



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

VALSTYBINIO AUDITO ATASKAITA

NEIŠNAUDOJAMOS GALIMYBĖS SUMAŽINTI KARJERAIS PAŽEISTUS ŽEMĖS PLOTUS

2012 m. gruodžio 21 d. Nr. VA-P-20-1-19
Vilnius

Auditas atliktas, vykdant 2012-01-10 pavedimą Nr. P-20-1

Auditą atliko valstybinių auditorių grupė:

Albinas Borisevičius (grupės vadovas)

Valdemaras Bačiauskas

Aleksandr Gaitanži

Tautvydas Lankelis (iki 2012-08-18)

Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti

Valstybės kontrolės interneto puslapyje

adresu www.vkontrole.lt

TURINYS

Santrauka	3
Įžanga	7
Audito rezultatai	8
1. Informacijos apie pažeistus žemės plotus stoka mažina rekultivavimo proceso valdymo rezultatyvumą	9
2. Dėl nepakankamo teisinio reglamentavimo susidaro sąlygos atsirasti pertekliniams karjerams pažeistiems žemės plotams	12
2.1. Pramoniniuose karjeruose susidaro pertekliniai pažeistos žemės plotai	12
2.2. Mažuosiuose karjeruose pažeidžiama daugiau žemės plotų, negu galėtų būti pagal gavybos apimtį	14
2.3. Neužtikrinama nelegalios kasybos prevencija	16
3. Atsakingos institucijos neišnaudoja galimybių gerinti karjerų ir durpynų rekultivavimo proceso kontrolę ir valdymą	19
4. Lėšų, kurias galima naudoti rekultivavimui, valdymo trūkumai	25
Priedai	29

SANTRAUKA

Žemės gelmių išteklių naudojimas yra svarbus visuomenės poreikių tenkinimo elementas, tačiau ši veikla daro neigiamą įtaką aplinkai, nes atviru kasybos būdu išgaunant naudingus žemės gelmių išteklius (kietąsias iškasenas, įskaitant ir durpes) pramoniniuose ir mažuosiuose karjeruose bei durpynuose pažeidžiamos teritorijos. Tokios pažeistos, bet nerekultivuotos teritorijos darto kraštovaizdį¹, kelia grėsmę žmogui. Todėl karjeriais ir durpynais neturėtų būti pažeidžiama ploto daugiau, negu reikia pagal iškasamų išteklių poreikius ir pagal naudojamas kasybos technologijas, o išnaudojus juose visus žemės gelmių išteklius, turi būti rekultivuojami, pagal galimybes atkuriant buvusią žemės naudojimo paskirtį, arba rekultivuojami į vertingesnes ekosistemas.

Karjeriais pažeistų teritorijų plotui turi įtakos tai, kaip organizuota atsakingų už šios srities gerą būklę Aplinkos ministerijos, Žemės ūkio ministerijos ir jų reguliavimo sferoje esančių institucijų – Lietuvos geologijos tarnybos, Aplinkos apsaugos agentūros, Regioninių aplinkos apsaugos departamentų, taip pat Nacionalinės žemės tarnybos, savivaldybių ir žemės gelmių išteklius eksploatuojančių subjektų veiklos aplinka, sąveika ir proceso kontrolė.

Šiuo metu nėra tikslios informacijos, kiek šalyje yra karjeriais ir durpynais pažeistų žemės plotų, nes paskutinį kartą tokių žemės plotų inventorizacija buvo atlikta 1998 m. Šios jau gerokai pasenusios informacijos duomenimis, tuo metu karjeriais buvo pažeista maždaug 9 829 ha, o durpynais – 17 021 ha šalies teritorijos. Faktiškai pažeistų plotų yra dar daugiau, kadangi į šį plotą neįskaičiuoti nelegalia kasyba pažeisti žemės plotai.

Audito tikslas – įvertinti, ar žemės gelmių išteklių gavybos ir rekultivavimo proceso organizavimas ir kontrolė sudaro sąlygas siekti, kad karjeriais pažeistų, bet nerekultivuotų teritorijų plotas būtų minimalus.

Audito metu nagrinėjome klausimus ar pažeidžiami pertekliniai žemės plotai, ar atsakingos institucijos valdo pilną ir patikimą informaciją apie pažeistus žemės plotus bei jų rekultivavimą, ar tinkamai vykdoma pažeistos žemės apskaita, rekultivavimo proceso etapų planavimas, vykdymas ir kontrolė bei rekultivavimui reikiamų lėšų valdymas.

Įvertinę audito metu surinktus įrodymus, pateikiame išvadas ir rekomendacijas.

¹ Kraštovaizdžio svarba aptarta 2000-10-20 Europos Tarybos priimtoje „Europos kraštovaizdžio konvencijoje“.

Išvados

1. 1998 metais atliktos pažeistų plotų inventorizacijos duomenys yra netikslūs, šiuo metu nekaupiami ir neanalizuojama informacija apie karjerai ir durpynais pažeistus žemės plotus, jų būklę, pažeidimų atsiradimo priežastis. Nesant tokios informacijos, neįmanoma efektyviai valdyti ir kontroliuoti pažeistų plotų mažinimo ir kraštovaizdžio atkūrimo procesą (1 skyrius).

2. Šalyje karjerai ir durpynais pažeidžiami pertekliniai² žemės plotai, nes:

2.1. teisės aktuose numatytas nepakankamas tarpinstitucinis kasybos veiklos koordinavimas ir kontrolė. Nesukurta tokia koordinavimo sistema, kuri užtikrintų, kad visos savivaldybės ir Nacionalinė žemės tarnyba prie Žemės ūkio ministerijos tinkamai vykdytų funkcijas, susijusias su žemės išteklių gavybos ir karjerai pažeistų žemės plotų rekultivavimo priežiūra bei kontrole (3 skyrius);

2.2. kasybos veiklą reglamentuojančiuose teisės aktuose nenumatyta, kad pramoninių karjerų eksploatavimo metu būtų pažeidžiamas tik tinkamai pagrįstas iškasenų telkinio ploto dydis, o esamos teisės aktų nuostatos nesudaro reikiamų sąlygų, kad pažeista teritorija, iškasus ten buvusias naudingąsias iškasenas, būtų nedelsiant rekultivuota (2.1 poskyris);

2.3. teisės aktų nuostatos nesudaro sąlygų, kad mažųjų karjerų savininkams ar eksploatuotojams būtų naudinga neatidengti viso iškasenų telkinio, o išeksploatuotą telkinio dalį rekultivuoti atskirais plotais (2.2 poskyris);

2.4. esama mažųjų karjerų ir dirbtinių nepratekamų vandens telkinių (kūdrų) įrengimo ir kontrolės tvarka neužtikrina, kad juose išgaunami žemės gelmių ištekliai nebūtų naudojami komerciniams tikslams (2.2, 2.3 poskyriai);

2.6. kai kurios savivaldybės nevykdė kraštovaizdžio tvarkymo ir apsaugos funkcijų, numatytų Vietos savivaldos įstatyme. Todėl buvo rekultivuoti ne visi Išnaudotų karjerų naudojimo pagal tikslinę paskirtį plane numatyti karjerai (1 skyrius).

2.7. juridinių asmenų įrengtiems mažiesiems ir pramoniniams karjerams teisės aktuose nustatyti nevienodi reikalavimai, susiję su žemės gelmių išteklių naudojimu ir rekultivavimu. Todėl mažaisiais karjerai, priklausančiais juridiniams asmenims, pažeidžiama daugiau teritorijos negu galėtų būti (2.2 poskyris).

3. Nepakankamai veiksminga kontrolės sistema neužtikrina nelegalios kasybos prevencijos. Numatytų administracinių baudų už nelegalią kasybą dydis nesusietas su pažeistos žemės plotu ir nelegaliai išgautų išteklių kiekiu, todėl neturi atgrasomojo poveikio (2.3 poskyris).

² Pertekliniai pažeistos žemės plotai – Valstybės kontrolės auditorių apskaičiuoti karjerai ir durpynai pažeisti žemės plotai, didesni, negu turėtų būti pagal kietųjų naudingųjų iškasenų gavybos atvira kasinių masą ir naudojamą gavybos technologiją.

4. Nepakankama neturinčių naudotojo karjerų priežiūra ir uždelstas jų rekultivavimas lėmė, kad tokiais karjeriais pažeistos žemės tapo nelegaliais sąvartynais. Dėl to jų sutvarkymo sąnaudos padidėjo apie 15 kartų arba 35 milijonais litų (4 skyrius).

5. Klimato kaitos specialiosios programos bei Aplinkos apsaugos rėmimo programos lėšos gali būti panaudotos ir neturintiems naudotojo karjerams, ir durpynams rekultivuoti, tačiau šia galimybe nesinaudojama (4 skyrius).

6. Nesukurti finansiniai instrumentai, kurie sudarytų galimybę rekultivuoti pramoninius karjerus ir durpynus, bankrutavus juos eksploatuojančioms įmonėms, dėl to didėja rizika, kad tam tikslui gali tekti naudoti valstybės lėšas (4 skyrius).

Rekomendacijos

Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijai:

1. Siekiant sukurti duomenų bazę, leidžiančią tinkamai valdyti rekultivavimo procesą:

1.1. nustatyti reikalingos informacijos rinkimo, analizės bei atskaitomybės tvarką ir atsakingas institucijas (1 išvada);

1.2. inicijuoti karjeromis (ir nelegaliais) pažeistų žemės plotų inventorizaciją, kad būtų gauta informacija, reikalinga šių plotų rekultivavimo proceso valdymui (1 išvada).

2. Remiantis karjeromis pažeistų žemės plotų naujos inventorizacijos rezultatų analize:

2.1. parengti ir patvirtinti naudotojo neturinčių plotų rekultivavimo programą, nurodant priemonių įgyvendinimo terminus, atsakingas institucijas, lėšų šaltinius, organizuoti programos įgyvendinimo stebėseną (1, 4, 5 išvados).

2.2. sukurti finansinius instrumentus, kurie sudarytų galimybę rekultivuoti karjerus ir durpynus, bankrutavus juos eksploatavusioms įmonėms (6 išvada).

2.3. siekiant sumažinti pramoniniais karjeromis pažeistus plotus tiek, kiek leidžia naudojamos technologijos ir gavybos lygis, papildyti teisės aktus, reglamentuojančius pramoninių karjerų įrengimą, eksploatavimą ir rekultivavimą, nuostatomis, sudarančiomis sąlygas eksploatuojant karjerus pažeisti kuo mažesnius žemės plotus ir kuo greičiau juos rekultivuoti (2.2 išvada).

3. Siekiant sumažinti mažaisiais karjeromis pažeistus žemės plotus ir užtikrinti efektyvesnę juose esančių išteklių naudojimą, apsvarstyti galimybę papildyti šių karjerų įrengimą, eksploatavimą bei rekultivavimą reglamentuojančius teisės aktus nuostatomis:

3.1. dėl palankių sąlygų baigtus eksploatuoti plotus rekultivuoti dalimis (2.3 išvada);

3.2. dėl vienodų reikalavimų, susijusių su žemės gelmių išteklių naudojimu ir rekultivavimu, juridinių asmenų įrengtiems mažiesiems ir pramoniniams karjerams (2.7 išvada).

4. Siekiant sumažinti nelegalia žemės gelmių išteklių gavyba pažeistus žemės plotus:

4.1. inicijuoti teisės aktų pakeitimus, kad administracinė atsakomybė už nelegalią žemės gelmių išteklių gavybą būtų susieta su iškastų išteklių kiekiu ir pažeistos žemės plotu (3 išvada);

4.2. numatyti priemones, užtikrinančias nelegalios kasybos prevenciją (3 išvada).

5. Siekiant, kad mažuosiuose karjeruose ir nepratekamuose vandens telkiniuose išgauti gelmių ištekliai nebūtų naudojami komerciniams tikslams, o kasėjams būtų naudingiau nepažeidinėti taisyklių reikalavimų, sukurti kontrolės sistemą, kuri užtikrintų nelegalios žemės gelmių gavybos, prisidengiant mažųjų karjerų ir dirbtinių nepratekamų vandens telkinių įrengimu, sumažėjimą ir likvidavimą ateityje (2.4, 2.5, 3 išvados).

Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijai ir Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijai:

6. Nustatyti karjeromis ir durpynais pažeistų žemės plotų apskaitos ir informacijos keitimosi tarp institucijų tvarką (1, 2.1 išvados).

IŽANGA

Pažeista žeme laikomi eksploatuojamų ir išeksploatuotų naudingųjų iškasenų karjerų, durpynų³ ir sąvartynų plotai, jei jie nerekuultivuoti⁴ teisės aktų nustatyta tvarka⁵, išskyrus nenumatytus rekuultivuoti plotus. Gamtos tyrimų centro ir Lietuvos geologijos tarnybos specialistų nuomone:

- nerekuultivuotuose durpynuose gali kilti (ir neretai kyla) stambūs gaisrai, juos gesinant patiriamos didelės išlaidos, naikinami ne tik durpių ištekliai, bet ir vertingos didelių teritorijų ekosistemos, keliamas pavojus žmonių sveikatai ir gyvybei;
- neišeksploatuotuose ar ne iki galo išeksploatuotuose, tačiau nerekuultivuotuose durpynuose prarandami neišnaudoti durpių ištekliai dėl durpių mineralizavimosi procesų;
- nerekuultivuoti durpynai yra reikšmingi papildomos šiltnamio efektą sukeliančių dujų emisijos į atmosferą šaltiniai. Pvz., rekuultivuotas į pelkę durpynas iš kiekvieno hektaro ploto per metus išmeta į atmosferą anglies dvideginio (CO₂) pavidalu vidutiniškai 0,62 t anglies, o nerekuultivuotas durpynas – 6,8 t, arba 11 kartų daugiau;
- nerekuultivuoti karjerai yra potencialiai pavojingi objektai: pvz., paprastai nerekuultivuotų karjerų šlaitų nuolydžio kampas siekia 55 laipsnius ir daugiau, tuo tarpu pagal teisės aktų reikalavimus po rekuultivavimo leidžiama palikti iki 8–24 laipsnių;
- nerekuultivuoti karjerai dažnai virsta nelegaliais sąvartynais, paprastai tampančiais oro, dirvožemio, gruntinių ir požeminių vandenų taršos šaltiniu.

Remiantis aplinkos apsaugos principais, aplinkos apsaugos valdymo politika ir praktika turi nukreipti visuomeninius bei privačius interesus aplinkos kokybei gerinti, skatinti gamtos išteklių naudotojus ieškoti būdų ir priemonių, kaip išvengti neigiamo poveikio aplinkai arba jį sumažinti, ekologizuoti gamybą⁶. Todėl karjerai ir durpynai, išnaudojus juose visus žemės gelmių išteklius, turi būti rekuultivuojami, pagal galimybes atkuriant buvusią žemės naudojimo paskirtį, arba rekuultivuojami į vertingesnes už buvusias ekosistemas, o pažeistų plotų neturi būti daugiau, negu turėtų būti pagal gavybos apimtį ir technologiją.

Karjeriais pažeistų teritorijų plotui įtakos turi Aplinkos ministerijos, Žemės ūkio ministerijos ir jų reguliavimo sferoje esančių institucijų – Lietuvos geologijos tarnybos (LGT), Aplinkos apsaugos agentūros (AAA), Regioninių aplinkos apsaugos departamentų (RAA departamentų arba RAAD), ir taip pat Nacionalinės žemės tarnybos (NŽT) ir savivaldybių sąveika, visų šių institucijų veiklos aplinkos bei proceso kontrolė. Išvardytų institucijų funkcijos kontroliuojant pažeistas teritorijas apibendrintas ataskaitos 5 priede.

³ Durpynas – šis terminas, vadovaujantis Lietuvių kalbos žodynu (<http://lkzd.lki.lt/Zodynas/Visas.asp>), ataskaitoje vartojamas kaip „karjeras, kuriame kasamos durpės“.

⁴ Pažeisto žemės ploto rekuultivavimas – sutvarkymas, baigus eksploatuoti tame plote buvusius žemės gelmių išteklius, paruošiant žemę tolesniam jos naudojimui: atstatant buvusią jo būklę ar pakeičiant kita, pvz., buvusią žemės ūkio paskirties žemę paverčiant mišku, vandens telkiniu ir kt.

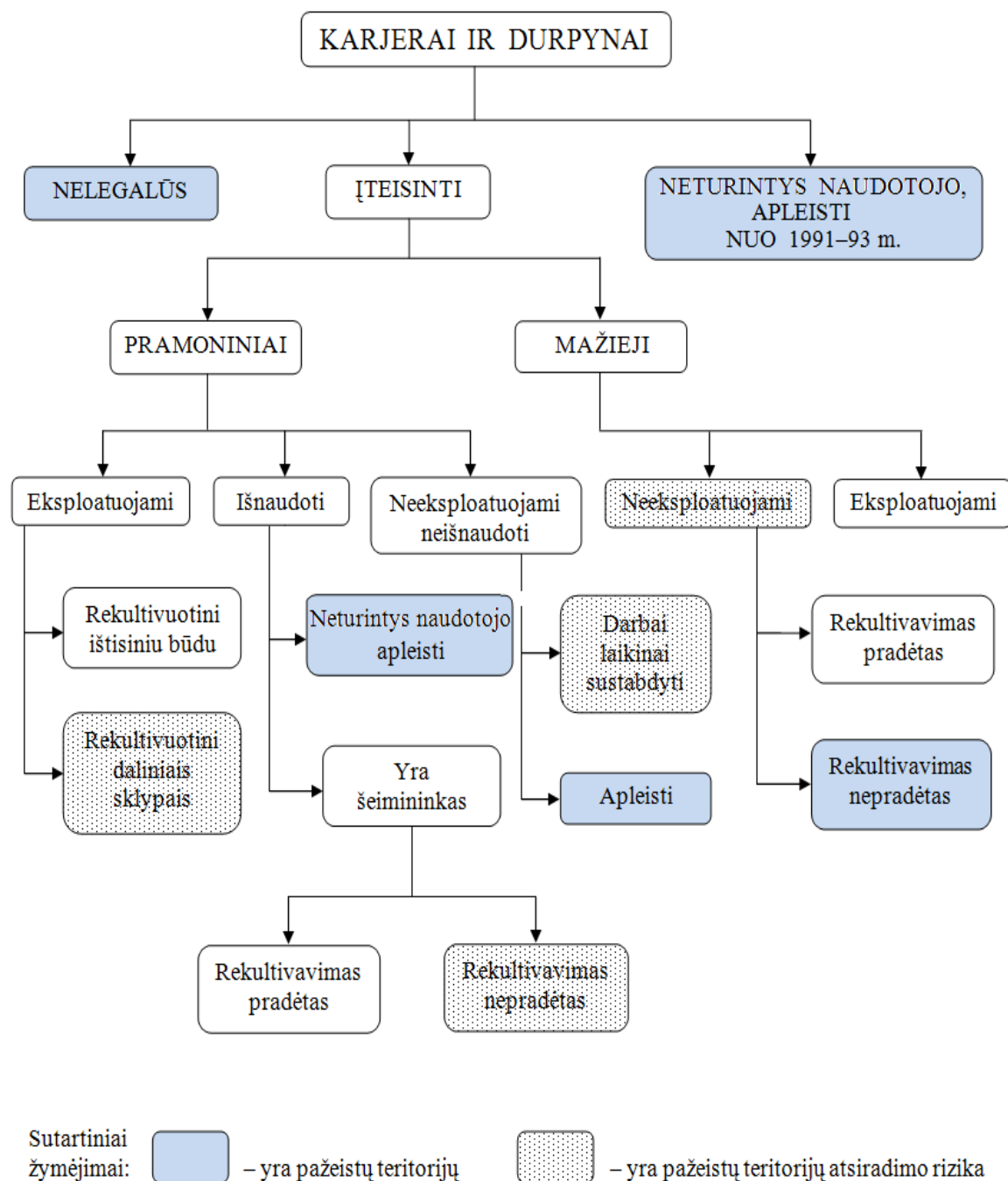
⁵ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2002-08-07 įsakymas Nr. 302 „Dėl žemės valstybinės apskaitos taisyklių patvirtinimo“ (2011-12-29 įsakymo Nr. 3D-953 redakcija), 20.3 p.

