



**MAŽEIKIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS
KONTROLĖS IR AUDITO TARNYBA**

VEIKLOS AUDITO ATASKAITA

**MAŽEIKIŲ RAJONO SAVIVALDYBĖS APLINKOS
APSAUGOS RĖMIMO SPECIALIOSIOS
PROGRAMOS RENGIMO, VYKDYMO IR LĖŠŲ
PANAUDOJIMO VERTINIMAS**

2021 m. gruodžio 23 d. Nr. KT9-4
Mažeikiai

Su veiklos audito ataskaita galima susipažinti
Mažeikių rajono savivaldybės interneto puslapyje
adresu: www.mazeikiai.lt

Mažeikių rajono savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba yra subjektas, prižiūrintis, ar teisėtai, efektyviai, ekonomiškai ir rezultatyviai valdomas ir naudojamas Mažeikių rajono savivaldybės turtas ir patikėjimo teise valdomas valstybės turtas, kaip vykdomas savivaldybės biudžetas, naudojami kiti piniginiai ištekliai.

Savivaldybės kontrolės ir audito tarnyba atlieka išorės finansinius ir veiklos auditus Mažeikių rajono savivaldybės administracijoje, savivaldybės administravimo subjektuose ir savivaldybės valdomose įmonėse. Jos veikla grindžiama nepriklausomumo, teisėtumo, viešumo, objektyvumo ir profesionalumo principais. Atliekant auditus teikiami audito pastebėjimai ir rekomendacijos, siekiant didinti viešojo sektoriaus efektyvumą ir jo kuriamą naudą visuomenei.

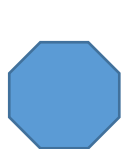
Auditą atliko: Loreta Dimienė, Inga Leščinskienė

Audito ataskaita pateikta: Mažeikių rajono savivaldybės Merui, Mažeikių rajono savivaldybės administracijai, Mažeikių rajono savivaldybės tarybos Kontrolės komitetui.

TURINYS

PAGRINDINIAI FAKTAI	4
SANTRAUKA	5
ĮŽANGA	10
AUDITO REZULTATAI	12
1. APLINKOS APSAUGOS RĖMIMO SPECIALIOSIOS PROGRAMOS LĖŠŲ SKYRIMO PROCESAS TURI TRŪKUMŲ	12
1.1. Tik maža dalis paraiškų dėl lėšų skyrimo nagrinėjama ir vertinama komisijose	12
1.2. Paslaugos ar prekės įsigijamos anksčiau nei skiriamos lėšos priemonių vykdymui	14
1.3. Lėšų skyrimo proceso reglamentavimas tobulintinas	15
2. APLINKOS APSAUGOS RĖMIMO SPECIALIOSIOS PROGRAMOS LĖŠOS NAUDOJAMOS NEPAKANKAMAI EFEKTYVIAI	18
2.1. Panaudojamos ne visos programos lėšos	18
2.2. Lėšos naudojamos ne pagal paskirtį	19
2.3. Vykdoma nepakankama lėšų skyrimo ir panaudojimo vidaus kontrolė	22
3. APLINKOS APSAUGOS RĖMIMO SPECIALIOSIOS PROGRAMOS VYKDYMAS PER MAŽAI ORIENTUOTAS Į REZULTATUS	23
3.1. Kasmet pasirenkamos tos pačios vertinimo kriterijų reikšmės	23
3.2. Nurodomos formalios kriterijų nepasiekimo ar viršijimo priežastys	24
3.3. Neaiškus programos įvykdymo poveikis	25
REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS	27
PRIEDAI	29
1 priedas. Santrumpos ir sąvokos	29
2 priedas. Audito apimtis ir metodai	30
3 priedas. Priemonės, kurioms 2019-2020 m. panaudota daugiausiai SAARSP lėšų	32

PAGRINDINIAI FAKTAI



3504,6 tūkst. Eur

2019-2020 m. skirta lėšų aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos priemonių vykdymui, iš jų 2847,8 tūkst. Eur aplinkos apsaugos priemonėms.



2882,9 tūkst. Eur

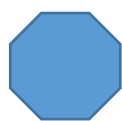
2019-2020 m. panaudota lėšų Programos priemonių įgyvendinimui, iš jų 2359,7 tūkst. Eur aplinkos apsaugos priemonėms.



Apie 300 tūkst. Eur

Vidutiniškai per metus Programos lėšų nepanaudojama.

2019 m. nepanaudotų lėšų likutis – 295,6 tūkst. Eur, 2020 m. – 325,7 tūkst. Eur.



Tik 283,8 tūkst. Eur

Sumai paraiškų dėl lėšų skyrimo iš Savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos buvo nagrinėjamos ir vertinamos komisijose, tai sudaro tik 12 proc. visų panaudotų lėšų.



Nuo 33 iki 67 proc.

Per metus įgyvendinama planuotų Programos priemonių



> nei 90 proc.

Programos lėšų (kitos aplinkos apsaugos priemonės) panaudota aplinkos kokybės gerinimo ir apsaugos bei želdynų ir želdinių apsaugos, tvarkymo, būklės stebėsenos, želdynų kūrimo, želdinių veisimo ir inventorizavimo priemonių įgyvendinimui.



502,5 tūkst. Eur

2019-2020 m. panaudota Mažeikių rajono vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros plėtrai vykdyti, tai sudaro 22 proc. Programos lėšų, skirtų aplinkosaugos priemonėms.

SANTRAUKA

Audito svarba

Aplinkos apsauga – tai ne tik apdairus ir racionalus gamtos išteklių naudojimas, išsaugojimas ir atkūrimas, gamtinės aplinkos kokybės gerinimas ir saugojimas nuo bet kokio žalingo poveikio, bet ir gyvosios, ir negyvosios gamtos, visuomenės, kiekvieno žmogaus saugaus egzistavimo pagrindas ir gerovė.

Norint užtikrinti tinkamą aplinkos kokybę, būtinas kiekvieno gyventojų ir ūkio subjekto indėlis, nes aplinkos apsauga yra visos valstybės bei kiekvieno jos gyventojų rūpestis ir pareiga¹.

Augant Lietuvos ekonomikai, didėjant vartojimui neigiamai veikiama aplinka, todėl didėja poreikis imtis veiksmingų aplinkosauginių priemonių.

Savivaldybės funkcijoms – aplinkos kokybės gerinimas ir apsauga aplinkos apsaugos srityje priemonių finansavimui naudojamos Savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšos. Kasmet (2019-2020 m.) Mažeikių rajono savivaldybei buvo skiriama beveik 1,8 mln. Eur.

Savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos vykdymo vertinimo auditas padės atskleisti ar maksimaliai panaudojami turimi ištekliai, ar programa vykdoma rezultatyviai.

Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos veiklos auditas atliktas vykdant Savivaldybės kontrolės ir audito tarnybos 2021 m. veiklos planą, pagal Savivaldybės kontrolieriaus 2021 m. birželio 10 d. pavedimą Nr. KT11-2.

Audito tikslas ir apimtis

Audito tikslas – įvertinti ar Aplinkos apsaugos rėmimo specialioji programa vykdoma efektyviai ir rezultatyviai.

Pagrindiniai audito klausimai:

- ar Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų skirstymo procesas užtikrina skaidrumą ir objektyvumą;
- ar Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšos naudojamos efektyviai;
- ar Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos vykdymas orientuotas į rezultatus.

Audituojamas subjektas – Mažeikių rajono savivaldybės administracija.

¹ Aplinkos apsaugos įstatymas, 4 str.

Audituojamas laikotarpis – 2019-2020 m. Audito metu analizavome Savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiąją programą, išskyrus Savivaldybės visuomenės sveikatos rėmimo specialiąją programą, kuriai skiriama 20 procentų Savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų.

Auditas atliktas pagal tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Audito apimtis ir taikyti metodai išsamiau aprašyti 2 priede „Audito apimtis ir metodai“. Atlikdami auditą darėme prielaidą, kad visi auditoriams pateikti dokumentai yra teisingi, išsamūs ir galutiniai, o jų kopijos atitinka originalus.

Pagrindiniai audito rezultatai

Savivaldybė, vykdydama Aplinkos apsaugos rėmimo specialiąją programą, nepakankamai užtikrino Programos lėšų skyrimo, panaudojimo ir kontrolės procesą, kad visos paraiškos dėl lėšų skyrimo būtų nagrinėjamos ir vertinamos komisijose, lėšos būtų naudojamos efektyviai ir finansavimas būtų skiriamas tik teisės aktuose reglamentuotų priemonių įgyvendinimui, o Programos įgyvendinimo rezultatai būtų pamatuojami ir vertinami pagal tinkamai parinktus vertinimo kriterijus.

1. Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų skyrimo procesas turi trūkumų

Tik maža dalis prašymų dėl lėšų skyrimo nagrinėjama ir vertinama komisijose

Peržiūrėję 2019-2020 m. komisijose nagrinėtų prašymų duomenis, nustatėme, kad tik 283,8 tūkst. Eur sumai paraiškų dėl lėšų skyrimo iš Savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos buvo nagrinėjama ir vertinama komisijose, tai sudaro tik 12 proc. visų panaudotų lėšų.

Komisijų posėdžių protokoluose neužfiksuota informacija ar buvo vertinamas aplinkosauginių priemonių įgyvendinimo efektyvumas, nors tokia funkcija numatyta komisijos nuostatuose, taip pat trūksta pagrindimo, kodėl priimtas būtent toks sprendimas dėl teikimo skirti lėšas arba jų neskirti konkrečiam pareiškėjui, t. y. neaišku kokiais kriterijais komisija remiasi priimdama sprendimus dėl lėšų skyrimo/neskyrimo.

Nustatėme, kad į komisijos, nagrinėjančios ir vertinančios prašymus dėl lėšų skyrimo iš Savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos, sudėtį skiriami subjektų atstovai, kurie pretenduoja gauti lėšas. Tokiu būdu nepakankamai užtikrinamas lėšų skyrimo skaidrumas ir objektyvumas (1.1. poskyris, 12 psl.).

Paslaugos ar prekės įsigyjamos anksčiau nei skiriamos lėšos priemonių vykdymui

Iki šiol nėra parengtos visoms aplinkosaugos priemonių grupėms taikomos paraiškų teikimo, atrankos tvarkos bei administracijos direktoriaus įsakymu nepatvirtintos paraiškos ir veiklos ataskaitos formos, nors šių teisės aktų parengimas buvo nustatytas Savivaldybės tarybos sprendimu patvirtintoje tvarkoje.

Nesant aiškiai reglamentuoto lėšų skyrimo proceso susidaro situacijos, kai lėšos skiriamos jau po fakto, t. y. kai paslaugos/prekės jau įsigytos ir tik po to Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu skiriamos lėšos programos priemonėms vykdyti.

Pagal taikomą praktiką negalime nustatyti, kuo remiantis buvo skiriamos lėšos jau įvykdytom priemonėms, kaip buvo pasirenkama kurias jau įvykdytas priemonės finansuoti iš Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų (1.2 poskyris, 14 psl.).

