatyvą kaštų ir naudos atžvilgiu. Verslo patiriamų išlaidų dydžiai nustatyti yra skaičiuojamos išlaidos, kurios apima ir administracinės naštos išlaidas pagal EBPO metodines gaires, pvz., biocidų reguliavimo poveikio vertinime autorizacijos išlaidos, kurios pagal EBPO gaires priskiriamos administracinės naštos išlaidoms, tiesiog priskirtos verslo patiriamoms išlaidoms (Health and Safety Executive. UK impact assessment of the proposed biocides regulation. 2010).

Skaičiuojant verslo patiriamas (patiriamas) išlaidas skaičiuojama vienam tipiniam ūkio subjektui arba vienam tipiniam ūkio subjektui pagal įmonių dydį iš esmės taikomas tas pats standartinis kaštų modelis (darbuotojų išlaidoms apskaičiuoti), tačiau skaičiuojant materialines investicijas jų vertė skaičiuojama kaip amortizacija 10 metų laikotarpiui, o nematerialios investicijos – jų pradine verte.

Išlaidos skaičiuojamos einamosiomis metinėmis kainomis (diskontuojama tik teisės akto projekto atveju, kai išlaidos materialinėms investicijoms diskontuojamos 10 metų laikotarpiui, o diskonto normos pateikiamos poveikio vertinimo skaičiuoklėje).

Duomenims apie išlaidų dydžius surinkti ir nustatyti naudojamas kelių instrumentų derinys:

- Konsultacijos su verslo organizacijomis, verslo atstovais, kuriems bus taikomas naujasis reguliavimas;
- Prisitaikymo išlaidų nustatymo apklausa, kuri naudojama visose Jungtinės Karalystės institucijose nuo 1985 m. vertinant reguliavimo naštą verslui;

Nuo 2009 m. rengiamos ir skelbiamos kasmetinės verslo ir vietos savivaldos institucijų patiriamų Prisitaikymo išlaidų apžvalgos pagal temas, kuriais galima remtis nustatant tipinio ūkio subjekto patiriamas išlaidas konkrečiam veiksmui atlikti, pvz., su mokesčių statistikos pateikimu susijusios Prisitaikymo išlaidos. Kadangi JK turi ilgametę patirtį atliekant teisinio reguliavimo poveikio vertinimus ir atitinkamai Prisitaikymo išlaidų skaičiavimus, valstybės institucijos gali remtis ir šių apžvalgų duomenimis, nebeatliekant brangios ir daug laiko užimančios apklausos. Šių apžvalgų duomenis gali naudoti kelios institucijos ir kiekviena atskirai neberenka iš naujo duomenų. Tai laikytina gera praktika, kurią vertėtų naudoti ir Lietuvoje.

Geroji praktika Nr. 4

Galutinė vertinimo išvada pateikiama labai aiškioje ir paprastoje formoje, neskaidant kaštų nei pagal Administracinę naštą ir Prisitaikymo išlaidas, nei pagal atskiras išlaidų kategorijas (Ataskaitos 4 priedo Paveikslas 2), tačiau aiškiai pateikiant galutinį verslo patiriamų išlaidų dydį bei pademonstruojant santykį tarp kaštų (tame tarpe ir verslo išlaidų) ir naudos. Tai padeda pasirinkti optimalias sprendimų alternatyvas ir priimti teisės aktus, pasiekiančius tuos pačius tikslus pačiu efektyviausiu būdu. Tokia praktika būtų naudinga ir Lietuvai, nes dabar verslo (o ir institucijų) išlaidos nevertinamos ir nelyginamos su siekiama nauda ir galėtų būti pasirenkami efektyvesni tikslų pasiekimo būdai ar priemonės.

Nyderlandų patirtis ir geroji praktika

Nyderlandai laikoma viena iš reguliavimo naštos mažinimo pradininkų ir taiko reguliavimo naštos pinigine išraiška skaičiavimą.

Istoriškai anksčiau buvo pradėtos skaičiuoti Administracinės naštos išlaidos bei ir nustatyti išmatuojami Administracinės naštos mažinimo tikslai pinigine išraiška.

Nyderlandai iki šiol taiko dvi metodologijas, paremtas skirtingais principais, bet kurių metodologinis pagrindas yra tas pats – standartinis kaštų modelis:

- 1) CAR (angl. *Costs driven Approach to Regulatory Burden*) metodologija, kuri taikoma tik vertinimui sektoriaus viduje ir tik konkrečiai reguliavimo naštai įvertinti (visuomet tik ex-post vertinimas). Tačiau kaštų (išlaidų) skaičiavimui vis tiek naudoja Standartinį kaštų modelį. Vertinimų pagal CAR metodologiją mažėja, nes tai labai laikui, žmonių ir pinigų ištekliams imli metodologija. Dar vadinama „vertinimu iš apačios“. Pagal šią metodologiją buvo atliktas chemijos sektoriaus vertinimas;
- 2) Standartiniu kaštų modeliu (SCM) paremta metodologija, kuri taikoma vis plačiau, nes labiau tinka reguliavimo naštos mažinimo tikslų pasiekimui įvertinti ir vertinimai palyginami su kitų ES šalių atliktais vertinimais. Taikoma ir ex-ante, ir ex-post vertinimuose. Dar vadinama „vertinimu iš viršaus“.

CAR metodologija

CAR metodologijos schema pateikta žemiau (Paveikslas 67).

1 žingsnis. Sektorinė analizė. Gaunamas signalas iš verslo ar visuomenės, kad yra reguliavimo našta, kuri įvertinama pinigine išraiška ir suvokimo indeksu. Atliekama sektoriaus analizė, kuri parodo, kad yra trūkumų. Atliekama tiriamų įmonių atranka;