⁶ Lietuvos Respublikos aplinkos apsaugos 1992-01-21 įstatymas Nr. I-2223, 4 str. (2001-12-20 įstatymo Nr. IX-677 redakcija).

AUDITO REZULTATAI

Šiuo metu Lietuvos geologijos tarnyba turi naujausią informaciją tik apie pramoniniais karjeriais pažeistas teritorijas, nors tai nėra vienintelė pažeistų teritorijų atsiradimo priežastis. Karjeriais pažeistų žemės plotų atsiradimo schema pateikiama 1 pav.

1 pav. Pažeistų žemės plotų atsiradimo schema.



Šaltinis – Valstybės kontrolė (schema suderinta su Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija).

Apytiksliais LGT vertinimais, 2011 m. pramoniniais karjeriais buvo pažeista maždaug 4,6 tūkst. ha žemės ploto, iš kurio per 2011 m. išgauta 10 436 tūkst. kubinių metrų naudingųjų iškasenų, o durpynais – apie 13,2 tūkst. ha (2 127 tūkst. kubinių metrų).

Mūsų vertinimais, taikant labai atsargias ir su LGT suderintas prielaidas, tam, kad būtų galima užtikrinti tokį gavybos lygį, bendras pramoninių karjerų plotas turėtų siekti maždaug 1,3 tūkst. ha, o durpynų – 3,6 tūkst. ha (2 priedas).

Taigi, Lietuvoje karjeriais ir durpynais pažeisti žemės plotai yra kelis kartus didesni, negu turėtų būti pagal kietųjų naudingųjų iškasenų gavybos atvirais kasiniais mastą ir naudojamą gavybos technologiją. Dėl to ne tik darkomas kraštovaizdis ir daromas neigiamas poveikis ekologijai, bet ir kyla būtinybė didinti rekultivavimo mastą, o tam reikia papildomų finansinių išteklių.

Perteklinis karjeriais pažeistų teritorijų plotas (jo mastas) rodo ir neišnaudotas galimybes pasiekti geresnę kraštovaizdžio būklę. Karjeriais pažeistų žemės plotų dydį būtų galima gerokai sumažinti, jeigu būtų rekultivuojama laiku, kaip numatyta kasybos-rekultivavimo projektuose.

Šio audito metu nagrinėjome, ar žemės gelmių išteklių gavybos ir rekultivavimo proceso valdymas ir kontrolė sudaro sąlygas siekti, kad karjeriais pažeistų, bet nerekultivuotų teritorijų plotas būtų minimalus.

Atlikdami auditą ir vertindami išteklių gavybos ir karjeriais pažeistų teritorijų rekultivavimo procesą, laikėme, kad tinkamam šio proceso valdymui būtinos tokios sąlygos:

- išsami ir tiksli informacija apie šalyje pažeistus žemės plotus;
- teisinis reglamentavimas, susijęs su pažeistos žemės apskaita, tvarkymu ir kontrole, turi užtikrinti nelegalios kasybos ir perteklinių karjeriais pažeistų žemės plotų atsiradimo prevenciją;
- tinkamas rekultivavimo proceso etapų planavimas, vykdymas ir kontrolė;
- rekultivavimui reikiamų lėšų užtikrinimas, racionalus jų naudojimas.

1. Informacijos apie pažeistus žemės plotus stoka mažina rekultivavimo proceso valdymo rezultatyvumą

Išsami ir tiksli informacija apie šalyje pažeistus žemės plotus turėtų būti renkama ir analizuojama nuolat. Tai daryti turėtų viena institucija, kuri pagal turimus duomenis galėtų koordinuoti šių žemės plotų rekultivavimo procesą.

Žemės plotai pažeidžiami:

- pramoniniais ir mažaisiais karjeriais;
- durpynais;
- nelegalia kasyba.

Aplinkos apsaugos įstatyme nustatyta, kad aplinkos apsauga grindžiama visapusiška, teisinga ir laiku sukaupta informacija apie aplinką⁷, tačiau šių nuostatų nesilaikoma:

- Pažeistų žemės plotų inventorizaciją apskričių viršininkų administracijos paskutinį kartą atliko 1998 metais. Inventorizacijos duomenimis, tuo metu karjeriais buvo pažeista maždaug 9 829 ha šalies teritorijos, o durpynais – 17 021 ha plotų⁸. Pažymėtina, kad inventorizacijos duomenys nebuvo labai tikslūs, nes, pavyzdžiui, Radviliškio rajone, kuriame yra apie 60 proc. visų šalies išnaudotų durpynų, į 1998 m. sąrašus neįtraukti eksploatuojami didieji durpynai, iš sąrašų neaišku, kur durpynas, o kur karjeras. Be to, per 14 metų įvyko esminių pasikeitimų: dalis pažeistų plotų buvo rekultivuota pagal skirtingas programas (pvz., vykdant Atliekų tvarkymo programą buvo sutvarkyta dalis neturinčių naudotojo karjerų, kurie buvo tapę nelegaliais sąvartynais), dalyje pažeistų plotų įvyko savaiminis rekultivavimas, tad šias teritorijas rekultivuoti jau netikslinga, taip pat atsirado naujų karjerų.

- Remiantis Žemės valstybinės apskaitos taisyklėmis⁹, Žemės valstybinės apskaitos suvestinių ir statistikos duomenų parengimo atsakingoji institucija yra valstybės įmonė Registrų centras (toliau – Kadastro tvarkytojas), kuris rengia žemės valstybinės apskaitos suvestinius ir statistikos duomenis. Duomenis, kurių nėra Nekilnojamojo turto registro duomenų bazėje ir kurių reikia žemės fondo apskaitai, teikia kitos institucijos¹⁰. Be kitų duomenų, ataskaitose turi būti pateikti duomenys ir apie pažeistą žemę¹¹. Po eksploatacijos rekultivuoti arba nenumatyti rekultivuoti karjerai apskaitomi atkurta arba susiformavusia žemės naudmena. Tačiau atskira pažeistų karjerų žemės plotų apskaita ir detalizacija pagal šių plotų atsiradimo priežastis (pvz., nelegali kasyba, sąvartynais virtę karjerai ir kt.) šiose taisyklėse nenumatyta, tad tokios informacijos žemės fondo apskaitoje nėra.

- Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos (toliau Žemės tarnyba) duomenimis, 2012 m. sausio 1 d. Lietuvoje buvo 20 992 ha pažeistos žemės, iš jos – 19 701 ha valstybinėje žemėje. Tačiau tai yra oficialiai įregistruotų Nekilnojamojo turto registre duomenų suvestinė, bet įregistruota būklė gali skirtis nuo faktinės (pvz., rekultivuoti, tačiau dar nepakeistos žemės naudojimo paskirties sklypai ir kt.).

- Informacija apie pramoninius karjerus iki 2009 m. buvo teikiama RAA departamentų veiklos metinėse ataskaitose, tačiau vėliau, pasikeitus metinės ataskaitos formai, tokia informacija neteikiama. Šie departamentai¹² nuo 2010 m. vykdo tik mažaisiais karjeriais pažeistų plotų apskaitą. Tačiau bendras šalies mažųjų karjerų plotas sudaro tik 229,6 ha, t. y. vos apie 1 procentą karjeriais

⁷ Aplinkos apsaugos įstatymas, 4 str.

⁸ Lietuvos Respublikos aplinkos ministro ir Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 1999-05-06 įsakymas Nr. 131/189 „Dėl išnaudotų karjerų, durpynų ir kitaip pažeistos žemės naudojimo programos patvirtinimo“, 1 priedas.

⁹ Žr. 3 išnašą.

¹⁰ Žemės valstybinės apskaitos taisyklių 3, 4 p.

¹¹ Ten pat, 7.9.3 p.

¹² Naudingųjų iškasenų, esančių žemės savininko ar naudotojo žemės sklypuose, naudojimo savo ūkio reikmėms tvarkos aprašo 30 p.

pažeistų plotų, o patikimų duomenų apie likusius 99 proc. šalyje nėra. Pažymėtina, kad RAA departamentai nebuvo ir nėra įpareigoti teikti informaciją apie nelegaliais karjeriais pažeistus žemės plotus.

- Išanalizavusi markšeideriniuose planuose¹³ esamą informaciją, apytikslius duomenis apie pramoniniais karjeriais pažeistus žemės plotus parengė LGT. Dėl didelės darbų apimties buvo pateikta tik 2011 m. informacija. Be to, ji yra tik dalinė (pvz., nenurodama pažeistų teritorijų būklė – koks yra rekultivuotinių sklypų plotas, kokiuose plotuose atliktas techninis rekultivavimas, koks yra atsilikimas nuo kasybos-rekultivavimo planuose numatytų grafikų, kokios atsilikimo priežastys ir t. t.). LGT duomenimis, 2011 m. pramoniniais karjeriais ir durpynais buvo pažeistas bendras 17 820 ha plotas. Lietuvos geologijos tarnyba taip pat neturi duomenų apie neturinčių naudotojo apleistų karjerų ir jų išteklių likučius.

- Audito metu apklausėme 44 savivaldybes, kurių teritorijose pagal Aplinkos ministerijos 2000 m. patvirtintą Išnaudotų karjerų naudojimo pagal tikslinę paskirtį planą (toliau – Išnaudotų karjerų planas) buvo numatyta sutvarkyti 1454 išnaudotus karjerus¹⁴. Pažeistų karjeriais ir durpynais teritorijų 1998 m. inventorizacijos duomenimis, šių 44 savivaldybių teritorijose buvo 4422 ha išnaudotų karjerų. Apklausoje dalyvavusių savivaldybių duomenimis, jų teritorijose esami rekultivuotini karjerai užima 2075 ha ploto. Iš 24 savivaldybių gavome informaciją, kad jų teritorijose buvo sutvarkyti 353 karjerai, užimantys 1402,4 ha. Tai sudaro 67,6 proc. pagal savivaldybių turimą informaciją apie jose karjeriais pažeistus žemės plotus.

Apytiksliai įvertinti karjeriais pažeistus žemės plotus būtų galima naudojantis Lietuvos teritorijos aeronuotraukomis, tačiau Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos (toliau – Žemės tarnyba) specialistų teigimu, tai bus galima padaryti tik po 2013 metų, kai bus sukurta grafinė duomenų bazė.

Šiuo metu su pažeistų žemės plotų rekultivavimu susijusiose institucijose iš esmės nėra ne tik pramoninių ar mažųjų karjerų ir durpynų, bet ir nelegalia kasyba pažeistų žemės plotų apskaitos. Todėl neaišku, ką reikia rekultivuoti, kiek tam būtina turėti lėšų, kaip kontroliuoti patį rekultivavimo procesą. Mūsų nuomone, kai trūksta informacijos, karjeriais ir durpynais pažeistų žemės plotų rekultivavimo procesas negali būti tinkamai valdomas.

¹³ Markšeiderinis planas – planas, sudarytas pagal žemės paviršiaus ir kasinių matavimus, naudojamas naudingųjų iškasenų žvalgybos, naudojimo ir apskaitos, kasybos įmonių, kitų statinių bei įrenginių statybos uždaviniams spręsti (šaltinis: Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2006-10-03 įsakymu Nr. D1-444 patvirtintas Atvirais kasiniais eksploatuojamų Naudingųjų iškasenų išteklių naudojimo kontrolės tvarkos aprašas).

¹⁴ Lietuvos Respublikos aplinkos ministro ir Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 1999-05-06 įsakymas Nr. 131/189, 1 priedas.

2. Dėl nepakankamo teisinio reglamentavimo susidaro sąlygos atsirasti pertekliniams karjerais pažeistiems žemės plotams

Teisinis reglamentavimas turi užtikrinti, kad būtų kuo mažiau galimybių susidaryti pertekliniams karjerais pažeistiems žemės plotams.

2.1. Pramoniniuose karjeruose susidaro pertekliniai pažeistos žemės plotai

Įmonės, gaudamos iš LGT leidimus naudoti žemės gelmių išteklius, įpareigojamos rekultivuoti žemės plotus. Pažeistų žemių, iškasus naudingąsias iškasenas, rekultivavimo metodikoje¹⁵ (toliau – Rekultivavimo metodika) nurodyta, kad rekultivavimo darbai turi būti pradėti ir atliekami kartu su naudingųjų iškasenų gavyba. Šioje metodikoje numatyta galimybė apsisaugoti nuo dirbtinio rekultivavimo darbų vilkinimo: „Eksploatuojant naudingąsias iškasenas, telkinio pakraščiuose negalima palikti siaurų neišekspluotų naudingųjų iškasenų juostų, atidedant rekultivavimo darbų pradžią vėlesniam laikui. Jei tokiose juostose esančios žaliavos kokybė neatitinka taikomų standartų reikalavimų, įmonė turi kreiptis į Lietuvos geologijos tarnybą dėl šių išteklių nurašymo ir, gavus sutikimą juos nurašyti, nedelsiant pradėti rekultivavimo darbus“¹⁶.

Pertekliniai pažeistos žemės plotai pramoniniuose karjeruose susidaro dėl kelių priežasčių:

- Naudingųjų iškasenų telkinių pakraščiuose ir karjero viduryje karjerus eksploatuojančios įmonės palieka neišekspluotų plotų, trukdančių rekultivuoti pažeistas teritorijas (6 priedas). Įmonės nesuinteresuotos laikytis minėtų Rekultivavimo metodikos reikalavimų rekultivuoti išekspluotus žemės plotus iškart, nelaukiant viso telkinio eksploatavimo pabaigos, t. y. atskirais sklypais, kadangi pagal esamą tvarką, prieš pradėdant rekultivavimo darbus, turi būti atliktos tam tikros procedūros, susijusios su žemės paskirties keitimu, rekultivavimo planų tvirtinimu ir kt. Tai yra ilgas, iki dvejų metų trunkantis procesas, kuriam reikia ir papildomų karjerus eksploatuojančių įmonių lėšų.
- Durpynais pažeisti plotai rekultivuojami paprastai tik po to, kai ištekliai išgaunami iš viso ploto, t. y. pasibaigus įmonei skirtų gavybos plotų eksploatacijai, nors kai kurių telkinių hidrologinės sąlygos, numatant apsaugines zonas, leidžia rekultivuoti dalimis ir taip mažinti pažeistus plotus. Kai šalyje nėra žemės gelmių išteklių naudojimo strategijos¹⁷, ateities perspektyvos nežinojimas (nuogąstaujant, kad gali būti atšaukti sprendimai

¹⁵ Metodika patvirtinta Aplinkos ministerijos 1996-11-15 įsakymu Nr. 166 „Dėl pažeistų žemių, iškasus naudingąsias iškasenas, rekultivavimo metodikos patvirtinimo“, 11, 34 p.

¹⁶ Rekultivavimo metodika, 11 p.

¹⁷ Lietuvoje žemės gelmių išteklių yra valstybės nuosavybė, tačiau, nors 2009 m. gegužės 30 d. valstybinio audito ataskaitoje Nr. P2-20-3 „Žemės gelmių naudojimas“ buvo pateikta rekomendacija Lietuvos Respublikos Vyriausybei parengti žemės gelmių išteklių naudojimo strategiją, tačiau audito metu ši strategija dar nebuvo parengta.

eksploatuoti numatytus durpių telkinius) gali sukurti prielaidas, kad verslininkai stengsis iš karto parengti gavybai (tad ir pažeisti) kuo didesnius durpynų plotus, kad užsitikrintų įmonėms reikalingus gavybos plotus ilgam laikotarpiui.

Dar viena iš priežasčių, dėl kurių gali atsirasti pertekliniai pramonine kasyba pažeisti plotai, yra šiuo metu galiojančios sudėtingos ir ilgai trunkančios (iki dvejų metų) teritorijų planavimo procedūros:

Pavyzdys

Durpių įmonių asociacijos specialistų nuomonė:

- a) pagal LR teisės aktus prieš pradedant rekultivavimo darbus būtina sudaryti iškasto ploto markšneiderinį planą, suderinti su Lietuvos geologijos tarnyba ir gauti jos pritarimą rekultivavimo darbams pradėti;
- b) po to iki pradedant biologinio rekultivavimo darbus, būtina kreiptis į rajono savivaldybės tarybą, kad būtų pakeisti rajono bendrojo plano sprendiniai ir žemės sklypas ar jo dalis būtų išjungta iš teritorijų skirtų naudingosioms iškasenoms eksploatuoti;
- c) gauti leidimą ir sąlygas detaliam planui rengti;
- d) detaliuoju planu pakeisti žemės sklypo paskirtį iš naudingųjų iškasenų teritorijos į miško žemę.