Lėšų skyrimo proceso reglamentavimas tobulintinas

Nustatėme teisinio reglamentavimo trūkumus, t. y. nereglamentuota kas gali teikti paraiškas, nepatvirtinta paraiškos forma, nenurodyti būtini paraiškos rekvizitai bei kokius papildomus dokumentus reikia pridėti teikiant paraiškas, nenurodytas paraiškų teikimo terminas, nenustatyti paraiškų vertinimo kriterijai ir kokios finansuojamos prioritetinės priemonės atsižvelgiant į Mažeikių rajono savivaldybės strateginį planą, nereglamentuota, kokius vertinimo kriterijus atitinkančios, ir kokiose komisijose apsvarstytos paraiškos įtraukiamos į rengiamą Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos sąmatos projektą, nenustatyta kokioms aplinkybėms esant sąmata gali būti tikslinama.

Įvertinę Savivaldybės administracijos pateiktą ir viešai skelbiamą informaciją, nustatėme, kad Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų skirstymas nėra pakankamai viešas, o lėšų skirstymo procesas nepakankamai aiškus ir nuoseklus, neužtikrinamas skaidrumas ir objektyvumas, susidaro sąlygos įvairioms interpretacijoms, o reglamentavime nenustačius kriterijų, kuriais remiantis priimamas sprendimas skirti ar neskirti lėšų, galimai sudaromos palankesnės sąlygos kai kuriems paraiškų teikėjams nuolat gauti papildomą finansavimą arba gauti didesnę finansavimą (1.3 poskyris, 15 psl.).

2. Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšos naudojamos nepakankamai efektyviai

Panaudojamos ne visos programos lėšos

2019-2020 m. Savivaldybei skirtų lėšų suma aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos priemonių vykdymui sudarė 3.504,6 tūkst. Eur, iš jų 2019 m. – 1.748 tūkst. Eur, 2020 m. – 1756,6 tūkst. Eur. Panaudota lėšų per šį laikotarpį – 2.882,9 tūkst. Eur, iš jų 2019 m. – 1.452 tūkst. Eur, 2020 m. – 1.430,9 tūkst. Eur. Kasmet susidaro beveik 20 proc. nepanaudotų lėšų likutis. (2 skyrius, 2.1 poskyris, 18 psl.).

Lėšos naudojamos ne pagal paskirtį

Peržiūrėjome Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos 2019-2020 m. priemonių vykdymo ataskaitas bei išlaidas pagrindžiančius dokumentus ir nustatėme, kad ne visada lėšos buvo naudojamos pagal paskirtį.

Atlikdami apžiūras vietoje, nustatėme netinkamo lėšų panaudojimo atvejus.

Taip pat kelia abejonių lėšų skyrimas renginiams, kurie nesusiję su aplinkosauginėmis priemonėmis arba nepakanka duomenų dėl lėšų skyrimo pagrįstumo (2 skyrius, 2.2 poskyris, 19 psl.).

Vykdoma nepakankama lėšų skyrimo ir panaudojimo kontrolė

Nustatėme, kad esant nepakankamai lėšų skyrimo ir panaudojimo vidaus kontrolei nesugebama tinkamai kontroliuoti priemonių vykdytojų, kurie netinkamai naudoja Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšas.

Analizuojant Aplinkos apsaugos ir sveikatos programos lėšų panaudojimą, nustatyta, kad lėšos buvo naudojamos ilgalaikiam turtui įsigyti ir kurti, kuriam asignavimai, vertinant pagal biudžeto išlaidų ekonominę klasifikaciją, buvo skirti neatsižvelgiant į tai, kokiam tikslui lėšos skiriamos. Savivaldybės administracija ir finansavimo gavėjai neužtikrino teisingo lėšų panaudojimo pagal biudžeto išlaidų ekonominę klasifikaciją.

Dėl to, per 2019 m. iš Programos lėšų įsigyta/sukurta ilgalaikio turto (traktorių, krautuvų, puspriekabių ir kt. turto, statyti vandentiekio ir nuotekų tinklai) už beveik 579 tūkst. Eur, o per 2020 m. už daugiau nei 435 tūkst. Eur (2.3 poskyris, 22 psl.).

3. Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos vykdymas per mažai orientuotas į rezultatus

Kasmet pasirenkamos tos pačios vertinimo kriterijų reikšmės

Išanalizavę 2019-2022 metų Mažeikių rajono savivaldybės Aplinkos apsaugos ir sveikatos programas, nustatėme, kad pasirenkamos programos tikslų ir uždavinių pasiekimo vertinimo kriterijų reikšmės neambicingos ir nekinta jau eilę metų.

Parenkant Programos priemones ir kriterijus nepakankamai išskiriamos prioritetinės aplinkos apsaugos sritys, nurodytos Savivaldybės ilgalaikiuose strateginiuose plėtros planuose (3.1 poskyris, 23 psl.).

Nurodomos formalios kriterijų nepasiekimo ar viršijimo priežastys

Išanalizavę 2019-2020 m. Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos ir sveikatos programos Nr. 08 įvykdymo ataskaitas, nustatėme, kad 2019 m. iš 6 planuotų priemonių įvykdytos 2, o 2020 m. iš 6 planuotų priemonių įvykdytos 4. Ataskaitose pateikiama informacija apie lėšų panaudojimą pagal priemones ir informacija apie įvykdytų priemonių kiekį/procentus, tačiau pateikiami tik bendro pobūdžio neargumentuoti paaiškinimai dėl nukrypimų. Trūksta paaiškinimų su kokiomis problemomis susidurta įgyvendinant priemones, kokių veiksmų imtasi joms spręsti. Nenurodomos priežastys dėl nepasiektų ar viršytų planuotų rodiklių (3.2 poskyris, 25 psl.).

Neaiškus programos įvykdymo poveikis

Nenustatyti konkretūs pamatuojami tikslai, kurių siekiama vykdant programą bei laikas per kurį jie turi būti pasiekti. Nustatyti tikslai yra tęstiniai ir orientuoti į procesą, o ne rezultatą, nors tikslo sudarymo principas yra rezultatas, o ne tęstinis procesas. Taigi dalis programos priemonių yra tęstinės ir nuolatinės, kartojasi keletą metų, o jas vykdo tie patys priemonių vykdytojai, o Programos veikla joms įtakos neturi arba turi tik iš dalies (3.3 poskyris, 25 psl.).

Rekomendacijos

Savivaldybės administracijai

1. Siekiant skaidraus, efektyvaus ir tikslingo programos lėšų naudojimo, patobulinti esamą teisinį reglamentavimą pagal ataskaitoje pateiktas pastabas, numatant bendrus principus ir/ar kriterijus prioritetinių priemonių finansavimui (1-asis pagrindinis audito rezultatas).
2. Siekiant didinti informacijos prieinamumą visuomenei ir siekiant skaidrumo finansuojant programos priemones, užtikrinti informacijos viešinimą apie lėšų skyrimą ir priemonių įgyvendinimo rezultatus, įskaitant informacijos apie tikslinių lėšų, gautų kompensavus atkuriamąją želdinių vertę, skelbimą (1-asis pagrindinis audito rezultatas).
3. Siekiant efektyvaus programos lėšų panaudojimo, imtis priemonių, kurios užtikrintų maksimalų programos lėšų panaudojimą (2-asis pagrindinis audito rezultatas).
4. Siekiant užtikrinti programos lėšų naudojimo teisėtumą, tinkamą pasiektų rezultatų įvertinimą, efektyvią lėšų panaudojimo kontrolę, įvertinti esamų vidaus kontrolės priemonių efektyvumą ir esant poreikiui jas tobulinti (2-asis pagrindinis audito rezultatas).
5. Siekiant užtikrinti, kad programos lėšos būtų naudojamos racionaliai, pagal tikslinę jų paskirtį ir būtų pamatuotas pasiektas rezultatas, sukonkretinti nurodytus programos tikslus ir atitinkamus vertinimo kriterijus, pagal kuriuos priemonių vykdytojai turėtų atsiskaityti už įgyvendintas priemones (3-asis pagrindinis audito rezultatas).

Rekomendacijų įgyvendinimo planas pateiktas ataskaitos dalyje „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“.

IŽANGA

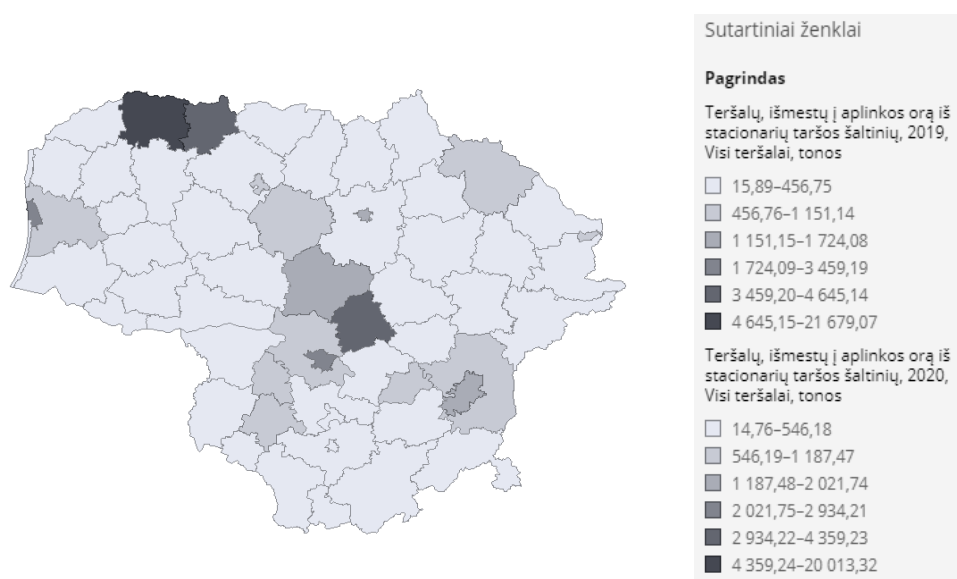
Svarbiausias Nacionalinėje aplinkos apsaugos strategijoje numatytas aplinkos apsaugos politikos tikslas – pasiekti, kad Lietuvos aplinka būtų sveika, švari ir saugi, darniai tenkinanti visuomenės, aplinkosaugos ir ekonomikos poreikius². Aplinkos kokybės gerinimas ir apsauga – viena iš Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatyme įtvirtintų ir savivaldos institucijoms priskirtųjų savarankiškųjų funkcijų³. Ir nors Lietuvos aplinka teršiama vis mažiau, daugiau dėmesio skiriama aplinkos kokybei ir gyventojų teisių į saugią ir švarią aplinką užtikrinimui, tačiau dar yra spręstinių aplinkos apsaugos problemų.

Nacionalinėje aplinkos apsaugos strategijoje pažymima, kad Savivaldybėse nepakankamai sparčiai plėtojamos komunalinių atliekų tvarkymo sistemos, surenkamos tinkamos perdirbti antrinės žaliavos – iš esmės neatliekamos pareigos organizuojant komunalinių atliekų tvarkymą, atskirą atliekų surinkimą, netinkamai vykdomos nustatytos užduotys. Todėl neugdomas visuomenės sąmoningumas, asmenys nenoriai renka ir rūšiuoja atliekas, nes trūksta rūšiavimo priemonių, netaikomas rūšiuojančių savo atliekas asmenų skatinimas ir nefiksuojamas rūšiavimo faktas.

Dar viena savivaldybių ir vietos lygmenimis spręstinių aktualių problemų: vietinių oro taršos šaltinių (transporto ir jo pakeltosios taršos, pramonės, energetikos objektų, tarp jų kuro deginimo įrenginių namų ūkyje) išmetami teršalai miestuose, tarša iš žemės ūkio (gyvulininkystės) veiklos.