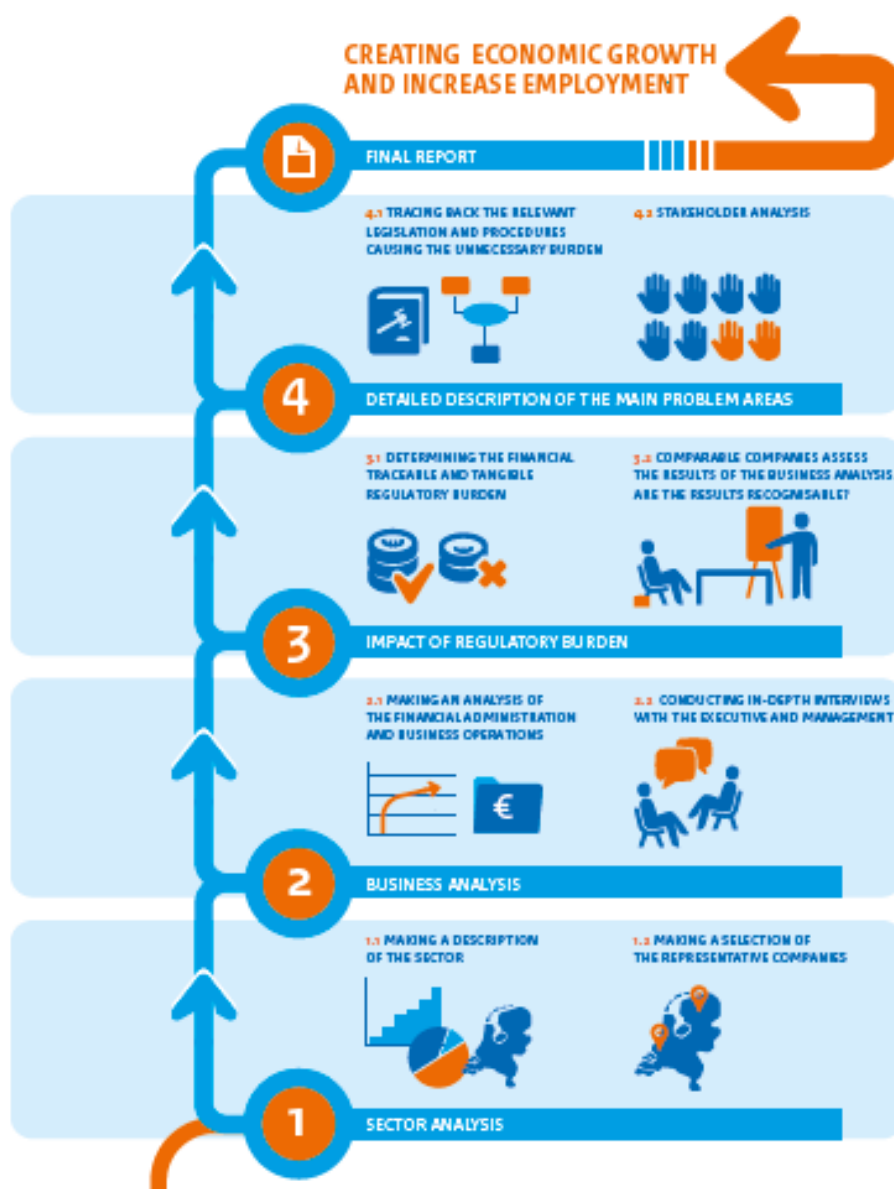
2 žingsnis. Verslo analizė. Tiriama atskiros įmonės lygiu, gilinamasi į jos finansus. Neiškiriami vidiniai ir išoriniai kaštai, skaičiuojama bendrai. Atliekama interviu su vadovybe, finansininkais, kitais svarbiais darbuotojais atrinktoje įmonėse.

3 žingsnis. Nustatomas reguliavimo naštos poveikis. Skaičiuojamas reguliavimo naštos dydis pagal SCM metodą. Palyginami verslo reguliavimo naštos su sektorinės analizės duomenimis.

4 žingsnis. Pagrindinės probleminės sritys. Nustatomi teisės aktai ir įpareigojimai, kurie sukelia perteklinę reguliavimo našta, problemas ar sudaro ekonominės veiklos barjerus, nustatytos problemos aptariamoms su sprendimų priėmėjais.

5 žingsnis. Galutinė ataskaita.

CAR-METHODOLOGIE



Šaltinis: Ministry of Economic Affairs of the Netherlands, SIRA Consulting, CAR Methodology Manual, 2005

SCM metodologija.

Šaltinis: Ministry of Economic Affairs. Handbook 'substantive compliance costs for the business world' in respect of proposed regulations, 2006.

Pagrindiniai principai:

- 1) Nustato, kurie teisės aktai bus tiriami, nustato, ar įpareigojimas sukelia Administracinės naštos ir Prisitaikymo išlaidas, ar šios išlaidos yra susijusios tik su įpareigojimo vykdymu, t.y. atskiria nuo įprastų verslo išlaidų (*business-as-usual principle*);
- 2) Administracinės naštos išlaidas ir Prisitaikymo išlaidas skaičiuoja įpareigojimui, o ne teisės akto straipsniui;
- 3) Informacinius įpareigojimus skaičiuoja pagal SCM modelį – laikas, skirtas įpareigojimui vykdyti padaugintas iš valandinio įkainio ir padauginta iš pasikartojimų skaičiaus;
- 4) Materialines ir nematerialines investicijas skaičiuoja kaip amortizaciją, tiria kiekvieno objekto nusidėvėjimo laikotarpį (neturi nusistatytos metinės normos, kaip JK atveju);

- 5) Skaičiuoja ir kitus efektus – kapitalo nuostolius, paskolų palūkanas, kitas finansines išlaidas, susijusias su įpareigojimo vykdymu;
- 6) Nustato įpareigojimo kilmę, jei reikia – jis skirstoma į ES/ tarptautinę kilmę, nacionalinę ir mišrią;
- 7) Nustato tikslinės grupės dydį;
- 8) Tiria ir skaičiuoja tipinio ūkio subjekto išlaidas pagal visus tinkamus informacijos šaltinius, tačiau privalomai atlieka interviu (apklausas) įmonėse ir konsultuojasi su verslo organizacijomis, t.y. nesiremia vien tik empiriniais duomenimis;
- 9) Nustatę tipinio ūkio subjekto išlaidas jas padaugina iš tikslinės grupės dydžio (ekstrapoluoja);
- 10) SCM metodika pritaikyta skaičiuoti ir Administracinės, ir Prisitaikymo išlaidoms. Kadangi istoriškai pirmiau buvo pradėtos skaičiuoti Administracinės naštos išlaidos, tai jos vertinimo procese vis dar skaičiuojamos kaip atskira grupė, bet galutinėje ataskaitoje ir Administracinės naštos, ir Prisitaikymo išlaidų vertė pinigine išraiška pateikiama kartu;
- 11) Darbuotojų mokymų išlaidas skaičiuoja kaip atskiras išlaidas, tiesiogiai nepriskiria prie darbuotojų išlaidų;
- 12) Taiko reguliavimo naštos verslui, institucijoms ir piliečiams vertinimuose.

Nyderlandų SCM metodika naudojama nuo 2006 m. ir vertinama kaip pasiteisinusi, tik kuo toliau, tuo labiau nebeišskiriamos Administracinės naštos ir Prisitaikymo išlaidos – skaičiuojama kartu.

Geroji praktika Nr. 1

Kaip pasiūlyta Nyderlandų Vyriausybės užsakytame vertinime⁸⁴ kaip viena iš prisitaikymo kaštus mažinanti priemonė buvo pasiūlyti **elektroniniai saugos duomenų lapai** pagal REACH reglamentą – vieningi su standartizuotu pildymu, pateikti rizikos valdymo priemonių pavyzdžiai, kas ypač aktualu MVĮ, tokia forma saugos duomenų lapus patogiau perduoti, skleisti ypač žemais kaštais ir greitai visiems vertės kūrimo grandinės dalyviams ir institucijoms, galima keistis su kitomis šalimis el. būdu, patikrinti, standartizuoti ir ES mastu. Todėl kuo didesnis informacijos tvarkymo perkėlimas (saugos duomenų lapai, instrukcijos, informacija vartotojui, informacija institucijoms, registravimas ir pan.) turėtų būti perkelta į elektroninę erdvę vienoje vietoje (informacinėje sistemoje ar platformoje), t.y. nefragmentuoti - kai tik dalis reikalingos informacijos pateikiama vienos institucijos internetiniame puslapyje, kita dalis – kitos institucijos internetiniame puslapyje, o sisteminiai duomenys skirtingų institucijų renkami ir kaupiami pagal skirtingas metodikas ar kriterijus ir tarpusavyje nepalyginami.

