



Valstybinio audito ataskaitos santrauka

REGIONINIŲ ATLIEKŲ TVARKYMO SISTEMŲ VEIKLA

2013 m. rugpjūčio 2 d. Nr. VA-P-20-9-11



Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti
Valstybės kontrolės interneto puslapyje
adresu www.vkontrole.lt

SANTRUMPOS IR SĄVOKOS

Vartojamos sąvokos:

Atliekos – medžiaga ar daiktas, kurių turėtojas atsikrato, ketina ar privalo atsikratyti.

Atliekų turėtojas – tai atliekų darytojas arba asmuo, turintis atliekų.

Komunalinės atliekos – buitinės (buityje susidarančios) atliekos ir kitokios atliekos, kurios savo pobūdžiu ar sudėtimi yra panašios į buitines atliekas.

Mišrios komunalinės atliekos – po rūšiavimo likusios buitinės atliekos.

Antrinės žaliavos – tiesiogiai perdirbti tinkamos atliekos ir perdirbti tinkamos iš atliekų gautos medžiagos.

Biologiškai skaidžios atliekos – bet kokios atliekos, kurios gali skaidytis ar būti suskaidytos aerobiniu ar anaerobiniu būdu, pavyzdžiui, maisto ir virtuvės, „žaliosios“ (šakų, lapų, žolės, sodų ir daržų atliekos), popieriaus ir kartono, medienos, natūralių audinių, taip pat nuotekų dumblas, biologiškai skaidžios gamybos atliekos.

Komunalinių atliekų tvarkymo sistema – organizacinių, techninių ir teisinių priemonių visuma, susijusi su savivaldybių funkcijų įgyvendinimu atliekų tvarkymo srityje.

Regioniniai atliekų tvarkymo centrai – vienos, kelių ar visų į komunalinių atliekų tvarkymo regioną įeinančių savivaldybių įsteigtas juridinis asmuo, savivaldybės (savivaldybių) pavedimu atliekantis komunalinių atliekų tvarkymo sistemos organizavimo funkcijas ir (ar) teikiantis atliekų tvarkymo paslaugas.

Komunalinių atliekų tvarkymo paslauga – viešoji paslauga, apimanti komunalinių atliekų surinkimą, vežimą, naudojimą, šalinimą, šių veiklų organizavimą, stebėseną, šalinimo vietų vėlesnę priežiūrą.

Santrumpos:

RATC arba centras – regioninis atliekų tvarkymo centras.

RAAD – regioninis aplinkos apsaugos departamentas.

SANTRAUKA

Siekiant įvykdyti ES reikalavimus ir sukurti modernią atliekų tvarkymo sistemą Lietuvoje, 2000–2006 m. įsteigta 10 regioninių atliekų tvarkymo centrų, kurių steigimo tikslas buvo užtikrinti atliekų tvarkymo užduočių vykdymą ir, efektyviai panaudojant ES paramą, organizuoti visos atliekų tvarkymo sistemos sukūrimą.

Savivaldybės organizuoja komunalinių atliekų tvarkymo sistemas, būtinas jų teritorijose susidarantioms komunalinėms atliekoms tvarkyti, užtikrina jų funkcionavimą ir administruoja komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos teikimą. Dauguma savivaldybių pavedė regioniniams atliekų tvarkymo centrams sukurti ir plėtoti komunalinių atliekų tvarkymo sistemas, taigi jie tapo vienu iš pagrindinių atliekų tvarkymo sistemos dalių.

Vadovaujantis atliekų hierarchijos prioritetais, pirmiausia turi būti vengiama atliekų susidarymo ir taikomos kitos atliekų prevencijos priemonės, o atliekos, kurių neįmanoma išvengti, paruošiamos naudoti pakartotinai, perdirbamos ar kitaip naudojamos tokiais būdais, kad kuo mažiau jų būtų šalinama sąvartynuose ir kituose atliekų šalinimo įrenginiuose.