Pagal teršalų emisiją į atmosferą iš stacionarių taršos šaltinių Telšių apskritis lenkia visas kitas Lietuvos apskritis, o Mažeikių rajono savivaldybėje teršalų kiekis sudaro trečdalį (21,7 tūkst. t) šalies teršalų kiekio, tam įtakos turi Mažeikiuose veikianti AB „ORLEN Lietuva“ (1 pav.).

1 pav. Teršalų emisija į atmosferą iš stacionarių šaltinių



Šaltinis – Lietuvos statistikos departamentas

² Seimo 2015-04-16 nutarimu Nr. XII-1626 patvirtinta Nacionalinė aplinkos apsaugos strategija, 2 p.

³ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 6 str. 28 p.

Savivaldybių funkcijų aplinkos apsaugos srityje priemonių finansavimui naudojamos savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšos. Programos finansavimo pajamos ir išlaidos planuojamos savivaldybių biudžete savivaldybių tarybų nustatyta tvarka. Specialiosios programos priemonės tvirtina savivaldybės taryba⁴.

Savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos pajamas sudaro:

- juridinių ir fizinių asmenų mokesčiai, mokami įstatymų nustatytais proporcijomis ir tvarka už teršalų išmetimą į aplinką;
- medžioklės plotų naudotojų mokesčiai, mokami įstatymų nustatytais proporcijomis ir tvarka už medžiojamųjų gyvūnų išteklių naudojimą;
- juridinių ir fizinių asmenų mokesčiai ir baudos, mokami įstatymų nustatytais proporcijomis ir tvarka už angliavandenilių išteklius, juridinių ir fizinių asmenų mokesčiai, mokami įstatymų nustatytais proporcijomis ir tvarka už valstybinius gamtos išteklius, išskyrus medžiojamųjų gyvūnų išteklius;
- lėšos, gautos kaip želdinių atkuriamosios vertės kompensacija;
- savanoriškos juridinių ir fizinių asmenų įmokos;
- kitos teisėtai gautos lėšos.

Įstatymu⁵ apibrėžta, kokioms priemonėms gali būti naudojamos aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšos. Kai kurios savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos pajamos turi aiškiai apibrėžtas panaudojimo kryptis.

Aplinkos ministerija yra parengusi Savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų naudojimo rekomendacijas, kurių tikslas – savivaldybių, įgyvendinančių Programas, ir Aplinkos apsaugos departamento darbuotojų, kontroliuojančių Programos lėšų panaudojimo teisėtumą, vienodas finansuotinių priemonių traktavimas⁶. Rekomendacijose pateikiamos konkretnės priemonės, suskirstytos į priemonių grupes, išaiškinta kokios konkrečios priemonės atitinka įstatymo esmę bei savivaldybėms suteiktą kompetenciją aplinkos apsaugos srityje.

Savivaldybės taryba yra patvirtinusi Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos sudarymo ir vykdymo tvarką, kuri apibrėžia Programos finansavimo pajamas, lėšų naudojimą, sąmatos projekto sudarymą, sąmatos tvirtinimą bei tikslinimą, lėšų pervedimą, atskaitomybę bei lėšų gavėjų atsakomybę⁷.

2019-2020 m. Mažeikių rajono savivaldybei skirta 3.504,6 tūkst. Eur aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos priemonių vykdymui. Pagrindinis savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos finansavimo šaltinis – mokesčiai už teršalų išmetimą į aplinką. Mažeikių rajono savivaldybei atitenka apie 17 proc. visų Lietuvoje gaunamų mokesčių už teršalų išmetimą.

⁴ Lietuvos Respublikos savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos įstatymo 2 str.

⁵ Lietuvos Respublikos savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos įstatymo 4 str.

⁶ Lietuvos Respublikos aplinkos ministerijos 2019-08-14 raštas Nr. 1810.

⁷ Mažeikių rajono savivaldybės tarybos 2011-10-28 sprendimas Nr. T1-283 „Dėl Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos sudarymo ir vykdymo tvarkos patvirtinimo“ (redakcija – 2021-08-27 sprendimas Nr. T1-243).

AUDITO REZULTATAI

1. APLINKOS APSAUGOS RĖMIMO SPECIALIOSIOS PROGRAMOS LĖŠŲ SKYRIMO PROCESAS TURI TRŪKUMŲ

1. Numatomų finansuoti priemonių atrankos procesas yra efektyvus ir rezultatyvus, kai užtikrinamas funkcijų atskyrimas, pats procesas vykdomas pagal aiškias ir skaidrias procedūras, o jo dalyviams suteikiama būtina informacija, reikalinga sprendimams priimti.
2. Laikėmės nuostatos, kad Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų skyrimo procesas užtikrina skaidrumą ir objektyvumą, kai visos paraiškos dėl lėšų skyrimo yra nagrinėjamos ir vertinamos komisijoje pagal nustatytą tvarką, kurioje, be kita ko, reglamentuota, kas gali teikti paraiškas dėl lėšų skyrimo, nustatytas aiškus ir aprašytas procesas dėl paraiškų priėmimo ir jų vertinimo, patvirtinta paraiškos forma.

1.1. Tik maža dalis paraiškų dėl lėšų skyrimo nagrinėjama ir vertinama komisijoje

3. Prašymams dėl lėšų skyrimo iš Savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos nagrinėti bei vertinti Savivaldybės direktoriaus įsakymu yra sudaryta komisija bei patvirtinti jos nuostatai⁸.
4. Komisijai keliami uždaviniai – racionaliai ir taupiai panaudoti Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšas, lėšas panaudoti Lietuvos Respublikos savivaldybių aplinkos rėmimo specialiosios programos įstatyme numatytiems tikslams.
5. Komisija, vykdydama jai pavestus uždavinius, atlieka šias funkcijas:
 - nagrinėja prašymus, paraiškas ir programas dėl lėšų skyrimo iš Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos;
 - vertina aplinkosauginių priemonių įgyvendinimo tikslingumą, efektyvumą ir priima sprendimą dėl teikimo skirti lėšas;
 - siūlo Administracijos direktoriui skirti lėšas prašomoms priemonėms įgyvendinti.

⁸ Mažeikių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2019 m. kovo 6 d. įsakymas Nr. A1-461 „Dėl komisijos prašymams dėl lėšų skyrimo iš savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos nagrinėti bei vertinti sudarymo ir nuostatų patvirtinimo“, Mažeikių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2020 m. kovo 2 d. įsakymas Nr. A1-466 „Dėl komisijos prašymams dėl lėšų skyrimo iš savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos nagrinėti bei vertinti sudarymo ir nuostatų patvirtinimo“.

6. Taip pat Mažeikių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu⁹ yra sudaryta nuolatinė Medžiojamųjų gyvūnų daromos žalos prevencijos priemonių vertinimo komisija ir patvirtinti jos nuostatai, kuriuose nurodytas komisijos uždavinys – racionaliai ir taupiai panaudoti Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšas medžioklės plotų naudotojų 50 procentų mokamo mokesčio už medžiojamųjų gyvūnų išteklių naudojimą.
7. Komisija vykdo šias funkcijas:
- nagrinėja žemės sklypų, kuriuose medžioklė nėra uždrausta, savininkų, valdytojų ir naudotojų paraiškas dėl išlaidų kompensavimo, įgyvendinant medžiojamųjų gyvūnų daromos žalos miškui;
 - įvertina medžiojamųjų gyvūnų daromos žalos planuojamų prevencijos priemonių įgyvendinimo tikslingumą, efektyvumą ir priima sprendimą dėl teikimo skirti lėšas;
 - siūlo Administracijos direktoriui skirti lėšas tinkamai įgyvendintų medžiojamųjų gyvūnų daromos žalos prevencijos priemonių kompensavimui;
 - kontroliuoja medžiojamųjų gyvūnų daromos žalos prevencijos priemonių įgyvendinimą Mažeikių rajono savivaldybės teritorijoje.
8. Peržiūrėję 2019-2020 m. komisijose nagrinėtų prašymų duomenis, nustatėme, kad tik 283,8 tūkst. Eur sumai paraiškų dėl lėšų skyrimo iš Savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos buvo nagrinėjama ir vertinama komisijose, tai sudaro tik 12 proc. visų panaudotų lėšų.
9. Komisijų posėdžių protokoluose neužfiksuota informacija ar buvo vertinamas aplinkosauginių priemonių įgyvendinimo efektyvumas, nors tokia funkcija numatyta komisijos nuostatuose, taip pat trūksta pagrindimo, kodėl priimtas būtent toks sprendimas dėl teikimo skirti lėšas arba jų neskirti konkrečiam pareiškėjui, t. y. neaišku, kokiais kriterijais komisija remiasi priimdama sprendimus dėl lėšų skyrimo/neskyrimo (pavyzdžiai).

Komisijos priimtų sprendimų pavyzdžiai:

- 2019 m. kovo 12 d. Mažeikių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2019 m. kovo 6 d. įsakymu Nr. A1-461 sudarytos komisijos posėdžio protokole Nr. A8-1 užfiksuota, kad „komisija, susipažinusi su pateiktais prašymais, nusprendė Mažeikių Kazimiero Jagmino pradinės mokyklos prašymą konkursui „Gamtos bičiuliai“, Mažeikių Vytauto Klovos muzikos mokyklos prašymą Žemės dienos renginiui organizuoti, Lietuvos žaliųjų judėjimo prašymą dėl lėšų gamtosauginių mokyklų koordinavimui skyrimo, tenkinti pilnai, likusių prašymų, atsižvelgiant į pateiktas sąmatas, prašomas sumas atitinkamai mažinti pagal svarbiausius poreikius“.

⁹ Mažeikių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2018 m. gegužės 17 d. įsakymas Nr. A1-1127 „Dėl finansinės paramos teikimo medžiojamųjų gyvūnų daromos žalos prevencijos priemonėms įgyvendinti Mažeikių rajono savivaldybės teritorijoje tvarkos aprašo, medžiojamųjų gyvūnų daromos žalos prevencijos priemonių vertinimo komisijos nuostatų patvirtinimo bei komisijos sudarymo“, Mažeikių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2020 m. birželio 8 d. įsakymas Nr. A1-1313 „Dėl finansinės paramos teikimo medžiojamųjų gyvūnų daromos žalos prevencijos priemonėms įgyvendinti Mažeikių rajono savivaldybės teritorijoje tvarkos aprašo, medžiojamųjų gyvūnų daromos žalos prevencijos priemonių vertinimo komisijos nuostatų patvirtinimo bei komisijos sudarymo“.

- 2019 m. rugpjūčio 8 d. Mažeikių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2019 m. kovo 6 d. įsakymu Nr. A1-461 sudarytos komisijos posėdžio protokole Nr. A8-4 užfiksuota, kad „komisijos nariai išanalizavę visus pateiktus prašymus, nusprendė, kad Mažeikių rajono klubo „Mano namai“, Mažeikių Kalnėnų pagrindinės mokyklos, kaimiškujų seniūnijų, Šerkšnėnų seniūnijos bei Vietinio ūkio skyriaus prašymai gali būti tenkinami“, dėl kitų švietimo įstaigų nuspręsta „tik po apžiūros numatyti finansavimą sekantiems metams“.
- 2020 m. gegužės 5 d. Mažeikių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2020 m. kovo 2 d. įsakymu Nr. A1-466 sudarytos komisijos posėdžio protokole Nr. A8-2 užfiksuota, kad „želdynų tvarkymo įrangai skirta 94.000 Eur, prašymų pateikta už 105.200 Eur. Komisijos nariai vienbalsiai pritarė, kad trūkstamas lėšas, kurios sudarė 10.200 Eur subalansuoti, sumažinant Tirkšlių seniūnijai prašomas lėšas“.