Geroji praktika Nr. 2

Kaip minima vertinime REACH įgyvendinimo pirmieji treji metai 2007-2010⁸⁵, kuriame buvo vertinamos ir institucijų, ir verslo patiriamos Prisitaikymo išlaidos, buvo nustatyta, kad verslas patyrė beveik dvigubai didesnes Prisitaikymo išlaidas, nei buvo planuota (pagal išankstinio vertinimo duomenis turėjo būti patiriama apie 150-200 mln. Eur Prisitaikymo išlaidų kasmet, kas sudarė apie 0,5 proc. tuometinės Nyderlandų chemijos pramonės apyvartos. Toks išankstinis vertinimas buvo paremtas pernelyg optimistiniu Nyderlandų Vyriausybės požiūriu, kad viešosios konsultacijos ir šviečiamojo pobūdžio priemonės leis greičiau ir mažesnėmis sąnaudomis Nyderlandų chemijos pramonei prisitaikyti ir pradėti įgyvendinti REACH reikalavimus. Tai rodo, kad galimos kompensacinės priemonės nebūtinai suveiks ir vertinant (skaičiuojant) planuojamo teisinio reguliavimo Prisitaikymo išlaidas būtina skaičiuoti blogiausią atvejį (angl. the-worst-case-scenario).

Geroji praktika Nr. 3.

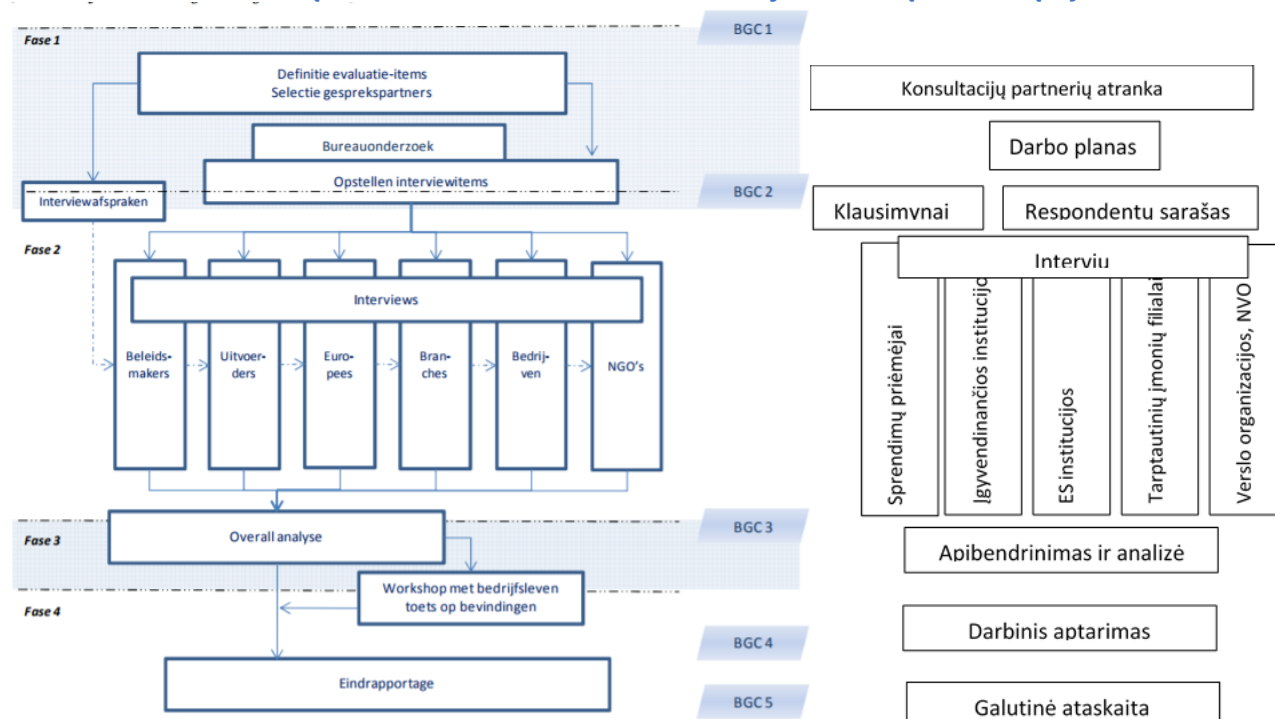
Duomenų apie išlaidas surinkimui pirmiausiai naudoja konsultacijos su įgyvendinančiomis institucijomis, verslo organizacijomis, tarptautinių kompanijos vietiniais atstovais/ filialais/ dukterinėmis įmonėmis, NVO, pavieniais

⁸⁴ Government of the Netherlands. REACH evaluation: attention points from the Netherlands, 2017

⁸⁵ Bureau KLB and KplusV. Evaluation study – First three years of REACH implementation in the Netherlands for 2007 – 2010. 2011

ekspertais, duomenų surinkimą iš kitų atliktų vertinimų ir studijų ir tik nedidele apimtimi atlieka apklausas ar interviu (dossier) (tiriamam teisės aktui ne daugiau 10-20 interviu) (Paveikslas 68). Toks duomenų surinkimo būdas ženkliai sumažina vertinimo išlaidas ir taupo laiko, bei leidžia įvertinti skirtingų suinteresuotųjų šalių pateiktus duomenis ir nuomones⁸⁶.

Paveikslas 68. Duomenų surinkimo būdas atliekant Prisitaikymo išlaidų vertinimą Nyderlanduose.



Šaltinis. Bureau KLB and KplusV. Evaluation study – First three years of REACH implementation in the Netherlands for 2007 – 2010. 2011, vertimas autorių, 2017.

Geroji praktika Nr. 4

Netiria atskiro teisės akto straipsnio poveikio, bet tiria įpareigojimus pagal teisės aktą, nepriklausomai nuo to, kiek straipsnių ar teisės aktų (pvz., REACH ir CLP reglamentai sukuria bendrus įpareigojimus) tą įpareigojimą nustato⁸⁷.

Geroji praktika Nr. 5.

Vertindami konkretaus teisės akto išlaidas nebesieja su atskiromis kategorijomis, o grupuoja pagal įpareigojimai vykdyti reikalingas išlaidas.