Tik tuomet susidaro sąlygos užbaigti telkinio naudojimo projekte numatytus svarbiausius biologinio rekultivavimo darbus.

- e) savivaldybės neturi lėšų bendrojo plano koregavimui dėl keliolikos ha žemės ploto, kurį ūkio subjektas norėtų rekultivuoti. Be to, tam reikia skelbti konkursą;
- f) ūkio subjektas taip pat nėra suinteresuotas kiekvienais metais iškastus plotus atskirti detaliaisiais planais nuo viso masyvo, samdyti detalaus plano rengėjus, t. y. atlikti visas teritorijų planavimo procedūras. Šių darbų kaina nepriklauso nuo teritorijos ploto, todėl stengiamasi tai daryti tik tada, kai jau išeksploatuotas visas telkinys.

Dėl visų šių aplinkybių dideli išnaudotų telkinių plotai lieka nerekultivuojami.

Lietuvos Respublikos Seimui pateiktame Teritorijų planavimo įstatymo 2011-02-15 pakeitimo projekte Nr. XIP-2919 numatyta supaprastinti teritorijų planavimo procedūras, nustatant, kad specialiojo teritorijų planavimo dokumentams būtų priskiriami ir žemės gelmių naudojimo bei rekultivavimo planai¹⁸, t. y. planuojama, kad žemės gelmių naudojimo ir galutinio rekultivavimo procesas turėtų būti numatomas viename specialiajame plane. Tai turėtų paspartinti pažeistų žemės plotų rekultivavimą.

Pagal Naudingųjų iškasenų (išskyrus angliavandenilius) išteklių ir žemės gelmių ertmių naudojimo projektų rengimo taisyklės¹⁹ (toliau – Naudojimo projekto rengimo taisyklės) rengiamas Naudingųjų iškasenų naudojimo projektas (toliau – Naudojimo projektas). Tai yra pagrindinis dokumentas, nuo kurio priklauso pažeistų teritorijų plotai, rekultivavimo mastas, terminai, rekultivavimo darbų kokybė. Įmonės, prieš pradėdamos išteklių kasybos darbus, sudaro su LGT žemės gelmių išteklių naudojimo sutartis, kuriose nustatoma, kad telkinio pažeistų žemių rekultivavimą išteklių naudotojas, suderinęs su LGT, vykdo pagal naudojimo projektą. Šio projekto privaloma aiškinamojo teksto dalis yra rekultivavimo dalis²⁰. Be to, Naudojimo projektas yra

¹⁸ Teritorijų planavimo įstatymo pakeitimo 2011-02-15 projekto Nr. XIP-2919 5 str. 5 d. 12 p.

¹⁹ Naudojimo projekto rengimo taisyklės patvirtintos Lietuvos geologijos tarnybos prie Aplinkos ministerijos 2005-09-05 direktoriaus įsakymu Nr. 1-107 (su vėlesniais pakeitimais).

²⁰ Naudingųjų iškasenų (išskyrus angliavandenilius) išteklių ir žemės gelmių ertmių naudojimo projektų rengimo taisyklių 16.4 p. Taisyklės patvirtintos Lietuvos geologijos tarnybos prie Aplinkos ministerijos 2005-09-05 įsakymu Nr. 1-107.

rekultivavimo kontrolės sistemos pagrindas, nes esama karjerų būklė palyginama su siekiama pagal šiuos projektus būkle.

Be to, Naudojimo projekto rengimo taisyklėse nenurodyta, už ką konkrečiai atsako projektus derinančios institucijos. Todėl nėra galimybės traukti administracinę ir materialinę atsakomybę asmenis, kaltus už padarytą žalą aplinkai dėl perteklinių pažeistų, tačiau nerekultivuotų plotų.

Taigi esamas teisinis reglamentavimas nesudaro sąlygų, kad nebūtų pažeidžiami pertekliniai žemės plotai.

2.2. Mažuosiuose karjeruose pažeidžiama daugiau žemės plotų, negu galėtų būti pagal gavybos apimtį

Pagal Žemės gelmių įstatymą²¹, žemės sklypo savininkui ar jo teisėtam naudotojui suteikiama teisė be leidimo naudoti šiame sklype esančius žemės gelmių išteklius savo ūkio reikmėms (ne pardavimui) kitų įstatymų bei teisės aktų nustatyta tvarka.

Pagal Naudingųjų iškasenų, esančių žemės savininko ar naudotojo žemės sklypuose, naudojimo savo ūkio reikmėms tvarkos aprašo (toliau – Naudingųjų iškasenų naudojimo aprašas) reikalavimus, mažojo karjero plotas gali sudaryti iki 1% žemės savininko ar naudotojo rajono (savivaldybės) teritorijoje turimos žemės ploto, bet ne daugiau kaip 0,5 ha, gylis – ne daugiau kaip 2 m. Naują karjerą galima steigti savivaldybės teritorijoje tik praėjus 10 metų nuo turėto karjero įregistravimo datos²². Taigi, mūsų skaičiavimais, žemės sklypų naudotojams per 10 metų, nemokant mokesčio už valstybinius gamtos išteklius, suteikta teisė iš tokio karjero išgauti iki 10 000 kubinių metrų išteklių, kurie yra išimtinė valstybės nuosavybė²³ ir kurių rinkos vertė galėtų būti apie 200 000 litų.

Pagrindinės priežastys, dėl kurių mažuosiuose karjeruose pažeidžiami pertekliniai žemės plotai:

- Naudingųjų iškasenų naudojimo apraše nenumatytos priemonės, skatinančios mažinti karjerais pažeistus plotus.
- Naudingųjų iškasenų naudojimo apraše nustatyta, kad žemės savininkui ar naudotojui suteikiama teisė pradėti eksploatuoti naudingąsias iškasenas savo ūkio reikmėms tik po to, kai aplinkos apsaugos pareigūnai apžiūri ir įsitikina, kad nuimtas ir susandėliuotas derlingasis grunto sluoksnis²⁴, taigi aprašo nuostatos faktiškai reikalauja atidengti visą mažojo karjero plotą, nenumatant, kad karjeras gali būti parengtas eksploatuoti atskirais

²¹ Lietuvos Respublikos žemės gelmių 1995-07-05 įstatymo Nr. I-1034 12 str. 8 p. (2004-11-02 įstatymo Nr. IX-2516 redakcija).

²² AM ir ŽŪM 2008-03-14 įsakymu Nr. D1-140/3D-141 (nauja redakcija: 2010-12-17 Nr. 147-7543) „Dėl naudingųjų iškasenų, esančių žemės savininko ar naudotojo žemės sklypuose, naudojimo savo ūkio reikmėms tvarkos aprašo“ patvirtinto Aprašo 5 p., 8 p.

²³ Lietuvos Respublikos žemės gelmių įstatymo 2 str.

²⁴ Ten pat, 22 p.

sklypais ir atskirų iškastų sklypų rekultivavimas, nelaukiant viso karjero eksploatavimo pabaigos²⁵.

- Naudingųjų iškasenų naudojimo apraše nustatyta, kad žemės savininkas ar naudotojas gali įsirengti naują mažąjį karjerą rajono (savivaldybės) teritorijoje ne anksčiau kaip praėjus 10 metų po turėto karjero įregistravimo datos²⁶. Tad įrengdamas karjerą savininkas priverstas įteisinti karjero plotą, atsižvelgdamas į savo naudingųjų iškasenų poreikį artimiausiems dešimčiai metų, bet tai apskaičiuoti iš anksto dažnai yra pernelyg sudėtinga.
- Juridinių asmenų įrengiamiems mažiesiems ir pramoniniams karjerams nustatyti nevienodi reikalavimai. Urėdijoms priklausantys mažieji karjerai pagal pažeistą plotą sudaro apie 48 proc. visų šalies mažųjų karjerų, iš jų išgaunama apie 76 proc. visų mažuose karjeruose išgaunamų išteklių kiekio. Leistinas mažųjų karjerų gylis iki 2 metrų, o pramoninių – iki 6 metrų ir daugiau. Todėl mažųjų karjerų savininkai pažeidžia keletą kartų didesnę plotą, negu pažeidžiama pramoniniuose karjeruose, išgaunant tokį patį naudingųjų iškasenų kiekį. Be to, jie gali užteršti savo teritorijoje giliau esančius naudingųjų iškasenų sluoksnius ir neišgautus išteklius padaryti netinkamais naudoti ateityje.
- Žemas mažųjų karjerų išteklių naudojimo efektyvumas, palyginti su pramoniniais karjerais. Šis rodiklis – tai kietųjų naudingųjų iškasenų gavyba kubiniais metrais iš vieno ha pažeisto žemės ploto. Kuo storesnis kasamas išteklių sluoksnis, tuo daugiau išteklių iškasama iš to paties žemės ploto vieneto, t. y. pasiekiamas didesnis išteklių naudojimo efektyvumas ir pažeidžiamas mažesnis žemės plotas. 1 lentelėje pateikiame išteklių naudojimo mažuosiuose karjeruose 2011 m. efektyvumo duomenis.

1 lentelė. Išteklių naudojimo mažuosiuose karjeruose 2011 m. efektyvumo duomenys.

Karjerų naudotojai	Karjerų skaičius, vnt.	Karjeriais pažeistas plotas, ha	Metinė gavyba, kub. m	Išteklių gavimo iš pažeisto ploto efektyvumas, m ³ /ha
Fiziniai asmenys	212	77,1	33 990	439,7
Juridiniai asmenys – miškų urėdijos	243	109,8	122 908	1119,4
Kiti juridiniai asmenys	100	42,6	3 884	91,2

Duomenų šaltinis – RAA departamentų duomenys, VK skaičiavimai.

Remdamiesi LGT duomenimis, 2011 m. išteklių gavimo iš pažeisto ploto efektyvumą šalies pramoniniuose karjeruose vertiname 2255 kub. m iš vieno ha karjeriais pažeisto ploto (ataskaitos 2 priedas, E dalis). Taigi, mažųjų karjerų, priklausančių fiziniams asmenims, 2011 m. naudojimo efektyvumas buvo 5,1 karto mažesnis, o priklausančių juridiniams asmenimis – urėdijoms – 2 kartus mažesnis, negu 2011 m. pramoninių karjerų. Vadinasi, išgaunant išteklius mažuosiuose karjeruose, tam pačiam išteklių kiekiui išgauti pažeidžiama maždaug 2–5 kartus daugiau žemės ploto negu pramoniniuose karjeruose.

²⁵ Ten pat, 25, 26, 27 p.

²⁶ Naudingųjų iškasenų, esančių žemės savininko ar naudotojo žemės sklypuose, naudojimo savo ūkio reikmėms tvarkos aprašas, 8 p.

Aplinkos ministerijos ir LGT specialistų nuomone, juridinių asmenų įrengtiems mažiesiems ir pramoniniams karjerams turėtų būti vienodi reikalavimai, susiję su žemės gelmių išteklių naudojimu ir rekultivavimu. Turėtų būti vadovaujama visuotinai nustatytomis šių išteklių naudojimo normomis ir taisyklėmis, numatytomis Žemės gelmių įstatyme ir Leidimų naudoti žemės gelmių išteklius ir ertmės taisyklėse²⁷ ir atsižvelgiama į šiuos karjerus eksploatuojančių juridinių asmenų galimybes ir poreikius.

Pagal išteklių gavimo iš pažeisto ploto efektyvumo rodiklį darytina išvada, kad skirtingi reikalavimai juridinių asmenų eksploatuojamiems mažiesiems ir pramoniniams karjerams sudaro sąlygas neracionaliai naudoti valstybės žemės gelmių išteklius ir pažeisti didesnius žemės plotus.

2.3. Neužtikrinama nelegalios kasybos prevencija

Lietuvos Respublikos žemės gelmių išteklius gali naudoti asmenys, gavę Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos leidimą kasybai²⁸. Jeigu žemės gelmių ištekliai kasami neįforminus reikiamų leidimų, tai yra neteisėta, nelegali kasyba, kitaip tariant – šie ištekliai paprasčiausiai vagiami.

Specialistų vertinimais, nelegali naudingųjų iškasenų gavyba Lietuvoje siekia apie 10 proc. teisėtos gavybos lygio. Valstybė dėl to patiria žalą, nes neteisėtai naudojamas jos turtas, nesumokami mokesčiai valstybei už gamtos išteklius, mažėja teisėto verslo konkurencingumas, didėja rizika, kad pažeistas teritorijas gali tekti rekultivuoti valstybės lėšomis.

Siekiant to išvengti, būtina nuolatinė šio proceso kontrolė ir veiksmingos priemonės, stabdančios nelegalią kasybą. Audito metu įsitikinome, kad šalyje nėra nelegalios kasybos stebėsenos ir apskaitos, todėl nežinoma, kiek rekultivuotinių teritorijų šalyje atsiranda papildomai dėl tokios kasybos. Teoriniai vertinimai nėra tikslūs: dėl nelegalios kasybos pažeisti žemės plotai tarsi turėtų didėti, tačiau, siekiant tai nusišalinti, dalis nelegalių karjerų rekultivuojama.

Pavyzdys

LGT 2009-02-26 patikrino Klaipėdos r. Kalnūvėnų k. esančias savavališkas kasavietes ir nustatė, kad iškasus naudingą sluoksnį iš karto buvo vykdomi rekultivavimo darbai, todėl tiksliai nustatyti ir įvertinti išeksploatuotus plotus ir neteisėtai iškastų išteklių kiekį yra sudėtinga.

Nelegalios kasybos atvejų ir dėl to pažeistų žemės plotų pasitaiko visoje Lietuvos teritorijoje. Valstybės kontrolės prašymu atlikus nelegalių karjerų apžiūrą vietoje (stebint auditoriams ir dalyvaujant LGT, RAA departamentų specialistams), paaiškėjo, kad esama nelegalios kasybos kontrolė nėra efektyvi: nelegali kasyba vykdoma palyginti ilgą laikotarpį, o kontroliuojančios institucijos šių faktų nepastebi ir nesiima jokių priemonių.

²⁷ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-02-11 nutarimu Nr. 198 (2005-06-06 redakcija) patvirtintos „Leidimų naudoti naudingųjų iškasenų (išskyrus angliavandenilius), požeminio pramoninio bei mineralinio vandens išteklius ir žemės gelmių ertmės išdavimo taisyklės“ (tekste – „Leidimų naudoti žemės gelmių išteklius ir ertmės taisyklės“).

²⁸ LR žemės gelmių 1995-07-05 įstatymas Nr. I-1034, 12 str. 1 p.

Pavyzdys

Karjerų apžiūros metu Klaipėdos r. Aukštkiemio k. aptikome nelegaliai iškastame žvyro telkinyje pastatytą gyvenamąjį rajoną „Žaliasis slėnis“. Didesnė dalis teritorijos jau sutvarkyta, tačiau dar yra likę nerekultivuotų vietų (7 priedas).

LGT 2009-09-23 akte Nr. 8-09 pažymėjo, kad Klaipėdos r. Pašlūžio k. 0,75 ha plote savavališki kasybos darbai vykdomi sistemingai ir dar pagal 1998 m. ortofoto nuotraukas matyti, kad jau tada buvo vykdomi kasybos darbai, kasavietės plotas tuo metu sudarė 0,3 ha.

Minėtos apžiūros metu nustatyta:

- a) nelegalus karjeras Klaipėdos r. Kojelių kaime buvo įrengtas akivaizdžiai ne per vieną dieną, jo eksploatacija tęsiama – iškastas žvyras supiltas į krūvą, kad pradžiūtų, t. y. paruoštas išvežti. Už minimo karjero aptiktas dar vienas – didesnis (7 priedas);
- b) kitame Klaipėdos r. (vietovės pavadinimo identifikuoti nepavyko) surastame nelegaliame karjere iš kasybos masto galima spręsti, kad ištekliai iš šio naudingųjų išteklių telkinio buvo kasti ne mažiau kaip metus (8 priedas);
- c) Vilkaviškio r. Totorkiemio žvyro telkinio II sklype nustatėme, kad šiame karjere, kuriame 2006 m. kasybos darbai buvo priverstinai nutraukti, o 2011 m. spalio mėnesį LGT patikrinimo duomenimis, iškasto nerekultivuoto telkinio plotas sudarė apie 1,8 ha, įrengta nelegali kasavietė, kurioje pastebimi atnaujintų kasybos darbų požymiai, kasavietės šlaito aukštis siekia iki 12 m, įvažiavimo į karjerą neriboją jokios dirbtinės apsaugos priemonės (9 priedas). Duomenų apie nelegalią kasybą šioje vietoje policija neturi.

Kasybos verslo atstovai ir Aplinkos ministerijos, jai pavaldžių institucijų specialistai pateikia vieną nuomonę, kad daugiausia žvyro ir smėlio išteklių nelegaliai išgaunama imituojant mažųjų karjerų ir kūdrių įrengimą. Jie mano, kad tokiais atvejais kūdros kasamos ne todėl, kad žemės sklypo savininkui reikia dirbtinio vandens telkinio, o todėl, kad reikia grunto ar kitų išteklių. Kad nelegali kasyba vykdoma prisidengiant mažųjų karjerų bei kūdrių įrengimu, nustatė ir kontroliuojančios institucijos.

Pavyzdys

LGT, apskaitydama iškasto grunto turį, įrengiant savavališkus dirbtinius vandens telkinius (kūdras), 2009-09-23 akte Nr.8-09 nustatė, kad jie įrengti teritorijose, kur yra žvyro ir smėlio telkiniai:

- Klaipėdos r. Šiūparių k. anksčiau įrengtos kūdros šiaurinė dalis užversta atvežtinu gruntu;
- Ruigių k. dalis anksčiau iškasto kūdros ploto yra rekultivuota.

Pagal Naudingųjų iškasenų, esančių žemės savininkų ar naudotojų žemės sklypuose, naudojimo savo ūkio reikmėms tvarkos aprašo reikalavimus (įsigaliojo nuo 2008-03-23), draudžiama mažajame karjere išgautas naudingąsias iškasenas parduoti, naudoti komercinei veiklai arba kaip atsiskaitymo priemonę kitaip perleisti, taip pat išnuomoti, įkeisti arba kitokiu būdu keisti šio valstybės turto teisinę būklę²⁹.