10. Pastebėtina, kad į komisijos, nagrinėjančios ir vertinančios prašymus dėl lėšų skyrimo iš Savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos, sudėtį skiriami subjektų atstovai, kurie pretenduoja gauti lėšas. Tokiu būdu nepakankamai užtikrinamas lėšų skyrimo skaidrumas ir objektyvumas, tą beje, pastebėjo ir pateikė pasiūlymus dėl komisijų sudarymo savo ataskaitoje Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba¹⁰.

1.2. Paslaugos ar prekės įsigyjamoms anksčiau nei skiriamos lėšos priemonių vykdymui

11. Visos paraiškos dėl lėšų iš Savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos skyrimo turėtų būti svarstomos Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu sudarytoje komisijoje, tačiau kaip jau buvo pastebėta anksčiau, tik maža dalis paraiškų vertinama komisijoje, dėl likusių paraiškų sprendimus priima Administracijos direktorius be komisijos teikimo.
12. Savivaldybės administracijos aplinkos ir sveikatos apsaugos skyrius dėl lėšų skyrimo, apeinant komisiją, teigia¹¹, kad komisija yra patariamojo, rekomendacinio pobūdžio. Komisijai paprastai teikiami svarstyti visi gauti prašymai, o Administracijos direktorius priima sprendimą dėl lėšų skyrimo prašymams, kurie nėra svarstomi komisijoje – dėl sutartinių įsipareigojimų vykdymo, projektų įgyvendinimo, ankstesniais metais pradėtų programų įgyvendinimo ir pan.
13. Iki šiol nėra parengtos visoms aplinkosaugos priemonių grupėms taikomos paraiškų teikimo, atrankos tvarkos bei administracijos direktoriaus įsakymu nepatvirtintos paraiškos ir veiklos ataskaitos formos, nors šių teisės aktų parengimas buvo nustatytas Savivaldybės tarybos sprendimu patvirtintoje tvarkoje¹².
14. Nesant aiškiai reglamentuoto lėšų skyrimo proceso susidaro situacijos, kai lėšos skiriamos jau po fakto, t. y. kai paslaugos/prekės jau įsigytos ir tik po to Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu skiriamos lėšos programos priemonėms vykdyti (pavyzdžiai).

¹⁰ Prieiga internete: <https://www.stt.lt/naujienos/7464/savivaldybes-turetu-skaidriau-naudoti-aplinkos-apsaugos-specialios-programos-lesas:3221>

¹¹ Mažeikių rajono savivaldybės administracijos aplinkos ir sveikatos apsaugos skyriaus 2021-08-26 raštas Nr. AVS1-14 „Dėl informacijos pateikimo“

¹² Mažeikių rajono savivaldybės tarybos 2011-10-28 sprendimu Nr. T1-283 „Dėl Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos sudarymo ir vykdymo tvarkos patvirtinimo“ (redakcija – 2021-08-27 sprendimas Nr. T1-243) patvirtintos tvarkos 20 p.

Lėšų skyrimo pavyzdžiai

- 2019-09-13 Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu Nr. A1-1692 skirta 3.935,00 Eur Mažeikių Kalnėnų pagrindinei mokyklai želdinių tvarkymo priemonėms įsigyti, o PVM sąskaita faktūra Nr. SAS 2539 jau buvo išrašyta 2019-07-10.
- 2019-11-20 Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu Nr. A1-2467 skirta 14.368,83 Eur Sodų trikampio skvero želdyno tvarkymo darbams apmokėti, o PVM sąskaita faktūra MAP Nr. 637 už paslaugas jau buvo išrašyta 2019-10-31.
- 2020-08-06 Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu Nr. A1-1753 skirta 2.523,58 Eur statybinių ir kitų atliekų surinkimo, pakrovimo, išvežimo ir pridavimo atliekų tvarkymo įmonei už paslaugas apmokėti, o PVM sąskaita faktūra SKA Nr. 1558 už paslaugas jau buvo išrašyta 2020-06-30.
- 2020-08-28 Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu Nr. A1-1850 skirta 481,34 Eur padangų tvarkymo paslaugai apmokėti, o PVM sąskaita faktūra CRE Nr. 2005034 už padangų tvarkymo paslaugas jau buvo išrašyta 2020-05-29.
- 2020-11-20 Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu Nr. A1-2578 skirta 509,46 Eur stambiųjų ir statybinių atliekų surinkimo, pakrovimo, išvežimo ir pridavimo atliekų tvarkymo įmonei už suteiktas paslaugas apmokėti, o PVM sąskaita faktūra SKA Nr. 1624 už paslaugas jau buvo išrašyta 2020-09-24.

-
15. Pagal taikomą praktiką negalime nustatyti, kuo remiantis buvo skiriamos lėšos jau įvykdytomis priemonėms, kaip buvo pasirenkama, kurias jau įvykdytas priemonės finansuoti iš Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų.

1.3. Lėšų skyrimo proceso reglamentavimas tobulintinas

16. Mažeikių rajono savivaldybės tarybos sprendimu¹³ patvirtinta Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos sudarymo ir vykdymo tvarka (toliau – Tvarka), kuri apibrėžia programos finansavimo pajamas, lėšų naudojimą, sąmatos projekto sudarymą, sąmatos tvirtinimą bei tikslinimą, lėšų pervedimą, atskaitomybę bei lėšų gavėjų atsakomybę.
17. Nustatėme, kad Tvarkoje nėra nurodyta, kas gali teikti paraiškas, nepatvirtinta paraiškos forma, nenurodyti būtini paraiškos rekvizitai bei kokius papildomus dokumentus reikia pridėti teikiant paraiškas, nenurodytas paraiškų teikimo terminas, nenustatyti paraiškų vertinimo kriterijai (pvz. ar bus pašalintas teršimo židinytis, ar įgyvendinta priemonė kompensuos aplinkai daromą žalą, ar bus išvengiamas neigiamas poveikis aplinkai, ar priemonės įgyvendinimas padės spręsti aktualias aplinkos apsaugos problemas, priemonės tęstinumas ir pan.) ir kokios finansuojamos prioritėtinės priemonės, atsižvelgiant į Mažeikių rajono savivaldybės strateginį planą, nereglamentuota, kokius vertinimo kriterijus atitinkančios, ir kokiose komisijose apsvaistytos paraiškos įtraukiamos į rengiamą Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos sąmatos projektą, nenustatyta, kokioms aplinkybėms esant sąmata gali būti tikslinama. Papildomų kriterijų nustatymas tvarkose

¹³ Mažeikių rajono savivaldybės 2011-10-28 sprendimas Nr. T1-283 „Dėl Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos sudarymo ir vykdymo tvarkos patvirtinimo“ (2021-08-27 Mažeikių rajono savivaldybės tarybos sprendimu Nr. T1-243 tvarka išdėstyta nauja redakcija)

leistų tinkamiau vertinti paraiškas bei priimti labiau Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos esmę atitinkančius sprendimus.

18. Mažeikių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu patvirtinta Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšomis finansuojamų aplinkosauginių projektų atrankos tvarka¹⁴. Pažymėtina, kad tvarka taikoma ne visoms, o tik visuomenės švietimo ir mokymo aplinkosaugos klausimais priemonėms. Audito metu negalėjome patikrinti, kaip laikomasi nustatytos tvarkos, nes tvarka buvo patvirtinta tik 2020 m. balandžio 4 d., o 2020 m. nebuvo skirtas finansavimas visuomenės švietimo ir mokymo aplinkosaugos klausimais priemonių grupei.
19. Nuo 2021 m. kovo 1 d. buvo patvirtintas naujas Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšomis finansuojamų aplinkosauginių projektų atrankos tvarkos aprašas¹⁵. Tvarkos aprašas, kaip ir anksčiau galiojusi tvarka, netaikomas finansuoti visoms aplinkosauginių priemonių grupėms. Apraše išskirtos tik dvi finansuojamų aplinkosauginių priemonių grupės – visuomenės švietimo ir mokymo aplinkosaugos klausimais priemonių grupė ir želdynų ir želdinių apsaugos tvarkymo priemonių grupė. Projektų paraiškų teikėjai – Mažeikių rajono švietimo įstaigos, visuomeninės ir nevyriausybinės organizacijos, viešosios įstaigos, asociacijos, labdaros ir paramos fondai.
20. Apraše nustatyta, kad netinkamomis laikomos Projektų išlaidos ilgalaikiam turtui įsigyti, nors Aplinkos ministerijos parengtose rekomendacijose¹⁶ tokios nuostatos nėra. Be to, apraše nustatyta, kad projektus vertina Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu sudaryta ir patvirtinta aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšomis finansuojamų projektų atrankos komisija, tačiau tokia komisija nesudaryta.
21. Taip pat nustatėme ir kitų teisinio reglamentavimo trūkumų Tvarkos apraše dėl Mažeikių rajono savivaldybės lėšų, reikalingų želdynų ir želdinių apsaugai, tvarkymui, želdynų kūrimui ir naujų želdinių veisimui¹⁷. Aprašas reglamentuoja lėšų, reikalingų valstybinėje bei savivaldybei priskirtoje žemėje esančių želdynų ir želdinių apsaugai, tvarkymui, želdynų kūrimui ir naujų želdinių veisimui skyrimo tvarką. Paraiškas gali teikti Administracijos skyriai, biudžetinės įstaigos, tačiau nenurodyta, kad paraiškas dėl lėšų gavimo gali teikti ir viešosios įstaigos, kurių savininkė arba dalininkė yra savivaldybė, nors 2019 m. buvo skirta 50.000 Eur VŠĮ Mažeikių ligoninei želdynų tvarkymo ir takų įrengimo tęstiniam projektui. Pastebėtina, kad aprašas dalinai dubliuoja Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos

¹⁴ Mažeikių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2020-04-03 įsakymas Nr. A1-749 „Dėl Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšomis finansuojamų aplinkosauginių projektų atrankos tvarkos patvirtinimo“

¹⁵ Mažeikių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2021-03-01 įsakymas Nr. A1-368 „Dėl Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšomis finansuojamų aplinkosauginių projektų atrankos tvarkos aprašo patvirtinimo“

¹⁶ Prieiga internete: <https://am.lrv.lt/lt/veiklos-sritys-1/finansines-programos/savivaldybiu-aplinkos-apsaugos-remimo-specialioji-programa-saarsp>

¹⁷ Mažeikių rajono savivaldybės tarybos 2010-10-29 sprendimas Nr. T1-311 „Dėl Mažeikių rajono savivaldybės lėšų, reikalingų želdynų ir želdinių apsaugai, tvarkymui, želdynų kūrimui ir naujų želdinių veisimui, skyrimo tvarkos aprašo patvirtinimo“

lėšomis finansuojamų aplinkosauginių projektų atrankos tvarkos aprašą¹⁸. Teisės akto 5 punktas neatitinka Aplinkos misterijos teiktų rekomendacijų dėl lėšų aplinkos apsaugos priemonėms įgyvendinti panaudojimo¹⁹. Neatlikti aprašo pakeitimai dėl Savivaldybės administracijos struktūros pasikeitimų ir nurodomi pakeitę pavadinimą arba panaikinti skyriai, kuriems paraiškos turi būti teikiamos arba su kuriais paraiškos turi būti derinamos. Aprašas nepaskelbtas internetinėje svetainėje.