Pvz., Chemical Watch atliktame vertinime⁸⁸ buvo išskirtos tokios išlaidų sudedamosios dalys:

- Žinių apie REACH surinkimas ir analizė – kad žinotų, kaip tai padaryti ir įgyvendinti pagal naujausius išaiškinimus, gaires, įvertinti, kas įmonėje tai darys;
- Išankstinė registracija - tai susiję su medžiagų, kurios pateikiamos į rinką ir, galbūt, ECHA inventorizacija ir ataskaitų teikimo laikotarpiu;
- Registracijos veikla – SIEF (*Substance Information Exchange Forum*) ir konsorciumai, bendravimas SIEF, duomenų dalijimosi sąnaudų, konfidencialumas, organizavimas, konsultantai;
- Bandymai, medžiagų testavimo išlaidos;
- Bendravimas apie naudojimą - duomenų apie medžiagų naudojimą perdavimas, priėmimas, administravimas ir aiškinimas;

⁸⁶ Bureau KLB and KplusV. Evaluation study – First three years of REACH implementation in the Netherlands for 2007 – 2010. 2011

⁸⁷ Bureau KLB and KplusV. Evaluation study – First three years of REACH implementation in the Netherlands for 2007 – 2010. 2011

⁸⁸ <https://chemicalwatch.com/7771/dutch-reach-evaluation-study-finds-authorities-perform-well>

- Registracija - techninės bylos parengimo ir registracijos formos pildymo išlaidos
- ECHA įteisinimo sąnaudų aktualizavimas;
- Saugos duomenų lapai
- Pritaikyti (skaitmeninę) VIB informacinę sistemą, atnaujinti VIB, perduoti ją klientams.

Geroji praktika Nr. 6.

Nustato reguliavimo naštos išmatuojamus tikslus ir rengia ataskaitas⁸⁹, kuriose tiek pagrindžiama, kas ir kodėl buvo pakeista reguliavime ir kiek naštos pinigine išraiška buvo sumažinta (Ataskaitos 4 priedo Paveikslas 3).

Palyginimui, ir Lietuvoje, rengiant teisės aktus, šiuo metu vertinamos Administracinės naštos verslui sukuriamos išlaidos pinigine išraiška. Siekiant sumažinti vertinimo išlaidas ir optimizuoti vertinimo procesą siūloma apsinaudoti šią gerąją praktiką ir vertinti Administracinės naštos išlaidas ir Prisitaikymo išlaidas pagal tą pačią Metodiką.

Geroji praktika Nr. 7.

Segmentavimas ne pagal įmonių dydį, o pagal vietą vertės kūrimo grandinėje, pvz., atskirai vertina gamintojus, importuotojus pagal tai, kurioje vertės kūrimo grandinės vietoje jie yra, ir tolesnius gamintojus (angl. *downstream producers*), kuriems daromas netiesioginis poveikis. Kiekvieno iš šių segmentų patiriamos prisitaikymo išlaidos gali reikšmingai skirtis, pvz. pirmoje grupėje gamintojai ir importuotojai, kuriantys REACH reguliuojamą produktą, gamintojų ir importuotojų motininės kompanijos, trečioje grupėje gamintojai ir importuotojai, kuriems tenka naujai įgyvendinti REACH, ketvirtoje grupėje – tolesni vertės kūrimo grandinės dalyviai. Toks segmentavimas sutinkamas retai, bet leidžia objektyviau įvertinti Prisitaikymo išlaidas, kai toje srityje yra daug įvairių dalyvių skirtingose vertės kūrimo grandinės vietose. Lietuvos atveju paprastai daugiau importuotojų, nei gamintojų, tačiau vertinant sektorius ar sritis, kur yra aprašyta situacija rekomenduojama taikyti segmentavimą, pvz., maisto produktų gamintojai ir importuotojai.

Geroji praktika Nr. 8.

Actal, Nyderlandų Vyriausybės reguliavimo naštos mažinimo patarėjų taryba, kaip nepriklausomas asmuo atlieka teisės aktų reguliavimo naštos priežiūrą, dalyvaudamas įvertinant reguliavimo našlą: atlieka skaičiavimus, tikrina kitų institucijų kartu su teisės akto projektu teikiamų skaičiavimų teisingumą, teikia rekomendacijas ir siūlo priemones šiai našlai mažinti. Vienas iš pagrindų atlikti reguliavimo naštos vertinimą pačiai tarybai yra signalai iš visuomenės bei siekis sumažinti našlą nustatant išmatuojamus tikslus pinigine išraiška. Pateikta Actal nuomonė padeda Vyriausybei ar Parlamentui priimti teisės aktus, nesukeliantis reguliavimo naštos ar sukeltis ją kuo mažesnę bei kuria reguliavimo naštos mažinimo mentalitetą. Reguliavimo naštos pinigine išraiška pateikimas padeda suvokti priimamų sprendimų pasekmes.

