

KOMUNALINIŲ ATLIEKŲ TVARKYMAS

2023 m. balandžio 17 d.

Nr. VAE-2

SANTRAUKA

Audito svarba

Lietuvoje 2021 m. susidarė 6,9 mln. t atliekų, iš kurių 1,345 mln. t (20 proc.) buvo buityje susidariusios komunalinės atliekos (apie 479 kg vienam gyventojui). Tvarkant šias atliekas 2021 m. perdirbta arba eksportuota perdirbimui 596 tūkst. t (44,33 proc.) komunalinių atliekų. Dėl perdirbimui netinkamų medžiagų panaudojimo gaminiams ir pakuotėms, netinkamo susidariusių atliekų tvarkymo ir gyventojams netinkamai jas rūšiuojant, 680 tūkst. t (50,52 proc.) buvo sudeginta energijai gauti arba pašalinta sąvartynuose, o turėtų būti skatinama tokias atliekas perdirbti arba panaudoti antrą kartą.

Įgyvendinant ES keliamus tikslus, iki 2025 m. šalys narės turėtų perdirbti arba paruošti naudoti pakartotinai ne mažiau kaip 55 proc. komunalinių atliekų, o sąvartynuose šalinamų komunalinių atliekų kiekis iki 2035 m. neturėtų viršyti 10 proc. Šiems tikslams pasiekti 2022 m. buvo parengtas ir patvirtintas Valstybinis atliekų prevencijos ir tvarkymo 2021–2027 m. planas, kuriame numatytos užduotys ir priemonės.

Siekiant, kad komunalinės atliekos būtų tvarkomos efektyviai ir rezultatyviai, turi būti mažinami susidarantių atliekų kiekiai, jos tinkamai rūšiuojamos, o po rūšiavimo likusios – sutvarkomos efektyviausiu ir mažiausiai aplinkai žalingu būdu.

Audito tikslas ir apimtis

Audito tikslas – įvertinti, ar komunalinės atliekos tvarkomos efektyviai.

Pagrindiniai audito klausimai:

- ar komunalinių atliekų surinkimo sistema veikia efektyviai ir rezultatyviai;
- ar surinktos atliekos apdorojamos taip, kad būtų pasiekti ES keliami tikslai komunalinių atliekų tvarkymui.

Audituojami subjektai:

- Aplinkos ministerija: formuoja valstybės politiką atliekų tvarkymo srityje, reglamentuoja ir koordinuoja atliekų tvarkymą, kontroliuoja nustatytų reikalavimų ir užduočių vykdymą, atlieka aplinkos apsaugos valstybinės kontrolės priežiūrą.
- Aplinkos apsaugos agentūra: priima, renka, apdoroja, apibendrina ir analizuoja atliekų susidarymo ir tvarkymo apskaitos duomenis, rengia ir skleidžia šių duomenų pagrindu sudarytą statistinę informaciją.
- Aplinkos apsaugos departamentas: vykdo atliekų tvarkymo kontrolę, prevenciją, kontroliuoja, ar tinkamai vykdoma atliekų apskaita, ar pateikiami teisingi šios apskaitos duomenys.

Duomenis ir informaciją rinkome iš Lietuvos regioninių atliekų tvarkymo centrų asociacijos, savivaldybių.

Audituojamas laikotarpis – 2014–2020 m.; siekdami įvertinti pokyčius, naudojome ir ankstesnių bei 2021 m. duomenis.

Auditas atliktas pagal tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Audito apimtis ir taikyti metodai išsamiau aprašyti 2 priede „Audito apimtis ir metodai“ (37 psl.).

Pagrindiniai audito rezultatai

Komunalinių atliekų tvarkymo sistema būtų efektyvesnė, jei gyventojams būtų sudaromos sąlygos ir jie būtų motyvuoti atliekas rūšiuoti tinkamai, taip pat būtų užtikrinama, kad surinktos atliekos būtų apdorojamos ir sutvarkomos laikantis jų tvarkymo hierarchijos.