22. Nustatėme, kad lėšų skirstymo procesui trūksta viešumo. Savivaldybės internetinėje svetainėje skiltyje „Aplinkos apsauga“ dalis nurodytų naudingų nuorodų neaktyvios, informacijos apie paraiškų teikimo, jų vertinimo tvarkas bei įgyvendintų projektų rezultatus paskelbta minimaliai.
23. Kaip gerąją praktiką galime pateikti Klaipėdos miesto savivaldybės viešinamą informaciją apie įgyvendintas aplinkos apsaugos rėmimo specialiąsias priemones. Ši savivaldybė savo internetinėje svetainėje pateikia papildomą informaciją apie aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos priemonių vykdymo ataskaitas²⁰ - pridedamos fotonuotraukos, filmuota medžiaga apie sutvarkytus objektus (parodant prieš ir po vaizdus), pateikiama išsami informacija apie pasodintus medžius, nurodant kiekius ir konkrečias vietas bei pateikiant vaizdinę informaciją. Be to, pastebėtina, kad aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos priemonių vykdymo ataskaitoje pateikiamas išsamus ir detalus įgyvendintos priemonės vykdymo aprašymas, ko pasigendama Mažeikių rajono savivaldybės ataskaitoje.
24. Be to, nustatėme, kad Savivaldybė ne tik nevykdo Želdynų įstatyme²¹ nustatytos prievolės apie tikslinių lėšų, gautų kompensavus atkuriamąją želdinių vertę, panaudojimą kasmet per spaudą informuoti visuomenę, bet tokios informacijos nepavyko rasti ir internetinėje Savivaldybės svetainėje.
25. Manome, kad Savivaldybė nepakankamai išnaudoja nedaug sąnaudų reikalaujančią ir veiksmingą priemonę – informacijos skelbimą savivaldybės internetinėje svetainėje komunikuodama apie įvykdytus aplinkosauginius projektus, pasiektus rezultatus. Informacijos viešinimas ne tik gerintų savivaldybės įvaizdį bet ir didintų visuomenės pasitikėjimą.
26. Įvertinę Savivaldybės administracijos pateiktą ir viešai skelbiamą informaciją, nustatėme, kad Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų skirstymas nėra pakankamai viešas, o lėšų skirstymo procesas nepakankamai aiškus ir nuoseklus, neužtikrinamas skaidrumas ir objektyvumas, susidaro sąlygos įvairioms interpretacijoms, o reglamentavime, nenustačius kriterijų, kuriais remiantis priimamas sprendimas skirti ar neskirti lėšų, galimai sudaromos

¹⁸ Mažeikių rajono savivaldybės administracijos direktoriaus 2021-03-01 įsakymas Nr. A1-368 „Dėl Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšomis finansuojamų aplinkosauginių projektų atrankos tvarkos aprašo patvirtinimo

¹⁹ Prieiga internete: <https://am.lrv.lt/lt/veiklos-sritys-1/finansines-programos/savivaldybiu-aplinkos-apsaugos-remimo-specialioji-programa-saarsp>

²⁰ Prieiga internete: <https://www.klaipeda.lt/lt/gyventojams/aplinkos-apsauga/aplinkos-apsaugos-remimo-specialioji-sprograma/8593>

²¹ Lietuvos Respublikos Želdynų įstatymo 25 str. 3 p.

palankesnės sąlygos kai kuriems paraiškų teikėjams nuolat gauti papildomą finansavimą arba gauti didesnę finansavimą.

2. APLINKOS APSAUGOS RĖMIMO SPECIALIOSIOS PROGRAMOS LĖŠOS NAUDOJAMOS NEPAKANKAMAI EFEKTYVIAI

27. Atlikdami auditą laikėmės nuostatos, kad aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšos naudojamos efektyviai, kai:

- lėšos panaudotos 100 proc.;
- visos lėšos naudojamos tik įstatyme²² numatytoms priemonėms vykdyti;
- užtikrinama lėšų skyrimo ir panaudojimo kontrolė.

28. Savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos finansavimo pajamos ir išlaidos planuojamos savivaldybių biudžete savivaldybių tarybų nustatyta tvarka, o specialiosios programos priemonės tvirtina savivaldybės taryba²³.

2.1. Panaudojamos ne visos programos lėšos

29. Strateginis aplinkos apsaugos politikos tikslas – pasiekti, kad Lietuvos aplinka būtų sveika, švari ir saugi, darniai tenkinanti visuomenės, aplinkosaugos ir ekonomikos poreikius²⁴.

30. Aplinkos kokybės gerinimas ir apsauga – viena savivaldybėms priskirtųjų savarankiškųjų funkcijų²⁵. Savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos tikslas – finansuoti savivaldybių vykdomas aplinkos apsaugos priemones, numatytas įstatyme²⁶.

31. 2019-2020 m. Savivaldybei skirtų lėšų suma aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos priemonių vykdymui sudarė 3.504,6 tūkst. Eur, iš jų 2019 m. – 1.748 tūkst. Eur, 2020 m. – 1756,6 tūkst. Eur. Panaudota lėšų per šį laikotarpį – 2.882,9 tūkst. Eur, iš jų 2019 m. – 1.452 tūkst. Eur, 2020 m. – 1.430,9 tūkst. Eur. Kasmet susidaro beveik 20 proc. nepanaudotų lėšų likutis.

32. Nurodomos šios lėšų nepanaudojimo priežastys:

- lėšos neskiriamos Administracijos direktoriaus sprendimu, nors paraiška atitinka finansavimo sąlygas;
- kasmet numatomos lėšos ekstremalių ekologinių situacijų, avarijų, įvykių padariniams likviduoti bei likvidavimo ir prevencinėms priemonėms įsigyti, kurios gali būti nepanaudotos;

²² Prieiga internete: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.213968/asr>

²³ Prieiga internete: <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.213968/asr>

²⁴ Seimo 2015-04-16 nutarimu Nr. XII-1626 patvirtinta Nacionalinė aplinkos apsaugos strategija, 10 p.

²⁵ Lietuvos Respublikos vietos savivaldos įstatymo 6 str. 28 p.

²⁶ Lietuvos Respublikos savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos įstatymo 4 str.

- Programos sąmata rengiama nežinant kokia bus tarša ir kokios bus Programos pajamos, nes nėra galimybės tiksliai įvertinti būsimų Programos pajamų;
 - likučiai susidaro metų eigoje, neįvykdžius viešųjų pirkimų procedūrų, ar šių procedūrų metu nustatčius mažesnę, nei planuota priemonei įgyvendinti sumą, ar dėl kitų priežasčių, neįgyvendinus priemonių.
33. Dar 2011 m. valstybinio audito ataskaitoje²⁷ buvo pažymėta apie nepanaudotą Programos lėšų likučio didėjimo problemą ir pateiktas galimas šios problemos sprendimas.
34. Savivaldybės užsibrėžtas tikslas – kurti švarią ir sveiką Mažeikių bendruomenės aplinką ir numatytos įgyvendinti aplinkos kokybės gerinimo ir apsaugos priemonės yra svarbios ir aktualios visiems gyventojams, todėl turi būti imamasi priemonių, kad planuojamos lėšos būtų nukreipiamos tikslingai, o suplanuotosios būtų efektyviai ir rezultatyviai panaudojamos.

2.2. Lėšos naudojamos ne pagal paskirtį

35. Bendros aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų panaudojimo kryptys, kurių turinys atskirose savivaldybėse gali skirtis, atsižvelgiant į jų poreikius, yra įtvirtintos Savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos įstatymo 4 straipsnio 1 dalyje. SAARSP lėšos gali būti naudojamos:
- aplinkos kokybės gerinimo ir apsaugos priemonėms; atliekų tvarkymo infrastruktūros plėtros priemonėms; atliekų, kurių turėtojo nustatyti neįmanoma arba kuris nebeegzistuoja, tvarkymo priemonėms; aplinkos monitoringo, prevencinėms, aplinkos atkūrimo priemonėms; visuomenės švietimui ir mokymui aplinkosaugos klausimais;
 - savivaldybės visuomenės sveikatos rėmimo specialiajai programai;
 - finansiškai remti žemės sklypų, kuriuose medžioklė nėra uždrausta, savininkus, valdytojus ir naudotojus, įgyvendinančius žalos prevencijos priemones, kuriomis jie siekia išvengti medžiojamųjų gyvūnų daromos žalos, įsigyti kartografinę ir kitą medžiagą, reikalingą pagal Medžioklės įstatymo reikalavimus rengiamiems medžioklės plotų vienetų sudarymo ar jų ribų pakeitimo projektams parengti;
 - želdynų ir želdinių apsaugai, tvarkymui, būklės stebėsenai, želdynų kūrimui, želdinių veisimui, inventorizacijai;
 - savanoriškos juridinių ir fizinių asmenų įmokos naudojamos pagal mokėtojų pageidavimus.
36. Kadangi Įstatyme finansuotinos priemonių grupės formuluojamos labai abstrakčiai, o savivaldybėms egzistuoja didelė rizika skirti lėšas priemonėms, kurios neatitinka Įstatymo nuostatų, Aplinkos ministerija parengė Savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų naudojimo rekomendacijas²⁸, kuriose išaiškinta, kokios konkrečios priemonės

²⁷ Lietuvos Respublikos kontrolės 2011-07-29 valstybinio audito ataskaita „Aplinkos apsaugos rėmimo programų vykdymas“ Nr. VA-P-20-12-12.

²⁸ Prieiga internete: <https://am.lrv.lt/lt/veiklos-sritys-1/finansines-programos/savivaldybiu-aplinkos-apsaugos-remimo-specialioji-programa-saarsp>

atitinka Įstatymo esmę pagal savivaldybėms suteiktą kompetenciją aplinkos apsaugos srityje.

37. Peržiūrėjome Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos 2019-2020 m. priemonių vykdymo ataskaitas²⁹ bei išlaidas pagrindžiančius dokumentus ir nustatėme, kad ne visada lėšos buvo naudojamos pagal paskirtį (pavyzdžiai).