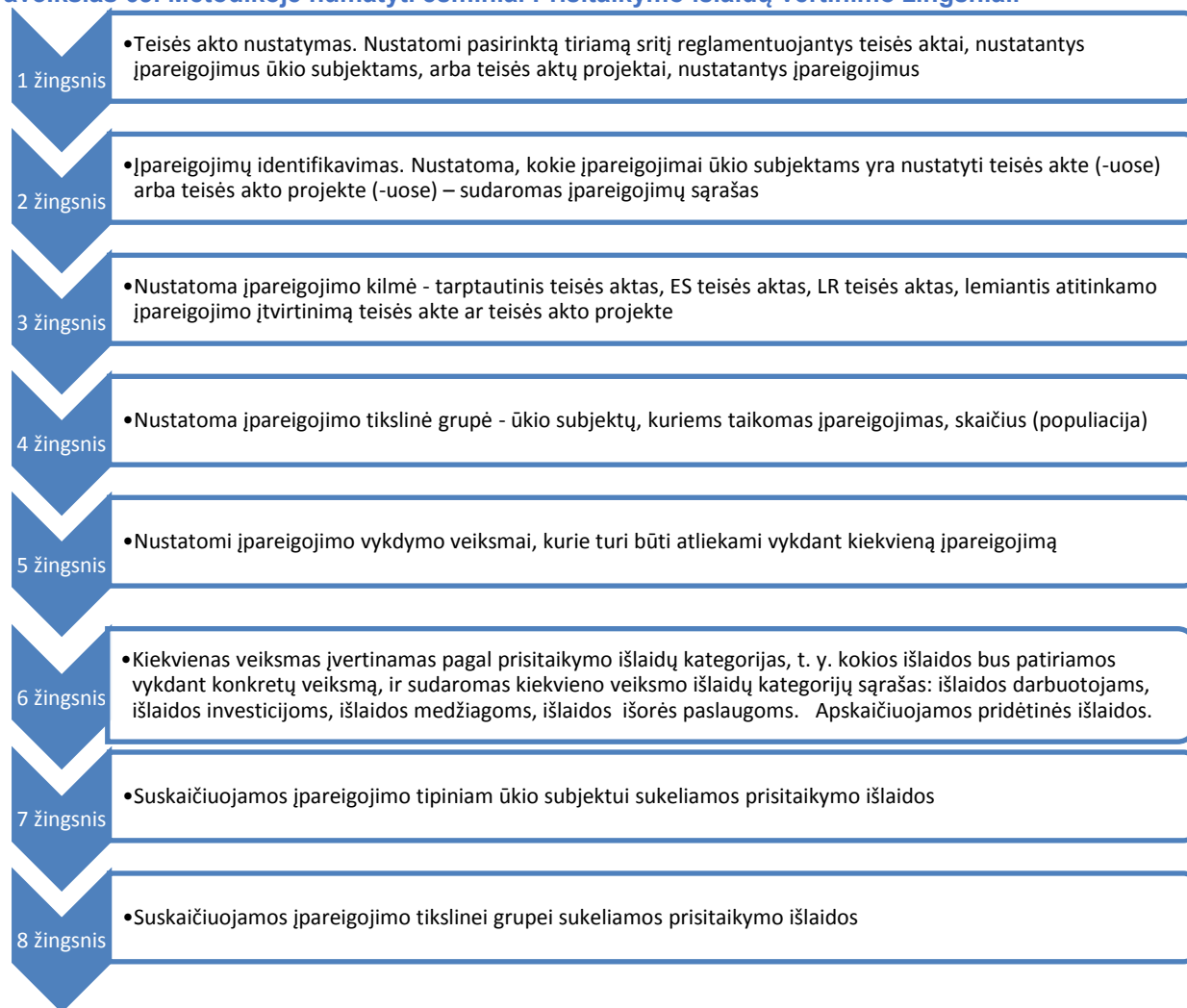
VI.2. Lietuvos Metodika

Parengta Lietuvos Metodikos projektas yra artimiausias Nyderlandų metodikai bei EBPO gairėse pateiktai SCM metodikai. Rengiant taip pat atsižvelgta į AN metodiką, kadangi jau egzistuoja pirmoji reguliavimo naštos vertinimo praktika Lietuvoje.

Metodikoje numatyti esminiai Prisitaikymo išlaidų vertinimo žingsniai pavaizduoti žemiau (Paveikslas 69).

⁸⁹ [progress-report-regulatory-burdens-on-businesses-nov-2008-the-netherlands.pdf](#)

Paveikslas 69. Metodikoje numatyti esminiai Prisitaikymo išlaidų vertinimo žingsniai.



Šaltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

Rengiant Metodiką buvo atsisakyta mišrios kilmės įpareigojimų įtraukimo į klasifikavimą, kadangi įvedus tokią sąvoką vėliau būtų sudėtinga atskirti nacionalines Prisitaikymo išlaidas (ir Administracinės naštos išlaidas, jei skaičiuojama pagal Metodiką), kurias galima sumažinti, keičiant nacionalinius teisės aktus. Taip pat buvo atsisakyta per detalaus veiksmy skaidymo į reikalavimus, kas iš dalies dubliuoja veiksmus ir apsunkina išlaidų skaičiavimą, ir segmentavimo, nes Lietuvos atveju beveik visuose sektoriuose MVĮ sudaro virš 90 proc. ūkio subjektų. Skaičiuojamos tik tiesioginės išlaidos, neskaičiuojamos finansinės išlaidos, mokesčiai ir įmokos ir dėl kitų netiesioginių efektų atsirandančios išlaidos. Metodikoje numatytos Prisitaikymo išlaidų kategorijos pavaizduotos Paveiksle žemiau (Paveikslas 70).

Paveikslas 70. Metodikoje numatytos Prisitaikymo išlaidų kategorijos.



Šaltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

Trumpas išlaidų kategorijų aprašymas pateikiamas žemiau (Lentelė 12).

Lentelė 12. Metodikoje naudojamų išlaidų kategorijų trumpas aprašymas.

Nr.	Išlaidų kategorijos pavadinimas	Aprašymas
1.	Išlaidos darbuotojams (D)	<ul style="list-style-type: none"> • apima išlaidas tik tiems darbuotojams, kurie yra tiesiogiai įtraukti į įpareigojimo vykdymą ir tik tokia apimtimi, kiek reikia įpareigojimui vykdyti; • ūkio subjekto administracijos funkcijas atliekančių darbuotojų darbo išlaidos ir įpareigojimus vykdančių darbuotojų išlaidos darbo vietai įtraukiamos į pridėtines išlaidas; • išlaidas darbuotojams sudaro: <ul style="list-style-type: none"> ○ darbuotojo darbo užmokestis ir privalomi darbuotojo ir darbdavio mokami mokesčiai (gyventojų pajamų, socialinio draudimo, privalomojo sveikatos draudimo, darbdavio įmoka į Garantinį fondą) (DU)); ○ mokymuose dalyvaujančių darbuotojų darbo užmokesčio išlaidos (A); ○ darbuotojų, vedančių mokymus, darbo užmokesčio išlaidos (L); ○ išlaidos mokymo priemonėms (PR).
2.	Išlaidos investicijoms (I)	<ul style="list-style-type: none"> • apima tik išlaidas į įpareigojimo vykdymui reikalingus pastatus, statinius, žemę, įrangą, įrenginius ir tik tokia apimtimi, kiek reikia įpareigojimui vykdyti. • apima materialaus ir/arba nematerialaus turto įsigijimą, nuomą, statybą, rekonstrukciją, kurios metu padidinama turto vertė ar bet kuri kitą esamo materialaus ar nematerialaus turto vertės padidinimą; • išlaidas investicijoms sudaro: <ul style="list-style-type: none"> ○ materialios ir/ arba nematerialios investicijų (V) suma; ○ materialių ir/ arba nematerialių investicijų sukurto turto palaikymo išlaidos (P),
3.	Išlaidos medžiagoms (M)	<ul style="list-style-type: none"> • apima įpareigojimui vykdyti naudojamų medžiagų ir (arba) medžiagų, kurios pradedamos naudoti vietoj anksčiau naudotų medžiagų dėl įpareigojimo vykdymo, išlaidas.
4.	Išlaidos išorės paslaugoms (E)	<ul style="list-style-type: none"> • sudaro išlaidas iš išorės įsigyjamosioms paslaugoms (darbams), kai šių veiksmų negali (neturi teisės) atlikti pats ūkio subjektas arba tikslinga įsigyti paslaugas iš išorės.
5.	Pridėtinės išlaidos (O)	<ul style="list-style-type: none"> • pridėtinės išlaidos apskaičiuojamos kaip 20 proc. norma nuo išlaidų darbuotojams, išlaidų investicijoms, išlaidų medžiagoms ir išlaidų iš išorės įsigyjamosioms paslaugoms (darbams) sumos.

Šaltinis: sudaryta autorių pagal Metodiką, 2017 m.

Metodikoje nustatytos taisyklės yra plačiau paaiškinamos ir pateikti jos taikymo pavyzdžiai Gairėse. Gairės parengtos kaip rekomendacinis gerąją praktiką plėtojantis vadovas, kuris turėtų būti nuolat tobulinamas atsižvelgiant į praktikoje kylančius klausimus, problemas, neaiškumus ir pan. Tačiau toks keitimas neturėtų būti atsitiktinis. Siekiant sistemai ir nuosekliai vystyti ir plėtoti Prisitaikymo išlaidų skaičiavimo praktiką, būtina nuolat analizuoti atliktus Prisitaikymo išlaidų skaičiavimus (pvz., tokią analizę atliekant kiekvienais metais atliktų Prisitaikymo išlaidų skaičiavimų) ir atlikti jų apibendrinimą, identifikuoti sisteminius trūkumus, problemas, neaiškumus ir tik tuomet keisti arba Gaires, arba ir pačią Metodiką. Be to, nuolat ir nuosekliai turėtų būti rengiami valstybės tarnautojų, kurie atlieka/atliks Prisitaikymo išlaidų skaičiavimus, mokymai.