1. Tobulintina komunalinių atliekų surinkimo sistema

- Nepaisant to, kad gyventojų, rūšiuojančių komunalines atliekas, dalis padidėjo nuo 40 (2016 m.) iki 60 proc. (2021 m.), o informuotumas atliekų tvarkymo srityje 2015–2021 m. laikotarpiu svyravo apie 74–80 proc., dėl prasto atliekų rūšiavimo į mišrių komunalinių atliekų sudėtį patenkančių antrinių žaliavų dalis nesikeitė ir sudaro apie 33 proc. Neužtikrinus tinkamo atliekų rūšiavimo jų susidarymo vietoje, komunalinių atliekų perdirbimui keliami tikslai nebus pasiekti (1.1 poskyris, 11 psl.).
- Dėl skirtingai organizuojamų komunalinių atliekų tvarkymo procesų bei patiriamų kaštų vidutinės mėnesio išlaidos vienam gyventojui už šių atliekų tvarkymą savivaldybėse 2021 m. skyrėsi iki 5 kartų, t. y. nuo 0,8 Eur (Rokiškio r.) iki 4,0 Eur (Molėtų r.) (1.1 poskyris, 11 psl.).
- Savivaldybėse surenkamos mišrios komunalinės atliekos nėra sveriamos arba kitaip nėra fiksuojamas jų kiekis surinkimo metu, kad gyventojams būtų priskirti faktiniai tvarkomų atliekų kiekiai, todėl neužtikrinama, kad nustatoma šių atliekų tvarkymo įmoka skatintų tinkamai rūšiuoti atliekas ir taip mažinti mišrių komunalinių atliekų kiekį (1.1 poskyris, 11 psl.).
- Dėl netinkamo atliekų rūšiavimo 33 proc. mišriose komunalinėse atliekose esančių atliekų sudaro pakuotės, kurių tvarkymą, laikantis teisės aktų reikalavimų, turi apmokėti gamintojai ar importuotojai, ir kitos antrinės žaliavos. Todėl pakuočių,

patenkančių į mišrias komunalines atliekas, tvarkymo išlaidas faktiškai apmoka gyventojai (1.1 poskyris, 11 psl.).

- Siekiant sutvarkyti visas buityje susidarancias atliekas, turi būti sudarytos sąlygos pasinaudoti komunalinių atliekų surinkimo paslauga, tačiau 19 savivaldybių ši paslauga užtikrinama ne visiems gyventojams, todėl nėra užtikrinama, kad visos buityje susidarancias atliekos būtų surinktos ir tinkamai sutvarkytos (1.2 poskyris, 16 psl.).
- 2021 m. savivaldybėse buvo įrengta 118 didelių gabaritų atliekų surinkimo aikštelių ir tik keturiose neužtikrinamas nustatytas tokių aikštelių skaičius, todėl šių savivaldybių gyventojams nėra sudarytos pakankamos sąlygos, kad buityje susidarancias didelių gabaritų atliekos būtų tvarkomos tinkamai (1.2 poskyris, 16 psl.).

2. Būtina užtikrinti atliekų tvarkymą laikantis prioritetų

- Įdiegus pakuočių užstato sistemą ir plečiant rūšiavimui skirtą infrastruktūrą, mišrių komunalinių atliekų kiekis 2021 m., palyginti su 2011 m., sumažėjo 25 proc. (nuo 0,97 iki 0,72 mln. t), tačiau dėl ribotų mechaninio ir mechaninio-biologinio apdorojimo įrenginių galimybių ir mažos juose atrinktų antrinių žaliavų (popierius, stiklo, plastiko ir kt.) kainos 2021 m. iš 240,2 tūkst. t mišriose komunalinėse atliekose esančių antrinių žaliavų buvo išskirta ir perdirbimui paruošta tik 20,5 tūkst. t (8,5 proc.). Neužtikrinus tinkamo komunalinių atliekų rūšiavimo ir pakankamų antrinių žaliavų apdorojimo pajėgumų, atliekų perdirbimui keliami tikslai gali būti nepasiekti (2.1 poskyris, 20 psl.).
- Nuo 2012 m. sukurti antrinių žaliavų perdirbimo pajėgumai beveik nepakito, trūksta modernių ir efektyvių technologijų atliekų perdirbimo sektoriuje, todėl komunalinių atliekų sraute esančių popieriaus ir kartono, metalų, plastikų ir stiklo atliekų kiekis, kuris būtų paruošiamas naudoti pakartotinai ir perdirbti, 2020 m. siekė 42,4 proc. iš Valstybiniame atliekų tvarkymo 2014–2020 m. plane numatytų 50 proc. (2.2 poskyris, 22 psl.).
- 2021 m. mechaninio ir mechaninio-biologinio apdorojimo įrenginiuose buvo sutvarkyta 717,85 tūkst. t mišrių komunalinių atliekų, bet dėl nepakankamai išplėtos rūšiuojamojo komunalinių atliekų surinkimo sistemos ir neefektyvių atliekų apdorojimo įrenginių apie 219,7 tūkst. t šiose atliekose esančių antrinių žaliavų buvo sudeginta energijai gauti arba pašalinta sąvartynuose, todėl nėra užtikrinama, kad tam tinkamos antrinės žaliavos būtų perdirbamos (2.2 poskyris, 22 psl.).
- Dėl regionuose pradėjusių veikti mechaninio ir mechaninio-biologinio apdorojimo bei naujų deginimo įrenginių komunalinių atliekų šalinimas sąvartynuose nuo 2014 iki 2021 m. sumažėjo daugiau nei 3,5 karto (nuo 58,85 iki 15,36 proc.). Sąvartynuose draudžiama šalinti neapdorotas ir po apdorojimo tinkamas perdirbti ar kitaip panaudoti atliekas, tačiau vien 2021 m. juose buvo pašalinta 17,1 tūkst. t perdirbti ar kitaip panaudoti tinkamų atliekų, taip neužtikrinus jų sutvarkymo žmonių sveikatai ir aplinkai saugiausiu būdu (2.2 poskyris, 22 psl.).
- Siekiant užtikrinti Valstybiniame atliekų tvarkymo 2014–2020 m. plane numatytų užduočių vykdymo stebėseną, visos už plane numatytų priemonių vykdymą atsakingos

