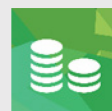


Specialioji ataskaita

Neperdirbtų plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstos ES pajamos

Sudėtinga pradžia, kurią apsunkina nepakankamai
palyginami ir patikimi duomenys



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI

Turinys

	Dalis
Santrauka	I–VIII
Įvadas	01–17
Nauji nuosavi ištekliai, pagrįsti neperdirbtų plastiko pakuočių atliekų kiekiu	01–07
Plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstų nuosavų išteklių apskaičiavimas ir įnašų rinkimas	08–10
Susidariusių ir perdirbtų plastiko pakuočių atliekų kiekio apskaičiavimas	11–15
Funkcijos ir atsakomybės sritys	16–17
Audito apimtis ir metodas	18–24
Pastabos	25–94
Naujų nuosavų išteklių nustatymas nebuvo sklandus, todėl gauti įverčiai buvo netikslūs	25–60
Valstybės narės nebuvo pakankamai pasirengusios, o Komisijos parama buvo tinkama, bet teikiama ne laiku.	25–41
Dėl nenuoseklios termino „ <i>plastikas</i> “ apibrėžties ir teisinio neapibrėžtumo buvo sunku suderintai nustatyti nuosavus išteklius	42–53
Pirmaisiais įgyvendinimo metais prognozuojamų plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstų nuosavų išteklių buvo įvertinta 1,1 milijardo eurų per mažai, todėl, siekiant subalansuoti ES biudžetą, teko panaudoti BNP pagrįstus įnašus.	54–60

Dar reikia spręsti duomenų palyginamumo ir patikimumo problemas	61–94
Valstybės narės naudoja skirtingus duomenų rengimo metodus ir nesubalansuoja gautų rezultatų.	61–66
Perdirbto atliekų kiekio matavimas atliekamas ne patekimo į perdirbimo operaciją vietoje.	67–71
Yra rizika, kad duomenys apie perdirbtus kiekius gali būti nepatikimi dėl nepakankamų perdirbėjų vykdomo gaunamų atliekų perdirbimo patikrų.	72–88
Komisijos vykdomos patikros atliekamos laikantis nusistovėjusių procesų, tačiau jų nepakanka, kad būtų pašalintos didžiausios duomenų rengimo rizikos.	89–94
Išvados ir rekomendacijos	95–98
Priedai	
I priedas. Valstybių narių gryniesi įnašai į plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstus nuosavus išteklius 2023 m. ir atitinkamas sumažinimas	
Santrumpos	
Terminų žodynelis	
Komisijos atsakymai	
Chronologija	
Audito grupė	

Santrauka

I Europos Sąjungos nuosavi ištekliai yra pagrindinis ES biudžeto pajamų šaltinis. 2021 m. sausio mėn. ES nustatė naujus neperdirbtų plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstus nuosavus išteklius. Taip buvo siekiama įvairinti ES pajamų šaltinius ir prisidėti prie jos aplinkosaugos tikslų įgyvendinimo skatinant valstybes nares mažinti šios rūšies atliekų kiekį. 2023 m. pajamos iš plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstų nuosavų išteklių sudarė 7,2 milijardo eurų, t. y. 4,0 % visų ES pajamų.

II Mūsų audito tikslas buvo išnagrinėti Komisijos, bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis, nustatytą šių nuosavų išteklių valdymo sistemą. Visų pirma vertinome, ar Komisija ir valstybės narės buvo pakankamai pasirengusios nustatyti naujus nuosavus išteklius ir ar galėjo užtikrinti duomenų palyginamumą ir patikimumą apskaičiuojant naujus nuosavus išteklius.

III Šiuo auditu buvo siekiama ankstyvuojų etapu nustatyti sritis, kuriose būtų galima patobulinti apskaičiavimo procesą. Be to, tikimasi, kad šio audito išvados padės Komisijai pasisemti patirties, susijusios su naujų nuosavų išteklių kurie bus nustatyti ateinančiais metais, valdymu.

IV Darome išvadą, kad valstybės narės nebuvo pakankamai pasirengusios neperdirbtų plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstų nuosavų išteklių įgyvendinimui ir kad nors Komisijos veiksmai, skirti stebėti ir remti įgyvendinimą, buvo naudingi siekiant pagerinti duomenų kokybę, jie nebuvo atlikti laiku. Taip pat darome išvadą, kad nuosavų išteklių tikslais naudojami duomenys nebuvo pakankamai palyginami ir patikimi. Tai taip pat turi įtakos duomenims, kurie naudojami teikiant ataskaitas dėl Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvoje nustatytų perdirbimo tikslų įgyvendinimo.

V Nustatėme, kad valstybės narės vėlavo į nacionalinę teisę perkelti pagrindinius teisinius aspektus. Taip pat pastebėjome, kad termino *plastikas* apibrėžtis skirtinguose ES teisiniuose dokumentuose skiriasi. Kartu su pavėluotai priimtais pagrindiniais teisiniais reikalavimais tai sutrukdė suderintai nustatyti nuosavus išteklius.

VI Be to, valstybės narės netaikė pagrindinių duomenų rengimo procedūrų, pavyzdžiui, nenaudojo dviejų susidariusių atliekų duomenų rengimo metodų ir nesubalansavo rezultatų. Jos nenaudojo teisės aktuose nurodytos matavimo vietos perdirbtam kiekiui apskaičiuoti ir nesinaudojo vidutiniais nuostolio koeficientais, pagrįstais suderintomis taisyklėmis.

VII Be to, nors Komisijos vykdomos patikros buvo atliktos laikantis nusistovėjusių procesų, jų neužteko, kad būtų pakankamai atsižvelgta į didžiausias duomenų rengimo rizikas. Nustatėme riziką, kad dėl nepakankamos perdirbimo procesų patikros plastiko pakuočių atliekos, deklaruojamos kaip perdirbtos, iš tiesų gali būti perdirbtos ne visais atvejais. Valstybės narės negalėjo užtikrinti, kad už ES ribų eksportuojamų plastiko pakuočių atliekų perdirbimo sąlygos būtų iš esmės lygiavertės ES perdirbimo procesams.

VIII Rekomenduojame, kad Komisija:

- taikytų patirtį, įgytą nustatčius plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstus nuosavus išteklius;
- pagerintų duomenų palyginamumą ir patikimumą;
- sumažintų riziką, kad perdirbėjams siunčiamos atliekos vėliau nebus perdirbtos.

Išvadas

Nauji nuosavi išteklių, pagrįsti neperdirbtų plastiko pakuočių atliekų kiekiu

01 Europos Sąjungos nuosavi išteklių yra pagrindinis ES biudžeto pajamų šaltinis. Iki 2021 m. buvo trys nuosavi išteklių: tradiciniai nuosavi išteklių (daugiausia iš muitų, taikomų importui į ES), pridėtinės vertės mokesčiu (PVM) pagrįsti nuosavi išteklių ir bendrosiomis nacionalinėmis pajamomis (BNP) pagrįsti nuosavi išteklių.

02 2021 m. sausio mėn. ES nustatė naujus nuosavus išteklius, pagrįstus valstybėse narėse susidariusiu neperdirbtų plastiko pakuočių atliekų kiekiu („plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįsti nuosavi išteklių“)¹. Tai buvo pirmas didelis ES nuosavų išteklių sistemos pokytis nuo 1988 m., kai buvo nustatytas bendruoju nacionaliniu produktu (BNP) (vėliau pakeistas į bendrąsias nacionalines pajamas, BNP) pagrįstas nuosavas išteklius. Plastiko kiekiu pagrįsto nuosavo išteklių nustatymas taip pat yra pirmas žingsnis įgyvendinant veiksmų gaires dėl naujų nuosavų išteklių nustatymo, kad būtų užtikrintas ES ekonomikos gaivinimo priemonės lėšų grąžinimas. Veiksmų planas pridėtas prie Tarybos, Parlamento ir Komisijos tarpinstitucinio susitarimo dėl 2021–2027 m. daugiamečių finansinės programos².

03 Sprendime dėl nuosavų išteklių minima, kad šių naujų nuosavų išteklių nustatymas suteikia paskatą mažinti vienkartinį plastikinių gaminių vartojimą, skatinti perdirbimą ir žiedinę ekonomiką. Jame taip pat nurodoma, kad naujais nuosavais išteklių turėtų būti geriau remiami Sąjungos politikos tikslai ir padedama sumažinti BNP pagrįstus valstybių narių įnašus³.

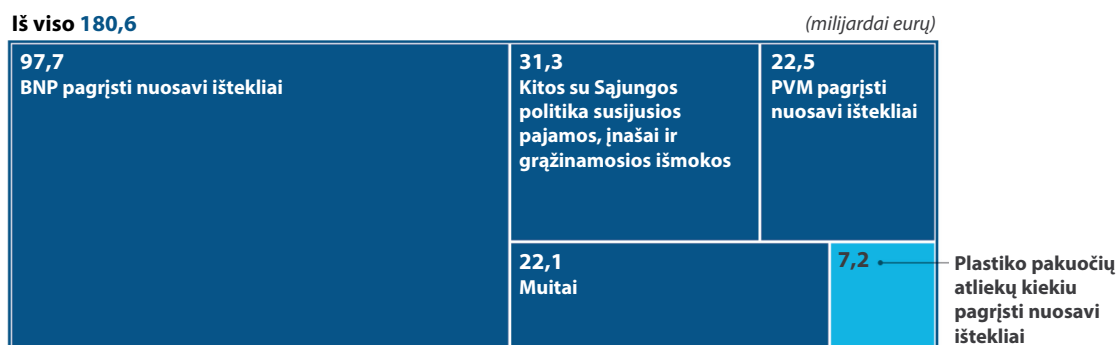
04 2023 m. pajamos iš plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstų nuosavų išteklių buvo 7,2 milijardo eurų, t. y. 4,0 % visų ES pajamų (žr. **1 diagramą**). Įnašų paskirstymas pagal valstybes nares pateikiamas **1 priede**.

¹ Tarybos sprendimas 2020/2053 („Sprendimas dėl nuosavų išteklių“).

² Europos Parlamento, Europos Sąjungos Tarybos ir Europos Komisijos tarpinstitucinis susitarimas dėl biudžetinės drausmės, bendradarbiavimo biudžeto klausimais ir patikimo finansų valdymo, įskaitant veiksmų gaires dėl naujų nuosavų išteklių nustatymo.

³ Sprendimo dėl nuosavų išteklių 6 ir 7 konstatuojamosios dalys.

1 diagrama. 2023 m. ES pajamų šaltiniai

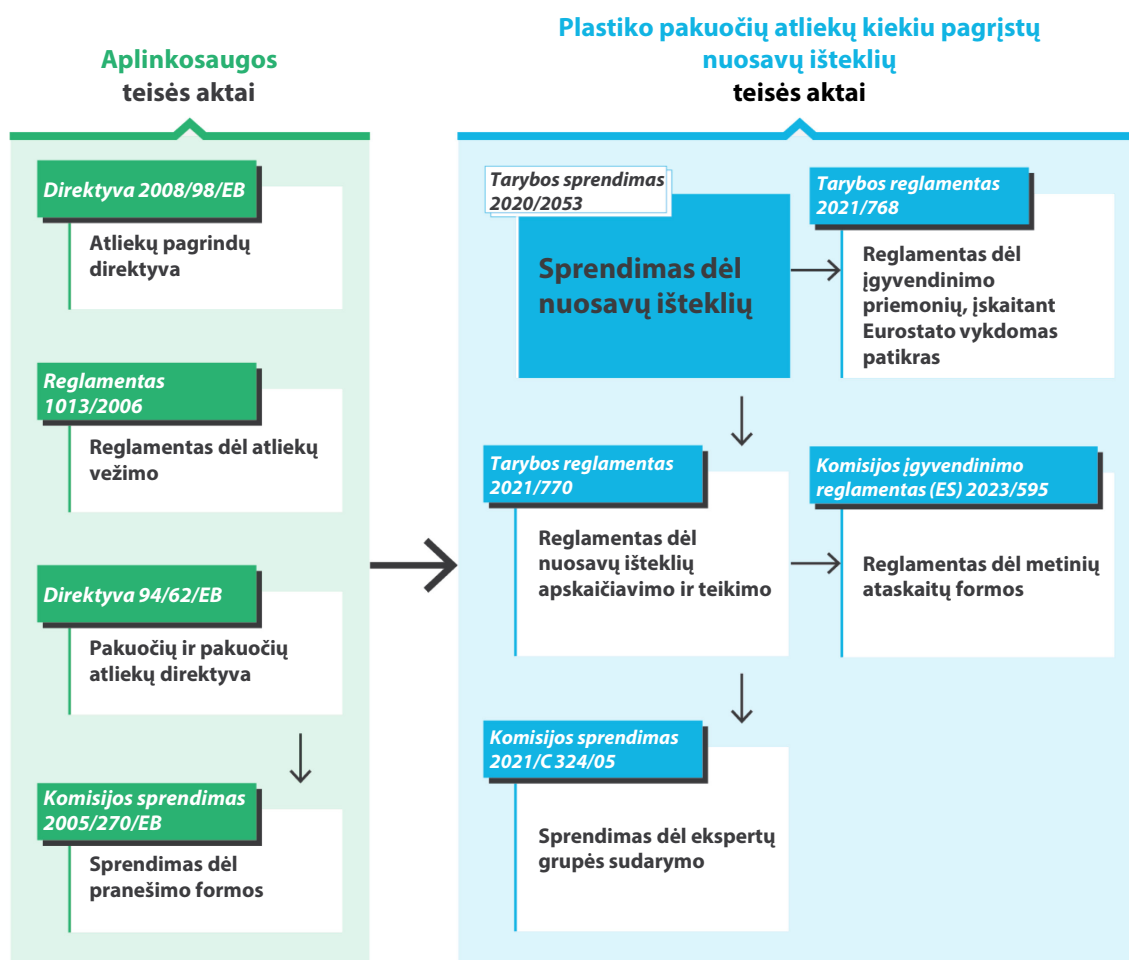


Pastaba. Į šią diagramą neįtrauktos biudžeto pajamos, susijusios su priemone „NextGenerationEU“, atsižvelgiant į jų išskirtinį ir laikiną pobūdį.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis ES konsoliduotosiomis finansinėmis ataskaitomis.

05 *2 diagramoje* apžvelgiamas teisinis pagrindas, kurį sudaro aplinkosaugos teisės aktai ir teisės aktai, susiję su plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstais nuosavais ištekliais.

2 diagrama. Teisinis pagrindas



Šaltinis: Audito Rūmai.

06 Atliekų pagrindų direktyvoje⁴ apibrėžtos pagrindinės sąvokos ir apibrėžtys, susijusios su atliekų tvarkymu, įskaitant atliekas, perdirbimą ir naudojimą. Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvoje⁵ nustatytos apibrėžtys, perdirbimo tikslai ir kitos nuostatos, konkrečiai taikomi pakuotėms ir pakuočių atliekoms. Direktyvoje taip pat reikalaujama, kad valstybės narės rengtų ir teiktų duomenis apie plastiko pakuočių atliekas. Nuo 1997 m. šie duomenys naudojami siekiant patikrinti, ar pasiekti direktyvoje nustatyti perdirbimo tikslai. Atliekų vežimo reglamente⁶ nustatytos atliekų vežimo ES teritorijoje ir jų eksporto į ES nepriklausančias šalis taisyklės.