Pagal Dirbtinių nepratekamų paviršinių vandens telkinių įrengimo ir priežiūros aplinkosaugos reikalavimų aprašo reikalavimus³⁰, dirbtinio vandens telkinio įrengimo metu iškastas gruntas ir (arba) derlingasis dirvožemio sluoksnis negali būti parduodamas arba kitaip perleidžiamas kitiems asmenims. Toks gruntas ir derlingasis dirvožemio sluoksnis turi būti panaudojami reljefui formuoti ir pažeistoms teritorijoms rekultivuoti žemės sklype, kuriame įrengiamas dirbtinis vandens telkinys. Jei nėra galimybės tai padaryti, dirbtinio vandens telkinio

²⁹ Naudingųjų iškasenų naudojimo aprašo (žr. 17 išnašą), 3 p.

³⁰ Žr. 24 išnašą, 13 p.

savininkas gali panaudoti šį gruntą ir (arba) derlingąjį dirvožemio sluoksnį kitame jam nuosavybės teise priklausančiame sklype.

Iš esmės šios nuostatos, draudžiančios gautus išteklius naudoti ne savo ūkio reikmėms ar komerciniams tikslams, yra kaip apsauga nuo žemės plotų pažeidimų nelegalia kasyba. Tačiau teisės aktuose nenumatyta, kaip turi būti vykdoma šių nuostatų laikymosi kontrolė.

Iškasto grunto naudojimą reglamentuoja Grunto geologinio tyrimo ir grunto išteklių naudojimo tvarkos aprašas³¹, kuriame nustatyta, kad grunto ištekliai turi būti naudojami tik pagal patvirtintą Naudojimo projektą. Tačiau mažiesiems karjerams ir kūdroms šis dokumentas negali būti taikomas, nes:

a) aprašo nuostatos netaikomos žemės sklypų savininkams, valdytojams ir naudotojams, kurie mažaisiais karjeriais išgaunamą gruntą naudoja savo reikmėms³²;

b) šis dokumentas taikytinas grunto karjerams³³, o kūdros tokio statuso neturi, nors iš esmės kasimo metu jos yra grunto karjerai.

Šešių iš apklaustų septynių RAA departamentų nuomone, grunto naudojimo kontrolė neįmanoma, ir tai yra ne RAA departamentų funkcija.

Valstybinė mokesčių inspekcija (toliau – VMI) pateikė Valstybės kontrolei informaciją, kad VMI nekaupia ir neturi informacijos apie neteisėtą mažųjų karjerų savininkų gamtos išteklių naudojimą komerciniams tikslams. Tačiau 2007–2011 m. laikotarpiu kitų institucijų prašymu atliktų 11 operatyvinių patikrinimų metu VMI nustatė, kad 5 gyventojai, neturėdami leidimo naudoti žemės gelmių išteklius, pardavė smėlio ir žvyro už 1,1 mln. Lt.

Nelegalios kasybos apimtys ir neteisėtas mažųjų karjerų savininkų išgaunamų gamtos išteklių naudojimas komerciniams tikslams mažėtų, jei būtų pašalintos teisės aktų, reglamentuojančių šią veiklą, spragos:

- Teisės aktuose nenumatyta, kad institucijos, atsakingos už žemės naudojimo priežiūrą, rinktų informaciją apie įrengtų kūdrių kasimą, kontroliuotų iškasto grunto panaudojimą ir teiktų ataskaitas.
- Dirbtinių nepratekamų paviršinių vandens telkinių įrengimo ir priežiūros aplinkosaugos reikalavimų apraše³⁴ nenustatyti jokie apribojimai kūdrių, kurias galima įrengti viename žemės sklype, skaičiui, gyliui, vandens lygio aukščiui. Taigi įrengiant kūdras gali būti išgaunama gerokai daugiau išteklių, negu iš mažųjų karjerų.

³¹ Aplinkos ministro 2006-10-10 įsakymu Nr. D1-451 „Dėl grunto geologinio tyrimo ir grunto išteklių naudojimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ patvirtinto aprašo 21 p.

³² Naudingųjų iškasenų mažųjų karjerų, esančių žemės savininkų, valdytojų ir naudotojų sklypuose, įrengimo, naudojimo ir rekultivavimo tvarka, patvirtinta aplinkos ministro ir žemės ūkio ministro 2002-08-01 įsakymu Nr. 393/285, 6 p.

³³ Ten pat, 1 p.

³⁴ Aprašas patvirtintas LR aplinkos ir LR žemės ūkio ministerijų 2012-07-12 įsakymu Nr. D1-590/3D-583 „Dėl dirbtinių nepratekamų paviršinių vandens telkinių įrengimo ir priežiūros aplinkosaugos reikalavimų aprašo patvirtinimo“. Kitų teisės aktų, reglamentuojančių kūdrių įrengimą, nėra (auditorių pastaba).

Kaip ir mažuosiuose karjeruose, kasant kūdras gauti išteklių gali būti naudojami tik sklypo savininko reikmėms, jie negali būti parduodami arba kitaip perleidžiami kitiems asmenims³⁵. Tačiau nėra reikalavimo, kad derindamas kūdros įrengimo vietą, sklypo savininkas nurodytų, kur bus panaudotas iškastas gruntas. Todėl padidėja rizika, kad gali būti nepaisoma draudimo pardavinėti šiuos išteklius, įrengus žemės sklype maksimalų kūdrų skaičių ir taip pažeidus žemės plotus.

- Nustačius nelegalios kasybos valstybinėje žemėje atvejus, kyla nemažai teisinių sunkumų siekiant tikslo – kad būtų rekultivuota arba tvarkoma pažeista teritorija. Šiuo metu tik Baudžiamasis kodeksas numato atsakomybę už neteisėtą ūkinę veiklą, kuriai prilyginama ir nelegali kasyba³⁶. Nustačius nelegalią kasybą, turi būti apskaičiuotas iškastų išteklių kiekis, bet teisės aktuose nereglementuota, kas ir kieno lėšomis tai turi padaryti. Policijos departamento Ekonominių nusikaltimų tyrimo skyriaus specialistų teigimu, nagrinėjant bylas teismuose sunku įrodyti iškastą išteklių kiekį, todėl šis procesas trunka ilgai (metus ir daugiau).
- Administracinių teisės pažeidimų kodekse nenumatyta atsakomybė už nelegalią kasybą. Šiuo metu taikomas šio kodekso 53 str., tačiau nenustatytos diferencijuotos sankcijos už žemės gelmių išsekimą, nes baudos dydis nepriklauso nuo pažeidimų masto: apskaičiuojant baudos dydį neatsižvelgiama į neteisėtai iškastų išteklių kiekį, į pažeisto ir nerekultivuoto žemės sklypo plotą. Paprastai skiriama bauda piliečiams – nuo penkių šimtų iki vieno tūkstančio litų, o pareigūnams – nuo vieno tūkstančio iki dviejų tūkstančių litų, nepriklausomai nuo pažeidimo masto. Tokia bauda nėra atgrasomojo pobūdžio, nes jai sumokėti pakanka parduoti nelegaliai iškastus išteklius iš 10–15 m² pažeisto ploto.

Mūsų nuomone, efektyviausia priemonė kovoti su nelegalia kasyba – imtis tokios veiklos prevencijos, t. y. sukurti veiksmingą, tikslia šių žemės plotų apskaita pagrįstą, kontrolės sistemą.

3. Atsakingos institucijos neišnaudoja galimybių gerinti karjerų ir durpynų rekultivavimo proceso kontrolę ir valdymą

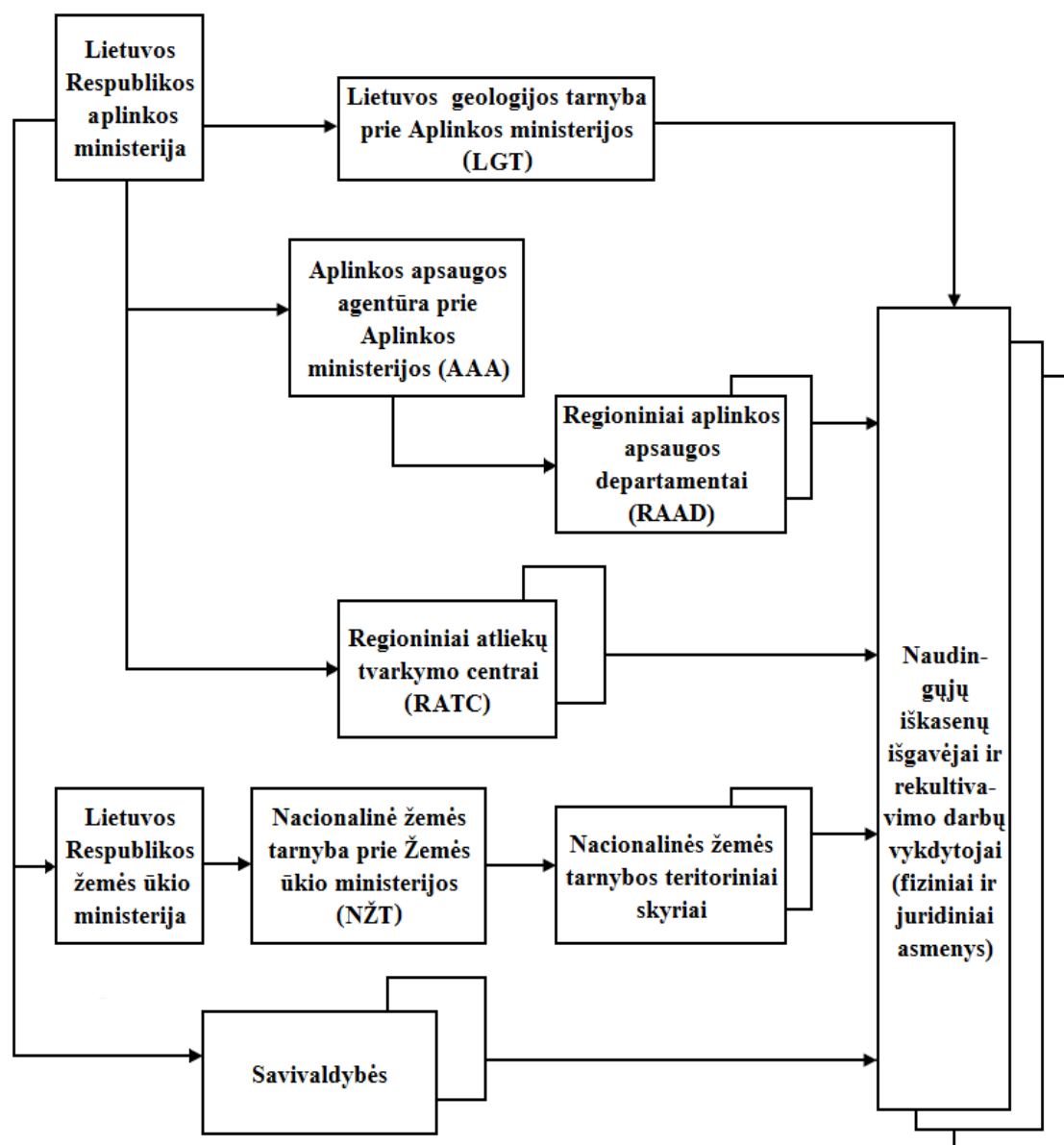
Auditodami vadovavomės nuostata, kad rekultivavimo proceso planavimas ir priemonių vykdymas bei kontrolė turėtų užtikrinti, kad karjeriais nebūtų pažeidžiama daugiau žemės ploto, negu turėtų būti pagal kasybos–rekultivavimo projekte numatytą naudingųjų kietųjų iškasenų gavybos mastą ir taikomas technologijas, ir nebūtų pažeidinėjami žemės plotai dėl nelegalios kasybos.

Šiuo metu Lietuvos karjeriais ir durpynais pažeistų žemės plotų rekultivavimo kontrolės procese dalyvauja įvairios institucijos (2 pav.). Jų funkcijos pateiktos ataskaitos 5 priede.

³⁵ Dirbtinių nepratekamų paviršinių vandens telkinių įrengimo ir priežiūros aplinkosaugos reikalavimų aprašo 13 p.

³⁶ Lietuvos Respublikos baudžiamasis kodeksas, 202 str.

2 pav. Karjeriais ir durpynais pažeistų žemės plotų rekultivavimo kontrolės procese dalyvaujančios institucijos ir tarpusavio ryšiai.



Kasybos-rekultivavimo projektus derina kelios institucijos: savivaldybės, Nacionalinė žemės tarnyba, Lietuvos geologijos tarnyba, regioniniai aplinkos apsaugos departamentai ir kt. Šalies teisės aktai numato, kad šioms institucijoms pagal savo kompetenciją priklauso tolesnė kasybos-rekultivavimo darbų priežiūra.

Pramoninių karjerų kontrolės efektyvumas visuose karjero eksploatavimo etapuose sudaro sąlygas, kad šiais karjeriais nebūtų pažeidžiami pertekliniai plotai. Kontrolės sistema būtų efektyvi, jei karjeriais ir durpynais pažeistų žemės plotų rekultivavimo kontrolės procese dalyvaujančios institucijos tinkamai vykdytų joms pavestas funkcijas ir glaudžiai bendradarbiautų.

Savivaldybių kompetencijai priskirta funkcija atlikti Vyriausybės ar jos įgaliotos institucijos lygmens, apskrities lygmens teritorijų planavimo dokumentų įgyvendinimo stebėseną

(monitoringą)³⁷. Pagal Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymą, kraštovaizdžio tvarkymas ir apsauga, taigi ir pažeistų, neturinčių naudotojo žemės plotų rekultivavimas, priskirtas savarankiškomis savivaldybių funkcijoms³⁸. Savivaldybės kartu su kitomis institucijomis dalyvauja derinant žemės gelmių išteklių naudojimo projektus poveikio aplinkai vertinimo ir teritorijų planavimo procesuose. Šių procesų kontrolė turi būti grindžiama nuolatine stebėseną ir informacijos analize.

Audito metu apklausėme 44 šalies savivaldybes, kuriose pagal Išnaudotų karjerų planą buvo numatyta atlikti pažeistų žemės plotų rekultivavimo darbus. Savivaldybių atsakymai į Valstybės kontrolės klausimą apie jų teritorijose esančius neišnaudotų, rekultivuotų karjerų kiekį ir jais užimtą žemės plotą parodė, kad yra rizika, jog kai kurios savivaldybės gali netinkamai vykdyti joms pavestas kraštovaizdžio tvarkymo ir apsaugos funkcijas: 17 savivaldybių (39 proc.) atsakė, kad neturi jokios informacijos apie jų teritorijose esančius karjeras ir durpynus (3 savivaldybės neatsakė į Valstybės kontrolės klausimus). Tad yra rizika, kad nesusirinkdamos informacijos iš savo teritorijos, savivaldybės (jų administracijos ir tarybos), gali priimti klaidingus sprendimus, kurie neigiamai paveiks kraštovaizdžio būklę ir neužtikrins savalaikio karjerai pažeistų plotų rekultivavimo.

Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos nuostatuose įvardyti šios tarnybos tikslai, vienas jų – organizuoti žemės išteklių naudojimo stebėseną, organizuoti ir vykdyti žemės naudojimo valstybinę kontrolę³⁹. Pastaroji funkcija Nacionalinei žemės tarnybai priskiriama ir Žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatais⁴⁰, kur nurodoma, kad Nacionalinės žemės tarnybos vadovo paskirti teritorinių padalinių valstybės tarnautojai tikrina, ar žemės savininkai ir kiti žemės naudotojai eksploatuodami naudingąsias iškasenas, laikosi teisės aktų nustatytų reikalavimų, kad būtų išsaugotas derlingasis dirvožemio sluoksnis ir rekultivuota pažeista žemė, ar racionaliai naudoja ir tausoja žemę, mišką, vandenį, įstatymų nustatyta tvarka leistas eksploatuoti naudingąsias iškasenas⁴¹.

Žemės valstybinės apskaitos taisyklėse nurodyta, jog Žemės fondo apskaitos suvestiniai duomenys pagal savivaldybių, apskričių ir Lietuvos Respublikos teritoriją rengiami vadovaujantis Žemės įstatymo nustatytais pagrindinės tikslinės žemės naudojimo paskirties kategorijomis ir žemės nuosavybės valdymo formomis, o į sudaromą Žemės fondą įeina ir pažeista žemė⁴². Vadovaudamasi šiomis teisės aktų nuostatomis, Nacionalinė žemės tarnyba pagal jos kompetenciją

³⁷ Lietuvos Respublikos teritorijų planavimo įstatymo pakeitimo 2004 m. sausio 15 d. įstatymas Nr. IX-1962, 5 str. 4 d.

³⁸ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos 1994-07-07 įstatymas Nr. I-533 (2011-12-01 redakcija), 6 str. 26 d.

³⁹ Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2001 m. birželio 14 d. įsakymu Nr. 194 (Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2010 m. birželio 29 d. įsakymo Nr. 3D-600 redakcija) patvirtinti Nacionalinės žemės tarnybos prie žemės ūkio ministerijos nuostatai, 6.4, 7.2 p.

⁴⁰ LR Vyriausybės 1994-12-12 nutarimo Nr. 1244 „Dėl žemės naudojimo valstybinės kontrolės nuostatų patvirtinimo“ (2010-07-14 redakcija), 3 p.

⁴¹ Ten pat, 4.3 ir 4.6 p.

⁴² Žemės ūkio ministro 2002-08-07 įsakymu Nr. 302 (su vėlesniais pakeitimais) patvirtintų „Žemės valstybinės apskaitos taisyklių“ 7.9.3 p.

turėtų disponuoti informacija apie pažeistus žemės plotus, surinkusi ją vykdydama valstybinę žemės naudojimo kontrolę.

Išvardytos funkcijos gali būti vykdomos tinkamai, turint operatyvią, tikslią ir išsamią informaciją apie šalies žemės plotus. Tačiau į klausimus, susijusius su pažeistų žemės plotų rekultivavimu, Nacionalinė žemės tarnyba atsakė taip: „Pagal šiuo metu galiojančius teisės aktus informacija apie išnaudotus karjerus, durpynus ar išnaudotų karjerų panaudojimą, jų sutvarkymą šiai tarnybai neteikiama, todėl ji neturi galimybės pateikti tokią informaciją Valstybės kontrolei“. T. y. Tarnyba tokios informacijos nerenka.