Lėšų panaudojimo ne pagal paskirtį pavyzdžiai

- 2019-03-21 Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu Nr. A1-597 skirta 1080 Eur Mažeikių Trečiojo amžiaus universitetui aplinkosauginiam projektui „Gamtosauga - visos žmonijos rūpestis“. Iš jų 954 Eur panaudota apmokėti apgyvendinimo paslaugas viešbutyje. Panaudotos lėšos nėra susijusios su visuomenės švietimo ir mokymo aplinkosaugos klausimais priemonėmis, nes gali būti finansuojama tik tikslinių grupių vykdoma aplinkosauginė veikla, aplinkosauginių programų ir projektų įgyvendinimas, ekskursijų organizavimas (transporto, lankytinų vietų ir objektų lankymo išlaidos). Turizmo įstatyme³⁰ nustatyta, kad „Ekskursija – trumpiau kaip parą trunkantis objektų ar vietovių lankymas pagal nustatytą maršrutą, kai dalyvauja gidas“, todėl nakvynės išlaidos iš Programos lėšų negalėjo būti finansuojamos.
- 2019-03-21 Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu Nr. A1-593 skirta 3500 Eur Mažeikių darželiui-mokyklai „Kregždutė“ gamtosauginių mokyklų koordinatorių išvykai organizuoti. Lėšos panaudotos 3 dienų kelionei į Lenkiją. Panaudotos lėšos nėra susijusios su visuomenės švietimo ir mokymo aplinkosaugos klausimais priemonėmis, nes gali būti finansuojama tik tikslinių grupių vykdoma aplinkosauginė veikla, aplinkosauginių programų ir projektų įgyvendinimas, ekskursijų organizavimas (transporto, lankytinų vietų ir objektų lankymo išlaidos). Turizmo įstatyme³¹ nustatyta, kad „Ekskursija – trumpiau kaip parą trunkantis objektų ar vietovių lankymas pagal nustatytą maršrutą, kai dalyvauja gidas“, todėl kelionės išlaidos iš Programos lėšų negalėjo būti finansuojamos.
- 2019-12-17 Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu Nr. A1-268 skirta 680,59 Eur apmokėti už Savivaldybės administracijos kanceliariines prekes. Panaudotos lėšos nėra susijusios su visuomenės švietimo ir mokymo aplinkosaugos klausimais priemonėmis, todėl išlaidos iš Programos lėšų negalėjo būti finansuojamos.
- 2020-12-23 Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu Nr. A1-2899 skirta 74.493,85 Eur 9 ugdymo įstaigų³² naujos tvoros želdynų apsaugai statybos darbams apmokėti. Želdynų įstatyme³³ nustatyta, kad „Želdynų apsauga – veiksmų ir priemonių visuma, užtikrinanti želdynų kompozicijos, medžių ir krūmų įvairovės ir sveikumo išsaugojimą ir palaikymą“. Panaudotos lėšos nėra susijusios su želdynų apsauga, todėl išlaidos iš programos lėšų negalėjo būti finansuojamos. Vienoje iš 9 ugdymo įstaigų auditoriai apžiūrą atliko vietoje.
- 2020-09-09 Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu Nr. A1-1954 skirta 3.146 Eur Tirkšlių seniūnijai atliekų tvarkymo priemonėms įsigyti. Lėšos panaudotos biotualetų nuomai ir aptarnavimui nėra susijusios su atliekų tvarkymo infrastruktūros plėtros priemonėmis.

²⁹ Mažeikių rajono savivaldybės tarybos 2020-02-28 sprendimas Nr. T1-67 „Dėl Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos 2019 m. priemonių vykdymo ataskaitos patvirtinimo“, Mažeikių rajono savivaldybės tarybos 2021-02-26 sprendimas Nr. T1-31 „Dėl Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos 2020 m. priemonių vykdymo ataskaitos patvirtinimo“

³⁰ Turizmo įstatymas, 2 str. 4 p.

³¹ Turizmo įstatymas, 2 str. 4 p.

³² Mažeikių rajono Viečkinių lopšelis-darželis „Liepaitė“, Tirkšlių darželis „Giliukas“, Šerkšnėnų mokykla-daugiafunkcinis centras, Auksūdžio mokykla-daugiafunkcinis centras, Mažeikių miesto lopšelis-darželis „Bitutė“, lopšelis-darželis „Delfinas“, lopšelis darželis „Gintarėlis“, darželis-mokykla „Kregždutė“, Mažeikių Kalnėnų progimnazija.

³³ Želdynų įstatymas, 2 str. 30 p.

38. Atlikdami apžiūras vietoje, nustatėme netinkamo lėšų panaudojimo atvejus. Laižuvos seniūnijai buvo skirta 498 Eur želdynų ir želdinių apsaugos, tvarkymo, želdynų kūrimo, želdinių veisimo projektams ir darbams įgyvendinti. Už šias lėšas buvo įsigytas šiltnamio, kuriame apžiūros metu buvo auginamos daržovės. Auksūdžio mokyklai-daugiafunkciniam centrai buvo skirta 8.219,55 Eur, paskirtis – ugdymo įstaigų želdynų apsauga. Želdynų įstatyme³⁴ nustatyta, kad „Želdynų apsauga – veiksmų ir priemonių visuma, užtikrinanti želdynų kompozicijos, medžių ir krūmų įvairovės ir sveikumo išsaugojimą ir palaikymą“, tačiau lėšos buvo panaudotos ugdymo įstaigos teritorijos aptvėrimui tvora (pavyzdžiai).

Auditorių apžiūrėtų objektų pavyzdžiai



39. Taip pat kelia abejonių lėšų skyrimas renginiams, kurie nesusiję su aplinkosauginėmis priemonėmis arba nepakanka duomenų dėl lėšų skyrimo pagrįstumo – lėšų skyrimas renginiui, kurio tikslas – minint Žemaitijos vardo 800 metų jubiliejų, dalyvauti regioninės etnokultūros pažinimo ir sklaidos procese. Už skirtas lėšas įsigytos tautinio kostiumo detalės, kanceliarinės prekės, gintaro karoliai, suvenyrai. Finansavimas iš programos lėšų skirtas renginiams „Bobų vasara“, Rasos šventei, Mažeikių medžiotojų ir žvejų draugijos renginiui, kurio paskirtis kaip nurodyta draugijos prašyme – gyvosios gamtos populiarinimas. Skirtos lėšos panaudotos prizams. Nenurodytas aiškus renginių turinys, tikslas, uždaviniai, kokios veiklos bus vykdomos, kokie planuojami rezultatai.
40. Gerosios praktikos pavyzdžiu galėtų būti laikoma Mažeikių „Žiburėlio“ pradinės mokyklos pateikta paraiška dėl lėšų aplinkosaugos ir ekologijos projektui „Atliekos vakar, šiandien ir rytoj“ skyrimo (pavyzdys).

³⁴ Želdynų įstatymas, 2 str. 30 p.

Geros praktikos pavyzdys

2019-03-04 teiktoje paraiškoje dėl lėšų skyrimo išsamiai aprašoma mokyklos bendruomenės vykdoma su aplinkosauga susijusi veikla, veiklos plane detaliai pateiktos numatomos vykdyti veiklos, laikas bei dalyvių skaičius ir atsakingi asmenys. Projektui skirta 1.500 Eur, dalyvių skaičius - 200, dalis veiklų numatyta vykdyti visus metus.

2.3. Vykdoma nepakankama lėšų skyrimo ir panaudojimo vidaus kontrolė

41. Viena iš Savivaldybės administracijos Aplinkos apsaugos ir sveikatos skyriaus funkcijų yra aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų administravimas. Skyriaus specialisto pareigybės specializacija apima aplinkos apsaugos priemonių įgyvendinimą ir kontrolę.
 42. Nustatėme, kad esant nepakankamai lėšų skyrimo ir panaudojimo vidaus kontrolei, nesugebama tinkamai kontroliuoti priemonių vykdytojų, kurie netinkamai naudoja Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšas. Be to, ir esamas reglamentavimas nesudaro sąlygų tinkamai kontrolei (pavyzdžiai).
-

Netinkamo lėšų panaudojimo pavyzdžiai

- 2019-04-03 Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu Nr. A1-703 skirta 200.000 Eur Programos lėšų Mažeikių miesto želdynų ir želdinių apsaugos, tvarkymo, želdynų kūrimo, želdinių veisimo projektams ir darbams įgyvendinti, tačiau nustatyta, kad dalis panaudotų lėšų nebuvo susijusios su želdynų priežiūra, t. y. 1450 Eur pagal 2019-10-03 PVM sąskaitą faktūrą JOK Nr. 7375 panaudota dėžėms šunų ekskrementams, nors tokia priemonė turėtų būti finansuojama pagal Atliekų tvarkymo infrastruktūros plėtros 2.1 priemonę. Iš skirtos sumos dar 10.175,85 Eur panaudoti pėsčiųjų (dviračių) takų šlavimui, kelkraščių šlavimui ir valymui bei kitoms priemonėms, kurios nepriskirtinos prie želdynų tvarkymo priemonių, o turėtų būti priskiriamos Aplinkos kokybės gerinimo ir aplinkos apsaugos priemonių grupei.
 - 2019-04-03 Savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymu Nr. A1-697 skirta 60.000 Eur (iš jų 5.084 Eur Laižuvos seniūnijai) Programos lėšų Kaimiškų seniūnijų želdynų ir želdinių apsaugos, tvarkymo, želdynų kūrimo, želdinių veisimo projektams ir darbams įgyvendinti, tačiau nustatyta, kad dalis panaudotų lėšų nėra susijusių su želdynų priežiūra, t. y. 350 Eur pagal 2019-08-31 PVM sąskaitą faktūrą ATD Nr. 1502 buvo panaudota apmokėti už transporto paslaugas Laižuva-Pakruojis-Laižuva organizuotai seniūnijos gyventojų kelionei į seminarą skirtą želdynų kūrimui, veisimui ir jų priežiūrai, nors Programos lėšos pagal šią priemonę gali būti naudojamos tik savivaldybių darbuotojų, atsakingų už želdynų ir želdinių apsaugą, priežiūrą ir tvarkymą, mokymui ir (ar) kvalifikacijos kėlimui.
-

43. Analizuojant Aplinkos apsaugos ir sveikatos programos lėšų panaudojimą, nustatyta, kad lėšos buvo naudojamos ilgalaikiam turtui įsigyti ir kurti, kuriam asignavimai, vertinant pagal biudžeto išlaidų ekonominę klasifikaciją, buvo skirti neatsižvelgiant į tai, kokiam tikslui lėšos skiriamos, t. y. ar išlaidoms einamiesiems tikslams (2.8.1.1.), ar turtui įsigyti (2.8.1.2.). Savivaldybės

administracija pagal finansavimo sutartis kitiems asignavimų valdytojams ar kitiems subjektams visas lėšas skyrė pagal ekonominės klasifikacijos straipsnį 2.8.1.1. „Kitoms išlaidoms einamiesiems tikslams“. Finansavimo gavėjai neužtikrino teisingo lėšų panaudojimo pagal biudžeto išlaidų ekonominę klasifikaciją, nes iš kitoms išlaidoms gauto finansavimo apmokėjo išlaidas, atsiradusias įsigyjant turtą, t. y. perkant ilgalaikį materialųjį turtą, jį statant, modernizuojant ar rekonstruojant. Savivaldybės administracija savo ruožtu neužtikrino skirtų lėšų panaudojimo kontrolės pagal gautas lėšų panaudojimo ataskaitas.

Dėl to, per 2019 m. iš Programos lėšų įsigyta/sukurta ilgalaikio turto (traktorių, krautuvų, puspriekabių ir kt. turto, statyti vandentiekio ir nuotekų tinklai) už beveik 579 tūkst. Eur, o per 2020 m. už daugiau nei 435 tūkst. Eur.

3. APLINKOS APSAUGOS RĖMIMO SPECIALIOSIOS PROGRAMOS VYKDYMAS PER MAŽAI ORIENTUOTAS Į REZULTATUS

44. Atlikdami auditą laikėmės nuostatos, kad Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos vykdymas orientuotas į rezultatus, kai:

- pasiekti programos tikslai;
- nustatyti pakankami kriterijai programos tikslų pasiekimui įvertinti;
- pateikta informacija su kokiomis problemomis susidurta, kaip jos sprendžiamos.

3.1. Kasmet pasirenkamos tos pačios vertinimo kriterijų reikšmės

45. Išanalizavę 2019-2022 metų Mažeikių rajono savivaldybės Aplinkos apsaugos ir sveikatos programas³⁵, nustatėme, kad pasirenkamos programos tikslų ir uždavinių pasiekimo vertinimo kriterijų reikšmės neambicingos ir nekinta jau eilę metų (pavyzdžiai).