⁴ Direktyva 2008/98/EB.

⁵ Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyva, 94/62/EC.

⁶ Reglamentas (EB) Nr. 1013/2006.

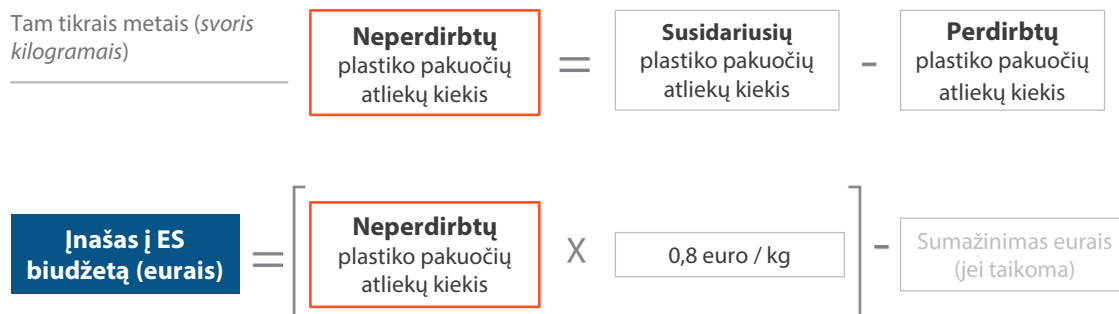
07 Sprendime dėl nuosavų išteklių nustatytas plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstų nuosavų išteklių apskaičiavimo metodas. Kituose teisės aktuose⁷ nustatyta daugiau svarbių elementų, susijusių su šių nuosavų išteklių nustatymu.

[Nuomonėje 3/2022](#) dėl Komisijos pasiūlymo dėl trijų naujų nuosavų išteklių teikimo tvarkos siūlėme konsoliduoti ir suderinti visų nuosavų išteklių taisykles⁸.

Plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstų nuosavų išteklių apskaičiavimas ir įnašų rinkimas

08 Plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstus nuosavus išteklius sudaro nacionalinis įnašas, skaičiuojant 0,8 euro už kilogramą neperdirbtų plastiko pakuočių atliekų kiekio. 17 valstybių narių, kurių BNP vienam gyventojui 2017 m. nesiekė ES vidurkio, pasinaudojo sumažinimu fiksuotą suma, kad būtų išvengta pernelyg regresyvaus poveikio nacionaliniams įnašams⁹. Sumažinimas apskaičiuotas padauginus atitinkamos valstybės narės gyventojų skaičių 2017 m. iš 3,8 kilogramo ir 0,8 euro. [3 diagramoje](#) parodytas apskaičiavimo metodas.

3 diagrama. Valstybių narių įnašų apskaičiavimas



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Sprendimu dėl nuosavų išteklių.

⁷ Komisijos reglamentas 2021/768 (kontrolės ir priežiūros priemonės), Komisijos įgyvendinimo reglamentas (ES) 2023/595 (ataskaitų teikimo reikalavimai) ir Tarybos reglamentas 2021/770 (nuosavų išteklių teikimo tvarka).

⁸ 42–44 dalys.

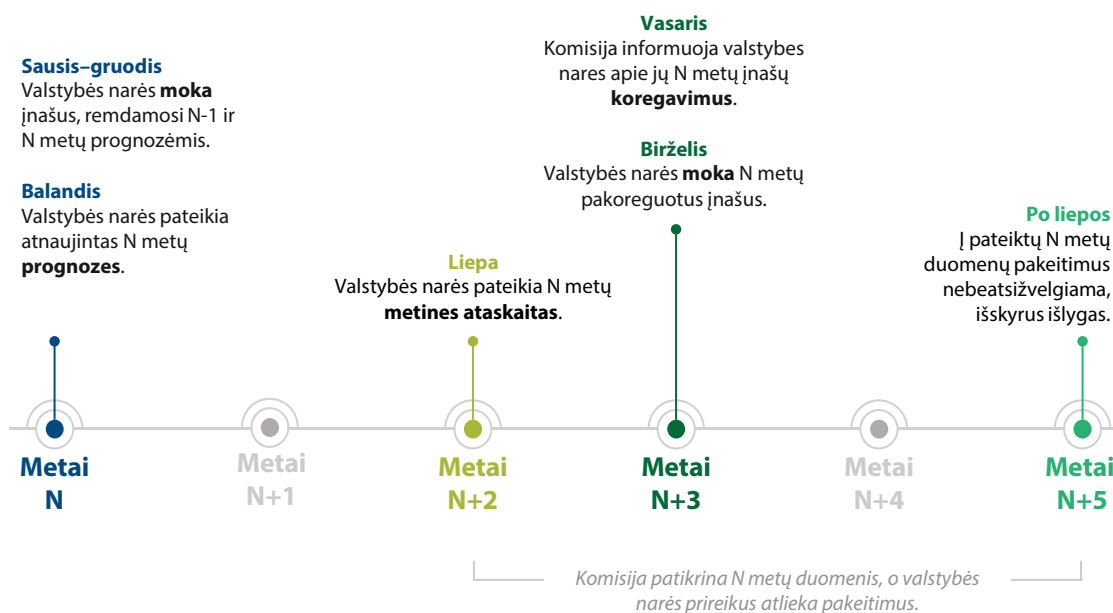
⁹ Sprendimo dėl nuosavų išteklių 7 konstatuojamoji dalis.

09 Šie skaičiavimai pagrįsti statistiniais duomenimis apie bendrą kasmet susidarančių ir perdirbamų plastiko pakuočių atliekų kiekį, apie kurį praneša valstybės narės.

Kadangi atitinkamus duomenis galima gauti praėjus dvejiems metams po atitinkamų metų, Komisija pirmiausia apskaičiuoja įnašus remdamasi su valstybėmis narėmis suderintomis prognozėmis. Tai standartinė praktika, kuri taip pat taikoma PVM ir BNP pagrįstiems nuosaviems ištekliams.

10 Gavusi statistinius duomenis, Komisija pakoreguoja valstybių narių įnašų skaičiavimus. Kiekvienais metais Komisija surenka mokėtinas sumas iš valstybių narių, kurios sumokėjo per mažai, proporcingai jų ES BNP daliai ir paskirsto permokėjusioms valstybėms narėms. **4 diagramoje** parodyti pagrindiniai valstybių narių įnašų į plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstus nuosavus išteklius apskaičiavimo ir rinkimo etapai.

4 diagrama. Pagrindiniai valstybių narių įnašų apskaičiavimo ir surinkimo už atitinkamus metus N etapai



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Tarybos reglamentu 2021/770.

Susidariusių ir perdirbtų plastiko pakuočių atliekų kiekio apskaičiavimas

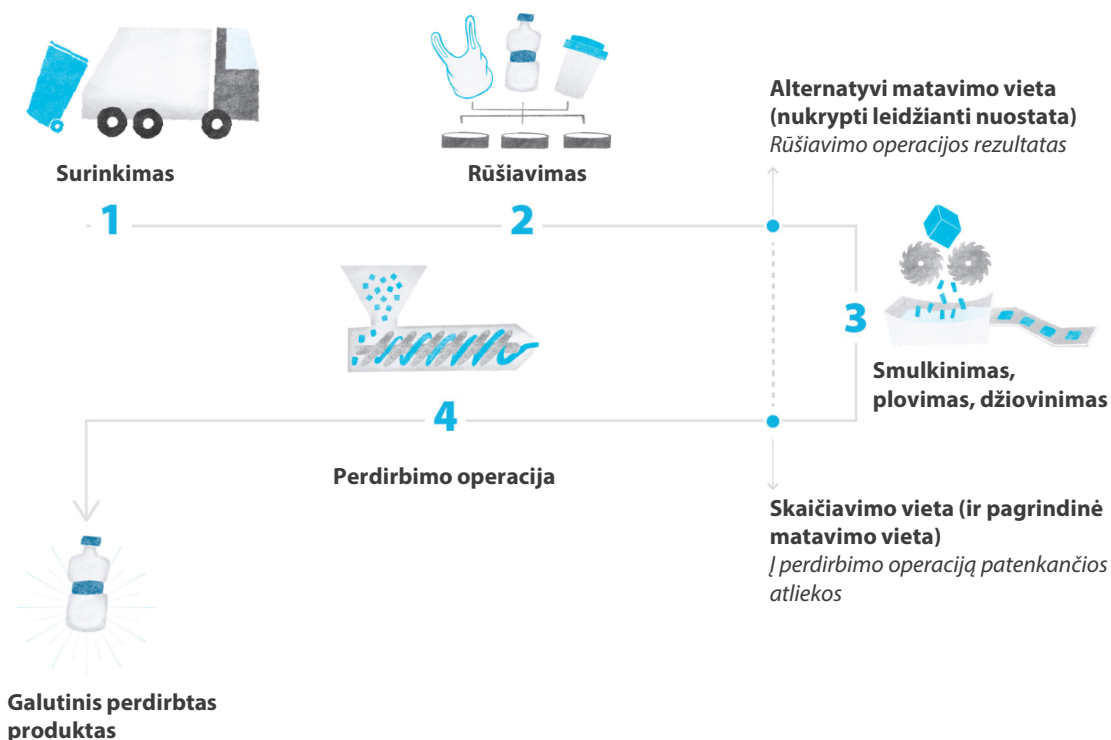
11 Pagal įgyvendinimo reglamentą, kuriuo nustatoma metinės ataskaitos forma¹⁰, valstybės narės turi naudoti du metodus susidariusių plastiko pakuočių atliekų kiekiui apskaičiuoti. Pirmasis – rinkai pateiktų pakuočių duomenų metodas, kuris daugiausia grindžiamas plastiko pakuočių gamintojų duomenimis. Antrasis – atliekų analizės metodas, pagrįstas informacija apie medžiagų kiekį ir rūšis konkrečiame atliekų sraute. Remdamosi abiejų metodų rezultatais, valstybės narės turi pateikti vieną bendrą susidariusių atliekų kiekio įvertį. Tai vadinama abiejų metodų subalansavimu.

12 Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvoje¹¹ nustatytas reikalavimas, kad perdirbtų pakuočių atliekų svoris būtų matuojamas, kai atliekos patenka į perdirbimo operaciją („skaičiavimo vieta“). Nukrypstant nuo šio reikalavimo, teisės aktuose leidžiama atlikti matavimus rūšiavimo operacijos pabaigoje, jei atliekos vėliau perdirbamos ir iš jų išskaičiuojamas medžiagų ar cheminių medžiagų, pašalintų atliekant operacijas prieš perdirbimą, svoris. Išsamiau žr. [5 diagramoje](#).

¹⁰ Komisijos įgyvendinimo reglamentas(ES) 2023/595.

¹¹ Direktyvos (ES) 2018/852, kuria iš dalies keičiama Direktyva dėl pakuočių ir pakuočių atliekų, 6a straipsnio 2 dalis.

5 diagrama. Perdirbtų plastiko pakuočių atliekų kiekio apskaičiavimas



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis A1 diagrama. Plastiko atliekų kiekio apskaičiavimo vieta, Komisijos gairės dėl duomenų apie pakuočių ir pakuočių atliekų kiekį rengimo ir teikimo pagal Sprendimą 2005/270/EB, 2023 m. kovo redakcija, p. 67.

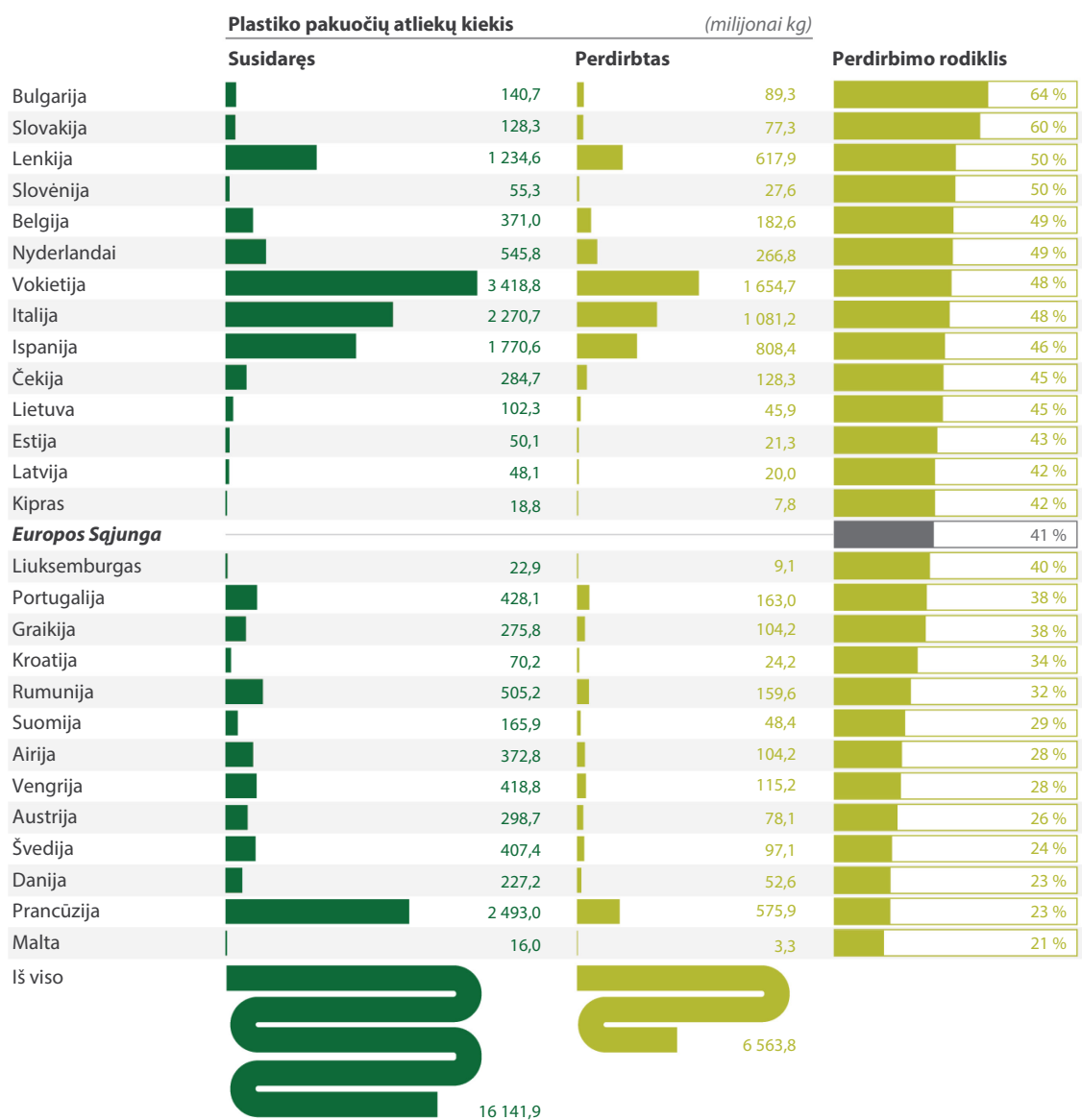
13 Jei valstybės narės taiko nukrypti leidžiančią nuostatą dėl matavimo skaičiavimo vietoje, jos gali naudoti vidutinius nuostolio koeficientus, kad įvertintų medžiagų ar cheminių medžiagų, pašalintų prieš perdirbimą, svorį. Vidutiniai nuostolio koeficientai gali būti taikomi tik tais atvejais, kai negalima kitais būdais gauti patikimų duomenų, ir turi būti apskaičiuojami pagal taisykles, kurias Komisija turi nustatyti deleguotuoju aktu. Atliekų pagrindų direktyvoje reikalaujama, kad Komisija iki 2019 m. kovo 31 d. priimtų deleguotąjį aktą dėl vidutinių nuostolio koeficientų¹².