Yra rizika, kad nerinkdama ir neanalizuodama informacijos apie išnaudotus karjerus, durpynus ar išnaudotų karjerų panaudojimą ir jų sutvarkymą, Tarnyba negali tinkamai vykdyti savo funkcijas, susijusias su pažeistų žemių priežiūra ir valstybine kontrole.

Pažeistų žemės plotų rekultivavimo klausimai nesprendžiami tarpinstituciniu lygiu.

Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos nuostatuose nurodyta, kad ji organizuoja aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę ir pagal kompetenciją atlieka aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės priežiūrą⁴³. Kaip matome 2 pav. pateiktoje scheme, pažeistų žemės plotų rekultivavimo kontrolės procese dalyvauja įvairios institucijos, tarp jų – ir nesančios Aplinkos ministerijos reguliavimo sferoje.

Taigi, pažeistų žemių rekultivavimas yra tarpinstitucinė problema, reikalaujanti procese dalyvaujančių institucijų bendradarbiavimo. Šiuo metu problema sprendžiama tik Aplinkos ministerijos įsakymais, tačiau ji neturi įgaliojimų pareikalauti iš savivaldybių ar Nacionalinės žemės tarnybos tinkamai vykdyti joms pavestas funkcijas, susijusias su pažeistų žemės plotų rekultivavimu.

Pažymėtina, kad tarpinstitucinis šio proceso veiksmų koordinavimas šalies teisės aktuose nenumatytas.

Aplinkos apsaugos agentūros prie Aplinkos ministerijos įstatuose nurodomos šios agentūros funkcijos – vykdyti aplinkos apsaugos kontrolę ir priežiūrą: rinkti, tvarkyti ir analizuoti informaciją apie aplinkos būklę; tikrinti, ar Aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentai ir jų pareigūnai efektyviai vykdo aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę; tikrinti, ar fiziniai ir juridiniai asmenys laikosi aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančių įstatymų ir kitų teisės aktų reikalavimų; metodiškai vadovauti RAA departamentams aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės srityje; derinti šių departamentų metinius veiklos planus ir pagal kompetenciją dalyvauti vertinant jų įgyvendinimą⁴⁴.

⁴³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998-09-22 nutarimu Nr. 1138 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos nuostatų patvirtinimo“ patvirtintų Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos nuostatų 8.3.24 ir 8.3.25 p.

⁴⁴ Aplinkos ministro 2004-07-14 įsakymu Nr. D1-385 (su vėlesniais pakeitimais) patvirtintų „Aplinkos apsaugos agentūros nuostatų“ II d. 9 p.

Tačiau analizuodami agentūros 2007–2011 metų veiklos ataskaitas ir planus pastebėjome, kad 2007–2008 m. veiklos ataskaitose ir 2009–2011 metų veiklos planuose⁴⁵ apie karjerias (durpynais) pažeistų žemių rekultivavimą informacijos nėra.

Pažymėtina, kad nenustatyta tvarka, kaip, iš kur ir kokią informaciją apie pažeistų žemių rekultivavimą turi gauti Aplinkos apsaugos agentūra.

Lietuvos geologijos tarnyba prie rekultivavimo darbų kontrolės tiesiogiai prisideda, tvirtindama karjerias pažeistų žemių plotų, kuriuose visiškai išnaudoti žemės gelmių ištekliai, markšneiderinius planus. Netiesioginę šios srities kontrolę LGT vykdo, kontroliuodama išduotų leidimų naudoti žemės gelmių išteklius prieduose numatytų telkinių išteklių naudojimo sutarčių sąlygų įgyvendinimą. Pagal šių sutarčių 12 p. reikalavimus, išteklių naudotojas privalo pažeistas telkinio žemes rekultivuoti pagal išteklių naudojimo projektą. Šį projektą išteklių naudotojas privalo suderinti ir su LGT.

Nustatėme, kad LGT pramoninių karjerų parengimą rekultivavimui ir rekultivavimo darbus kontroliuoja, analizuodama jai pateiktus žemės gelmių išteklių naudotojų dokumentus. Tarnybos vadovybės teigimu, planingai tikrinti karjerų būklę, atliekant apžiūras vietoje, trūksta reikiamų išteklių.

Didesnioji dalis LGT išduodamų leidimų naudoti žemės gelmių išteklius yra pakartotiniai, kuriuose tikslinamos kai kurios galiojusių leidimų bei sutarčių sąlygos. Pvz., 2007–2011 m. laikotarpiu LGT išdavė 294 leidimus, iš kurių 190 (t. y. beveik 65 proc.) buvo pakartotiniai. Išduodama pakartotinius leidimus LGT reikalauja, kad būtų pašalinti nustatyti trūkumai, pvz., kad būtų atnaujinami telkinių naudojimo (kasybos–rekultivavimo) projektai, kurių 20 metų galiojimo terminai baigėsi, arba kai yra požymių, kad padėtis telkiniuose jau nebeatitinka projektų sprendinių.

Naudojimo projektų rengimo taisyklėse⁴⁶ numatyta, kad LGT tikrina, kaip vyksta darbai karjeruose. Eksploatavimo ir rekultivavimo darbams yra patvirtinamas grafikas, kuris pateikiamas derinti ir tvirtinti kartu su Naudingųjų iškasenų naudojimo projektu. Pažymėtina, kad paprastai išduodamas vienas leidimas eksploatuoti keletą telkinių, pvz., 2011-05-31 pakartotinis leidimas Nr. 27p-11 suteikė teisę naudotis 13 telkinių ištekliais. Tačiau išduodant pakartotinius leidimus tokie rekultivavimo būklės patikrinimai teisės aktuose nenumatyti.

Informacijos dėl rekultivavimo būklės nereikalaujama ir iš RAA departamentų, kurie privalo tikrinti, ar vykdomi rekultivavimo darbai, ar jie atitinka Naudojimo projektą ir pažeistų žemių, iškasus naudingąsias iškasenas, rekultivavimo metodikos reikalavimus⁴⁷, ir privalo derinti išteklių

⁴⁵ Nuo 2009 m. AAA nerengia metinių veiklos ataskaitų.

⁴⁶ Naudojimo projektų rengimo taisyklių 44 p.

⁴⁷ Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2006-10-03 įsakymo Nr. D1-444 „Dėl atvirais kasiniais eksploatuojamų naudingųjų iškasenų išteklių naudojimo“ 8.2 p.

naudotojų prašymus sustabdyti ar panaikinti išteklių naudojimo leidimus, užtikrindami gavybos metu pažeistų žemių rekultivavimą ir liekančių išteklių apsaugą⁴⁸.

Kontrolės sistema būtų efektyvesnė, jei Aplinkos ministerija nustatytų tvarką, kaip LGT kartu su RAA departamentais turėtų bendradarbiauti, vertindami rekultivavimo būklę prieš išduodant pakartotinius leidimus eksploatuoti telkinius.

Regioniniams aplinkos apsaugos departamentams atitenka pagrindinis darbo krūvis pažeistų žemių rekultivavimo proceso kontrolės sistemoje. Jie derina karjerus eksploatuojantiems subjektams teisės aktais numatytus dokumentus, atlieka patikrinimus numatytais klausimais, tačiau apsilankę kai kuriuose Klaipėdos, Vilniaus, Trakų rajonų karjeruose nustatėme atvejus, kai rekultivavimo darbai nevykdomi arba jie vykdomi nesilaikant projektinių reikalavimų.

Pavyzdys

Vilkaviškio r. Totorkiemio žvyro telkinio 1 sklypo naudojimo projekte numatyta, kad naują telkinį eksploatuojanti organizacija – UAB „Baltijos karjerai“ rekultivuos visą išeksploatuotą telkinio plotą, įskaitant ir ankstesnio naudotojo. Šio karjero apžiūros metu nustatyta, kad ankstesnių naudotojų išeksploatuoto karjero dalies rekultivavimo darbai nevykdomi.

Palangos m. Kunigiškių smėlio ir žvyro telkinį eksploatuojančios bendrovės išeksploatuotų plotų rekultivavimo darbus vykdo nekokybiškai – daugelyje vietų rekultivuotų šlaitų nuolydis neatitinka projektinio.

RAA departamentai tikrina pramoninių karjerų veiklą Atvirais kasiniais eksploatuojamų naudingųjų iškasenų išteklių naudojimo kontrolės tvarkos apraše⁴⁹ departamentų kompetencijai priskirtais klausimais. Tačiau apžiūrėdami karjerus įsitikinome, kad vien RAA departamentų specialistų kompetencijos neužtenka, kad būtų nustatyti specifiniai išteklių naudojimo ir rekultivavimo pažeidimai.

Pavyzdys

Palangos m. Kunigiškių smėlio ir žvyro telkinio apžiūroje, kurioje dalyvavo ir VK auditoriai, LGT specialistas nustatė labai specifinį pažeidimą, kuris gali turėti įtakos ir rekultivavimo terminams ateityje: „eksploatuojanti bendrovė neparengė minimalaus gavybos darbų I kasybos pakopoje rezervo, dėl ko naudingoji iškasena teršiama dangos nuogulomis“.

Dėl to kyla rizika, kad reikės atidėti rekultivavimo darbus laikotarpiui, reikalingam nurašyti dalį telkinio išteklių. Apie tai LGT numato informuoti Klaipėdos RAA departamentą.

Apžiūrint karjerus, taip pat nustatyta, kad Klaipėdos r. Piktožių žvyro telkinyje rekultivavimo darbai nevykdomi, nes telkinį eksploatuojančios bendrovės vadovo teigimu, faktiniai geologijos duomenys neatitinka pateiktų detalios žvalgybos ataskaitoje.

LGT nuomone, tokie teiginiai turi būti pagrįsti kompetentingų specialistų išvadomis, padarytomis atlikus tyrimus, ir šios išvados turi atsispindėti telkinio markšneideriniame plane, ir, esant reikalui, papildomos žvalgybos ataskaitoje. Regioniniuose aplinkos apsaugos departamentuose šios srities specialistų nėra.

Pažymėtina, kad 2011-11-07 Klaipėdos RAAD specialistai patikrino šį karjerą ir pažeidimų nenustatė.

Taigi karjerų eksploatavimo specifika yra gana sudėtinga, ir net norint aptikti pažeidimų požymius būtina turėti kompetencijos. Todėl kontrolės procese turi dalyvauti atitinkamų sričių bei institucijų kvalifikuoti specialistai.

⁴⁸ Ten pat, 10.1.4 p.

⁴⁹ Aprašas patvirtintas aplinkos ministro 2006-10-03 įsakymu Nr. D1-444.

4. Lėšų, kurias galima naudoti rekultivavimui, valdymo trūkumai

Atlikdami auditą vadovavomės nuostata, kad rekultivavimas turi būti pagrįstas finansiniais ištekliais ir jie turi būti naudojami efektyviai.

Pažeistas teritorijas paprastai rekultivuoja juridiniai (ar fiziniai) asmenys, eksploatuojantys karjerą ar durpyną, arba valstybė, kai karjeras yra apleistas ar kai bankrutuoja jį eksploatuojanti įmonė.

Pažymėtina, jog šalyje galiojo tvarka, kad karjerus ar durpynus eksploatuojančios įmonės privalėjo per pirmuosius penkerius eksploatavimo metus sukaupti Rekultivavimo fonde lėšas pažeistoms žemėms rekultivuoti. Audito metu mums nepavyko išsiaiškinti, kada ir kodėl ši tvarka buvo panaikinta.

Dabar juridiniai asmenys, pasirašydami žemės naudojimo sutartis, įsipareigoja rekultivuoti pažeistus žemės plotus, išeksploatavę karjero išteklius. Tai jie daro savo lėšomis. Tačiau ne visada įmonės šias lėšas sukaupia, todėl kyla rizika, kad, bankrutavus karjerą eksploatuojančiai įmonei, pažeisti plotai liks nerekultivuoti.

Pavyzdys

1. Bankrutavus AB „Gargždų statyba“, buvo nustatyta, kad reikės rekultivuoti jos eksploatuotą 11,98 ha Šiūparių žvyro karjerą. Tačiau paaiškėjo, kad reikia iš naujo paruošti rekultivavimo projektą, kadangi pirminis projektas yra apie 25 metų senumo ir juo pasinaudoti negalima. **Rekultivavimui reikalingų lėšų įmonė nesurinko**, tikimasi jų gauti pardavus įmonės nekilnojamąjį turtą. Kol kas nežinomas lėšų poreikis rekultivavimui, ir nežinoma, ar pardavus įmonės turtą ir atsiskaičius su kreditoriais, užteks lėšų rekultivavimui.

2. Savivaldybių apklausos metu paaiškėjo, kad Pasvalio r. savivaldybės teritorijoje yra neeksploatuojamas Joniškėlio 100 ha molio karjeras, kurį rekultivuoti Išnaudotų karjerų plane numatyta nebuvo. Dėl vykstančių savaiminio rekultivavimo procesų lėšų poreikis rekultivavimui nežinomas. Be to, šios savivaldybės teritorijoje yra apie 10 ha ploto neeksploatuotų pramoninių smėlio-žvyro karjerų, duomenų apie buvusius jų naudotojus nėra, tačiau šiuos plotus būtina rekultivuoti, nors tai ir nenumatyta Išnaudotų karjerų plane. **Akivaizdu, kad rekultivavimas turės būti vykdomas valstybės lėšomis.**

Rekultivavimui reikiamų lėšų stoka ypač pavojinga durpių gavybos įmonių bankroto atveju, nes dėl hidrologinių sąlygų ne visada galimas rekultivavimas sklypais. Durpynai paprastai rekultivuojami išgavus visus telkinio išteklius, ir šiuo atveju atidengiami (pažeidžiami) labai dideli plotai.

Pavyzdys

Šilutės r. Aukštumalos durpių telkinyje eksploatuojančiai įmonei skirtas 1544 hektarų kasybos plotas, tai sudaro 11,8 proc. durpių kasybos darbais pažeistų Lietuvoje plotų. Apžiūros metu nustatyta, kad įmonė yra atidengusi beveik visą durpių telkinio plotą.

Tad šiuo metu didžiausią problemą kelia bankrutavusių įmonių ir nuo sovietų laikų išlikę naudotojo neturintys karjerai, kurie turi būti rekultivuojami valstybės lėšomis. Pažymėtina, kad iki šiol į tokius nerekultivuotus karjerus vežamos komunalinės atliekos:

Pavyzdys

Apžiūrint Vilkaviškio r. karjerus nustatyta, kad Pajevonio seniūnijos Trilaukio karjere be naudotojo pilamos komunalinės atliekos. Marijampolės RAAD Vilkaviškio rajono agentūra 2012-06-07 pateikė Pajevonio seniūnui privalomąjį nurodymą sutvarkyti karjere komunalines atliekas, atiduodant jas teisėtiems atliekų tvarkytojams.

Aplinkos ministerijos ir RAA departamentų specialistų nuomone, karjeriais pažeistų žemės plotų rekultivavimui iki šiol trūko lėšų, ši problema turėtų išlikti ir ateityje. Manome, kad įmonių bankroto ir kitų nenumatytų įvykių atvejais šalis privalo turėti Rekultivavimo fondą ar kitų finansinių šaltinių pažeistų žemės plotų rekultivavimui.

Kaip teigė Aplinkos ministerija, dėl pažeistų teritorijų (apleistų statinių, karjerų) atkūrimo ji kreipėsi į ES, prašydama 2014–2020 m. laikotarpiui skirti 50 mln. Lt lėšų. Tačiau, kol neatlikta nauja karjeriais pažeistų žemės plotų inventorizacija, yra nežinomas rekultivuotinių plotų dydis, jų būklė, o be šios informacijos neįmanoma preliminariai įvertinti vieno pažeisto ploto vieneto rekultivavimo kainą, todėl nežinomas tikrasis lėšų poreikis.

Pavyzdys

Generalinės miškų urėdijos duomenimis, vieno ha rekultivavimas į mišką kainuoja iki 13,0 tūkst. Lt. Palyginimui:

Pasvalio raj. savivaldybei vieno ha karjeriais pažeisto ploto rekultivavimas į mišką kainavo 2,5 tūkst. Lt.

Molėtų raj. Videniškių karjero vieno ha rekultivavimas kainavo 211 tūkst. Lt, nes šis karjeras buvo tapęs nelegaliu sąvartynu, dėl to gerokai padidėjo lėšų poreikis rekultivavimui.

Pramoniniams ir apleistiems (neturintiems naudotojo) karjerams ir durpynams rekultivuoti buvo galima naudoti tokius lėšų šaltinius:

- karjerus eksploatuojančių įmonių lėšas;
- Sanglaudos fondo lėšas, skirtas atliekų tvarkymo sistemai sukurti;
- Aplinkos apsaugos rėmimo programos lėšas;
- Klimato kaitos specialiosios programos lėšas.

Išnagrinėję, kaip buvo naudojamos šiais finansiniais instrumentais, nustatėme, kad naudotojo neturinčių karjerų ir durpynų rekultivavimo darbai galėjo būti užtikrinti finansiniais ištekliais, kuriais nepakankamai pasinaudota.

Sanglaudos fondo lėšos buvo skirtos projektui VP3-3.2-AM-01-V „Atliekų tvarkymo sistemos sukūrimas“. Šios lėšos naudojamos sutvarkyti karjerus, kurie buvo paversti nelegaliais sąvartynais. Apklausę visus šalies regioninių atliekų tvarkymo centrus, nustatėme, kad rekultivuodami tokius karjerus Sanglaudos fondo lėšomis pasinaudojo devyni regioniniai atliekų tvarkymo centrai iš vienuolikos, išskyrus Marijampolės ir Šiaulių regioninius atliekų tvarkymo centrus. Panaudojus 37 016,3 tūkst. Lt, buvo rekultivuoti 144 karjerai, kurių bendras plotas 177,3 ha (2 lentelė).

2 lentelė. Nelegaliais sąvartynais tapę karjerai, rekultivuoti atliekų tvarkymo sistemos sukūrimo lėšomis.