Regioniniuose atliekų sąvartynuose vis dar šalinamos netinkamai išrūšiuotos komunalinės atliekos, savivaldybėse nepakankamai išvystytos antrinių žaliavų surinkimo ir nesukurtos biologiškai skaidžių atliekų atskyrimo ir perdirbimo sistemos, skiriasi regioninių atliekų tvarkymo centrų funkcijos ir atsakomybė, savivaldybės taiko skirtingas atliekų tvarkymo ir atsiskaitymo sistemas. Ši situacija rodo, kad Lietuvai būtina imtis priemonių išspręsti atliekų tvarkymo problemas.

Atlikdami auditą vadovavomės nuostata, kad atliekų tvarkymo sistemos veikla turi būti darni – apimanti ekologinius, ekonominius ir socialinius visuomenės tikslus, t. y. atliekos privalo būti tvarkomos atsižvelgiant į aplinkosauginius reikalavimus, užtikrinamas principas „teršėjas moka“, o įmokos už atliekų tvarkymą turi būti pagrįstos būtinomis atliekų tvarkymo sąnaudomis.

Pagrindinis audito tikslas įvertinti, ar užtikrinama darni atliekų tvarkymo sistemų veikla, atsakant į klausimus:

- ar regioninės atliekų tvarkymo sistemos užtikrina tinkamą atliekų tvarkymą regionuose;
- ar atliekų tvarkymo rezultatus veikia savivaldybių nustatytos skirtingos atsiskaitymo už atliekų tvarkymą sistemos.

Audito subjektu pasirinkta Aplinkos ministerija, kuri reglamentuoja ir administruoja visų atliekų tvarkymą, kontroliuoja nustatytų reikalavimų ir užduočių vykdymą, koordinuoja kitų valstybės ir savivaldybių institucijų veiklą atliekų tvarkymo klausimais. Audituojamas laikotarpis 2009–2012 m. Informaciją surinkome iš 58 savivaldybių, visų 10 regioninių atliekų tvarkymo centrų ir 6 atliekas tvarkančių įmonių.

Įvertinę audito metu surinktus įrodymus, pateikiame valstybinio audito išvadas ir rekomendacijas.

IŠVADOS

Regioninės atliekų tvarkymo sistemos neužtikrina darnios atliekų tvarkymo veiklos, apimančios ekologinius, ekonominius ir socialinius visuomenės tikslus, ir principo „teršėjas moka“ įgyvendinimo, nes:

1. Atliekų tvarkymo sistemos neskatina atliekų naudojimo ir perdirbimo, ne visiems atliekų turėtojams sudarytos galimybės rūšiuoti atliekas, atskiriant antrines žaliavas ir kitas perdirbimui ar panaudojimui tinkamas atliekas, todėl sąvartynuose 2009–2011 m. buvo šalinama apie 85 proc. komunalinių atliekų, kai ES šalyse sąvartynuose vidutiniškai pašalinama apie 35 proc. susidariusių atliekų. (1.1.1 ir 1.1.2 skirsniai, 9 psl. ir 11 psl.)
2. Nepakanka priemonių atskirti biologiškai skaidžias atliekas, o mechaninio biologinio apdorojimo projektus vėluojama įgyvendinti, todėl Lietuvai neįvykdžius biologiškai skaidžių atliekų tvarkymo užduočių, gali būti pritaikytos ES sankcijos. (1.1.3 skirsnis, 13 psl.)
3. Regioniniai atliekų tvarkymo centrai, administruojantys regioninę atliekų tvarkymo sistemą, organizuoja atliekų tvarkymą (surinkimą, pervežimą ir tvarkymą sąvartynuose, vykdo atliekų turėtojų ir atliekų apskaitą, administruoja įmokas už jų tvarkymą), taigi ir savivaldybės, ir regioniniai atliekų tvarkymo centrai daro didesnę įtaką atliekų tvarkymui, nei tuose regionuose, kur savivaldybės, atliekų tvarkymo sistemų organizavimo funkcijas, išskyrus sąvartynų eksploatavimą ir juose šalinamų atliekų apskaitą, pavedusios atliekų vežėjams. Todėl šiuose regionuose, kai kuriais atvejais savivaldybės nepakankamai valdo ir kontroliuoja atliekų tvarkymą. (1.2 poskyris, 16 psl.)
4. Šalyje nėra tikslios ir patikimos atliekų turėtojų ir atliekų apskaitos, institucijos, atsakingos už apskaitą, turi skirtingus duomenis apie atliekų turėtojus, susidariusias, surinktas, sąvartynuose pašalintas komunalines atliekas ir jų sudėtį, todėl gali būti priimami nepagrįsti strateginiai sprendimai dėl atliekų tvarkymo būdų parinkimo. (1.3 ir 1.4 poskyriai, 18 psl. ir 20 psl.)
5. Lietuvos Respublikos Vyriausybė iki 2013-07-24 nebuvo patvirtinusi įmokų už atliekų tvarkymą skaičiavimo metodikos, todėl regioniniai atliekų tvarkymo centrai ir savivaldybės, skaičiuodami įmokas už atliekų tvarkymą, vadovavosi skirtingais įmokų nustatymo metodais, lėmusiais skirtingą įmokų dydį ir trukdžiusiais įgyvendinti principą „teršėjas moka“. (2.2 poskyris, 25 psl.)
6. Savivaldybės, pasirinkusios tarifų atsiskaitymo sistemą, turi mažiau įtakos paskirstant įmokas už atliekų tvarkymą, nei savivaldybės, taikančios rinkliavas, o daugelyje savivaldybių įmokų už atliekų tvarkymą dydis nebuvo siejamas su faktiniu atliekų kiekiu. (2.1 poskyris, 22 psl.)
7. Dalyje regionų nežinomos faktinės atliekų tvarkymo sąnaudos, taigi nėra galimybės palyginti, kiek atliekų tvarkymas faktiškai kainuoja skirtinguose regionuose, o savivaldybės ar regioniniai atliekų tvarkymo centrai negali kontroliuoti ir daryti įtaką faktinėms atliekų tvarkymo sąnaudoms. Tokia situacija leidžia pagrįstai abejoti, ar faktiškai veikia principas „teršėjas moka“ ir ar nesudaromos prielaidos atliekų tvarkymo veikla užsiimančioms įmonėms gauti pelną atliekų turėtojų permokų už atliekų tvarkymą sąskaita. (2.3 poskyris, 27 psl.)

PO AUDITO ĮVYKĘ POKYČIAI

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2013-07-24 patvirtino „Rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo metodiką“¹.

REKOMENDACIJOS

Lietuvos Respublikos Vyriausybei ir Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijai:

Siekiant, kad regioninės atliekų tvarkymo sistemos užtikrintų darnų atliekų tvarkymą, apimančią ekologinius, ekonominius ir socialinius visuomenės tikslus, rekomenduojame:

- numatyti atliekų naudojimo ir perdirbimo skatinimo priemones ir būdus; (1 ir 2 išvados)
- užtikrinti tikslų ir patikimą atliekų turėtojų ir atliekų apskaitą; (4 išvada)
- pasiekti, kad viešoji komunalinių atliekų tvarkymo paslauga būtų teikiama sąnaudomis pagrįstomis kainomis, taikant vienodus metodus ir principus, ir skatintų atliekų turėtojus rūšiuoti atliekas; (5,6 ir 7 išvados)
- numatyti priemones, užtikrinančias savivaldybių, regioninių atliekų tvarkymo centrų ir kitų atliekų tvarkytojų priežiūrą ir kontrolę. (3 išvada)

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai pateikti 6 priede „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“.

¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2013-07-24 nutarimas Nr. 711 „Dėl rinkliavos ar kitos įmokos už komunalinių atliekų surinkimą iš atliekų turėtojų ir atliekų tvarkymą dydžio nustatymo metodikos patvirtinimo“