¹² Direktyvos (ES) 2018/851, kuria iš dalies keičiama Atliekų pagrindų direktyva, 11a straipsnio 10 dalis.

14 Valstybės narės turi užtikrinti, kad iš ES perdirbti eksportuojamos atliekos būtų įtraukiamos į perdirbimo tikslus tik tuo atveju, jei eksportuotojas įrodo, kad atliekos už ES ribų buvo tvarkomos sąlygomis, iš esmės lygiavertėmis toms, kurių reikalaujama pagal ES aplinkos teisės aktus¹³. Plastiko pakuočių atliekų, importuotų į valstybę narę perdirbti, kiekis turėtų būti atimtas iš bendro tos valstybės narės perdirbto kiekio. *6 diagramoje* pateikiami 2023 m. valstybių narių pateiktais duomenimis pagrįsti 2021 m. nuosavų išteklių perdirbimo rodikliai.

¹³ [Direktyvos \(ES\) 2018/851](#), kuria iš dalies keičiama Atliekų pagrindų direktyva, 11a straipsnio 8 dalis ir [Direktyvos \(ES\) 2018/852](#), kuria iš dalies keičiama Direktyva dėl pakuočių ir pakuočių atliekų, 6a straipsnio 8 dalis.

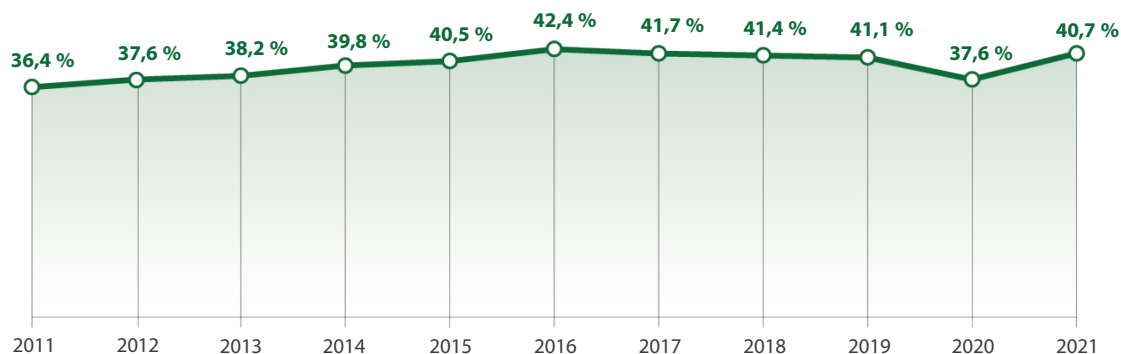
6 diagrama. Ataskaitose pateikti 2021 m. plastiko pakuočių perdirbimo rodikliai



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis valstybių narių 2021 m. metinėmis ataskaitomis.

15 Iš **7 diagramos** matyti, kad per pastarąjį dešimtmetį vidutinis perdirbimo rodiklis išliko gana stabilus. Tačiau Audito Rūmų atliktoje apžvalgoje „ES veiksmai siekiant išspręsti plastiko atliekų problemą“ pažymėjome, kad duomenų palyginamumui laikui bėgant gali turėti įtakos keli aspektai¹⁴.

7 diagrama. Vidutinis perdirbimo rodiklis ES per pastarąjį dešimtmetį



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Eurostato paskelbtais 2011–2020 m. duomenimis ir valstybių narių 2021 m. metinėmis ataskaitomis, pateiktomis 2023 m.

Funkcijos ir atsakomybės sritys

16 Valstybės narės yra atsakingos už atitinkamų statistinių duomenų, naudojamų plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstiems nuosaviems ištekliams apskaičiuoti, rengimą ir teikimą¹⁵. Valstybės narės taip pat turi paskirti atstovus, kurie padėtų ir patartų Komisijai su šia statistikos sritimi susijusiais klausimais, kurie dalyvautų Plastiko pakuočių atliekų statistikos (PPAS) ekspertų grupėje. Kalbant apie aplinkosaugos teisės aktus, valstybės narės turi vykdyti savo pareigas pagal ES teisę, įskaitant atitinkamų ES teisės aktų įtraukimą (perkėlimą) į nacionalinę teisę ir jų taikymą¹⁶.

¹⁴ Apžvalgos. 04/2020 „ES veiksmai siekiant išspręsti plastiko atliekų problemą“ 44 ir 45 dalys.

¹⁵ Tarybos reglamentas (ES, Euratomas) 2021/770.

¹⁶ Europos Sąjungos sutarties 4 straipsnio 3 dalis. Daugiau informacijos pateikta Audito Rūmų apžvalgoje 07/2018 „ES teisės įgyvendinimas. Europos Komisijos priežiūros pareigos pagal Europos Sąjungos sutarties 17 straipsnio 1 dalį“.

17 Komisijoje už šiuos nuosavus išteklius atsakingi generaliniai direktoratai yra ES statistikos tarnyba (Eurostatas), Biudžeto generalinis direktoratas (BUDG GD) ir Aplinkos generalinis direktoratas (ENV GD). Atitinkami jų vaidmenys ir atsakomybės sritys yra nustatyti susitarimo memorandume, į kurį įtraukti pagrindiniai susitarimai, pateikti **8 diagramoje**.

8 diagrama. Komisijos vaidmenys ir atsakomybės sritys



Eurostatas

- tikrina valstybių narių duomenis apie plastiko pakuočių atliekas;
- atlieka patikras valstybėse narėse;
- informuoja BUDG GD apie išlygas;
- vadovauja PPAS ekspertų grupės darbui;
- siūlo priemonės duomenų kokybei užtikrinti.



ENV GD

- siūlo teisės aktus dėl atliekų;
- stebi, kaip įgyvendinami atliekų teisės aktai;
- informuoja Eurostatą ir BUDG GD apie teisėkūros klausimus, įskaitant galimus pažeidimus.



BUDG GD

- apskaičiuoja ir renka valstybių narių įnašus;
- apskaičiuoja ir renka pakoreguotus įnašus;
- nustato ir panaikina duomenų kokybės išlygas.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Eurostato, BUDG GD ir ENV GD susitarimo memorandumu.

Audito apimtis ir metodas

18 Mūsų audito tikslas buvo išnagrinėti Komisijos, bendradarbiaujant su valstybėmis narėmis, nustatytą šių nuosavų išteklių valdymo sistemą. Visų pirma vertinome, ar:

- o Komisija ir valstybės narės buvo pakankamai pasirengusios nustatyti naujus nuosavus išteklius;
- o Komisija ir valstybės narės galėjo užtikrinti naujų nuosavų išteklių apskaičiavimo duomenų palyginamumą ir patikimumą.

19 Šiuo auditu (vykdytu nuo 2023 m. birželio iki 2024 m. vasario mėn.) siekėme ankstyvuju etapu nustatyti sritis, kuriose būtų galima patobulinti skaičiavimo procesą. Be to, tikimasi, kad šio audito išvados padės Komisijai pasisemti patirties, kuri gali būti svarbi valdant bet kokius kitus nuosavus išteklius, kurie gali būti nustatyti ateinančiais metais.

20 Audito kriterijus grindėme atitinkamais teisės aktais, [geresnio reglamentavimo gairėmis](#) ir esama Komisijos praktika, susijusia su BNP ir PVM pagrįstais nuosavais ištekliais, kurie taip pat grindžiami statistiniais duomenimis.

21 Pagrindiniai mūsų metodo aspektai buvo šie:

- o atitinkamų teisės aktų ir pagrindinių Komisijos bei Plastiko pakuočių atliekų statistikos (PPAS) ekspertų grupės dokumentų (procedūrų, rekomendacinių dokumentų, šablonų, darbo dokumentų, susitikimų su valstybėmis narėmis protokolų) peržiūra;
- o pokalbiai su Eurostato, BUDG GD ir ENV GD atstovais;
- o valstybių narių pateiktų duomenų, skirtų prognozėms, naudojamoms 2021 m. įnašams apskaičiuoti, analizė, pagal Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvą pateiktų kokybės ataskaitų ir 2023 m. valstybių narių atsiųstų metinių ataskaitų analizė.

22 Apklausėme 27 nacionalines institucijas, atsakingas už duomenų rengimą, kad sužinotume jų nuomonę apie Komisijos vykdomą nuosavų išteklių valdymą. Gavome 26 atsakymus, kuriuos panaudojome kaip papildomą informacijos šaltinį. Remdamiesi per tyrimą surinkta informacija, surengėme nuotolinius pokalbius su atitinkamomis institucijomis šešiose valstybėse narėse.

23 Lankėmės trijose valstybėse narėse: Rumunijoje, Italijoje ir Nyderlanduose. Jos buvo atrinktos remiantis Eurostato turima informacija ir siekiant surinkti informaciją valstybėse narėse, kuriose vienam gyventojui tenka skirtingas susidariusio plastiko kiekis, yra skirtingi perdirbimo rodikliai ir perdirbti eksportuojami kiekiai. Be to, stebėtojo teisėmis dalyvavome Eurostato surengtame tikrinamajame vizite Lenkijoje, kad surinktume informaciją apie tai, kaip Eurostatas, atlikdamas patikras, įgyvendina savo tikrinimo sistemą.

24 Atliekant šį auditą nebuvo vertinama, ar nustačius plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstus nuosavus išteklius sumažėjo susidariusių plastiko atliekų kiekis, ar padidėjo perdirbamų atliekų kiekis. Taip pat neatlikome teisinės analizės, ar dėl klausimų, susijusių su ES teisės perkėlimu į nacionalinę teisę, turėtų būti pradėtos pažeidimo nagrinėjimo procedūros.

Pastabos

Naujų nuosavų išteklių nustatymas nebuvo sklandus, todėl gauti įverčiai buvo netikslūs

Valstybės narės nebuvo pakankamai pasirengusios, o Komisijos parama buvo tinkama, bet teikiama ne laiku.

25 Siekiant užtikrinti, kad plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstų nuosavų išteklių nustatymas vyktų sklandžiai ir kad skaičiavimo duomenys būtų pakankamai palyginami ir patikimi, Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvoje nustatytos apibrėžtys ir skaičiavimo metodikos turėjo būti laiku perkeltos į nacionalinę teisę. [Geresnio reglamentavimo gairėse](#) rekomenduojama, kad Komisija atidžiai išnagrinėtų nacionalines įgyvendinimo priemones, kad užtikrintų visišką atitiktį, o prireikus imtųsi taisomųjų veiksmų.

26 Kadangi neatitiktis gali turėti įtakos valstybių narių įnašų apskaičiavimui, svarbu, kad Komisija laiku išnagrinėtų visas jos nustatytas problemas, susijusias su perkėlimu į nacionalinę teisę arba nacionaliniais teisės aktais. Tuomet ji turėtų atlikti analizę, kad nustatytų didelės rizikos valstybes nares ir duomenų rengimo sritis, kuriose reikia atlikti patikrinimus.

Dauguma valstybių narių pavėlavo perkelti į nacionalinę teisę Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvą, o Komisijos tolesnis perkėlimo į nacionalinę teisę klausimų sprendimas užtruks ne vienus metus.

27 Iš dalies pakeistoje Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvoje pažymima, kad reikia pagerinti duomenų palyginamumą ir patikimumą¹⁷. Daliniu pakeitimu buvo įvestos naujos sąvokų apibrėžtys ir apskaičiavimo taisyklės, kurios turėjo būti perkeltos į valstybių narių teisės aktus iki 2020 m. liepos 5 d. Todėl, kai 2018 m. gegužės mėn. Komisija pasiūlė plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstus nuosavus išteklius¹⁸, buvo pripažinta, kad reikia gerinti duomenų kokybę. Mūsų nuomonėje dėl Komisijos pasiūlymo dėl sprendimo dėl nuosavų išteklių taip pat pabrėžiamas šis poreikis¹⁹.

¹⁷ Direktyvos (ES) 2018/852, kuria iš dalies keičiama Atliekų pagrindų direktyva, 22 konstatuojamoji dalis.

¹⁸ Komisijos pasiūlymas dėl Tarybos sprendimo dėl Europos Sąjungos nuosavų išteklių sistemos COM(2018) 325 final.

¹⁹ Mūsų Nuomonės 5/2018 40 dalis ir 2 langelis.

28 Nustatėme Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvos nuostatas, kurios yra svarbios apskaičiuojant plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstus nuosavus išteklius²⁰, ir išnagrinėjome, ar Komisija patikrino, ar valstybės narės teisingai perkėlė šias nuostatas į savo teisės aktus.

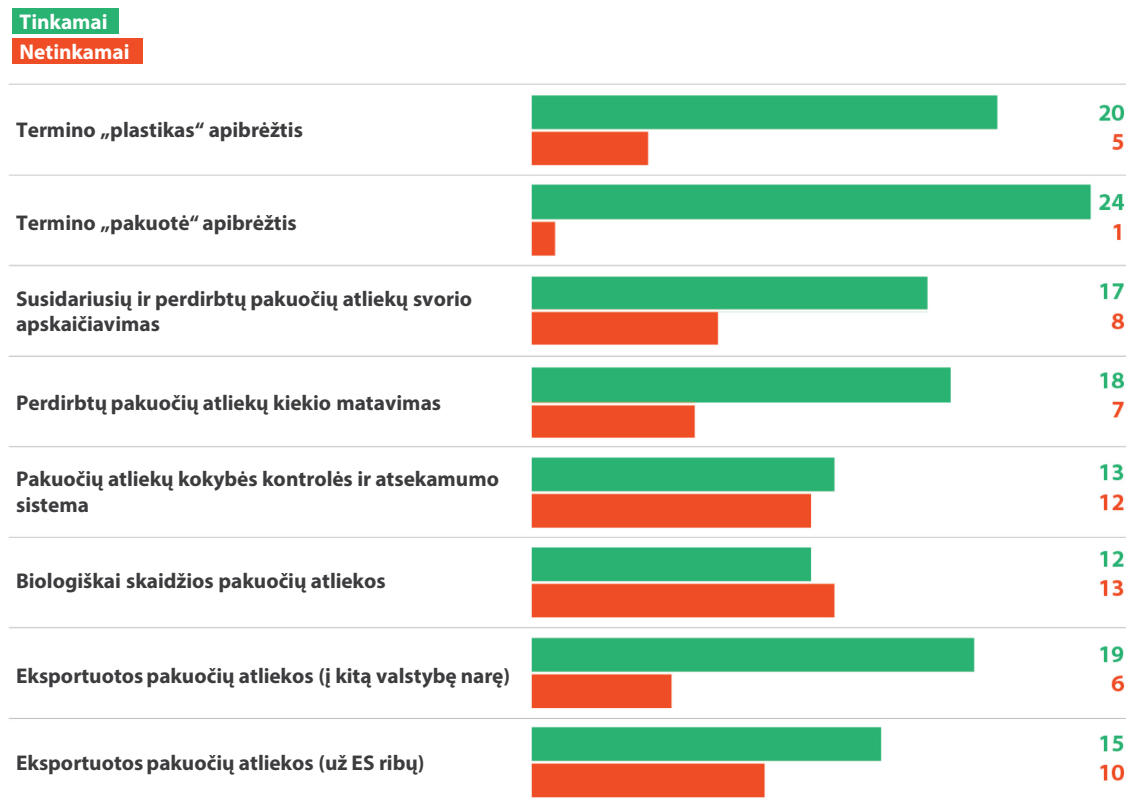
29 Pažymėjome, kad penkios valstybės narės informavo Komisiją, jog direktyvą perkėlė į nacionalinę teisę per nustatytą terminą. Dvidešimt dvi valstybės narės arba Komisijai nepranešė, kad perkėlė direktyvą į nacionalinę teisę, arba jai pranešė, kad direktyvos į nacionalinę teisę neperkėlė. Komisija šių 22 valstybių narių atžvilgiu pradėjo pažeidimo nagrinėjimo procedūras. Valstybėms narėms pranešus apie perkėlimą į nacionalinę teisę, 12 iš šių procedūrų buvo užbaigtos 2021 m., dar septynios – 2022 m., o dvi – 2023 m. Likusi procedūra audito metu vis dar buvo vykdoma, nes atitinkama valstybė narė (Kroatija) nepranešė Komisijai, kad perkėlė direktyvą į nacionalinę teisę.