Regioninis atliekų tvarkymo centras	Sutvarkytų karjerų skaičius	Sutvarkytų karjerų plotas, ha	Panaudota lėšų tūkst. Lt
Alytaus	31	15,5	2750,0
Kauno	19	39,8	4587,0
Klaipėdos	2	12,6	684,1
Marijampolės	Nesinaudojo		
Panevėžio	13	10,6	1850,3
Plungės	1	1,8	2972,8
Šiaulių	Nesinaudojo		
Tauragės	16	10,6	2472,6
Telšių	17	10,9	6346,7
Utenos	24	59,9	11716,0
Vilniaus	21	15,6	3636,9
Iš viso	144	177,3	37 016,3
Vidutinė 1 ha ploto sutvarkymo kaina– 208,8 tūkst. Lt			
Šaltinis – Valstybės kontrolės organizuotos savivaldybių apklausos rezultatai.			

Iš pateiktų duomenų matyti, kad nelegaliu sąvartynu tapusio karjero vidutinė vieno hektaro rekultivavimo kaina sudarė 208,8 tūkst. Lt. Generalinės miškų urėdijos duomenimis, vidutinė vieno hektaro karjero rekultivavimo kaina – apie 13,0 tūkst. Lt, t. y. maždaug 16 kartų mažiau. Taigi, jei šie karjerai būtų sutvarkyti anksčiau, kol dar nebuvo pavirtę nelegaliais sąvartynais, jų rekultivavimo sąnaudos galėjo siekti apie 2,3 mln. Lt (37 016,3 tūkst. Lt : 16) ir galėjo būti sutaupyta apie 34–35 mln. Lt.

Išnaudotų karjerų naudojimo pagal tikslinę paskirtį plane buvo numatyta sutvarkyti visus minėtus 1454 naudotojo neturinčius karjerus (bendras plotas apie 2 237 ha), tam reikėtų apie 29 000 tūkst. Lt. Tuo tarpu rekultivuojant tik 177 ha (maždaug 12 kartų mažesnę plotą) karjerų, kurie laiku nesutvarkius tapo sąvartynais, išleista 37 016 tūkst. Lt.

Pavyzdys

Buvusio Ignalinos r. Kazitiškio karjero, kuris buvo tapęs sąvartynu, vieno hektaro sutvarkymas kainavo maždaug 564 tūkst. Lt, tai yra 75 kartus brangiau, negu neužteršto karjero rekultivavimas į mišką.

Aplinkos apsaugos rėmimo programos lėšas naudoti pažeistiems žemės plotams rekultivuoti leidžia Aplinkos apsaugos rėmimo programos⁵⁰ įstatymas. Jame nustatyta, kad šios programos lėšos naudojamos ir priemonėms, kuriomis kompensuojama aplinkai padaryta žala, kraštovaizdžio kompleksams ar elementams atkurti. 2012 m. sausio 1 d. Aplinkos apsaugos rėmimo programos lėšų likutis sudarė 6,75 mln. Lt. Aplinkos ministerija 2011 m. birželio mėnesį rekomendavo savivaldybėms ir Savivaldybių asociacijai šios programos lėšas naudoti valstybinio fondo žemėje esančių ir neturinčių naudotojo karjerų ir durpynų, kurių ištekliai neįtraukti į

⁵⁰ LR aplinkos apsaugos programos 2000-10-12 įstatymas Nr. VIII-2025, 4 str. 1 d.

valstybės balansą, rekultivavimo ir (ar) sutvarkymo darbams finansuoti⁵¹. Panašią informaciją Aplinkos ministerija pateikė savivaldybėms⁵² ir 2012 m. sausio mėnesį. Pažymėtina, kad savivaldybės iki šiol nepasinaudojo galimybe gauti šios programos lėšų ir jas panaudoti karjerų ir durpynų be naudotojo rekultivavimui.

Klimato kaitos specialiosios programos lėšos galėtų būti naudojamos pažeistiems durpynams sutvarkyti. Durpynais pažeisti žemės plotai yra stambūs šiltnamio efektą sukeliančių dujų šaltiniai. Pagal Lietuvos Respublikos klimato kaitos valdymo finansinių instrumentų įstatymą, Klimato kaitos specialiosios programos lėšas galima naudoti priemonėms, kurios leistų veiklos vykdytojams ir kitiems ūkio subjektams sumažinti išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį⁵³.

Rekultivavus durpynus sumažėtų į atmosferą išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekis, tad, pagal Klimato kaitos specialiosios programos lėšų naudojimo tvarkos aprašą⁵⁴ (toliau – Tvarkos aprašas), tokie rekultivavimo projektai priskirtini prioritetinio finansavimo Programos lėšomis projektų grupei. Remdamiesi LGT, Durpių įmonių asociacijos ir Gamtos tyrimų centro Ekologijos instituto mokslininkų duomenimis, įvertinome, kad naudotojo neturintiems durpynams rekultivuoti užtektų maždaug 5 proc. iš 2011 m. Klimato kaitos specialiojoje programoje sukaupytų 186 mln. Lt lėšų (ataskaitos 4 priedas). Toks finansavimas neprieštarauja minėto Tvarkos aprašo nuostatoms, tačiau šiomis lėšomis nesinaudojama.

Pažymėtina, kad nuo 2013 m. numatyta ES įvesti mokestį už anglies dvideginio išmetimą. Jeigu šios programos lėšomis būtų rekultivuoti visi naudotojo neturintys šalies durpynai, įvedus šį mokestį jų rekultivavimo išlaidos atsipirktų maždaug per pusantrų metų.

2-ojo audito departamento direktoriaus pavaduotojas

Mindaugas Milčiūnas

Vyresnysis valstybinis auditorius

Albinas Borisevičius

Valstybinio audito ataskaita pateikta:

Lietuvos Respublikos Seimo Audito komitetui, Lietuvos Respublikos Ministro Pirmininko tarnybai, Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijai, Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijai.

⁵¹ Aplinkos ministerijos 2011-06-02 rašto Nr.(9-1)-D8-51-97 „Dėl savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšomis finansuojamų priemonių“ priedo „Savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų naudojimo rekomendacijos“ 1.1 p.

⁵² AM 2012-01-20 raštas Nr. (9-1)-D8-677 „Dėl paraiškų teikimo 2012 m. aplinkos apsaugos rėmimo programos lėšoms gauti“.

⁵³ Lietuvos Respublikos 2009-07-07 Klimato kaitos valdymo finansinių instrumentų įstatymas Nr. XI-329, 10 str. 3 d. 7 p.

⁵⁴ AM 2010-05-06 įsakymu Nr. D1-275 „Dėl klimato kaitos specialiosios programos lėšų naudojimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ patvirtinto aprašo 4.1 p.

PRIEDAI

Valstybinio audito ataskaitos
„Neišnaudojamos galimybės sumažinti
karjerais pažeistus žemės plotus“
1 priedas

AUDITO APIMTIS IR METODAI

Audito objektas – karjerais pažeistų žemės plotų rekultivavimas.

Audito tikslas – ar žemės gelmių išteklių gavybos ir rekultivavimo proceso organizavimas ir kontrolė sudaro sąlygas siekti, kad karjerais pažeistų, bet nerekultivuotų teritorijų plotas būtų minimalus?

Audito subjektas – Aplinkos ministerija.

Audituojamas laikotarpis – 1998–2012 metai.

Audito procedūros ir metodai

Audito metu informacijos rinkimo metodai, atrankos būdai ir audito procedūros parinktos, atsižvelgiant į audito mastą ir tikslus, galimų informacijos šaltinių geografinį išsidėstymą ir numatytą laiką.

Mažindami audito riziką, auditui reikalingą informaciją rinkome iš skirtingų nepriklausomų informacijos šaltinių. Duomenis ir informaciją surinkome raštu, elektroniniu paštu ar kalbėdamiesi su specialistais, taikydami patvirtinimo, patikrinimo ir apklausos procedūras:

- bendravome su Aplinkos ministerijos, Aplinkos apsaugos agentūros, Lietuvos geologijos tarnybos, šalies regionų aplinkos apsaugos departamentų, Generalinės miškų urėdijos, Žemės ūkio ministerijos, Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos darbuotojais, Gamtos tyrimų centro specialistais, Lietuvos kriminalinės policijos biuro specialistais;
- analizavome mokslinių darbų rezultatus, Statistikos departamento duomenis, naudojame kitų valstybinių auditų rezultatus, analizavome įvykdytų ir vykdomų audituojamos srities programų rezultatus, informaciją, pateiktą visuomenės informavimo priemonėse;
- atlikome savivaldybių, kurių teritorijose 1998 m. inventORIZacijos metu buvo aptiktos naudotojo neturinčiais karjerais pažeistos teritorijos, apklausą apie šių karjerų rekultivavimo darbus;
- atlikome regioninių atliekų tvarkymo centrų, kurie įvykdė karjerų, tapusių nelegaliais sąvartynais, rekultivavimo darbus, apklausą apie šių darbų rezultatus ir patirtas sąnaudas;
- atlikome pagrindinių karjerų eksploatacijos – rekultivavimo darbų projektus rengiančių įmonių apklausą;
- atlikome Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos regioninių padalinių apklausą;

- apie kontrolės sistemos efektyvumą apklausėme visus regioninius aplinkos apsaugos departamentus;
- kartu su LGT, RAA departamentų specialistais apžiūrėjome veikiančius, apleistus bei nelegalius karjerus Klaipėdos, Marijampolės, Trakų, Vilkaviškio, Vilniaus rajonuose.

Darėme prielaidą, kad visi auditui pateikti dokumentai yra išsamūs ir galutiniai, o jų kopijos atitinka originalus.

Audito ataskaitoje vartojamos sąvokos atitinka sąvokas, kurios Pateiktos pažeistų žemių, iškasus naudingąsias iškasenas, rekultivavimo metodikoje⁵⁵:

- žemių rekultivavimas – tai techninių, inžinerinių, statybos ir biologinių darbų, kuriais siekiama pažeistą žemę padaryti tinkamą žmogaus ūkinei veiklai, visuma;
- techninis rekultivavimas – tai pažeistų žemių paruošimas tolesniam naudojimui techninėmis priemonėmis;
- biologinis rekultivavimas – tai geotechninių ir fitomelioracinių⁵⁶ priemonių visuma pažeistųjų žemių derlingumui atkurti, dirvožemiui apsaugoti nuo erozijos ir defliacijos.

Audito apribojimai

Fiziniai asmenys dažniausiai patys yra suinteresuoti susitvarkyti sau priklausančias žemes, kurios paprastai nebūna didelio ploto, todėl šiame audite jų rekultivavimo klausimų smulkiau nenagrinėjome.

Lietuvos durpių įmonių asociacijos specialistų nuomone, dėl ilgo durpių produkcijos paruošimo laiko nelegali veikla iš esmės įmanoma tik mažais kiekiais ir yra nereikšminga. Todėl nelegalia durpių gavyba pažeistų teritorijų rekultivavimo problemų taip pat nenagrinėjome.

⁵⁵ Rekultivavimo metodika patvirtinta LR aplinkos apsaugos ministerijos 1996-11-15 įsakymu Nr. 166 „Dėl Pažeistų žemių, iškasus naudingąsias iškasenas, rekultivavimo metodikos patvirtinimo“.

⁵⁶ Fitomelioracija (želdinamoji melioracija) — miškininkystės priemonės (apsauginių želdynų veisimas) dirvožemiui nuo sausros, sausvėjų, erozijos saugoti (šaltinis – <http://www.zodziai.lt/reiksme%26word%3Dfitomelioracija%26wid%3D6302>).

Vertinimui naudojamų standartų kriterijų ir kitų išvestinių rodiklių aiškinimas**1. Pramoniniais karjerai pažeistų teritorijų ploto priimtinos būklės standartas**

Pažymėtina, kad tai yra visos šalies vidutinis rodiklis, tačiau netinkamas vertinti atskirus karjerus ar durpynus.

a) pramoniniais durpynais pažeistų teritorijų ploto priimtinos būklės standartas

prielaidos:

1. Lietuvoje maksimali metinė durpių gavyba 2008 m. buvo 3160 tūkst. kub. m. Tai sudaro maždaug 147 proc. 2011 m. gavybos. Pagal esamas tendencijas, 2008 m. gavybos lygis gali būti pasiektas po 2015 m. Ši prielaida užtikrina kriterijaus atsargumą. Toks parinkimas leidžia atsižvelgti į ryšio tarp reikalingų gavybai pažeistų plotų ir gavybos apimtys inertiškumo (pvz., sustabdžius gavybą, pažeistų plotų dydis nepakinta).

2. Pažeistų durpynų plotai rekultivuojami tik po to, kai ištekčiai išgaunami iš viso ploto, t. y. pasibaigus įmonei skirtų gavybos plotų eksploatacijai, nors kai kurių telkinių hidrologinės sąlygos leidžia rekultivuoti sklypais ir taip mažinti pažeistų plotų dydį, t. y. ši prielaida taip pat užtikrina kriterijaus atsargumą.

3. Kasmet nuimamas paviršinis durpių sluoksnis sudaro 0,2 metro. Literatūroje nurodoma, kad šis sluoksnis sudaro 0,3 metro, tačiau apžiūrėję keletą durpynų įsitikinome, kad jau naudojamos technologijos, kai nuimamo sluoksnio storis siekia vieną metrą. T. y. ir ši prielaida užtikrina kriterijaus atsargumą.

Standarto reikšmė:

$$3160 \times 1000 / 0,2 / 10000 = 1580 \text{ ha.}$$

Atsižvelgiant į durpių gavybos ypatumus – ploto poreikį durpių džiovinimui, sausinimo grioviams įrengti, keliams ir kt., išlaikant atsargumo principą, reikalingas pažeistų teritorijų plotas turėtų būti padidintas maždaug du kartus. Pvz., kad durpių kasyba ir rekultivuojamas sklypas nedarytų įtakos kitų sklypų hidrologiniam režimui, reikalingas 200 metrų pločio apsauginis ruožas. LGT duomenimis, durpių kasybos sklypų vidurkis siekia apie 200 ha.

$$1580 \text{ ha} \times 2 = 3160 \text{ ha.}$$

Skaičiavimas:

prielaida: durpių kasimo sklypo forma – stačiakampis.

200 ha plotas – tai stačiakampis 1400 m x 1400 m

Jeigu įrengiamas 200 m pločio apsauginis ruožas, kad būtų galima eksploatuoti durpyną sklypais, kasybos plotas sumažės iki $(1400 - 200)^2 / 10\,000 = 144$ ha, arba 28 proc. Taigi norint išsaugoti tą patį durpių gavybos lygį, pažeistų teritorijų plotą reikės atitinkamai padidinti 28 proc.

b) pramoniniais karjerai pažeistų teritorijų ploto priimtinos būklės standartas

prielaidos:

1. Bendra kietųjų naudingųjų iškasenų metinė gavyba 2008 m. Lietuvoje (be durpių) – 15 511 tūkst. kub. m. Tai sudaro maždaug 149 proc. 2011 m. gavybos. Pagal esamas

tendencijas, 2008 m. gamybos lygis gali būti pasiektas po 2015 m. Ši prielaida užtikrina kriterijaus atsargumą.

2. Kasmet iškasamų išteklių sluoksnio aukščio vidurkis – 6 metrai. Toks vidurkis yra tuomet, kai kasybos darbai vykdomi viena pakopa. Kai darbai vykdomi keliomis pakopomis (giliau negu 6 m), atitinkamai mažėja pažeistas plotas. Tad ši prielaida taip pat užtikrina kriterijaus atsargumą.

3. Karjero eksploatavimo laikotarpis, kai pagal telkinių naudojimo (kasybos–rekultivavimo) projektų reikalavimus turi būti pradėtas iškasto karjero ploto rekultivavimas – 5 metai. Tačiau yra projektų, pagal kuriuos rekultivavimas turi būti pradėtas jau po 2 metų, pradėjus eksploatuoti telkinį. Taigi ir ši prielaida užtikrina kriterijaus atsargumą.

Standarto reikšmė:

$$15\,511 \times 1000 / 6 / 10\,000 \times 5 = 1293 \text{ ha.}$$

Padėties vertinimo kriterijus

a) 4 628 ha – pramoniniais karjeriais pažeista teritorija pagal 2011 m. LGT duomenis,
1 293 ha – priimtinos būklės standartas.

$$4\,628 / 1293 = 3,6.$$

Taigi, Lietuvoje pramoniniais karjeriais pažeista **3,6** karto daugiau žemės ploto, negu turėtų būti.

b) 13 192 ha – durpynais pažeista teritorija pagal 2011 m. LGT duomenis,
3 160 ha – priimtinos būklės standartas.

$$13\,192 / 3160 = 4,2$$

Taigi, Lietuvoje durpynais pažeista **4,2** karto daugiau žemės ploto, negu turėtų būti.

2. Rekultivavimo ekonominiai aspektai

a) lėšų rekultivavimui poreikio didinimas dėl laiku nesutvarkytų karjerų virtimo nelegaliais sąvartynais

Vieno ha nelegaliu sąvartynu tapusio karjero rekultivavimo kaina:

177,2993 ha – sutvarkytų karjerų plotas RATC duomenimis,

37 016,321 tūkst. Lt – panaudota lėšų RATC duomenimis.

$$37\,016,321 / 177,2993 = 209,8 \text{ tūkst. Lt/ha}$$

13,0 tūkst. Lt – vieno ha karjero rekultivavimo kaina, rekultivuojant jį į mišką,

Generalinės miškų urėdijos duomenimis, vidurkis 7,5 tūkst. Lt.

Lėšų poreikis, jei rekultivavimas būtų atliktas iki karjerui virstant nelegaliu sąvartynu:

$$7,5 \times 177,3 = 1\,329,75 \text{ tūkst. Lt}$$

Rekultivavimo darbų pabrangimas:

$$37\,016,32 - 1\,329,75 = 35\,786,57 \text{ tūkst. Lt}$$

2237,03 ha – numatytų rekultivuoti karjerų plotas pagal Išnaudotų karjerų naudojimo

pagal tikslinę paskirtį planą.

Lėšų poreikis planui įgyvendinti:

$$2237,03 \times 7,7 = 16\,777,8 \text{ tūkst. Lt}$$

Darbų aprūpinimas lėšomis:

$$37\,016,321 / 16\,777,8 = 2,2 \text{ karto}$$

3. Nerekultivuotų, durpynais pažeistų teritorijų ekonominiai aspektai

Pagal 1995 m. atliktus vertinimus⁵⁷, vieno hektaro durpyno parengimas gavybai kainavo apie 100,0 tūkst. Lt, o vieno hektaro rekultivavimas – 2,0 tūkst. Lt. Aplinkos ministerijos duomenimis, rekultivavimo sąnaudos gali siekti 5,0 tūkst. Lt, Lietuvos durpių įmonių asociacijos duomenimis – 2,5 tūkst. Lt. Tačiau, kai atkuriamos pelkinės ekosistemos labai degradavusiose (apleistose) teritorijose, kuriose savaiminio atsistatymo procesai nevyksta, šios sąnaudos gali būti daug kartų didesnės. Pavyzdys – Vokietija, kur pelkės yra dirbtinės, jose augantys augalai – atvežti iš kitų šalių, ir jiems reikalinga nuolatinė priežiūra (Gamtos tyrimų centro informacija).