institucijos ataskaitas apie joms numatytų priemonių vykdymą turėjo pateikti Aplinkos apsaugos agentūrai. 2018 m. ataskaitas pateikė 59, 2019 m. – 58, 2020 m. – 57 savivaldybės, o kitos institucijos jų nepateikė, todėl nėra galimybės įvertinti, ar numatytos užduotys buvo įvykdytos, ir imtis atitinkamų priemonių nustatytoms problemoms spręsti (2.3 poskyris, 27 psl.).

- Kasmet Aplinkos apsaugos agentūra turėjo atlikti per Vieningą gaminių, pakuočių ir atliekų apskaitos informacinę sistemą pateiktų atliekų darytojų ir tvarkytojų metinių ataskaitų vertinimą, bet neatliko, todėl nėra užtikrinama, kad pateiktosios ataskaitos atitiktų joms nustatytus reikalavimus, o pateikti duomenys būtų tikslūs, išsamūs ir teisingi ir jų pagrindu būtų priimami pagrįsti sprendimai (2.3 poskyris, 27 psl.).
- 2019–2021 m. į Lietuvą perdirbimui buvo importuota 327 tūkst. t komunalinių ir 370 tūkst. t pakuočių atliekų. Importuotas komunalines atliekas draudžiama šalinti ir (ar) deginti energijai gauti, tačiau trūksta techninių galimybių identifikuoti rizikas tarpvalstybinių atliekų vežimų srityje, todėl nėra užtikrinama į Lietuva importuojamų atliekų paskirties kontrolė (2.3 poskyris, 27 psl.).

Rekomendacijos

Aplinkos ministerijai

1. Siekiant pagerinti komunalinių atliekų rūšiovimą, kuris leistų sumažinti mišrių komunalinių atliekų kiekį ir jų tvarkymo kaštus, numatyti papildomas priemones (1-asis pagrindinis audito rezultatas).
2. Siekiant įvertinti faktinį komunalinių atliekų tvarkymo paslaugos užtikrinimą gyventojams savivaldybėse, numatyti paslaugos užtikrinimo vertinimo priemones (1-asis pagrindinis audito rezultatas).
3. Siekiant padidinti paruoštų pakartotinai naudoti ir perdirbtų komunalinių atliekų kiekį, numatyti ir įgyvendinti priemones, kuriomis būtų motyvuojama komunalines atliekas tvarkyti aukštesniu prioritetu (2-asis pagrindinis audito rezultatas).
4. Siekiant turėti patikimus ir išsamius duomenis apie komunalinių atliekų tvarkymą, kurių pagrindu būtų priimami pagrįsti sprendimai, užtikrinti, kad kasmet būtų parengiamos ir Aplinkos apsaugos agentūrai pateikiamos Valstybiniame atliekų prevencijos ir tvarkymo 2021–2027 m. plane numatytų priemonių vykdymo ataskaitos (2-asis pagrindinis audito rezultatas).
5. Siekiant turėti patikimus ir išsamius duomenis apie komunalinių atliekų tvarkymą, kurių pagrindu būtų priimami pagrįsti sprendimai, užtikrinti, kad kasmet Aplinkos apsaugos agentūrai laiku būtų pateikiami kokybiški ir palyginami duomenys apie savivaldybių komunalinių atliekų tvarkymo sistemas (2-asis pagrindinis audito rezultatas).
6. Siekiant, kad importuojamos komunalinės atliekos nebūtų deginamos ar šalinamos, numatyti priemones, užtikrinančias importuojamų atliekų paskirties kontrolę (2-asis pagrindinis audito rezultatas).

Aplinkos apsaugos agentūrai

7. Siekiant turėti kokybiškus duomenis apie komunalinių atliekų tvarkymą, kurių pagrindu būtų priimami pagrįsti sprendimai, užtikrinti, kad kasmet nustatyta tvarka būtų atliekamas Aplinkos apsaugos agentūrai pateiktų atliekų darytojų ir tvarkytojų metinių ataskaitų vertinimas (2-asis pagrindinis audito rezultatas).

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai, laukiamas audito poveikis ir pokyčių vertinimo rodikliai pateikti ataskaitos dalyje „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“ (31 psl.). Aktuali informacija apie rekomendacijų įgyvendinimo būklę, rezultatus ir įvykusius pokyčius yra skelbiama atviruose duomenyse Valstybės kontrolės interneto svetainėje <https://www.valstybeskontrole.lt/LT/AtviriDuomenys>.