30 Kiekvienai valstybei narei pranešus Komisijai apie direktyvos perkėlimą į nacionalinę teisę, Komisija pavedė išorės rangovui atlikti atitikties patikras. 2022 m. rugsėjo mėn. išorės rangovas pateikė Komisijai atitikties tyrimus, kuriuose nurodyti 23 valstybių narių patikrų rezultatai. 2023 m. vasario ir kovo mėn. rangovas Komisijai pateikė dar du atitikties tyrimus. Ispanija pranešė Komisijai, kad perkėlimas į nacionalinę teisę buvo baigtas tik 2023 m., todėl atitinkamas atitikties tyrimas turėjo būti baigtas 2024 m.

31 Išanalizavome 25 atitikties tyrimų, kuriuos atliko išorės rangovas, rezultatus. Patikrinome, ar teisingai perkeltos visos pagrindinės nuostatos ir apibrėžtys, susijusios su duomenų, reikalingų plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstiems nuosaviems ištekliams apskaičiuoti, rengimu. Nustatėme, kad 17 iš šių valstybių narių į nacionalinę teisę nebuvo tinkamai perkelta bent viena pagrindinė nuostata, susijusi su nuosavų išteklių apskaičiavimu (žr. [9 diagramą](#)).

²⁰ Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvos [94/62/EC](#) 3 straipsnio 1 dalies a punktas ir 2 dalis bei 6a straipsnio 1–5, 7 ir 8 dalys.

9 diagrama. Nuostatų, susijusių su plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstų nuosavų išteklių apskaičiavimu, atitikties patikrų rezultatai pagal valstybių narių skaičių



Pastaba. Audito metu Komisija nebuvo gavusi dviejų valstybių narių atitikties tyrimo rezultatų.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis išorės rangovo atitikties patikros ataskaitomis.

32 Komisija ėmėsi tinkamų veiksmų, kai valstybės narės jai nepranešė apie perkėlimo į nacionalinę teisę pabaigą. Tačiau ji iš karto nesiėmė analizuoti išorės rangovo nustatytų su perkėlimu į nacionalinę teisę susijusių klausimų poveikio plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstų nuosavų išteklių apskaičiavimui. Todėl į atitikties patikrų rezultatus nebuvo atsižvelgta Komisijai nustatant prioritetus, susijusius su valstybių narių duomenų rengimo patikromis.

33 Atitikties patikrų rezultatus Komisija naudoja atlikdama patikras valstybėse narėse. Tačiau, kadangi numatoma, kad šios patikros bus vykdomos nuo 2023 m. iki 2026 m., tolesni veiksmai, susiję su galimomis rimtomis problemomis, nustatytomis atliekant atitikties patikras, nėra atliekami laiku. Dėl patikrų metu nustatytų problemų, turinčių įtakos nuosavų išteklių apskaičiavimui, taikoma išlyga, kurią Komisija panaikina, kai nustatytos problemos išsprendžiamos. Patirtis, susijusi su kitais nuosavais ištekliais, rodo, kad gali praeiti keleri metai, kol išlygos bus panaikintos. Todėl valstybės narės ilgą laiką gali naudoti skirtingas apibrėžtis ir netinkamas duomenų rengimo metodikas. Šie skirtumai gali turėti įtakos valstybių narių įnašų apskaičiavimui.

Komisija ėmėsi keletą paramos valstybėms narėms priemonių, tačiau daugiausia po to, kai buvo nustatyti nauji nuosavi ištekliai.

34 Siekdama išspręsti galimas problemas, susijusias su naujų nuosavų išteklių įgyvendinimu, Komisija turėtų parengti įgyvendinimo strategiją²¹. Bendradarbiavimas su valstybėmis narėmis įgyvendinant ES teisę turėtų būti pagrindinis Komisijos įgyvendinimo strategijos elementas. Komisija taip pat turėtų siekti teikti paramą valstybėms narėms. Kad tai pavyktų, Komisija turėtų laiku gauti svarbios informacijos apie tai, kaip valstybės narės taiko ES teisės aktus, ir prireikus būti pasirengusi imtis taisomųjų veiksmų.

35 Komisija taikė keletą metodų, kad įvertintų valstybių narių gebėjimą įgyvendinti teisės aktus, susijusius su plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstais nuosavais ištekliais. Kaip minėjome **30** dalyje, Komisija stebėjo, kaip atitinkami teisės aktai perkeliama į valstybių narių teisinės sistemas. Ji taip pat surengė neformalius vizitus 17 valstybių narių, siekdama trumpai pristatyti plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstų nuosavų išteklių įgyvendinimą ir pasikeisti informacija apie tai, kaip valstybės narės apskaičiuoja šį kiekį. Tačiau šie veiksmai dažniausiai buvo vykdomi po nuosavų išteklių nustatymo 2021 m. sausio mėn., kai valstybės narės jau turėjo būti įgyvendinusios naujų nuosavų išteklių valdymo priemones ir sistemas. Komisija mums nurodė, kad dėl COVID-19 pandemijos nustatyti suvaržymai apribojo jos veiksmus remiant ir stebint valstybių narių pasirengimą įgyvendinti šiuos naujus nuosavus išteklius.

36 Kitas svarbus būdas gauti grįžtamąjį ryšį iš valstybių narių – PPAS ekspertų grupė (žr. **16** dalį). Ekspertų grupės posėdžiuose valstybės narės turi galimybę iškelti bet kokias problemas, su kuriomis jos susiduria, arba nurodyti sritis, kurias reikia išsamiau paaiškinti.

37 PPAS ekspertų grupė buvo oficialiai sukurta priėmus Tarybos reglamentą 2021/770. Jos posėdžiai pradėti 2021 m. lapkričio mėn. Trys aplankytos valstybės narės mus informavo, kad ekspertų grupių posėdžiai buvo naudingi gerinant duomenų rengimo kokybę ir derinimą. Tačiau buvo mažai laiko tinkamai pasiruošti plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstų nuosavų išteklių nustatymui 2021 m. sausio mėn.

²¹ Geresnio reglamentavimo gairės, V skyrius, Nr. 2.

38 Metinės ataskaitos naudojamos siekiant pakoreguoti valstybių narių anksčiau sumokėtas sumas pagal prognozes (žr. **10** dalį). Šiais duomenimis grindžiama PPAS ekspertų grupės nuomonė, patvirtinanti duomenų tinkamumą naudoti nuosavų išteklių tikslais. Į šias metines ataskaitas įtraukti statistiniai duomenys taip pat yra Komisijos atliekamų valstybių narių duomenų rengimo procesų patikrų dalis.

39 Nustatėme, kad Graikija laiku nepateikė 2021 m. metinės ataskaitos. Iki 2023 m. liepos 31 d. turėjo būti pateikta ataskaita su statistiniais duomenimis apie susidariusių plastiko pakuočių atliekų svorį ir perdirbtą kiekį²² (žr. **4 diagramą**). 2023 m. lapkričio 24 d. Graikija Komisijai nusiuntė tik pirminę metinės ataskaitos versiją.

40 Komisija žinojo apie Graikijos institucijų sunkumus rengiant duomenis apie plastiko atliekas, nes Graikija dar 2022 m. birželio mėn. nepateikė duomenų, kurių reikalaujama pagal Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvą už 2020 m. Nors Komisija Graikijos institucijoms (įskaitant nuolatinę atstovybę) išsiuntė keletą įspėjimų dėl nuosavų išteklių duomenų svarbos, Graikija praleido metinės ataskaitos pateikimo terminą. Tai rodo, kad valstybė narė nebuvo pasirengusi rinkti duomenų apie neperdirbtų plastiko pakuočių atliekų kiekį.

41 Dėl šio vėlavimo Graikijos duomenys nebuvo įtraukti į 2023 m. spalio mėn. paskelbtą PPAS ekspertų grupės nuomonę dėl neperdirbtų plastiko pakuočių atliekų, skirtų naudoti nuosaviems ištekliams, duomenų kokybės. Todėl šie duomenys nebuvo naudojami atliekant koregavimą, o jų poveikis atsispindės tik vėlesniais metais (žr. **10** dalį).

Dėl nenuoseklios termino „plastikas“ apibrėžties ir teisinio neapibrėžtumo buvo sunku suderintai nustatyti nuosavus išteklius

42 Kad ES teisės aktai būtų taikomi suderintai, labai svarbu, kad ES nuostatos būtų aiškios, nuoseklios²³ ir nedviprasmiškos. Taip pat labai svarbu, kad pagrindiniai teisės aktai būtų patvirtinti laiku, kad valstybės narės galėtų pritaikyti savo teisės aktus ir sistemas prie reikalavimų.

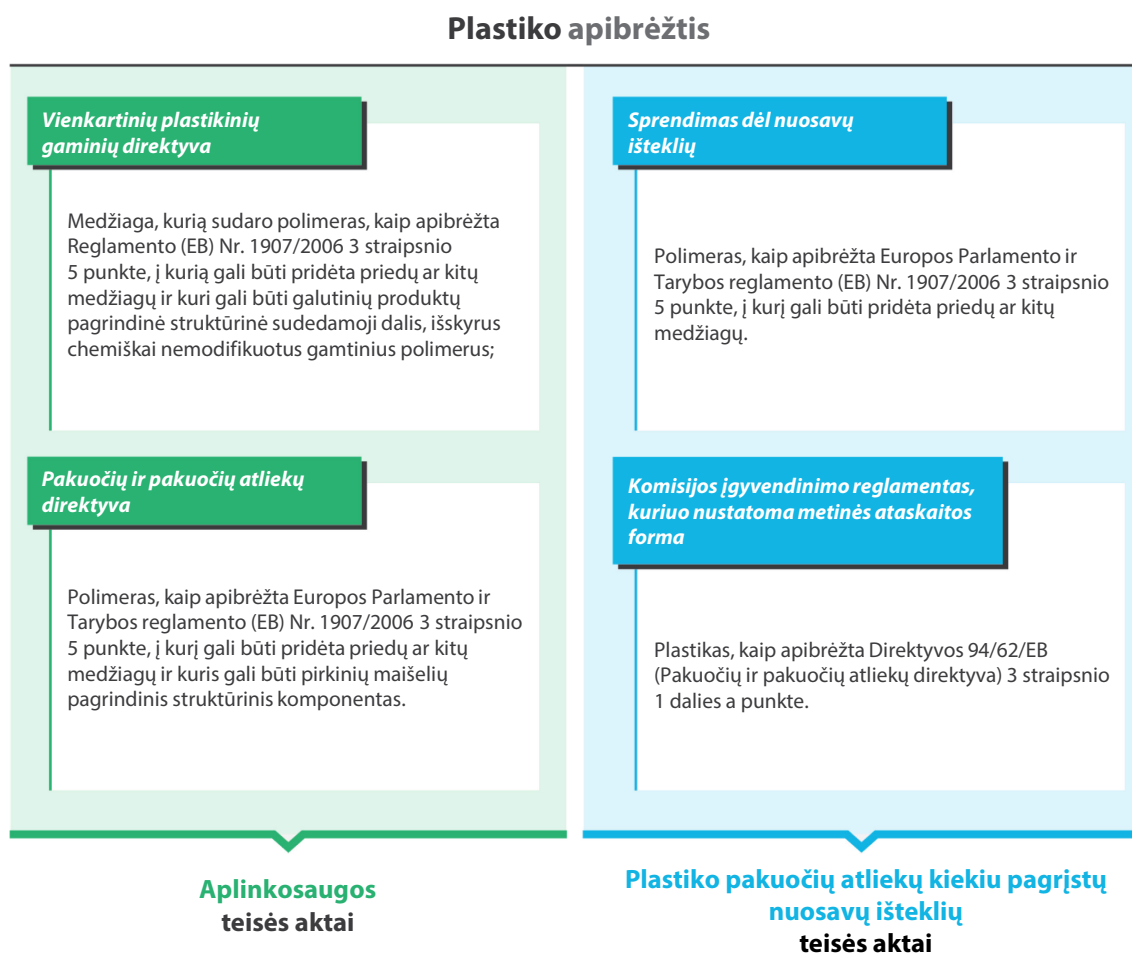
²² Reglamento (ES) Nr. 2021/770 5 straipsnio 5 dalis.

²³ Geresnio reglamentavimo gairių 28 priemonė, 3.2 skirsnis, 2023 m. liepos mėn. leidimas.

Jvairiuose teisės aktuose *plastiko* sąvoka apibrėžiama skirtingai.

43 Patikrinome pagrindines apibrėžtis, naudojamas rengiant duomenis nuosavų išteklių, pavyzdžiui, pakuočių atliekų ir perdirbimo, tikslais, ir nustatėme, kad jos iš esmės yra aiškios ir nuoseklios įvairiuose sektorių teisės aktuose. Tačiau pastebėjome, kad termino „*plastikas*“ apibrėžtis skiriasi (žr. **10 diagramą**).

10 diagrama. Įvairiuose teisės aktuose *plastiko* sąvoka apibrėžiama skirtingai



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis ES teisės aktais.