Aplinkos ministerijos 2000 metų duomenimis, 13 083 ha ištirtose durpynais pažeistose teritorijose, t. y. ten, kur buvo atlikti parengiamieji durpynų eksploatavimo darbai (durpynų sausinimo ir kt.), išteklių (neiškastų durpių) likutis siekė apie 26 182 tūkst. tonų. Šių teritorijų parengimas eksploatacijai kainavo maždaug 1,5 mlrd. Lt, vertinant 1995 metų kainomis (17 020,6 – 1 580) x 100 000, kur:

- 17 020,6 ha – durpynais pažeista teritorija pagal 1998 m. inventorizacijos duomenis,
- 1580 ha – priimtinos būklės standartas,
- 100 000 Lt – vieno hektaro durpyno parengimas gavybai.

Pažymėtina, kad iki šiol (2012 m.) šiose teritorijose kasybos darbai beveik nevykdomi. Kol durpių ištekliai neišgauti, pažeistas teritorijas rekultivuoti yra nenaudinga, dėl atvirų durpių sluoksnio mineralizacijos procesų prarandami durpių ištekliai, į orą išmetamas papildomas CO₂ kiekis, prarandamos galimybės pasinaudoti parengiamųjų durpynų eksploatavimo darbų investicijomis.

Valstybės lėšų poreikis rekultivavimui, jeigu nepavyks surasti kitų finansavimo šaltinių, gali siekti maždaug nuo 31 iki 77,5 mln. Lt, (17 020,6 – 1580) x N, kur N – 1 ha rekultivavimo kaina, nuo 2000 iki 5000 tūkst. Lt / ha.

Gamtos tyrimų centro duomenimis, nerekultivuotas pažeistas durpynas iš kiekvieno hektaro teritorijos su CO₂ išmeta į atmosferą per metus vidutiniškai 6,8 t anglies, rekultivuotas į mišką – 2,9 t, rekultivuotas į pelkę – 0,62 t. Dėl perteklinių pažeistų durpynų plotų Lietuvoje papildomai į atmosferą patenka 95,4 tūkst. t anglies (6,8 t – 0,62 t) x (17 020,6 ha – 1 580 ha).

Išmetimų finansinė atitiktis – 24,4 mln. Lt. Nuo 2013 m. ES nustatytas minimalus anglies mokesčio tarifas – 20 EUR už vieną toną išmesto CO₂. Taigi pažeistais durpynais išmetamos anglies finansinis ekvivalentas – 20 EUR x 3,4528 Lt x 95 400 t x 3,7 = 24,4, kur 3,7 – CO₂ perskaičiavimo į anglį koeficientas (šaltinis – chemijos vadovėlis mokykloms).

Taigi pagal išvardytus kriterijus esama padėtis turėtų būti įvertinta kaip nepatenkinama.

4. Išteklių gavimo iš pažeisto ploto pramoniniuose karjeruose efektyvumo skaičiavimas.

LGT duomenimis, 2011 m. kasybos darbais buvo pažeista 17820 ha, iš jų 13 192 ha durpių telkinių. 2011 m. buvo išgauta 12 573 tūkst. kubinių metrų kietųjų naudingųjų iškasenų, iš jų durpių – 2137 tūkst. kubinių metrų.

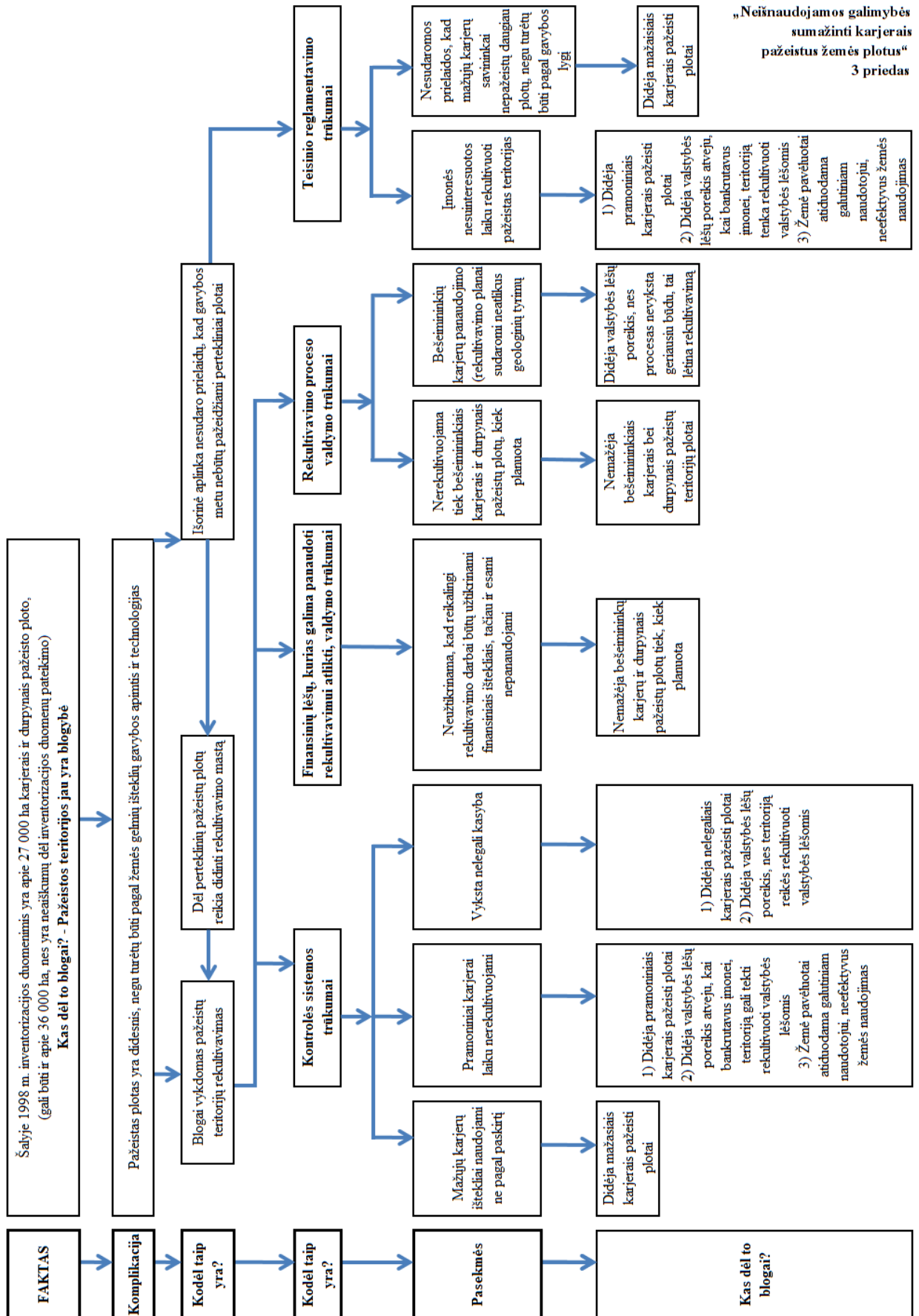
Taigi išteklių gavimo iš pažeisto ploto pramoniniuose karjeruose efektyvumo (be durpių gavybos) rodiklis sudaro 2255 kubinio metro iš vieno ha karjeriais pažeisto ploto:

$$(12573-2137) / (17820-13192) = 2255.$$

⁵⁷ A. Janukonis, Z. Venckus. Išekspluotų karjerų ir durpynų panaudojimas. Žemėtvarka ir melioracija Nr. 1-1999.

Valstybinio audito ataskaitos
„Neišnaudojamos galimybės
sumažinti karjeriais
pažeistus žemės plotus“
3 priedas

PERTEKLINIŲ PAŽEISTOS ŽEMĖS PLOTŲ SUSIDARYMO PRIEŽASTYS



Valstybinio audito ataskaitos
„Neišnaudojamos galimybės sumažinti
karjerais pažeistus žemės plotus“
4 priedas

Klimato kaitos specialiosios programos lėšų durpynams rekultivuoti naudojimo pagrindimas

1. Gamtos tyrimų centro duomenimis, nerekultivuotas durpynas iš kiekvieno hektaro žemės ploto kartu su CO₂ išmeta į atmosferą per metus vidutiniškai 6,8 t anglies, rekultivuotas į mišką – 2,9 t, rekultivuotas į pelkę – 0,62 t. Taigi rekultivavus vieną ha durpyno į pelkinę ekosistemą, per metus galima sumažinti CO₂ išmetimus maždaug **22,9 tonos**:

$$(6,8 \text{ t} - 0,62 \text{ t}) \times 1000 \text{ kg} \times 3,7 = \mathbf{22,9 \text{ t}},$$

kur 3,7 – CO₂ perskaičiavimo į anglį koeficientas.

2. Pagal Klimato kaitos specialiosios programos lėšų naudojimo tvarkos aprašą⁵⁸ (toliau – Tvarkos aprašas), anglies dvideginio (CO₂) išmetimus mažinantiesiems projektams finansuoti valstybės pagalbos dydis gali siekti iki 0,5 Lt vienam projektui sumažinamam anglies dvideginio (CO₂) ekvivalento kilogramui. Tad sumažinus CO₂ išmetimus 22,9 tonos, galima gauti maždaug **11,5 tūkst. Lt** paramos:

$$0,5 \text{ Lt} / \text{kg} \times 22,9 \text{ t} = \mathbf{11,5 \text{ tūkst. Lt}}.$$

3. Lietuvos durpių įmonių asociacijos duomenimis, vieno ha pažeisto durpyno rekultivavimas kainuoja apie 2,5 tūkst. Lt (be projektavimo darbų). Taigi panaudojant Klimato kaitos specialiosios programos lėšas durpynams rekultivuoti, būtų galima gauti beveik **5 kartus** didesnę paramą, negu reikia realiam durpynų rekultivavimo procesui:

$$11,5 \text{ tūkst. Lt} : 2,5 \text{ tūkst. Lt} = \mathbf{4,6 \text{ karto}}.$$

4. Valstybės lėšomis rekultivuotinų durpynų plotas siekia maždaug **3,8 tūkst. ha** (LGT duomenys):

$$17,021 \text{ tūkst. ha} - 13,192 \text{ tūkst. ha} = \mathbf{3,8 \text{ tūkst. ha}},$$

kur: 17,021 tūkst. ha – durpynais pažeistas plotas pagal 1998 m. inventorizaciją,

13,192 tūkst. ha – durpynais pažeistas plotas, kuris turi būti rekultivuotas įmonių lėšomis.

5. Valstybės lėšų poreikis (be projektavimo darbų) – **9,5 mln. Lt**:

$$2,5 \text{ tūkst. Lt} \times 3,8 \text{ tūkst. ha} = \mathbf{9,5 \text{ mln. Lt}}.$$

6. Programos biudžeto išlaidų sąmatos vykdymo 2011 m. sąmatos metinės ataskaitos duomenimis, 2012 m. sausio 1 d. buvo sukaupta 186 mln. Lt Klimato kaitos specialiosios programos lėšų. Tad naudotojo neturintiems durpynams rekultivuoti pakaktų **5,1 proc.** šių lėšų:

$$9,5 \text{ mln. Lt} / 186 \text{ mln. Lt} \times 100 = \mathbf{5,1 \text{ proc.}}$$

7. Pažymėtina, kad nuo 2013 m. numatyta ES įvesti mokestį už anglies dvideginio išmetimą. Minimalus numatomas tarifas – 20 EUR (arba 69,056 Lt) už vieną toną išmesto CO₂. Programos lėšų panaudojimą durpynų rekultivavimui bus galima traktuoti ir kaip labai efektyvia, maždaug per 1,6 metų atsiperkančia investicija:

$$7a. \text{ mokesčio suma už 1 ha išmetimus per metus: } 69,056 \text{ Lt} / \text{t} \times 22,9 \text{ t} = 1584 \text{ Lt} / \text{met.}$$

$$7b. \text{ 1 ha durpyno rekultivavimo kaina} - 2500 \text{ Lt.}$$

$$7c. \text{ 1 ha durpyno rekultivavimo išlaidų atsipirkimas: } 2500 \text{ Lt} / 1584 \text{ Lt met.} = 1,6 \text{ met.}$$

⁵⁸ Aplinkos ministro 2010-05-06 įsakymu Nr. D1-275 „Dėl Klimato kaitos specialiosios programos lėšų naudojimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ patvirtintas „Klimato kaitos specialiosios programos lėšų naudojimo tvarkos aprašas“, 4.1 p.

Karjerai ir durpynai pažeistų plotų rekultivavimo procese dalyvaujančių institucijų funkcijos

2-1. lentelė. Aplinkos ministerijos funkcijos.	
Funkcijos	Šaltinis* (2-9 lentelė)
Užtikrina aplinkos formavimą pagal darnaus vystymosi principus.	(6). 7.1
Formuoja valstybės politiką aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės, gamtos išteklių naudojimo, kraštovaizdžio, žemės gelmių srityse ir kontroliuoja jas įgyvendinimą.	(6). 7.2
Kartu su Lietuvos Respublikos Vyriausybe vykdo valstybinį aplinkos apsaugos valdymą Lietuvos Respublikoje.	(0). 6
Pagal kompetenciją rūpinasi sveika ir švaria aplinka, saugo Lietuvos Respublikai būdingą kraštovaizdį.	(6). 7.3
Koordinuoja darnaus vystymosi principų įgyvendinimo Lietuvos Respublikoje veiksmus.	(6). 8.2.1
Rengia įstatymų projektus, planavimo dokumentus aplinkos apsaugos ir kraštovaizdžio klausimais, organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja šiame punkte nurodytų planavimo dokumentų nuostatų įgyvendinimą, dalyvauja rengiant šalies regioninės plėtros planus.	(6). 8.1.2
Dalyvauja rengiant Valstybės investicijų programą aplinkos ir kraštovaizdžio apsaugos, gamtos išteklių apsaugos srityse, formuoja teritorijų raidos pagrindines nuostatas.	(6). 8.2.3
Nustato gamtinės aplinkos elementų būklės vertinimo kriterijus.	(6). 8.3.5
Organizuoja aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę.	(6). 8.3.24
Pagal kompetenciją atlieka aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės priežiūrą.	(6). 8.3.25
Rengia įstatymus, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimus, kitus teisės aktus ir normatyvinių dokumentų projektus Gamtos išteklių naudojimo, apsaugos, atkūrimo, pažeistų žemių rekultivavimo ir renatūrizavimo klausimais.	(9). 8.6

* skaičius skliausteliuose – teisės akto numeris šio priedo 2-9 lentelėje, antras skaičius – teisės akto punktas (straipsnis).

2-2. lentelė. Aplinkos apsaugos agentūros funkcijos.	
Funkcijos	Šaltinis (2-9 lentelė)
Užtikrina sistemingą gamtinės aplinkos bei jos elementų būklės kitimo ir antropogeninio poveikio stebėjimą, vertinimą ir prognozę.	(7). 9.1
Renka, tvarko, analizuoja informaciją apie aplinkos būklę ir teikia ją valstybės ir	(7). 9.2

savivaldybių institucijoms, tarptautinėms organizacijoms ir institucijoms, visuomenei.	
Kaupia, sistemina ir analizuoja informaciją apie ūkio subjektų taršą ir kitą jų daromą poveikį aplinkai, šių ūkio subjektų įgyvendinamas ar įdiegiamas organizacines bei technologines priemones aplinkos būklei gerinti, teikia pasiūlymus RAAD dėl šių priemonių efektyvumo didinimo.	(7). 10.1.5
Tikrina, ar Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentai ir jų pareigūnai laikosi jų veiklą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimų aplinkos apsaugos valdymo srityje, tinkamai atlieka savo funkcijas ir pareigas, tikrina, analizuoja ir vertina, ar RAA departamentai efektyviai vykdo aplinkos apsaugos valstybinę kontrolę.	(7). 10.2.1
Koordinuoja ir metodiškai vadovauja RAA departamentų veiklai gamtos išteklių naudojimo, taršos normų nustatymo, poveikio aplinkai vertinimo ir kitose ūkinės veiklos aplinkosauginio reguliavimo srityse.	(7). 10.3.9

2-3 lentelė. Lietuvos Geologijos tarnybos prie Aplinkos ministerijos funkcijos.	
Funkcijos	Šaltinis (2-9 lentelė)
Kontroliuoja išteklių naudojimo sutartyje nustatytų sąlygų vykdymą.	(1b). 9.1
Derina rekultivuotinus pažeistų žemių plotus markšneideriniuose planuose.	(1b). 9.2
Informuoja Aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentus apie leidimų naudoti naudingųjų iškasenų išteklius galiojimo sustabdymą ar panaikinimą.	(1b). 10.2.1
Derina mažojo karjero paso projektą įrengiant didesnę kaip 0,1 ha mažąjį karjerą.	(2). 19.3.2
Pagal kvietimą dalyvauja derinant rekultivavimo darbus ar vertinant išeksploatuoto mažojo karjero būklę.	(2). 26
Gali dalyvauti komisijoje rekultivuotam mažajam karjerui priimti.	(2). 27
Tvirtina naudingųjų iškasenų išteklių naudojimo projektus, kuriuose yra privalomoji rekultivavimo dalis.	(3). 31
Išduoda leidimą naudoti iškasenų išteklius ir sudaro jų naudojimo sutartį (-is) arba pateikia pareiškėjui motyvuotą atsisakymą išduoti leidimą.	(4). 7.1
Nustato iškasenų išteklių sutarčių formas.	(4). 7.2
Sustabdo leidimo naudoti iškasenų išteklius galiojimą ir panaikina leidimo galiojimo sustabdymą.	(4). 6.3 – (4). 6.4
Kontroliuoja, ar leidimo naudoti iškasenų išteklius turėtojas laikosi sutarties (-čių) ir leidimų išdavimo sąlygų.	(4). 7.4
Kontroliuoja leidimų naudoti iškasenų išteklius ir sutarčių galiojimą, prižiūri, kaip laikomasi sutartyse nustatytų sąlygų.	(4). 59

Užtikrina žemės gelmių išteklių apsaugą.	(5). 8.2
Teikia Aplinkos ministerijai pasiūlymus, rengiant valstybės investicijų programą žemės gelmių apsaugos srityje.	(5). 9.1.5
Teikia valstybės ir savivaldybių institucijoms pasiūlymus, rengiant valstybės strategijas, planus ir (ar) ilgalaikes bei tikslines valstybės programas žemės gelmių apsaugos srityje.	(5). 9.1.6
Teikia Aplinkos ministerijai pasiūlymus, tvirtinant aplinkos apsaugos rėmimo programos priemones ir naudojant šiai programai įgyvendinti skirtas lėšas.	(5). 9.1.7
Reglamentuoja ir kontroliuoja asmenų veiklą, susijusią su žemės gelmių naudojimu.	(5). 9.2.1
Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka išduoda leidimus naudoti žemės gelmių išteklius ir ertmes, sustabdo arba panaikina leidimų galiojimą, nustato leidimų formą, registruoja išduotus leidimus, nustato naudojimo sutarčių sąlygas bei formą.	(5). 9.2.1.6
Nustato privalomas žemės gelmių išteklių ir ertmių naudojimo sutarčių formas, sąlygas, sudaro su juridiniais asmenimis šias sutartis.	(5). 9.2.1.8
Nagrinėja ir tvirtina žemės gelmių išteklių naudojimo projektus.	(5). 9.2.1.9
Pagal kompetenciją kontroliuoja žemės gelmių išteklių apsaugą.	(5). 9.2.1.10
Pagal kompetenciją derina pažeistų žemių, iškasus naudingąsias iškasenas, telkinių rekultivuotinus plotus.	(5). 9.2.2
Reikalauja, kad juridiniai ir (ar) fiziniai asmenys vykdytų įstatymų bei kitų teisės aktų nustatytus žemės gelmių tyrimo, naudojimo ir apsaugos reikalavimus, įgyvendintų priemones, mažinančias ar panaikinančias neigiamą poveikį žemės gelmių būklei.	(5). 10.3
Kontroliuoja, kaip laikomasi nustatytų žemės gelmių tyrimų, žemės gelmių naudojimo ir apsaugos reikalavimų.	(5). 10.4

2-4. lentelė. Regioninių aplinkos apsaugos departamentų funkcijos.