Vertinimo kriterijų reikšmių pavyzdžiai

- 2018-2022 m. programos tikslui „Kurti švarią ir sveiką rajono bendruomenės aplinką“, nustatytas vertinimo kriterijus „Aplinkos apsaugos ir visuomenės sveikatos rėmimo specialiųjų programų lėšų panaudojimas“ ir vertinimo kriterijaus reikšmė 75 proc., nors 2019-2020 m. asignavimų panaudojimo procentas viršija 90 proc., tačiau planuojamos reikšmės kažkodėl nustatomos ženkliai mažesnės.
- 2018-2022 m. programos kriterijui „Įgyvendinta aplinkosauginių priemonių“ planuojamų įgyvendinti priemonių skaičius nekinta ir nustatoma vertinimo kriterijaus reikšmė 5 įgyvendintos priemonės.

³⁵ 2018-10-26 2019-11-29 Mažeikių rajono savivaldybės tarybos sprendimas Nr. T1-266 „Dėl Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos ir sveikatos programos 2019-2021 metams tvirtinimo“ ir 2019-11-29 Mažeikių rajono savivaldybės tarybos sprendimas Nr. T1-350 „Dėl Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos ir sveikatos programos 2020-2022 metams tvirtinimo“.

- 2018-2022 m. programos kriterijui „Įgyvendinta prevencinių priemonių“ planuojamų įgyvendinti priemonių skaičius nekinta ir nustatoma vertinimo kriterijaus reikšmė 3 įgyvendintos priemonės.
- 2018-2022 m. programos kriterijui „Įrengta dviračių takų“ planuojamų įrengti dviračių takų ilgis nekinta ir nustatoma vertinimo kriterijaus reikšmė 500 m įrengtų dviračių takų.
- 2018-2022 m. programos kriterijui „Įrengta geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo tinklų“ planuojamų įrengti tinklų ilgis nekinta ir nustatoma vertinimo kriterijaus reikšmė 0,5 km įrengtų tinklų.

46. Savivaldybės teigimu Programos priemonių kriterijai parenkami pagal planuojamas įgyvendinti priemonės, jie bus peržiūrimi ir esant poreikiui keičiami³⁶. Audituojamu laikotarpiu ir nuo 2018 m. kriterijai nebuvo keičiami.
47. Manome, kad parenkami kriterijai yra nepakankami Programos tikslo – kurti švarią ir sveiką rajono bendruomenės aplinką – pasiekimui įvertinti. Trūksta aiškumo/konkretumo kaip buvo parenkami kriterijai ir ką turi pasiekti Savivaldybė, įgyvendinusi Programą.
48. Parenkant Programos priemones ir kriterijus nepakankamai išskiriamos prioritetingos aplinkos apsaugos sritys, nurodytos Savivaldybės ilgalaikiuose strateginiuose plėtros planuose³⁷. Pasigendama daugiau priemonių išmestų teršalų į aplinką, kurių kiekis vienam gyventojui viršija šalies vidurkį beveik 20 kartų, mažinimui. Nevykdomas maisto ir tekstilės atliekų surinkimas, rajone trūksta antrinių žaliavų konteinerių aikštelių. Teikiamų atliekų tvarkymo paslaugų prieinamumą ir kokybę atspindintis rodiklis – gyventojų skaičius, kuriems tenka viena antrinių žaliavų konteinerių aikštelė yra prasčiausias iš aplinkinių rajonų (Akmenės, Plungės, Telšių)³⁸.

3.2. Nurodomos formalios kriterijų nepasiekimo ar viršijimo priežastys

49. Išanalizavę 2019-2020 m. Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos ir sveikatos programos Nr. 08 įvykdymo ataskaitas, nustatėme, kad 2019 m. iš 6 planuotų priemonių įvykdytos 2, o 2020 m. iš 6 planuotų priemonių įvykdytos 4.
50. Ataskaitose pateikiama informacija apie lėšų panaudojimą pagal priemones ir informacija apie įvykdytų priemonių kiekį/procentus, tačiau pateikiami tik bendro pobūdžio neargumentuoti paaiškinimai dėl nukrypimų. Trūksta paaiškinimų su kokiomis problemomis susidurta įgyvendinant priemones, kokių veiksmų imtasi joms spręsti. Nenurodomos priežastys dėl nepasiektų ar viršytų planuotų rodiklių (pavyzdžiai).

³⁶ 2021-08-16 Mažeikių rajono savivaldybės administracijos Aplinkos ir sveikatos apsaugos skyriaus raštas Nr. AVS1-13 „Dėl duomenų pateikimo“.

³⁷ Mažeikių rajono savivaldybės ilgalaikis strateginis plėtros planas 2014-2021 m., patvirtintas Mažeikių rajono savivaldybės tarybos 2013 m. liepos 26 d. sprendimu Nr. T1-219 (Mažeikių rajono savivaldybės tarybos 2020 m. gruodžio 15 d. sprendimo Nr. T1-325 redakcija), Mažeikių rajono savivaldybės 2021-2030 metų strateginis plėtros planas, patvirtintas Mažeikių rajono savivaldybės tarybos 2021 m. birželio 30 d. sprendimu Nr. T1-200.

³⁸ Mažeikių rajono savivaldybės 2021-2030 metų strateginis plėtros plano, patvirtinto Mažeikių rajono savivaldybės tarybos 2021 m. birželio 30 d. sprendimu Nr. T1-200 duomenys.

Paaškinimų dėl nukrypimų pavyzdžiai

- 2019 - 2020 m. ataskaitose, priemonės „Nutekamojo vandens valymo infrastruktūros plėtra“ įvykdymas atitinkamai 570 proc. ir 476 proc. Paaškinime nurodyta „Patikslinus biudžetą lėšos panaudotos pagal poreikį geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros plėtrai Mažeikių rajone“. Toks abstraktus paaškinimas suponuoja išvadą, kad lėšų poreikio planavimas pagal priemones turi trūkumų.
 - 2019 metų ataskaitoje priemonės „Atliekų tvarkymas“ įvykdymas 67 proc. Paaškinime nurodyta „Lėšos panaudotos ir priemonių įgyvendinta pagal poreikį“. Toks abstraktus paaškinimas suponuoja išvadą, kad nebuvo poreikio vykdyti kitas, su atliekų tvarkymu, susijusias priemones.
 - 2020 metų ataskaitoje, priemonės „Aplinkos kokybės gerinimas“ įvykdymas 80 proc. Paaškinime nurodyta „Patikslinus biudžetą lėšos panaudotos pagal poreikį“. Toks abstraktus paaškinimas suponuoja išvadą, kad nebuvo poreikio vykdyti kitas, su aplinkos kokybės gerinimu, susijusias priemones.
-

51. Nustatėme, kad ataskaitose pateikiama informacija apie rezultatus nėra tinkama naudoti pagrįstų sprendimų priėmimui ir veiklos orientavimui į rezultatus.

3.3. Neaiškus programos įvykdymo poveikis

52. Vienas iš pagrindinių nurodomų Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos apsaugos ir sveikatos programos pasiekimų – išsaugotos esamos gamtinės vertybės, švari ir sveika gyvenamoji aplinka rajone. Programoje rašoma, kad nustatyti tikslu “Kurti švarią ir sveiką rajono bendruomenės aplinką“ siekiama sukurti ir išsaugoti subalansuotą ir sveiką aplinką Mažeikių rajono savivaldybėje. Įgyvendinti aplinkos ir sveikatos apsaugos priemones, remti švietėjišką veiklą aplinkos ir sveikatos apsaugos srityse“.
53. Nenustatyti konkretūs pamatuojami tikslai, kurių siekiama vykdant šią programą bei laikas per kurį jie turi būti pasiekti. Nustatyti tikslai yra tęstiniai ir orientuoti į procesą, o ne rezultatą, nors tikslo sudarymo principas yra rezultatas, o ne tęstinis procesas. Taigi dalis programos priemonių yra tęstinės ir nuolatinės, kartojasi keletą metų, o jas vykdo tie patys priemonių vykdytojai, o Programos veikla joms įtakos neturi arba turi tik iš dalies (pavyzdžiai).

Nuolatinių ir tęstinių priemonių pavyzdžiai

- 2019 m. Savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos priemonių vykdymo ataskaitos 4.6.1 priemonei „Mažeikių miesto želdynų ir želdinių apsaugos, tvarkymo, želdynų kūrimo, želdinių veisimo projektams ir darbams įgyvendinti“ buvo panaudota 169,5 tūkst. Eur, atlikti darbai: miesto skverų, parkų medžių bei gyvatvorių priežiūra, medžių genėjimas po oro linijomis, pirkti gėlių sodinukai, atlikti aplinkos gerinimo darbai, žalienu surinkimas ir išvežimas nuo žaliųjų zonų, vykdyta gėlynų priežiūra, laistymas, žaliųjų plotų šienavimas, pėsčiųjų, dviračių takų šlavimas parkuose, akmenų riedulių dangos priežiūra parkuose, piktžolių naikinimas.

-
- 2020 m. Savivaldybių aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos priemonių vykdymo ataskaitos 4.6.1 priemonei „Mažeikių miesto želdynų ir želdinių apsaugos, tvarkymo, želdynų kūrimo, želdinių veisimo projektams ir darbams įgyvendinti“ buvo panaudota 200 tūkst. Eur, atlikti darbai: miesto skverų, parkų priežiūra, gyvatvorių karpymas, medžių genėjimas, pirkti gėlių sodinukai, žalienu surinkimas ir išvežimas nuo žaliųjų zonų, vykdyta gėlynų priežiūra, laistymas, žaliųjų plotų šienavimas, pėsčiųjų, takų šlavimas parkuose, piktžolių naikinimas, pirktas aplinkos tvarkymo inventoriųs.

54. Kadangi nustatyti tikslai nepakankamai konkretūs ir nepamatuojami, todėl nustatyti Programos poveikį ir įvertinti gautą naudą, įgyvendinus Programą, nėra galimybės.

REKOMENDACIJŲ ĮGYVENDINIMO PLANAS

Rekomendacijos eilės numeris ataskaitoje	Rekomendacija	Subjektas, kuriam pateikta rekomendacija	Veiksmas / Priemonės / Komentarai	Rekomendacijos įgyvendinimo ir informavimo apie įgyvendinimą data
1	2	3	4	5
1.	Siekiant skaidraus, efektyvaus ir tikslingo programos lėšų naudojimo patobulinti esamą teisinį reglamentavimą pagal ataskaitoje pateiktas pastabas, numatant bendrus principus ir/ar kriterijus prioritetinių priemonių finansavimui.	Savivaldybės administracija	Pagal audito ataskaitoje pateiktas pastabas patikslins teisės aktus	2022-11-01
2.	Siekiant didinti informacijos prieinamumą visuomenei ir siekiant skaidrumo finansuojant programos priemones užtikrinti informacijos viešinimą apie lėšų skyrimą ir priemonių įgyvendinimo rezultatus, įskaitant informacijos apie tikslinių lėšų, gautų kompensavus atkuriamąją želdinių vertę, skelbimą.	Savivaldybės administracija	Atnaujins bei paskelbs informaciją Mažeikių rajono savivaldybės internetinėje svetainėje	2022-12-30
3.	Siekiant efektyvaus programos lėšų panaudojimo, imtis priemonių, kurios užtikrintų maksimalų programos lėšų panaudojimą.	Savivaldybės administracija	Nustatys priemonių įgyvendinimo terminus, kurie leis užtikrinti lėšų panaudojimą	2022-09-01
4.	Siekiant užtikrinti programos lėšų naudojimo teisėtumą, tinkamą pasiektų rezultatų įvertinimą, efektyvią lėšų panaudojimo kontrolę, įvertinti esamų vidaus kontrolės priemonių efektyvumą ir esant poreikiui jas tobulinti.	Savivaldybės administracija	Įvertins vidaus kontrolės priemonių efektyvumą ir patikslins teisės aktus	2022-11-01
5.	Siekiant užtikrinti, kad programos lėšos būtų naudojamos racionaliai, pagal tikslinę jų paskirtį ir būtų pamatuotas pasiektas rezultatas, sukonkretinti nurodytus programos tikslus ir atitinkamus vertinimo kriterijus, pagal kuriuos priemonių vykdytojai turėtų atsiskaityti už įgyvendintas priemones.	Savivaldybės administracija	Rengiant Mažeikių rajono savivaldybės Aplinkos apsaugos ir sveikatos programos 2022-2024 metams strateginio veiklos plano projektą, patikslins tikslus ir vertinimo kriterijus	2022-09-01