44 Visos termino „plastikas“ apibrėžtys pagrįstos [Reglamente \(EB\) Nr. 1907/2006](#) dėl cheminių medžiagų registracijos, įvertinimo, autorizacijos ir apribojimų nustatyta apibrėžtimi, tačiau tam tikra informacija buvo įtraukta ir į kitus teisės aktus. Įgyvendinimo sprendime reikalaujama naudoti Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvoje pateiktą apibrėžtį, kuri Sprendime dėl nuosavų išteklių nenurodoma. Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvoje pateiktoje apibrėžtyje nustatyta, kad polimerai turi būti pirminių maišelių pagrindinis struktūrinis komponentas, taip sumažinant apibrėžties taikymo sritį. Vienkartinių plastikinių gaminių direktyvos²⁴ taikymo sritis dar siauresnė, nes ji netaikoma chemiškai nemodifikuotiems gamtiniams polimerams.

45 Dėl skirtingos apibrėžčių taikymo srities valstybėse narėse kilo painiava. Atlikus direktyvų perkėlimo į nacionalinę teisę atitikties patikras paaiškėjo, kad trys valstybės narės į nacionalinę teisę perkėlė Vienkartinių plastikinių gaminių direktyvos apibrėžtį, o ne reikalaujamą Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvos apibrėžtį.

Pagrindiniai plastiko atliekų tvarkymo teisiniai reikalavimai buvo atnaujinti per vėlai arba nebuvo priimti.

46 Patikrinome, ar pagrindiniai teisės aktai buvo priimti laiku, kad valstybės narės galėtų tinkamai atlikti savo duomenų rengimo procedūras. Nustatėme, kad teisiniai reikalavimai dėl skaičiavimo vietos ir balansavimo buvo priimti per vėlai, kad valstybės narės galėtų į juos atsižvelgti rengdamos 2021 m. neperdirbtų plastiko pakuočių atliekų kiekio prognozes ir rengdamos duomenis 2023 m. pateiktoms metinėms ataskaitoms. Be to, pastebėjome, kad audito metu reikalingi teisės aktai dėl vidutinių nuostolio koeficientų dar nebuvo priimti.

47 Perdirbtų atliekų kiekio **skaičiavimo vieta** yra esminis veiksnys, užtikrinantis, kad valstybių narių parengti duomenys būtų palyginami (žr. [12](#) dalį). Reikalavimas naudoti naują skaičiavimo vietą pirmą kartą nustatytas 2018 m. gegužės mėn. paskelbtoje Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvoje, tačiau išsami informacija apie jo taikymą valstybėse narėse išdėstyta Įgyvendinimo sprendime (ES) 2019/665²⁵ (žr. [5 diagramą](#)). Ši skaičiavimo vieta nustatyta siekiant užtikrinti, kad būtų atsižvelgiama tik į tas atliekas, kurios atrenkamos perdirbimo operacijoms²⁶. Prieš priimant šį naują reikalavimą, atliekų svoris turėjo būti apskaičiuotas išvežant iš rūšiavimo įrenginio.

²⁴ [Direktyva \(ES\) 2019/904](#) dėl tam tikrų plastikinių gaminių poveikio aplinkai mažinimo (Vienkartinių plastikinių gaminių direktyva).

²⁵ [Komisijos sprendimo 2005/270/EB](#), nustatančio duomenų bazės sistemos formas pagal Direktyvą 94/62/EB dėl pakuočių ir pakuočių atliekų, 2 straipsnio 1 dalies d punktas.

²⁶ [Komisijos įgyvendinimo sprendimo \(ES\) 2019/665](#) 3 konstatuojamoji dalis.

48 Tačiau šis įgyvendinimo sprendimas buvo paskelbtas 2019 m. balandžio mėn., todėl valstybėms narėms liko labai mažai laiko šį pakeitimą įgyvendinti, prieš rengiant 2021 m. prognozes. ES teisės aktuose²⁷ pripažįstama, kad leidus naudoti ankstesnę metodiką perdirbtų atliekų kiekiui apskaičiuoti teikiant 2021 m. ir 2022 m. prognozes, valstybėms narėms būtų sunku laiku atlikti reikiamus pakeitimus. Šį sunkumą patvirtino valstybės narės, kuriose lankėmės, ir tos, su kuriomis bendravome nuotoliniu būdu. Jos mums paaiškino, kad tai, jog nebuvo pakoreguota perdirbtų atliekų kiekių skaičiavimo vieta, buvo viena iš priežasčių, lėmusių didelius skirtumus tarp prognozių ir galutinių apskaičiuotų kiekių.

49 Kitas svarbus aspektas, užtikrinantis, kad valstybių narių pateikti duomenys būtų palyginami ir patikimi, yra dviejų metodų, naudojamų susidarančių plastiko pakuočių atliekų kiekiui įvertinti, **balansavimas** (žr. **11** dalį).

50 Šis klausimas nurodytas 2019 m. balandžio mėn. paskelbtame Komisijos įgyvendinimo sprendime (ES) 2019/665 (naujas 6f straipsnis). Tačiau teisinis reikalavimas subalansuoti dviejų susidariusių atliekų kiekio įvertinimo metodų rezultatus įvestas tik 2023 m. kovo mėn. Todėl 2023 m. liepos mėn. pateikiant 2021 m. duomenis buvo per vėlu į tai atsižvelgti.

51 2018 m. gegužės mėn. paskelbtame Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvos daliniame pakeitime reikalaujama, kad Komisija priimtų būtinus deleguotuosius aktus, kuriais būtų užtikrintas vienodas plastiko pakuočių atliekų kiekio apskaičiavimo taikymas, o priėmimo terminas – 2019 m. kovo 31 d. Vienas iš tokių aktų buvo deleguotasis aktas, reikalaujamas pagal Atliekų pagrindų direktyvą, kuriuo nustatomi **vidutiniai nuostolio koeficientai**. Tai labai svarbu siekiant užtikrinti, kad valstybės narės, taikančios nukrypti leidžiančią nuostatą dėl skaičiavimo vietos (žr. **12** ir **13** dalis) nuosekliai rengtų savo statistinius duomenis.

²⁷ Reglamento 2021/770 15 straipsnis.

52 Atkreipėme dėmesį, kad Komisija 2021 m. rugpjūčio mėn. pateikė pasiūlymą dėl deleguotojo akto dėl vidutinių nuostolio koeficientų. Tačiau jis nebuvo priimtas, nes Taryba 2021 m. gruodžio mėn. pateikė prieštaravimą (pagal Direktyvos 2008/98/EB 38a straipsnio 6 dalį). Prieštaravimas buvo susijęs su susirūpinimu, kad deleguotojo akto taikymo sritimi buvo viršyti Komisijos įgaliojimai, visų pirma dėl informacijos apie kiekvieno atliekų apdorojimo įrenginio vidutinius nuostolio koeficientus skelbimo. Komisija nepateikė kito pasiūlymo, kuriuo būtų pašalintos Tarybos prieštaravimo priežastys. Todėl valstybės narės, taikančios nukrypti leidžiančią nuostatą dėl skaičiavimo vietos, naudoja nuostolio koeficientus, pagrįstus nesuderintomis metodikomis.

53 Pavėluotai priimtas reikalavimas subalansuoti du duomenų rengimo metodus ir skaičiavimo vietos apibrėžtis, taip pat nesuderintos taisyklės dėl vidutinių nuostolio koeficientų neigiamai paveikė valstybių narių duomenų palyginamumą ir patikimumą. Tai reiškia, kad nacionaliniai įnašai į plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstus nuosavus išteklius gali būti apskaičiuojami ne tuo pačiu pagrindu.

Pirmaisiais įgyvendinimo metais prognozuojamų plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstų nuosavų išteklių buvo įvertinta 1,1 milijardo eurų per mažai, todėl, siekiant subalansuoti ES biudžetą, teko panaudoti BNP pagrįstus įnašus.

54 Kokybiškos prognozės yra labai svarbios norint surinkti reikiamą kiekvieno nuosavo išteklių sumą. Jos taip pat sumažina koregavimo poveikį valstybių narių įnašams vėlesniais metais (žr. **09** ir **10** dalis). Komisija turėtų teikti tinkamą paramą ir gaires, kad valstybės narės galėtų rengti patikimas prognozes²⁸.

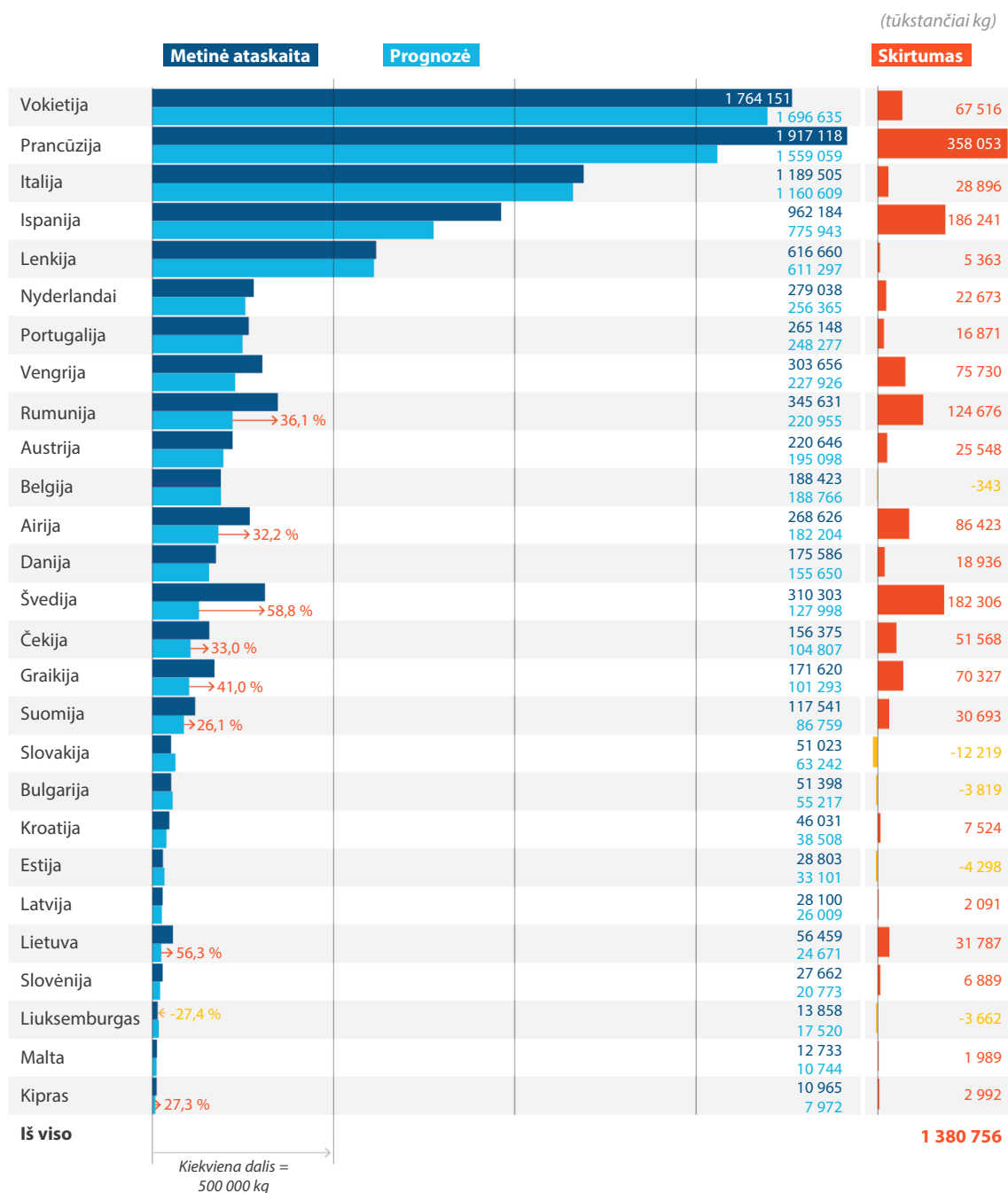
55 Išanalizavome Komisijos sukurtą prognozavimo priemonę, skirtą padėti valstybėms narėms rengti prognozes. Taip pat išnagrinėjome valstybių narių ir Komisijos 2021 m. (pirmaisiais įgyvendinimo metais) atlikto prognozavimo proceso rezultatus.

56 Komisijos sukurtoje prognozavimo priemonėje prognozuojant susidarančių plastiko pakuočių atliekų kiekį naudojami augimo tempai, o prognozuojant perdirbtų pakuočių atliekų kiekį – linijinė progresija pagal perdirbimo tikslus. Dauguma valstybių narių (24 iš 26, atsakusių į mūsų tyrimo klausimus) manė, kad Komisija suteikė tinkamą paramą atliekant prognozes.

²⁸ Geresnio reglamentavimo gairės, V skyrius, Nr. 3.

57 Išanalizavome 2023 m. valstybių narių pateiktose metinėse ataskaitose nurodytus duomenis (2021 m. duomenis) ir palyginome juos su 2021 m. prognozuojamais duomenimis, kurie buvo naudojami nustatant tų metų valstybių narių įnašus (žr. **11 diagramą**).

11 diagrama. Skirtumas tarp prognozuojamų ir galutinėse metinėse ataskaitose pateiktų kiekių



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis prognozėmis ir metinėmis ataskaitomis.

58 Dauguma valstybių narių (22) prognozavo mažesnę kiekį nei tas, kuris buvo apskaičiuotas remiantis galutiniais duomenimis. Devyniose valstybėse narėse metinėse ataskaitose pateikti duomenys skyrėsi 25 % arba daugiau, o dviem atvejais – daugiau kaip 50 %.

59 Informacinių vizitų metu ir bendraujant su valstybėmis narėmis klausėme, kodėl skirtumai tokie dideli. Valstybės narės nurodė įvairias priežastis, įskaitant:

- pavėluotus teisės aktų pakeitimus (ypač dėl skaičiavimo vietos), į kuriuos nebuvo galima atsižvelgti rengiant prognozes (žr. 48 dalį);
- prastą duomenų, parengtų tais metais, kuriais buvo remiamasi rengiant prognozes, kokybę;
- sunkumus, susijusius su COVID-19 pandemijos poveikio vartojimo įpročiams įvertinimu.

60 Bendras 2021 m. prognozuojamas neperdirbtų plastiko pakuočių atliekų kiekis buvo 1,4 milijardo kilogramų mažesnis nei 2023 m. apskaičiuotas ir nurodytas tiems metams. Todėl 2021 m. už plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstus nuosavus išteklius surinkta suma buvo 1,1 milijardo eurų mažesnė už sumą, apskaičiuotą remiantis metinėse ataskaitose pateiktais įverčiais. Tai sudaro 19 % 5,9 milijardo eurų sumos, kuri 2021 m. surinkta už plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstus nuosavus išteklius. Tai nepaveikė bendros ES biudžeto sumos, nes skirtumas kompensuotas BNP pagrįstais nuosavais ištekliais (žr. 10 dalį).