VI.3. Įpareigojimų Chemijos srityje vertinimas pagal Metodiką

Prisitaikymo išlaidų ir Administracinės naštos vertinimas pinigine išraiška buvo atliekamas pagal dvi metodikas: Metodiką ir AN metodiką. Nors parengta Metodika leidžia skaičiuoti ir administracinės naštos išlaidas, bet pagal Techninę specifikaciją informacinių įpareigojimų sukeliama našta buvo skaičiuota pagal AN metodiką. Informaciniams įpareigojimams buvo priskirti įpareigojimai:

1. Rengti ir teikti ataskaitą;
2. Surinkti duomenis ir suvesti juos į registrą;
3. Užpildyti ir pateikti formą;
4. Vesti apskaitą;

5. Teikti informaciją institucijoms pagal jų užklausimus ir vykdant patikrinimus vietoje;
6. Parengti instrukciją vartotojams;
7. Parengti ir užpildyti saugos lapą;
8. Parengti informaciją vartotojams (pvz., etiketės turinį) ženklinant.

Tuo tarpu įpareigojimai, apimantys ir informacinio pobūdžio veiksmus, ir Prisitaikymo išlaidas sukeltąs įpareigojimai („mišrūs“) buvo skaičiuoti pagal Metodiką. Tokiems informacinio pobūdžio įpareigojimams buvo priskirti:

1. Ženklinti produktus ir medžiagas („uždėti/ lipinti etiketes ar pridėti informaciją/ instrukciją fizine forma);
2. Ženklinti patalpas ir įrenginius įspėjamaisiais ženklais;
3. Saugoti informaciją, apskaitos ir kitus dokumentus;
4. Gauti licenciją/ leidimą;
5. Būti registruotiems atitinkamame registre;
6. Gauti patvirtinimą ar autorizaciją;
7. Pateikti saugos lapą (kopijas) klientams ir vartotojams ir pan.

Sprendimas taikyti Metodiką tokiems informacinio pobūdžio įpareigojimams buvo priimtas remiantis tuo, kad šie įpareigojimai sukelia Prisitaikymo pobūdžio išlaidas, pvz.:

1. norint registruoti medžiagą ar cheminį preparatą ECHA reikia atlikti laboratorinius tyrimus, nustatyti tikslias koncentracijas ir kiekius akredituotose laboratorijose, atitinkančiose Geros laboratorinės praktikos reikalavimus, atlikti bandymus su bestuburiais ir stuburiniais gyvūnais, registruoti medžiagą ar cheminį preparatą ECHA;
2. norint paženklininti produktus ar medžiagas specialiu ženklu reikia atlikti bandymus, nustatyti tikslias koncentracijas ir kiekius akredituotose laboratorijose, įsigyti ženklavimui reikalingą įrangą ir medžiagas (arba įsigyti ženklų gaminių paslaugas), uždėti ženklą ant produkto, įrenginių ar patalpose;
3. norint įvykdyti įpareigojimą saugoti dokumentus ar informaciją bent 10 metų (dažniausiai sutinkamas saugojimo terminas Chemijos srities teisiniame reguliavime) arba 40 metų (profesinių ligų atveju darbo saugos teisiniame reguliavime) būtina turėti pritaikytas ir įrengtas patalpas ir/ arba turėti nuolat technologiškai atnaujinamus serverius ir programinę įrangą informacijos saugojimui elektronine forma (arba pirkti debesų kompiuterijos paslaugas).

Prisitaikymo išlaidos buvo skaičiuotos pagal Metodiką. Visos išlaidos buvo skaičiuojamos galiojantiems Chemijos srities teisės aktams, teisės aktų projektai nebuvo vertinami. Pagrindiniai vertinimo žingsniai taikant Metodiką buvo tokie patys tiek taikant AN metodiką

Apklauskos tikslas, atliekant Administracinės naštos ir Prisitaikymo išlaidų vertinimą pinigine išraiška, buvo ne surinkti reprezentatyvius duomenis, kaip tai daroma įprastose respondentų apklausose, bet gauti duomenų, reikalingų tipinio ūkio subjekto patiriamų Administracinės naštos ir Prisitaikymo išlaidų dydžiams nustatyti.

Planuojant Administracinės naštos ir Prisitaikymo išlaidų vertinimą pinigine išraiška pagrindiniai kriterijai, pagal kuriuos buvo numatyta segmentuoti ir tirti ūkio subjektus, buvo šie:

- 1) ūkio subjektai pagal EVRK kodus;
- 2) ūkio subjektai pagal dydį (MVĮ arba didelė įmonė pagal Lietuvos Respublikos smulkaus ir vidutinio verslo įstatymą).

Sudarius įpareigojimų sąrašą ir pradėjus rengti įmonių duomenų bazes paaiškėjo, kad suskirstymas pagal ERVK neparodo tikrosios ūkio subjekto veiklos, nes Chemijos srities reguliavimas yra horizontalaus pobūdžio. Dažniausiai teisės akte nustatytas įpareigojimas nėra taikomas konkrečiai sričiai, kurią būtų galima priskirti pagal EVRK, todėl įpareigojimo tikslines grupes patenka ūkio subjektai pagal įvairius EVRK kodus. Pvz., REACH, CLP, nuodingųjų medžiagų, aplinkosaugos, darbų saugos, civilinės saugos, patvarūs organiniai junginiai, sričių įpareigojimai taikomi ūkio subjektams, veikiantiems pačiose įvairiausiose srityse pagal EVRK klasifikaciją, kurie nebūtinai veikia chemijos pramonėje.

Atsižvelgiant į kilusius sunkumus, apklausiamų ūkio subjektų atranka buvo vykdoma remiantis šiais kriterijais:

- 1) apklausiami visi CHPIA duomenų bazėje nurodyti ūkio subjektai, kuriems taikomas Chemijos srities teisinis reguliavimas.

- 2) apklausiami visi ūkio subjektai, kurie yra įtraukti į Licencijų informacinę sistemą LIS (narkotinių medžiagų prekursoriai, augalų apsaugos priemonės), Elektronikos platintojų asociacijos duomenų bazes (EE) teisinio reguliavimo įpareigojimai).

Klausimynas buvo nusiųstas 794 ūkio subjektams, iš jų tik 61 ūkio subjektas buvo ne MVĮ. Problemos, kilusios apklausos metu yra nurodytos šios Ataskaitos II skyriuje. Atlikus Prisitaikymo išlaidų ir Administracinės naštos vertinimą nustatyta, kad Chemijos srities ūkio subjektai patiria 12.902.024 Eur Administracinę naštą, 379.796.416 Eur Prisitaikymo išlaidas, o kumuliatyvinė teisės aktų sukeliama reguliavimo našta sudaro 392.698.440 Eur.