Funkcijos	Šaltinis (2-9 lentelė)	Komentaras
Kartą per metus patikrina visus mažuosius karjerus, jų atitiktį apskrities viršininko administracijos Žemės tvarkymo departamento atitinkamo rajono žemėtvarkos skyriaus išduoto mažojo karjero paso nuostatom.	(1b). 8.1	Mažojo karjero pase yra skyrius „Mažojo karjero patikrinimas prieš pradedant jo rekultivavimo darbus“.
Kontroliuoja pažeistų žemių rekultivavimo darbus.	(1b). 8.2	
Tikrina derlingojo (humusinio) dirvožemio sluoksnio apsaugą.	(1b). 8.3.3	Šio sluoksnio apsauga reikalinga ir tam, kad būtų medžiaga rekultivavimui.
Tikrina telkinio (kasybos sklypo) eksploatacijos atitiktį	(1b). 8.2.3	Tikrinimas reikalingas, nes šiame

Naudojimo projekto sprendiniams ir markšeideriniam planui, aplinkosauginei situacijai išteklių naudotojo žemės sklype.		dokumente pateikiami ir rekultivavimo darbų projektai ir grafikai.
Tikrina naudingųjų iškasenų išteklių konservavimo (apsaugos nuo išsekimo ir kokybės blogėjimo) priemonės, kai laikinai ar visiškai nutraukiamas telkinio naudojimas.	(1b). 8.3.6	Durpynams būtinas visas ar dalinis rekultivavimas.
Tikrina išekspluatuotų plotų rekultivavimo darbus.	(1b). 8.3.5	
Esant naudingosios iškasenos išteklių naudojimo pažeidimams, surašo privalomus nurodymus, protokolus, kontroliuoja jų vykdymą, nustatyta tvarka skiria administracines nuobaudas.	(1b). 8.4	
Dalyvauja komisijose priimant rekultivuotus pažeistų žemių plotus.	(1b). 8.5	
Teikia pasiūlymus Lietuvos geologijos tarnybai dėl leidimų naudoti naudingųjų iškasenų išteklius galiojimo sustabdymo ir panaikinimo.	(1b). 10.1.1	
Informuoja Lietuvos geologijos tarnybą apie nelegalius žemės gelmių geologinio tyrimo ir gavybos darbus.	(1b). 10.1.2	
Teikia Aplinkos ministerijai metines ataskaitas apie naudingųjų iškasenų išteklių naudojimą ir kontrolę.	(1b). 10.1.3	
Derina išteklių naudotojų prašymus sustabdyti ar panaikinti išteklių naudojimo leidimus, užtikrindami gavybos metu pažeistų žemių rekultivavimą ir liekančių išteklių apsaugą.	(1b). 10.1.4	
Derina mažųjų karjerų rekultivavimo darbus ir patikrina jų būklę prieš rekultivavimo darbų pradžios.	(2). 26	
Sudaro komisiją rekultivuotam mažajam karjerui priimti.	(2). 27	
Derina naudingųjų iškasenų išteklių naudojimo projektus.	(3). 26.5	Projekte yra rekultivavimo dalis.
Teikia pasiūlymus Lietuvos geologijos tarnybai dėl sutarčių išgauti naudingųjų iškasenų išteklius sąlygų nustatymo.	(4). 38	
Kontroliuoja, ar fiziniai ir juridiniai asmenys vykdo aplinkos apsaugą ir gamtos išteklių naudojimą reglamentuojančiuose įstatymuose bei kituose teisės aktuose nustatytus reikalavimus.	(8). 11.1.1	
Kontroliuoja, ar fiziniai ir juridiniai asmenys, laikydamiesi teisės aktų reikalavimų, naudoja, atkuria žemės, žemės gelmių, paviršinių ir požeminių vandenų, aplinkos oro, augalijos, gyvūnijos bei kitus gamtos išteklius.	(8). 11.1.2	

2-5. lentelė. Nacionalinės žemės tarnybos prie Žemės ūkio ministerijos funkcijos.

Funkcijos	Šaltinis (2-9 lentelė)	Komentaras
Derina mažojo karjero paso projektą.	(2). 19.3.1	
Pagal kvietimą dalyvauja derinant rekultivavimo darbus ar vertinant išeksploatuoto mažojo karjero būklę.	(2). 26	
Dalyvauja komisijoje rekultivuotam mažajam karjerui priimti.	(2). 27	
Derina naudingųjų iškasenų išteklių naudojimo projektus.	(3). 26.4	Projekte yra rekultivavimo dalis.
Teikia pasiūlymus Lietuvos geologijos tarnybai dėl sutarčių išgauti naudingųjų iškasenų išteklius sąlygų nustatymo.	(4). 38	
Tikrina, ar žemės savininkai ir kiti žemės naudotojai laikosi teisės aktų nustatytų reikalavimų, kad būtų išsaugotas derlingasis dirvožemio sluoksnis ir rekultivuota pažeista žemė.	(11). 4.3	

2-6. Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamento funkcijos.

Funkcijos	Šaltinis (2-9 lentelė)	Komentaras
Derina naudingųjų iškasenų išteklių naudojimo projektus.	(3). 26.7	Projekte yra rekultivavimo dalis (kai rengiami durpių išteklių naudojimo projektai).

2-7. Savivaldybių funkcijos.

Funkcijos	Šaltinis (2-9 lentelė)	Komentaras
Derina naudingųjų iškasenų išteklių naudojimo projektus.	(3). 26.3	Projekte yra rekultivavimo dalis .
Tvarko ir saugo kraštovaizdį, nekilnojamąsias kultūros vertybes bei savivaldybės įsteigtas saugomas teritorijas.	(10). 6.26	

2-8. Miškų urėdijų funkcijos.

Funkcijos	Šaltinis (2-9 lentelė)	Komentaras
Derina naudingųjų iškasenų išteklių naudojimo projektus.	(3). 26.2	Projekte yra rekultivavimo dalis (planuojant naudingųjų iškasenų gavybą valstybinio miško plotuose).

2-9. Šaltinių sąrašas.	
Eil. Nr.	Šaltinių pavadinimas
1a.	Lietuvos Respublikos 1992 m. sausio 21 d. Aplinkos apsaugos įstatymas Nr. I-2223 (2011m. birželio 28 d. redakcija).
1b.	Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2006 m. spalio 3 d. Įsakymas Nr. D1-444 „Dėl atvirais kasiniais eksploatuojamų naudingųjų iškasenų išteklių naudojimo kontrolės tvarkos aprašo patvirtinimo“.
2.	Lietuvos Respublikos aplinkos ministro ir Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministro 2008 m. kovo 14 d. įsakymas Nr. D1-140/3d-141 „Dėl naudingųjų iškasenų, esančių žemės savininkų ar naudotojų žemės sklypuose, naudojimo savo ūkio reikmėms tvarkos aprašo patvirtinimo“.
3.	Lietuvos geologijos tarnybos prie aplinkos ministerijos direktorius 2005 m. rugsėjo 5 d. įsakymas. Nr. 1-107 „Dėl naudingųjų iškasenų (išskyrus angliavandenilius) išteklių ir žemės gelmių ertmių naudojimo projektų rengimo taisyklių patvirtinimo“.
4.	LRV 2002 m. vasario 11 d. nutarimas Nr. 198 „Dėl leidimų naudoti naudingųjų iškasenų (išskyrus angliavandenilius), požeminio pramoninio bei mineralinio vandens išteklius ir žemės gelmių ertmes išdavimo taisyklių patvirtinimo“.
5.	Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2002 m. birželio 14 d. įsakymas nr. 316 „Dėl Lietuvos geologijos tarnybos prie aplinkos ministerijos nuostatų patvirtinimo“.
6.	Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. rugsėjo 22 d. nutarimas Nr. 1138 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos nuostatų patvirtinimo“.
7.	Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2004 m. liepos 14 d. įsakymas Nr. D1-385 „Dėl aplinkos apsaugos agentūros nuostatų patvirtinimo“.
8.	Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2003 m. gruodžio 24 d. įsakymas Nr. 717 „Dėl Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos regionų aplinkos apsaugos departamentų nuostatų patvirtinimo“.
9.	Gamtos apsaugos departamento gamtos išteklių skyriaus nuostatai. Patvirtinti Lietuvos Respublikos aplinkos ministro 2002 m. lapkričio 7 d. įsakymu Nr. 578 (2011-01-20 įsakymo Nr. D1-43 redakcija).
10.	Lietuvos Respublikos 1994 m. liepos 7 d. vietos savivaldos įstatymas Nr. I-533.
11.	Žemės naudojimo valstybės kontrolės nuostatai. Patvirtinti LRV 1994-12-12 nutarimu Nr. 1244 „Dėl žemės naudojimo valstybės kontrolės nuostatų patvirtinimo“.

Valstybinio audito ataskaitos
„Neišnaudojamos galimybės sumažinti
karjeriais pažeistus žemės plotus“
6 priedas

Klaipėdos rajono Piktožių žvyro telkinys

Telkinį naudoja uždaroji akcinė bendrovė. Įmonei skirtas kasybos plotas – 9,1 ha. Numatytas išekspluatuoto telkinio rekultivavimas – 5,0 ha į vandens telkinį, o 4,1 – apšodimas mišku. Faktinė karjero būklė: kasybos sklypas iškasinėtas atskiromis kasavietėmis, rekultivavimas nevykdomas. Bendrovės vadovo teigimu, karjero eksploatacija beveik sustabdyta, nes faktiniai ištekliai neatitinka detalios žvalgybos duomenų ir parengto išteklių naudojimo projekto sprendinių. Tačiau šis teiginys turėtų būti pagrįstas geologijos specialistų tyrimais, iki šiol to nepadaryta.



Valstybinio audito ataskaitos
„Neišnaudojamos galimybės sumažinti
karjeriais pažeistus žemės plotus“
7 priedas

Klaipėdos gyvenamojo rajono „Žaliasis slėnis“ nuotraukos

Klaipėdos gyvenamasis rajonas „Žaliasis slėnis“ pastatytas Aukštkiemio kaime, nelegaliai iškasus šioje vietoje buvusį žvyro telkinį. Todėl dalis gyvenamųjų namų – slėnyje, pastatų apatinė dalis – gerokai žemiau buvusio žemės paviršiaus lygio. Didesnė dalis teritorijos sutvarkyta, tačiau dar likę nere kultivuotų vietų (nuotrauka apačioje kairėje).



Į klausimą, kaip galėjo atsitikti, kad teritorija nelegaliai iškasta ir net pastatytas gyvenamasis rajonas, o RAAD veiksmų šiuo klausimu – jokių, Klaipėdos RAAD atsakė: telkinys neįtrauktas į Žemės gelmių registrą, todėl nebuvo kontroliuojamas.

Valstybinio audito ataskaitos
„Neišnaudojamos galimybės sumažinti
karjerai pažeistus žemės plotus“
8 priedas

Klaipėdos rajono nelegalūs karjerai



Valstybinio audito ataskaitos
„Neišnaudojamos galimybės sumažinti
karjeriais pažeistus žemės plotus“
9 priedas

Marijampolės apskrities nelegalus karjeras



Valstybinio audito ataskaitos
„Neišnaudojamos galimybės sumažinti
karjerais pažeistus žemės plotus“
10 priedas

Valstybinio audito ataskaitoje
„Neišnaudojamos galimybės sumažinti karjerais pažeistus žemės plotus“
Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijai pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo planas

Eil. Nr.	Rekomendacija	Įgyvendinimo būdai (priemonės)	Įgyvendinimo terminai
1	2	3	4
1.	Siekiant sukurti duomenų bazę, leidžiančią tinkamai valdyti rekultivavimo procesą:		
1.1.	nustatyti reikalingos informacijos rinkimo, analizės bei atskaitomybės tvarką ir atsakingas institucijas;		
1.2.	inicijuoti karjerais (ir nelegaliais) pažeistų žemės plotų inventorizaciją, kad būtų gauta informacija, reikalinga šių plotų rekultivavimo proceso valdymui.		
2.	Remiantis karjerais pažeistų žemės plotų naujos inventorizacijos rezultatų analize:		
2.1.	parengti ir patvirtinti bešeimininkų plotų rekultivavimo programą, nurodant priemonių įgyvendinimo terminus, atsakingas institucijas, lėšų šaltinius, organizuoti programos įgyvendinimo stebėseną;		
2.2.	sukurti finansinius instrumentus, kurie sudarytų galimybę rekultivuoti karjerus ir durpynus, bankrutavus juos eksploatavusioms įmonėms;		
2.3.	siekiant sumažinti pramoniniais karjerais pažeistus plotus tiek, kiek leidžia naudojamos technologijos ir gavybos lygis, papildyti teisės aktus, reglamentuojančius pramoninių karjerų įrengimą, eksploatavimą ir rekultivavimą, nuostatomis, sudarančiomis sąlygas eksploatuojant karjerus pažeisti kuo mažesnius žemės plotus ir kuo greičiau juos rekultivuoti.		
3.	Siekiant sumažinti mažaisiais karjerais pažeistus žemės plotus ir užtikrinti efektyvesnį juose esančių išteklių naudojimą, apsvarstyti		

Eil. Nr.	Rekomendacija	Igyvendinimo būdai (priemonės)	Igyvendinimo terminai
1	2	3	4
	galimybę papildyti šių karjerų įrengimą, eksploatavimą bei rekultivavimą reglamentuojančius teisės aktus nuostatomis:		
3.1.	dėl palankių sąlygų baigtus eksploatuoti plotus rekultivuoti dalimis;		
3.2.	dėl vienodų reikalavimų, susijusių su žemės gelmių išteklių naudojimu ir rekultivavimu, juridinių asmenų įrengtiems mažiesiems ir pramoniniams karjerams.		
4.	Siekiant sumažinti nelegalia žemės gelmių išteklių gavyba pažeistus žemės plotus:		
4.1.	inicijuoti teisės aktų pakeitimus, kad administracinė atsakomybė už nelegalią žemės gelmių išteklių gavybą būtų susieta su iškastų išteklių kiekiu ir pažeistos žemės plotu;		
4.2.	numatyti priemones, užtikrinančias nelegalios kasybos prevenciją.		
5.	Siekiant, kad mažuosiuose karjeruose ir nepratekamuose vandens telkiniuose išgauti gelmių ištekliai nebūtų naudojami komerciniams tikslams, o kasėjams būtų naudingiau nepažeidinėti taisyklių reikalavimų, sukurti kontrolės sistemą, kuri užtikrintų nelegalios žemės gelmių gavybos, prisidengiant mažųjų karjerų ir dirbtinių nepratekamų vandens telkinių įrengimu, sumažėjimą ir likvidavimą ateityje.		
6.	Kartu su Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerija nustatyti karjerais ir durpynais pažeistų žemės plotų apskaitos ir informacijos keitimosi tarp institucijų tvarką.		
Subjekto atstovas ryšiams, kompetentingas ir atsakingas už valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą plane nustatytais terminais: tel. xxx xxxx, el. p. xxxxxx@xx.lt			

Valstybinio audito ataskaitos
 „Neišnaudojamos galimybės sumažinti
 karjeriais pažeistus žemės plotus“
 11 priedas

Valstybinio audito ataskaitoje

„Neišnaudojamos galimybės sumažinti karjeriais pažeistus žemės plotus“

Lietuvos Respublikos žemės ūkio ministerijai pateiktų rekomendacijų įgyvendinimo planas

Eil. Nr.	Rekomendacija	Įgyvendinimo būdai (priemonės)	Įgyvendinimo terminai
1	2	3	4
6.	Kartu su Lietuvos Respublikos aplinkos ministerija nustatyti karjeriais ir durpynais pažeistų žemės plotų apskaitos ir informacijos keitimosi tarp institucijų tvarką.		
Subjekto atstovas ryšiams, kompetentingas ir atsakingas už valstybės kontrolės informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą plane nustatytais terminais: tel. xxx xxxx, el. p. xxxxxx@xx.lt			