Dar reikia spręsti duomenų palyginamumo ir patikimumo problemas

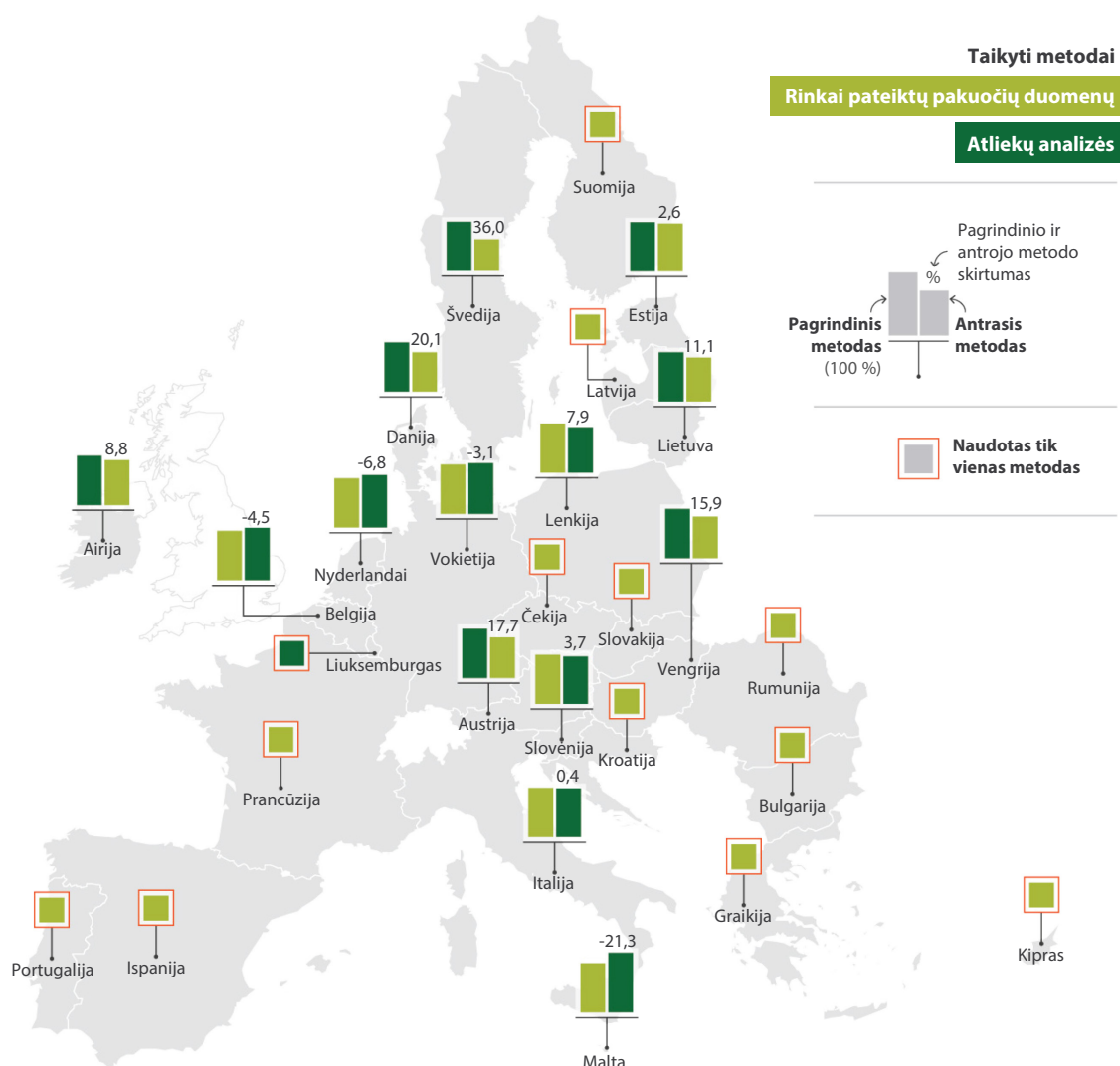
Valstybės narės naudoja skirtingus duomenų rengimo metodus ir nesubalansuoja gautų rezultatų.

61 Valstybės narės turi taikyti du skirtingus pirminio duomenų rengimo metodus, kad įvertintų per tam tikrus metus susidariusių plastiko pakuočių atliekų kiekį (žr. 11 ir 49–53 dalis). Tai – rinkai pateiktų pakuočių duomenų ir atliekų analizės metodai. Taip pat reikalaujama, kad valstybės narės subalansuotų rezultatus, gautus taikant du metodus, kad pagerintų duomenų palyginamumą ir patikimumą.

62 Du metodai, naudojami susidariusių plastiko pakuočių atliekų kiekiui įvertinti, gali duoti skirtingus rezultatus. Taikant rinkai pateiktų pakuočių duomenų metodą gali būti nepakankamai įvertintas susidarančių pakuočių atliekų kiekis, o atliekant atliekų analizę paprastai pervertinamas jų kiekis. Todėl tikimasi, kad tikrasis kiekis bus kažkur tarp šių dviejų rezultatų²⁹.

63 Išanalizavome metines ataskaitas ir patikrinome, ar valstybės narės subalansavo abiejų metodų rezultatus, kaip reikalaujama. **12 diagramoje** pateikta valstybių narių taikytų metodų apžvalga.

12 diagrama. Valstybių narių taikyti metodai susidariusių plastiko pakuočių atliekų kiekiui įvertinti



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis valstybių narių metinėse ataskaitose pateiktais duomenimis.

²⁹ 2023 m. Pakavimo ir pakavimo atliekų direktyvos gairės, p. 131.

64 Kaip parodyta [12 diagramoje](#), 19 valstybių narių kaip pagrindinį duomenų rengimo metodą taikė rinkai pateiktų pakuočių duomenų metodą, o aštuonios – atliekų analizės metodą. Tik 14 valstybių narių pateikė abiem metodais pagrįstus duomenis. Šešiais atvejais naudojant abu metodus skirtumai buvo didesni nei 10 %. Nė viena valstybė narė nesubalansavo šių dviejų metodų rezultatų, kaip reikalaujama teisės aktuose. Vietoj to visos valstybės narės pateikė duomenis, naudotinus jų įnašui apskaičiuoti, remdamosi tik pagrindiniu metodu. Kadangi dauguma valstybių narių (19 iš 27) taikė rinkai pateiktų pakuočių duomenų metodą, pagal kurį paprastai nepakankamai įvertinamas pakuočių atliekų kiekis, tikėtina, kad nuosaviems ištekliams naudojami duomenys taip pat buvo nepakankamai įvertinti.

65 Visos devynios valstybės narės, su kuriomis diskutavome (trys aplankytos ir šešios apklaustos nuotoliniu būdu, remiantis jų atsakymais į mūsų tyrimą), teigė, kad joms reikia daugiau laiko antrajam metodui taikyti ir abiem metodams subalansuoti. Penkios iš šių valstybių narių paminėjo, kad joms reikia daugiau Komisijos paramos ir gairių šioje srityje.

66 Dėl to, kad šie du metodai nėra sistemingai taikomi, ir valstybėms narėms taikant abu metodus rezultatai nėra subalansuoti, duomenys, naudojami valstybių narių įnašams apskaičiuoti, nėra visapusiškai palyginami. Valstybės narės, pakartotinai atliekančios duomenų rinkimo procedūras, kad įvertintų ankstesnių metų duomenis, negalės pasiekti tokio paties duomenų kokybės lygio.

Perdirbto atliekų kiekio matavimas atliekamas ne patekimo į perdirbimo operaciją vietoje.

67 Pagal Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvą³⁰ perdirbtų pakuočių atliekų svoris turi būti skaičiuojamas, kai atliekos patenka į perdirbimo procesą. Tačiau tais atvejais, kai negalima kitaip gauti patikimų duomenų, valstybės narės gali išmatuoti svorį rūšiavimo operacijos pabaigoje ir taikyti vidutinius nuostolio koeficientus (žr. [12 dalį ir 5 diagramą](#)).

³⁰ Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyva [94/62/EC](#), 6a straipsnis.

68 Tyrimai, atlikti siekiant įvertinti galimus nuostolius nuo rūšiavimo operacijos pabaigos iki patekimo į perdirbimo operaciją, rodo, kad šie nuostoliai gali būti dideli ir labai skirtingi. Pavyzdžiui, 2019 m. Komisijos užsakymu atliktame tyrime³¹ analizuota 15 perdirbimo įmonių devyniose valstybėse narėse. Tai buvo dalis darbo, skirto Eurostatui pateiktiems duomenims įvertinti, kad būtų įvykdyti pakuočių atliekų perdirbimo tikslai. Atlikus tyrimą nustatyta, kad dėl netikslinių medžiagų pašalinimo arba drėgmės praradimo nuostoliai svyruoja nuo 20 % iki 45 % viso proceso sąnaudų.

69 Išanalizavome valstybių narių pateiktas kokybės ataskaitas ir patikrinome, ar valstybės narės taiko Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvos reikalavimą. Mūsų analizė rodo, kad tik šešios valstybės narės pranešė duomenis apie perdirbimą, naudodamos teisės aktuose reikalaujamą matavimo vietą (patekimą į perdirbimo operaciją). Dauguma (19) valstybių narių taikė teisės aktuose numatytą nukrypti leidžiančią nuostatą, daugiausia apskaičiuodamos iš rūšiavimo įrenginių išvežamo plastiko atliekų kiekį ir taikydamos vidutinius nuostolio koeficientus nuo 6 % iki 54 %. Likusios dvi valstybės narės šios informacijos nepateikė.

70 Vizitų vietoje metu pastebėjome, kad nėra įprasta, jog perdirbimo įrenginiuose prie patekimo į perdirbimo operaciją vietos, kuri teisės aktais nustatyta kaip skaičiavimo vieta, būtų plastiko pakuočių svėrimo svarstyklės. Skaičiavimo vietoje nesant svarstyklių, perdirbtas kiekis turi būti matuojamas netiesiogiai, taikant teisės aktuose nustatytą nukrypti leidžiančią nuostatą.

71 Dėl praktikos matuoti atliekų kiekį išvežant iš rūšiavimo įrenginio ir dėl to, kad nėra aiškių ES taisyklių dėl vidutinių nuostolio koeficientų prieš perdirbimo operaciją (žr. 52 dalį), valstybių narių perdirbtų atliekų kiekių įverčiai yra mažiau palyginami ir mažiau patikimi.

³¹ *Study to support the implementation of reporting obligations resulting from the new waste legislation adopted in 2018*, galutinė ataskaita, 2019 m.

Yra rizika, kad duomenys apie perdirbtus kiekius gali būti nepatikimi dėl nepakankamų perdirbėjų vykdomo gaunamų atliekų perdirbimo patikrų.

72 Kaip aprašyta **09** dalyje, valstybės narės turėtų rengti duomenis apie susidariusių plastiko pakuočių atliekų kiekį ir perdirbtą kiekį. Pagal perdirbimo apibrėžtį, kad atliekos būtų laikomos perdirbtomis, jos turi būti perdirbamos į produktus ar medžiagas³².

Neatliekamos patikros siekiant užtikrinti, kad perdirbėjų gautos atliekos iš tikrųjų būtų perdirbamos

73 Trijose mūsų aplankytose valstybėse narėse pagrindinius duomenis, naudotinus nuosavų išteklių tikslais (t. y. apie susidariusių ir perdirbtų plastiko pakuočių atliekų kiekius), nacionalinėms valdžios institucijoms teikė gamintojo atsakomybę perimančios organizacijos (PRO). Šios organizacijos buvo sukurtos valstybėse narėse, kad atitiktų nacionalinius didesnės gamintojo atsakomybės (EPR) reikalavimus, kaip apibrėžta Atliekų pagrindų direktyvoje (žr. **1 langelį**).

1 langelis

Gamintojo atsakomybę perimančios organizacijos

Atliekų pagrindų direktyvoje „didesnės gamintojo atsakomybės sistema“ (EPR sistema) apibrėžiama kaip valstybių narių nustatytų priemonių rinkinys, taikomas siekiant užtikrinti, kad gamintojai prisiimtų atsakomybę už atliekų tvarkymo etapą produkto gyvavimo cikle.

Taikant EPR koncepciją dažnai dalyvauja gamintojo atsakomybę perimančios organizacijos (PRO), kurios veikia kelių pakuočių gamintojų vardu, kad sukurtų jų atliekų surinkimo ir perdirbimo sistemas. PRO taip pat yra atsakingos už perdirbimo tikslų įgyvendinimą.

Valstybėse narėse gali būti viena ar kelios PRO, kurios tvarko plastiko pakuočių atliekas ir teikia atitinkamus duomenis valdžios institucijoms. Pavyzdžiui, Nyderlanduose yra viena PRO, Italijoje – penkios PRO, kurios duomenis teikia per konsorciumą, o Rumunijoje – 16 PRO, kurių kiekviena savarankiškai teikia ataskaitas nacionalinėms valdžios institucijoms.

³² Atliekų pagrindų direktyva 2008/98/EC, 3 straipsnio 17 dalis.

74 Vizitų trijose valstybėse narėse metu surinkome informaciją apie atliktų patikrų rūšį, kad įsitikintume, jog naudojami duomenys yra pakankamai patikimi. Nustatėme, kad kai kurios iš jų buvo atliktos plastiko pakuočių gamintojų atžvilgiu, siekiant patikrinti pateiktų duomenų patikimumą. Jas atliko PRO arba valstybių narių institucijos.

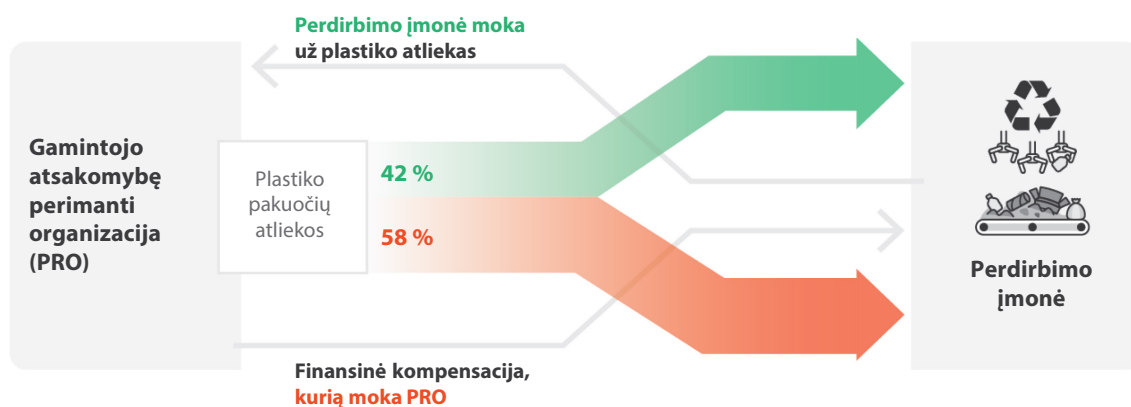
75 Tačiau nei valstybių narių institucijos, nei Komisija neatliko patikrų ar auditų, kad įvertintų, ar perdirbėjų gautos plastiko pakuočių atliekos buvo veiksmingai perdirbtos į kitus produktus. Eurostato tikrinimo procedūros neapima jokių perdirbėjų patikrų. Nei aplinkosaugos teisės aktuose, nei nuosavų išteklių teisės aktuose tokių patikrų atlikti nereikalaujama.

76 Taip pat nustatėme labai didelę riziką, kad perdirbėjai neperdirbs gautų plastiko pakuočių atliekų dėl tolimesnėse pastraipose paaiškintų priežasčių.