Administracinės naštos ir Prisitaikymo išlaidos skiriasi pagal teisinio reguliavimo sritis (Lentelė 13).

Lentelė 13. Chemijos srities Administracinės naštos ir Prisitaikymo išlaidos pagal teisinio reguliavimo sritis, Eur

Nr.	Sritis	Administracinės naštos išlaidos, Eur	Prisitaikymo išlaidos, Eur	Kumuliatyvinės (reguliavimo naštos) išlaidos, Eur
1	Trąšos	2.892.351	149.823.593	152.715.944
2	Aplinkosauga	114.948	78.960.000	79.074.948
3	Augalų apsaugos priemonės	1.915.737	66.319.414	68.235.151
4	Pavojingi įrenginiai	103.476	23.928.945	24.032.421
5	Darbų sauga	382.503	22.096.079	22.478.582
6	Nuodingos medžiagos	25.853	11.307.891	11.333.745
7	REACH/ CLP	1.209.452	7.968.578	9.178.030
8	EE))	5.341.972	3.203.612	8.545.584
9	Civilinė sauga	124.789	7.465.351	7.590.140
10	Biocidai	353.692	3.808.003	4.161.695
11	Narkotikai ir prekursoriai	27.076	2.735.144	2.762.220
12	Plovikliai	99.486	1.459.707	1.559.194
13	Žaislai	310.688	733.200	1.043.888
14	Patvarūs organiniai junginiai	-	49.707	49.707
	Iš viso:	12.902.023,65	379.859.224,42	392.761.248,06

Šaltinis: sudaryta autorių, 2017 m.

Administracinės naštos ir Prisitaikymo išlaidų pagal teisės aktus suvestinė ir įpareigojimus pateikiama šios Ataskaitos prieduose.

VIII. APIBENDRINIMAS

Nors Lietuvos Chemijos srities politikos tikslai ir rodikliai nėra tiesiogiai suformuluoti Lietuvos strateginiuose dokumentuose, galima daryti prielaidą, kad Lietuvos Chemijos srities politika koreliuodama iš esmės su ES chemijos politika, apima tris tikslus: (i) užtikrinti aukštą žmonių sveikatos lygį; (ii) užtikrinti aukštą aplinkos apsaugos lygį; (iii) didinti konkurencingumą ir skatinti inovacijas. Įvertinus prognozes, kad Lietuvos chemijos pramonė vidutiniškai augs 5% per metus, o gamybos apimtys 2025 metais pasieks 2.5 milijardo eurų bei tai, kad Lietuvos chemijos pramonė 2017-2025 metų laikotarpiu išliks viena perspektyviausių gamybos šakų, Chemijos srities politika tampa viena svarbesnių Lietuvos politikų. Tuo labiau reikšmingesnis tampa Chemijos srities politikos tikslas – didinti konkurencingumą ir skatinti inovacijas Lietuvos Chemijos srityje.

Nors Chemijos srities teisinis reguliavimas menkai daro įtaką tokiems dalykams kaip žaliavų kaina, energijos kaina ar darbo jėgos kaina, akivaizdu, kad jis prisideda prie išlaidų didinimo dėl reikalavimų įrenginiams, patalpoms, technologiniams procesams, saugai, sveikatai, darbuotojų ir aplinkos apsaugai, rinkti informaciją, atlikti bandymus ir tyrimus, taikyti ir įdiegti rizikos mažinimo priemonės gamybos, sandėliavimo, saugojimo ir tvarkymo procesuose. Tokios išlaidos dažnai reikalauja papildomų ir neatsiperkančių išlaidų. Todėl teisinio reguliavimo Lietuvos Chemijos srityje vertinimas ir Administracinės naštos mažinimas ypač aktualus siekiant geresnio reglamentavimo ir Chemijos srities ūkio subjektų konkurencingumo didinimo.

Chemijos srities teisinio reguliavimo poveikį konkurencingumo tikslo pasiekimui vertinant per du kriterijus, t.y. Administracinės naštos ir Pristatymo išlaidų santykį su ūkio subjektų, veikiančių Chemijos srityje, apyvarta, pridėtine verte bei išlaidomis MTEP, ir išorinius požymius, rodančius įmonių gebėjimą konkuruoti, galima daryti išvadą, jog chemijos pramonės įmonės pirmiausia skiria lėšas būtinosioms investicijoms, bet stokoja lėšų inovacinei ir MTEP veiklai, nors pagal inovacinių įmonių skaičių chemijos pramonė neatsilieka nuo apdirbamosios gamybos, o chemikalų ir chemijos produktų gamybos subsektorius gerokai viršija ne tik bendrą apdirbamosios gamybos lygį pagal inovacines įmones, bet ir ženkliai pirmauja pagal ES ir pasaulinio lygio inovacijų kategorijas.

Nors Chemijos srities politika, be kita ko, siekia paskatinti inovacijas ir didinti konkurencingumą, visgi šis tikslas nėra vyraujantis palyginus su siekiu užtikrinti aukštą žmonių sveikatos ir aplinkos apsaugos lygį. Nors REACH reglamento nustatyta sistema skatina verslo subjektus galvoti apie alternatyvius produktus, visgi nacionaliniu lygmeniu iš esmės trūksta pozityvių (ekonominių ir kitų) priemonių, kurios reikšmingai prisidėtų prie inovacijų Chemijos srityje skatinimo ir alternatyvių produktų kūrimo.

Vartotojų ir cheminių medžiagų naudotojų informavimas visų valstybės institucijų buvo pripažintas kaip labai svarbus faktorius, siekiant sveikatos apsaugos tikslo ir didesnio konkurencingumo. Nors šiam tikslui skiriamas dėmesys teisinio reguliavimo lygmeniu ir netgi nustatomas perteklinis reguliavimas, visgi įgyvendinimo lygmeniu pastebimas rinkos priežiūros susilpnėjimas, o tai gali daryti įtaką tam, kad vartotojai nebus tinkamai ir aiškiai informuoti apie chemines medžiagas ir jų rizikas. Be to, saugos duomenų lapo sudarymas ir jame esanti informacija yra sunkiai pritaikoma praktikoje. Cheminių medžiagų naudotojų informavimas per duomenų saugos duomenų lapus galimai vykdomas nerezultatyviai dėl pačių saugos lapų nekokybiško sudarymo ir dėl patikrinimus vykdančių institucijų nepakankamo bendradarbiavimo. Ūkio subjektai pasigenda konkretesnės ir aiškesnės valstybės institucijų pagalbos ir aktyvesnio veikimo, tiesiogiai bendradarbiaujant su įmonėmis.