Atstovai ryšiams, atsakingi už Savivaldybės kontrolieriaus informavimą apie rekomendacijų įgyvendinimą plane nustatytais terminais: skyrius, pareigos, vardas, pavardė, tel. Nr., el. p. Mažeikių rajono savivaldybės administracijos Aplinkos ir sveikatos apsaugos skyrius, vyriausioji specialistė Justina Ungeitė, tel. nr. 8 656 74542, el. p. justina.ungeite@mazeikiai.lt				

Savivaldybės kontrolierė

Alma Karvelienė

Kontrolieriaus pavaduotoja

Loreta Dimienė

Vyriausioji specialistė

Inga Leščinskienė

PRIEDAI

Veiklos audito ataskaitos
„Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos
apsaugos rėmimo specialiosios
programos rengimo, vykdymo ir lėšų
panaudojimo vertinimas“
1 priedas

Santrumpos ir sąvokos

SAARSP – Savivaldybės aplinkos apsaugos rėmimo specialioji programa.

Aplinkos apsauga – aplinkos saugojimas nuo fizinio, cheminio, biologinio ir kitokio poveikio ar pasekmių, atsirandančių įgyvendinant planus ir programas, vykdant ūkinę veiklą ar naudojant gamtos išteklius.

Želdynas – ne mažesnis kaip 0,05 hektaro želdinių žemės sklypas, kuriame gali būti mažųjų kraštovaizdžio architektūros, inžinerinių ir laikinų statinių.

Želdiniai – žmogaus pasėti ar pasodinti medžiai (tarp jų ir pasodinti pavieniai ar natūraliai išaugę), krūmai, krūmokšniai, puskrūmiai, lianos ir žoliniai augalai.

Želdynų apsauga – veiksmų ir priemonių visuma, užtikrinanti želdynų kompozicijos, medžių ir krūmų įvairovės ir sveikumo išsaugojimą ir palaikymą.

Želdyno kūrimas – želdyno projekto rengimas ir įgyvendinimas.

Želdyno tvarkymas – želdyno augalijos, mažosios kraštovaizdžio architektūros ir inžinerinių statinių reikiamos būklės palaikymas ar atkūrimas vadovaujantis želdyno tvarkymo projektu.

Aplinkos stebėseną (monitoringas) – sistemingas aplinkos bei jos elementų būklės ir kitimo stebėjimas, antropogeninio poveikio įvertinimas ir prognozė.

Veiklos audito ataskaitos
 „Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos
 apsaugos rėmimo specialiosios
 programos rengimo, vykdymo ir lėšų
 panaudojimo vertinimas“
 2 priedas

Audito apimtis ir metodai

Audito apimtis

Audito tikslas – įvertinti, ar Aplinkos apsaugos rėmimo specialioji programa vykdoma efektyviai ir rezultatyviai.

Pagrindiniai audito klausimai:

- ar Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų skirstymo procesas užtikrina skaidrumą ir objektyvumą;
- ar Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšos naudojamos efektyviai;
- ar Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos vykdymas orientuotas į rezultatus.

Audituojami subjektai – Mažeikių rajono savivaldybės administracija.

Audituojamas laikotarpis – 2019-2020 m.

Auditas atliktas pagal tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus³⁹.

Audito duomenų rinkimo ir vertinimo metodai

Audito ataskaitos skyrius / poskyris	Taikyti duomenų rinkimo ir vertinimo metodai	Tikslas
1. Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų skyrimo procesas turi trūkumų	<p><u>Dokumentų peržiūra.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ nagrinėjome Lietuvos Respublikos teisės aktus, Savivaldybės tarybos sprendimus, savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymus ir kitus dokumentus, susijusius su aplinkos apsauga, taip pat kitus dokumentus, reglamentuojančius SAARSP įgyvendinimą. <p><u>Duomenų analizė:</u></p> <p>Analizavome:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ strateginius, veiklos planus, sąmatas, ataskaitas, statistinius duomenis; ▪ kitų institucijų tyrimų, auditų duomenis, Savivaldybės internetinėje svetainėje skelbiamą informaciją, Valstybės kontrolės atliktų auditų rezultatus; 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nustatyti ar Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšų skirstymo procesas užtikrina skaidrumą ir objektyvumą ▪ Nustatyti gerosios praktikos pavyzdžius

³⁹ 3000-asis TAAIS „Veiklos audito standartas“, prieiga per internetą: <http://www.vkontrolė.lt/page.aspx?id=350>.

	<p><u>Pokalbiai (apklausos).</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ bendravome su Aplinkos ir sveikatos apsaugos skyriaus specialiste atsakinga už SAARSP įgyvendinimą. 	
2. Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšos naudojamos nepakankamai efektyviai	<p><u>Dokumentų peržiūra.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ nagrinėjome Lietuvos Respublikos teisės aktus, Savivaldybės tarybos sprendimus, savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymus ir kitus dokumentus, susijusius su aplinkos apsauga, taip pat kitus dokumentus, reglamentuojančius SAARSP įgyvendinimą. <p><u>Duomenų analizė.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Analizavome SAARSP priemonių vykdytojų pateiktus dokumentus, SAARSP ataskaitą. <p><u>Apžiūra vietoje.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Apžiūrėjome objektus vietoje. <p><u>Pokalbiai (apklausos).</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ bendravome su Aplinkos ir sveikatos apsaugos skyriaus specialiste atsakinga už SAARSP įgyvendinimą. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nustatyti ar Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos lėšos naudojamos efektyviai
3. Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos vykdymas per mažai orientuotas į rezultatus	<p><u>Dokumentų peržiūra.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ nagrinėjome Lietuvos Respublikos teisės aktus, Savivaldybės tarybos sprendimus, savivaldybės administracijos direktoriaus įsakymus ir kitus dokumentus, susijusius su aplinkos apsauga, taip pat kitus dokumentus, reglamentuojančius SAARSP įgyvendinimą. <p><u>Duomenų analizė.</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ analizavome su Aplinkos ir sveikatos programos Nr. 8 vykdymu susijusius dokumentus. <p><u>Pokalbiai (apklausos).</u></p> <p>bendravome su Aplinkos ir sveikatos apsaugos skyriaus specialiste atsakinga už SAARSP įgyvendinimą.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nustatyti ar Aplinkos apsaugos rėmimo specialiosios programos vykdymas orientuotas į rezultatus

Veiklos audito ataskaitos
 „Mažeikių rajono savivaldybės aplinkos
 apsaugos rėmimo specialiosios
 programos rengimo, vykdymo ir lėšų
 panaudojimo vertinimas“
 3 priedas

Priemonės, kurioms 2019-2020 m. panaudota daugiausia SAARSP lėšų

Eil. Nr.	Priemonės pavadinimas (nurodomos priemonės, kurioms panaudota 10 tūkst. Eur ir daugiau nei 10 tūkst. Eur)	Panaudota suma, Eur
2019 metai		
1.	Geriamojo vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros plėtrai vykdyti Mažeikių rajone	309.925
2.	Asbesto turinčių atliekų surinkimui ir saugiam šalinimui vykdyti	38.406
3.	Pėsčiųjų ir dviračių takų rekonstrukcijai ir naujai statybai Pavenčių g., Mažeikiuose vykdyti	74.905
4.	Telšių regiono savivaldybės jungiančių turizmo trasų informacinės infrastruktūros plėtrai vykdyti	12.280
5.	Atliekų surinkimo ir transportavimo darbams vykdyti po akcijų „Darom 2019“ ir bešeimininkėms padangoms surinkti bei išvežti	11.460
6.	Aplinkosauginėms programoms ir projektams įgyvendinti, aplinkosauginiams leidiniams įsigyti, renginiams, seminarams, konferencijoms organizuoti, kitai aplinkosauginei švietėjiškai veiklai vykdyti, aplinkos apsaugos vykdymo priemonėms įsigyti	16.916
7.	Mažeikių rajono savivaldybės Kultūros centrui aplinkosauginiams renginiams organizuoti	19.000
8.	Švietimo įstaigoms ir nevyriausybinėms organizacijoms aplinkosauginiams renginiams organizuoti	13.520
9.	Mažeikių miesto želdynų ir želdinių apsaugos, tvarkymo, želdynų kūrimo, želdinių veisimo projektams ir darbams įgyvendinti	169.462
10.	Kaimiškų seniūnijų želdynų ir želdinių apsaugos, tvarkymo, želdynų kūrimo, želdinių veisimo projektams ir darbams įgyvendinti	60.000
11.	Želdynams ir želdiniams tvarkyti, medžiams sodinti, želdinių tvarkymo priemonėms įsigyti, medžiams šalinti, esant ekstremalioms situacijoms	17.649
12.	Želdynų tvarkymo įrangai įsigyti	217.705
13.	Mažeikių rajono Renavo dvaro sodybai želdynui ir želdiniams tvarkyti	10.000
14.	VšĮ Mažeikių ligoninės želdyno tvarkymo projekto tęstiniais darbams įgyvendinti	50.000
15.	Projektui „Ventos upės slėnio sutvarkymas, įrengiant rekreacinę ir aktyvaus poilsio zoną“ įgyvendinti	71.300
16.	Mažeikių rajono švietimo įstaigoms želdynams kurti, tvarkyti bei želdynų tvarkymo priemonėms įsigyti	15000
17.	Mažeikių miesto želdinių inventorizacijai vykdyti (pietinės dalies iki geležinkelio)	19.965
2020 metai		
18.	Medžiojamųjų gyvūnų daromos žalos miškui prevencinės priemonės	40.029

19.	Mažeikių rajono vandens tiekimo ir nuotekų tvarkymo infrastruktūros plėtrai vykdyti	192.581
20.	Elektromobilių įkrovimo stotelės įrengimas	21.520
21.	Asbesto turinčių atliekų surinkimui ir saugiam šalinimui vykdyti	26.200
22.	Dviračių-pėsčiųjų takams Mažeikių mieste ir rajone įrengti	97.758
23.	Pėsčiųjų ir dviračių takų rekonstrukcija ir nauja statyba Pavenčių g. Mažeikiuose	317.200
24.	Talkų metu surinktų atliekų išvežimui iš seniūnijų ir pristatymui į atliekų apdorojimo įrenginius	17.925
25.	Kaimiškų seniūnijų želdynų ir želdinių apsaugos, tvarkymo, želdynų kūrimo, želdinių veisimo projektams	58.500
26.	Želdynų tvarkymo įrangai įsigyti	97.200
27.	Ugdymo įstaigų želdynų apsaugai	74.494
28.	Mažeikių miesto želdynų ir želdinių apsaugos, tvarkymo, želdynų kūrimo, želdinių veisimo projektams ir darbams įgyvendinti	200.000