77 Visų trijų aplankytų valstybių narių institucijos ir perdirbėjai teigė, kad daugelio rūšių plastiko pakuočių perdirbimas yra ekonomiškai nenaudingas, nes pirminis plastikas yra pigesnis nei perdirbtas plastikas. Todėl, siekdamos įgyvendinti teisės aktuose nustatytus perdirbimo tikslus, PRO turėjo mokėti perdirbėjams kompensacijas už plastiko pakuočių atliekų priėmimą į jų įrenginius. Tai padidina riziką, kad perdirbėjai neturės paskatų investuoti daugiau išteklių į gautų atliekų perdirbimą.

78 Didžiausia plastiko pakuočių PRO vienoje iš aplankytų valstybių narių (apimanti apie 84 % rinkos) pateikė mums informacijos apie plastiko pakuočių perdirbimo ekonominį gyvybingumą. **13 diagramoje** parodytas plastiko pakuočių kiekis, už kurį jos gavo užmokestį iš perdirbėjų, ir kiekis, už kurį jos sumokėjo įnašą perdirbėjams 2022 m. Didžiajai daliai perdirbėjams siunčiamo plastiko nebuvo perspektyvios realizavimo rinkos. Tai reiškia, kad nebuvo jokios ekonominės paskatos jį perdirbti.

13 diagrama. Mažas plastiko pakuočių atliekų perdirbimo ekonominis gyvybingumas (vienos valstybės narės pavyzdys)



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis valstybėse narėse surinkta informacija.

79 Be to, kadangi dauguma valstybių narių taiko nukrypti leidžiančią nuostatą dėl skaičiavimo vietos (žr. 69 dalį), atliekų kiekis skaičiuojamas ne pradedant perdirbimo operaciją, o tik užbaigus rūšiavimo operaciją. Todėl yra ribotas patikinimas, kad atliekos, kurias perdirbėjai deklaruoja kaip gautas, iš tikrųjų yra perdirbamos.

80 Jei perdirbėjų gautos plastiko atliekos neperdirbamos, kaip reikalaujama Atliekų pagrindų direktyvoje, o neteisėtai vežamos arba šalinamos, tai yra nusikaltimas aplinkai. Pastaraisiais metais Europolo atlikti sunkių formų ir organizuoto nusikalstamumo grėsmių vertinimai³³ rodo, kad šios rūšies nusikaltimai kelia didelę grėsmę, todėl Europolas tam skiria daug dėmesio.

81 Audito Rūmų apžvalgoje „ES veiksmai siekiant išspręsti plastiko atliekų problemą“³⁴ išsamiau aprašomi mechanizmai, susiję su neteisėta prekyba plastiko pakuočių atliekomis. Joje pabrėžiama, kad neteisėtas atliekų šalinimas yra susijęs su organizuotu nusikalstamumu ir pinigų plovimu. Apžvalgoje taip pat pažymima, kad tai viena pelningiausių neteisėtų veiklų pasaulyje, nes baudžiamojo persekiojimo rizika yra maža, taip pat mažos ir skiriamos baudos.

³³ SOCTA 2013, SOCTA 2017 ir SOCTA 2021.

³⁴ Apžvalga 04/2020 „ES veiksmai siekiant išspręsti plastiko atliekų problemą“.

82 Valstybės narės yra atsakingos už vykdymo užtikrinimo veiksmus šioje srityje. 2008 m. ES direktyvoje dėl nusikaltimų aplinkai³⁵ nustatyti minimalūs aplinkos apsaugos standartai pagal baudžiamąją teisę, kuriuos turi priimti valstybės narės. Tačiau 2020 m. Komisija, atlikusi vertinimą, padarė išvadą, kad direktyva praktiškai neturėjo didelio poveikio³⁶.

83 *2 langelyje* pateikiami pavyzdžiai, kaip neteisėta veikla gali paveikti kiekių, deklaruotų kaip perdirbtų, patikimumą, susiję su dviem realiais atvejais, kuriuos neseniai atskleidė teisėsaugos institucijos trijose valstybėse narėse.

2 langelis

Neteisėtos veiklos, susijusios su plastiko pakuočių atliekomis, pavyzdžiai.

Neteisėta prekyba atliekomis tarp Prancūzijos ir Ispanijos

2022 m. per bendrą Ispanijos ir Prancūzijos nacionalinių institucijų operaciją buvo aptiktas tinklas, kurio nariai neteisėtai gabeno atliekas iš Prancūzijos ir neteisėtai jas šalino Ispanijos sąvartyne³⁷.

Plastiko, popieriaus ir kartono mišinys buvo deklaruotas kaip išsiųstas perdirbti. Nuo 2020 m. vidurio į Ispaniją buvo išvežta daugiau kaip 30 000 tonų tokių atliekų, kurios tinklui davė milijonus pelno.

Nusikalstama grupė Rumunijoje specializavosi klastojant perdirbtus atliekų kiekius

2023 m. Rumunijos institucijos nustatė organizuotą nusikalstamą grupę, kuri pastaruosius dešimt metų veikė atliekų tvarkymo srityje³⁸. Jos tikslas buvo gauti nepagrįstą finansinę naudą pranešant apie kuo didesnį fiktyvių atliekų kiekį kaip perdirbtą kiekį. Grupė rengė suklastotas sąskaitas faktūras, kad parodytų, jog atliekos buvo parduotos arba pristatytos įvairiems perdirbėjams ir (arba) surinkėjams.

³⁵ Direktyva 2008/99/EB.

³⁶ Direktyvos dėl nusikaltimų aplinkai vertinimo ataskaita.

³⁷ Ispanijos policijos pranešimas spaudai, 2022 07 23.

³⁸ Rumunijos organizuoto nusikalstamumo ir terorizmo tyrimo direktorato pranešimas spaudai, 2023 03 21.

84 Dėl nepakankamų patikrų ir **77–83** dalyse aprašytų veiksmų kyla didelė rizika, kad dalis perdirbėjų gautų plastiko pakuočių atliekų vėliau nebus perdirbtos. Neteisėtas atliekų šalinimas, kai plastiko pakuočių atliekos, deklaruojamos kaip perdirbtos, iš tikrųjų sudeginamos, išmetamos į gamtinę aplinką arba išvežamos į sąvartyną, lemia už nuosavus išteklius mokėtinų sumų sumažinimą. 2021 m. bendras valstybių narių deklaruotas perdirbtų atliekų kiekis buvo 6,6 milijardo kilogramų (41 % visų susidariusių atliekų), todėl valstybių narių įnašai sumažėjo 5,3 milijardo eurų.

Valstybės narės negali užtikrinti, kad už ES ribų eksportuojamų plastiko pakuočių atliekų perdirbimo sąlygos būtų iš esmės lygiavertės ES perdirbimo procesams.

85 Pagal Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvą, kai atliekos eksportuojamos už ES ribų perdirbti, valstybės narės turi įrodyti, kad sąlygos yra iš esmės lygiavertės atitinkamuose ES aplinkos teisės aktuose nustatytiems reikalavimams (žr. **14** dalį).

86 Kaip aprašyta **73–84** dalyse, nepakankamai užtikrinama, kad ES perdirbėjai gautas atliekas vėliau perdirbs. Tas pats pasakytina ir apie plastiko atliekas, eksportuojamas už ES ribų perdirbti. Nors Atliekų vežimo reglamente nustatyti apribojimai šalims, kurios gali priimti plastiko atliekas iš ES, valstybės narės šiuo metu negali patikrinti, ar už ES ribų eksportuojamos atliekos perdirbamos sąlygomis, iš esmės lygiavertėms ES reikalavimams.

87 Valstybės narės, kuriose lankėmės, ir tos, kurias nuotoliniu būdu apklausėme po atsakymų į mūsų tyrimą, teigė, kad eksportuojant už ES ribų labai sunku gauti informacijos apie perdirbtus kiekius remiantis skaičiavimo vieta. Todėl negalima pateikti patikinimo, kad šios atliekos iš tikrųjų bus perdirbtos. Tai kelia riziką nuosavų išteklių tikslais naudojamų duomenų patikimumui.

88 2023 m. liepos mėn. valstybių narių pateiktose metinėse ataskaitose (už 2021 m.) deklaruotas kaip perdirbtas už ES ribų plastiko pakuočių atliekų kiekis buvo 268 milijonai kilogramų (4,1 % viso perdirbto kiekio). Tai reiškia, kad valstybių narių įnašai sumažėjo 214 milijonų eurų.

Komisijos vykdomos patikros atliekamos laikantis nusistovėjusių procesų, tačiau jų nepakanka, kad būtų pašalintos didžiausios duomenų rengimo rizikos.

89 Eurostato vykdomas tikrinimo procesas, apimantis patikrinimus ir dokumentų patikras, turėtų tinkamai apimti duomenų apie plastiko pakuočių atliekas rengimo riziką ir pagerinti duomenų palyginamumą, patikimumą ir išsamumą³⁹.

90 Eurostatas valstybių narių duomenims tikrinti taiko daugiamečių procesą. Pirmasis tikrinimo procesas prasidėjo 2023 m. rugsėjį (po to, kai valstybės narės pateikė 2021 m. duomenis) ir baigsis 2026 m. Patikrinimai grindžiami metinėmis ataskaitomis, kokybės ataskaitomis ir šaltinių bei metodų, naudojamų atitinkamiems statistiniams duomenims rengti, aprašais (išsamiau žr. [3 langelis](#)). Jie taip pat apima tikrinamuosius vizitus valstybėse narėse. Atlikdamas patikras ir siekdamas apsaugoti ES biudžetą, BUDG GD prireikus nustato išlygas dėl valstybių narių duomenų rengimo procedūrų. Jos gali būti panaikintos, kai tik bus patobulintos reikiamos duomenų rengimo procedūros. Tačiau, kaip ir kitų nuosavų išteklių atveju, išlygų panaikinimas praktiškai gali užtrukti kelerius metus.

3 langelis

Pagrindiniai valstybių narių parengti dokumentai



Metinė ataskaita

Ataskaita, kurioje pateikiami statistiniai duomenys apie valstybėje narėje susidariusių ir perdirbtų plastiko pakuočių atliekų svorius, įskaitant neperdirbtų plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstą nuosavų išteklių apskaičiavimą.



Kokybės ataskaita

Dokumentas, parengtas kasmet renkantis duomenis pagal Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvą. Joje pateikiamas trumpas duomenų apie pakuočių atliekų susidarymą ir perdirbimą rengimo procesų aprašymas.



Šaltinių ir metodų aprašas

Išsamus šaltinių, metodų ir rengimo procesų, naudotų metinių ataskaitų duomenims parengti, aprašymas.

Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis Komisijos įgyvendinimo reglamentu (ES) 2023/595, Komisijos sprendimu 2005/270/EB ir Komisijos dokumentu SPPW/2021-1/07.

³⁹ Įgyvendinimo reglamento 595/2023 3 konstatuojamoji dalis.

91 Išnagrinėjome Eurostato rizikos analizės modelį ir tai, kaip jis buvo taikomas nustatant prioritetą valstybių narių tikrinamųjų vizitų atžvilgiu. Taip pat išanalizavome Eurostato procedūras, taikomas atliekant tikrinimus valstybėse narėse. Atlikdami tyrimą klausėme valstybių narių, ar Eurostato tikrinimo metodas apima pagrindines nuosavų išteklių rizikas. Nustatėme, kad Eurostato tikrinimo sistemoje buvo taikomi procesai ir metodikos, panašios į tas, kurias Komisija taiko tikrindama kitus nuosavus išteklius, pavyzdžiui, BNP ir PVM pagrįstus nuosavus išteklius.

92 Eurostato tikrinamieji vizitai gali apimti tiesioginį duomenų tikrinimą didesnės rizikos srityse kiekvienoje valstybėje narėje. Tai apima vieno ar daugiau duomenų rengimo aspektų tikrinimą, siekiant nustatyti tikrinimo seką nuo pasirinktų plastiko pakuočių atliekų komponentų iki pirminių duomenų. Audito metu Eurostatas nebuvo parengęs jokių kriterijų, pagal kuriuos būtų galima įvertinti tiesioginių patikrinimų poreikį valstybėse narėse. Kadangi nėra suderintų kriterijų, kyla rizika, kad atsakingi pareigūnai gali netaikyti nuoseklus tiesioginių patikrinimų metodo skirtingose valstybėse narėse. Iki 2024 m. vasario mėn. Eurostatas nė vienoje iš penkių tikrintų valstybių narių tiesiogiai netikrino duomenų rengimo procedūrų.

93 Tyrimo rezultatai rodo, kad dauguma valstybių narių (81 % atsakiusiųjų į mūsų tyrimą) mano, kad Eurostato pasiūlytas tikrinimo procesas visiškai arba iš dalies apima pagrindines rizikas. Tačiau maždaug pusė valstybių narių nesitikėjo, kad tikrinimo procese bus pakankamai atsižvelgta į rizikas, susijusias su rinkai pateiktų pakuočių duomenų ir atliekų analizės metodais, balansavimu, nepakankamu nepriklausomo duomenų apie perdirbtus kiekius patikrinimu ir patikimų nuostolio koeficientų įverčių nebuvimu.

94 Kadangi dar neišspręsta keletas metodologinių klausimų, bus sunku užtikrinti, kad per dabartinį tikrinimo ciklą būtų tinkamai atsižvelgta į pagrindines su valstybių narių duomenų kokybe susijusias rizikas. Kai kuriais klausimais reikia priimti ES lygmens gaires arba teisės aktus, pavyzdžiui, dėl vidutinių nuostolio koeficientų (žr. [51](#) ir [52](#) dalis), todėl jie negali būti sprendžiami tik atliekant Eurostato patikrinimus ir vėliau nustatant išlygas. Kitos problemos, pavyzdžiui, perdirbėjų gaunamų atliekų perdirbimo patikrų nebuvimas, nepatenka į Eurostato patikrinimų apimtį (žr. [75](#) dalį).

Išvados ir rekomendacijos

95 Darome išvadą, kad valstybės narės nebuvo pakankamai pasirengusios neperdirbtų plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstų nuosavų išteklių įgyvendinimui ir kad nors Komisijos veiksmai, skirti stebėti ir remti įgyvendinimą, buvo naudingi siekiant pagerinti duomenų kokybę, jie nebuvo atlikti laiku. Taip pat darome išvadą, kad nuosavų išteklių tikslais naudojami duomenys nebuvo pakankamai palyginami ir patikimi. Tai taip pat turi įtakos duomenims, kurie naudojami teikiant ataskaitas apie Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvoje nustatytų perdirbimo tikslų įgyvendinimą.

96 Nustatėme, kad naujų nuosavų išteklių nustatymas nebuvo sklandus. Valstybės narės vėlavo perkelti pagrindinius teisinius aspektus į nacionalinę teisę, o Komisija laiku nesiėmė tolesnių veiksmų dėl su perkėlimu susijusių problemų, turinčių įtakos nuosavų išteklių apskaičiavimui (žr. **27–33** dalis). Nors tam iš dalies įtakos turėjo dėl COVID-19 pandemijos nustatyti suvaržymai, nustatėme, kad Komisijos parama valstybėms narėms ankstyvaisiais įgyvendinimo etapais buvo naudinga, bet teikiama ne laiku (žr. **34–41** dalis). Dėl pavėluotai priimtų pagrindinių teisinių reikalavimų nebuvo galima suderintai nustatyti nuosavų išteklių (žr. **44–53** dalis). Šios problemos turėjo įtakos pirmiesiems plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstų nuosavų išteklių įgyvendinimo metams: pagal valstybių narių prognozes surinkta suma buvo 1,1 milijardo eurų mažesnė už sumą, apskaičiuotą remiantis metinėse ataskaitose pateiktais įverčiais, ir šį skirtumą teko kompensuoti iš BNP pagrįstų nuosavų išteklių, todėl tai neturėjo įtakos ES biudžetui (žr. **54–60** dalis). Tikimasi, kad artimiausiais metais bus nustatyta daugiau nuosavų išteklių (žr. **02** dalį).