Vertinant Chemijos srities taisykles, konstatuotina, jog jos nėra aiškios ir suprantamos, o kai kurios iš jų nėra praktiškai taikomos arba turi būti panaikintos. Viena vertus, tai nulemia Chemijos srities sudėtingumas ir kompleksiškas bei daugybė teisės aktų. Kita vertus, Chemijos srities teisinio reguliavimo suderinamumo trūkumas taip pat turi reikšmės Chemijos srities taisyklių aiškumui ir suprantamumui. Bendrai ūkio subjektų informacijos ir žinių lygmuo yra nepalyginti aukštesnis nei tai buvo REACH reglamento įgyvendinimo pradžioje, ūkio subjektai vis dar nurodo, jog jiems nėra aiškios ir suprantamos REACH reglamento nuostatos, nuostatos susijusios su ECHA įkainių reguliavimu, cheminių medžiagų įsigijimo ir platinimo reguliavimas bei saugos duomenų lapo sudarymo taisyklės. Todėl būtina toliau tobulinti pagalbos ūkio subjektams sistemą, mokymuose teikiant daugiau praktinių pavyzdžių, o konsultacijose pateikiant kuo daugiau įmonių konkrečių problemų sprendimų.

Chemijos srities politika, būdama horizontalaus poveikio, yra reguliuojama skirtingo lygmens teisės aktų. Visgi akivaizdu, kad didžiąją dalį teisinio reguliavimo nulemia ES teisės aktai, ypač REACH ir CLP reglamentai. Todėl Lietuvos, kaip ES valstybės narės, kompetencija nacionaliniais teisės aktais reguliuoti Chemijos sritį yra pakankamai ribota. Chemijos srities politika apima skirtingas kompetencijas turinčias institucijas, jos formavime tiesiogiai dalyvauja šešios ministerijos, o ją įgyvendina vienuolika institucijų. Tokia kompleksinė ir

horizontali politika lemia sisteminio teisės normų rengimo ir taikymo požiūrio poreikį. Visgi teisinis reguliavimas kuriamas daugiau žinybiniu/instituciniu (pagal kompetenciją) principu, o ne atitinkamos srities politikos formavimo principu, atsižvelgiant į politikos tikslus, uždavinius ir siekiamus rodiklius (kurie Lietuvoje suformuoti tik fragmentiškai). Be to, rengiant teisės aktus iš esmės laikomasi „pakartojimo principo“ nei sisteminio normos įtraukimo į tam tikrą teisės normų grupę principo. Toks sisteminio požiūrio nebuvimas lemia nukreipiančiųjų normų naudojimą, perteklinių ir pasenusių bei tarpusavyje nederančių normų atsiradimą, sukuria teisinio reguliavimo neaiškumą. Kaip pastebėjo ūkio subjektai Chemijos sritį reguliuojantys teisės aktai nėra aiškūs ir suprantami, juos nėra lengva taikyti. Be to, Chemijos srities politika nėra suderinta su švietimo, inovacijų ir sveikatos apsaugos politika. Ypač konkurencingumo didinimo ir inovacijų skatinimo tikslų požiūriu yra svarbus visiškas Chemijos srities politikos ir inovacijų politikos integravimas ir naudos gavimas iš šių dviejų politikų sinergijos. Siekiant tinkamo šių politikų dermės užtikrinimo labai svarbus yra ŪM vaidmuo.

Suderinamumo trūkumas, be kita ko, nulemia ir tai, jog Chemijos srities politikos institucinė sistema nėra aiški ir suderintai veikianti sistema. Atsižvelgiant į LR Konstituciją, už atitinkamą valstybės srities politiką yra atsakingas ministras. Atitinkamai ministro kompetencija turėtų būti apibrėžiama įstatymais. Aiški ir suderinta institucinė sistema bus laikoma nustatyta tuomet, kai būtent įstatymais bus aiškiai apibrėžtos institucinės kompetencijos ir įgalinimai, o institucinės kompetencijos nebus „išbarstytos“ keliuose poįstatyminiuose teisės aktuose. Tuo tarpu tiek Chemijos srities politikos formavime dalyvaujančių, tiek įgyvendinančių institucijų kompetencijos nėra nuosekliai ir vieningai reguliuojamos teisės aktų. Chemijos srities politika stokoja koordinuojančios institucijos funkcijos priskyrimo atitinkamai ministerijai bei aktyvesnio institucijų bendradarbiavimo tiek politiniu, tiek įgyvendinimo lygmeniu. Chemijos srities politiką instituciniu požiūriu neigiamai veikia instituciniai pertvarkymai, darbuotojų kompetencijos trūkumas, žmogiškųjų išteklių trūkumas įgyvendinimo lygmeniu, jų nuolatinė kaita. Kita vertus, kaip teigiamas veiksnys, kuris daro įtaką Chemijos srities politikai, paminėtina, kad Lietuvos institucijos šiandien turi galimybes ir sąlygas aktyviai dalyvauti ECHA veikloje, koordinaciniuose susitikimuose ir dalintis patirtimi su kitomis ES valstybėmis narėmis. Be to, ECHA aktyvus veikimas leidžiant rekomendacijas, dalyvaujant Lietuvoje organizuojamuose mokymuose ūkio subjektams, taip pat padeda sustiprinti Lietuvos institucijų kompetencijas.

Vertinant Chemijos srities efektyvumą buvo lyginama Chemijos srities sukuriama socialinė ir ekonominė nauda su reguliavimo išlaidomis, kurias patiria ūkio subjektai. Chemijos srities reguliavimo našta Lietuvos ūkio subjektams nėra proporcinga siekiamiems tikslams, nes šių tikslų galima pasiekti ir mažesniais kaštais. Tačiau atskirose srityse dideli ūkio subjektų kaštai yra proporcingi siekiant žmonių ir visuomenės sveikatos tikslų (pvz., augalų apsaugos ir biocidinių produktų reguliavimas).

Vertinimo metu buvo nustatyta, kad ūkio subjektų patiriama reguliavimo našta (kylanti tiek iš ES, tiek iš nacionalinės teisės įpareigojimų) Lietuvoje iš viso yra 392.761.248 Eur, iš jų Prisitaikymo išlaidos – 379.859.224 Eur, Administracinės našta – 12.902.024 Eur. Reguliavimo našta, kurią sukelia nacionalinės kilmės įpareigojimai, yra 211.124.898 Eur (tai sudaro 53,8% bendros reguliavimo naštos), nacionalinių įpareigojimų sukeltos Prisitaikymo išlaidos – 207.420.969,27 Eur (tai sudaro 54,6% bendros Prisitaikymo išlaidų sumos) ir Administracinė našta – 3.703.928,39 Eur (tai sudaro 28,7% bendros Administracinės naštos išlaidų sumos). Taigi, Administracinės naštos išlaidas daugiau sukelia ES kilmės įpareigojimai, o Prisitaikymo išlaidas – labiau nacionalinės kilmės įpareigojimai.

Ataskaitos rengimo metu Lietuvos Chemijos srities teisiniame reguliavime buvo identifikuoti atvejai, kuomet galima būtų atsisakyti reguliavimo arba sumažinti ūkio subjektams sukeliama reguliavimo našta.