1 rekomendacija. Taikyti patirtį, įgytą nustatant plastikos pakuočių atliekų kiekiu pagrįstus nuosavus išteklius

Rengdama būsimus nuosavus išteklius, Komisija turėtų:

- a) nustatyti, kuriuose teisės aktus reikia iš dalies pakeisti, ir numatyti jų pasiūlymo tvarkaraštį;
- b) jei nauji nuosavi ištekliai grindžiami valstybių narių pateiktais duomenimis, nustatyti pagrindines rizikas, turinčias įtakos duomenų kokybei, ir pasidalyti informacija su valstybėmis narėmis prieš nustatant naujus nuosavus išteklius;
- c) nustatyti veiksmingą procedūrą, pagal kurią būtų imamasi tolesnių veiksmų dėl nustatytų reikšmingų neatitikties atvejų vykdant perkėlimą į nacionalinę teisę, arba problemų, turinčių įtakos duomenų kokybei.

Tikslinė įgyvendinimo data: naujiems siūlomiems nuosaviems ištekliais – po 2024 m.

97 Valstybės narės netaikė pagrindinių duomenų rengimo procedūrų, pavyzdžiui, nenaudojo dviejų susidariusių atliekų duomenų rengimo metodų ir nesubalansavo rezultatų (žr. 61–66 dalis); perdirtam kiekiui apskaičiuoti nenaudojo teisės aktuose nurodytos matavimo vietos arba nenaudojo vidutinių nuostolio koeficientų, pagrįstų suderintomis taisyklėmis (žr. 67–71 dalis). Taip pat atkreipėme dėmesį į tai, kad ES teisiniuose dokumentuose termino „plastikas“ apibrėžtis skiriasi (žr. 43–45 dalis) ir kad ne visos valstybės narės į nacionalinę teisę perkėlė Pakuočių ir pakuočių atliekų direktyvoje nustatytas duomenų rengimo taisykles (žr. 30 ir 31 dalį).

2 rekomendacija. Pagerinti duomenų palyginamumą ir patikimumą

Komisija turėtų:

- a) kartu su valstybėmis narėmis sudaryti tvarkaraštį, pagal kurį būtų sprendžiami sunkumai, trukdantys kiekvienai šaliai apskaičiuoti susidarančių atliekų kiekį dviem metodais ir subalansuoti rezultatus;
- b) kartu su valstybėmis narėmis nustatyti sunkumus, dėl kurių jos negali naudoti skaičiavimo vietas, kai atliekos patenka į perdirbimo procesą, kad nustatytų kiekius, kurie deklaruojami kaip perdirbti, ir imtis veiksmų tiems sunkumams įveikti;
- c) pateikti peržiūrėtą pasiūlymą dėl deleguotojo akto, kuriuo siekiama nustatyti vidutinius nuostolio koeficientus;
- d) pasiūlyti suderinti plastikų apibrėžtį visuose tekstuose, naudojamuose plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstų nuosavų išteklių atžvilgiu.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2026 m.

98 Teisiniame pagrinde nenumatytos perdirbimo procesų patikros. Todėl kyla rizika, kad plastiko pakuočių atliekos, deklaruojamos kaip perdirbtos, iš tiesų gali būti perdirbtos ne visais atvejais (žr. [72–84](#) dalis). Taip pat nustatėme, kad valstybės narės negalėjo užtikrinti, kad už ES ribų eksportuojamų plastiko pakuočių atliekų perdirbimo sąlygos būtų iš esmės lygiavertės ES perdirbimo procesams (žr. [85–88](#) dalis). Komisijos vykdomi patikrinimai atliekami laikantis tinkamai nustatytų procesų, tačiau jais nepakankamai šalinamos didžiausios duomenų rengimo rizikos (žr. [89–94](#) dalis).

3 rekomendacija. Sumažinti riziką, kad perdirbėjams siunčiamos atliekos vėliau nebus perdirbtos

Komisija turėtų įvertinti riziką, kad plastiko pakuočių atliekos, siunčiamos perdirbėjams ES ir už jos ribų, vėliau gali būti neperdirbtos, nustatyti tinkamus veiksmus šiai rizikai sumažinti ir aptarti juos su valstybėmis narėmis siekiant juos įgyvendinti.

Tikslinė įgyvendinimo data: 2027 m.

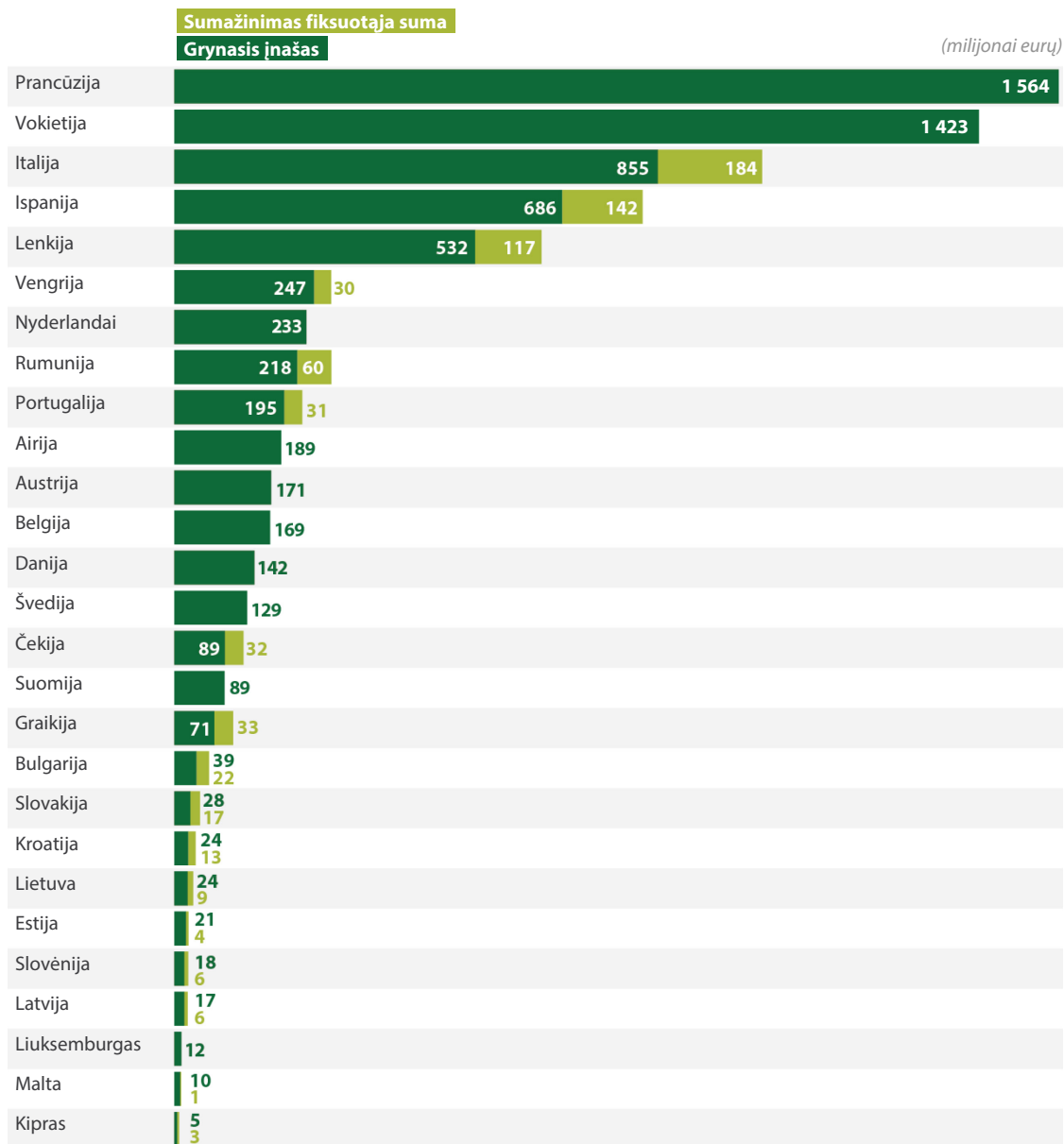
Šią ataskaitą priėmė Audito Rūmų nario Jano Gregoro vadovaujama V kolegija 2024 m. liepos 9 d. Liuksemburge vykusiame posėdyje.

Audito Rūmų vardu

Pirmininkas
Tony Murphy

Priedai

I priedas. – Valstybių narių grynieji įnašai į plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstus nuosavus išteklius 2023 m. ir atitinkamas sumažinimas



Šaltinis: Audito Rūmai, remiantis ES 2023 finansinių metų taisomojo biudžeto Nr. 4 3 lentele.

Santrumpos

BNP: bendrasis nacionalinis produktas

BNP: bendrosios nacionalinės pajamos

BUDG GD: Biudžeto generalinis direktoratas

ENV GD: Aplinkos generalinis direktoratas

EPR: didesnė gamintojo atsakomybė

Eurostatas: ES statistikos tarnyba

PPAS: plastiko pakuočių atliekų statistika

PRO: gamintojo atsakomybę perimančios organizacijos

PVM: pridėtinės vertės mokestis

Terminų žodynelis

Didesnė gamintojo atsakomybė: principas, pagal kurį gamintojo atsakomybė už aplinkos apsaugą papildoma gaminio gyvavimo ciklo etapu po vartojimo, įskaitant perdirbimą ir šalinimą.

Gamintojo atsakomybę perimanti organizacija: gamintojų įsteigtas organas jų įsipareigojimams, susijusiems su jų gaminių poveikiu aplinkai, vykdyti.

Rinkai pateiktų pakuočių duomenų metodas: plastiko pakuočių atliekų įvertinimo metodas, taikomas tuo metu, kai gaminys tiekiamas platinti, vartoti ar naudoti, daugiausia remiantis plastiko pakuočių gamintojų duomenimis.

Komisijos atsakymai

<https://www.eca.europa.eu/lt/publications/sr-2024-16>

Chronologija

<https://www.eca.europa.eu/lt/publications/sr-2024-16>

Audito grupė

Audito Rūmų specialiosiose ataskaitose pateikiami Audito Rūmų atliktų auditų, susijusių su įvairių sričių ES politika ir programomis arba su konkrečių biudžeto sričių valdymo temomis, rezultatai. Audito užduotis Audito Rūmai atrenka ir parengia taip, kad jos turėtų kuo didesnį poveikį, atsižvelgdami į neveiksmingumo ar neatitikties rizikas, susijusių pajamų ar išlaidų lygį, būsimus pokyčius ir politinį bei viešąjį interesą.

Šį veiklos auditą atliko Audito Rūmų nario Jano Gregoro vadovaujama V audito kolegija „Sąjungos finansavimas ir administravimas“. Auditui vadovavo Audito Rūmų narys Lefteris Christoforou, jam padėjo kabineto vadovas Theodosis Tsiolas ir kabineto atašė Panagiota Liapi, pagrindinis vadybininkas Alberto Gasperoni, užduoties vadovas José Parente, užduoties vadovo pavaduotoja Diana Voinea, auditoriai Tadhg Ó Caoimh, Eda Caliskan ir Marco Fians. Diagramas padėjo parengti Giuliana Lucchese.



Iš kairės į dešinę: Panagiota Liapi, Alberto Gasperoni, José Parente, Diana Voinea, Lefteris Christoforou, Tadhg Ó Caoimh, Eda Caliskan, Marco Fians ir Theodosis Tsiolas.

AUTORIŲ TEISĖS

© Europos Sąjunga, 2024 m.

Europos Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika nustatyta [Audito Rūmų sprendime Nr. 6–2019](#) dėl atvirųjų duomenų politikos ir pakartotinio dokumentų naudojimo.

Jeigu nenurodyta kitaip (pavyzdžiui, atskiruose pranešimuose dėl autorių teisių), ES priklausantis Audito Rūmų turinys yra licencijuojamas pagal [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\) licenciją](#). Todėl paprastai pakartotinis naudojimas yra leidžiamas, jeigu tai tinkamai pažymima ir nurodomi bet kokie padaryti pakeitimai. Asmenys, kurie pakartotinai naudoja Audito Rūmų turinį, neturi iškreipti pirminės prasmės ar minties. Audito Rūmai nėra atsakingi už bet kokius pakartotinio naudojimo padarinius.

Būtina gauti papildomą leidimą, jei tam tikrame turinyje vaizduojami privatūs asmenys, kurių tapatybę galima nustatyti, pavyzdžiui, Audito Rūmų darbuotojų nuotraukose, arba jame pateikiami trečiųjų asmenų kūriniai.

Gavus tokį leidimą, juo panaikinamas ir pakeičiamas pirmiau minėtas bendrasis leidimas ir jame aiškiai nurodomi bet kokie naudojimo apribojimai.

Siekiant naudoti ar atgaminti turinį, kuris nepriklauso ES, gali reikėti prašyti leidimo tiesiogiai iš autorių teisių turėtojų.

Programinei įrangai ar dokumentams, kuriems taikomos pramoninės nuosavybės teisės, pavyzdžiui, patentams, prekių ženklams, registruotiems dizainams, logotipams ir pavadinimams, Audito Rūmų pakartotinio naudojimo politika netaikoma.

Europos Sąjungos institucijų europa.eu domeno svetainėse pateikiamos nuorodos į trečiųjų asmenų svetaines. Audito Rūmai jų nekontroliuoja, todėl raginame peržiūrėti jose pateiktą privatumo ir autorių teisių politiką.

Audito Rūmų logotipo naudojimas

Audito Rūmų logotipas negali būti naudojamas be išankstinio Audito Rūmų sutikimo.

HTML	ISBN 978-92-849-2889-7	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/521248	QJ-AB-24-018-LT-Q
PDF	ISBN 978-92-849-2880-4	ISSN 1977-5725	doi:10.2865/781595	QJ-AB-24-018-LT-N

2021 m. sausio mėn. ES nustatė naujus neperdirbtų plastiko pakuočių atliekų kiekiu pagrįstus nuosavus išteklius. 2023 m. jie sudarė 7,2 milijardo eurų, t. y. 4,0 % visų ES pajamų. Įvertinome, kaip šie nauji nuosavi ištekliai buvo nustatyti. Darome išvadą, kad valstybės narės nebuvo pakankamai pasirengusios, o naudoti duomenys nebuvo pakankamai palyginami ir patikimi. Nors Komisijos veiksmais duomenų kokybė buvo pagerinta, jie nebuvo vykdomi laiku. Rekomenduojame Komisijai pasinaudoti patirtimi, įgyta diegiant šiuos naujus nuosavus išteklius, pagerinti duomenų palyginamumą bei patikimumą ir sumažinti riziką, kad perdirbėjams siunčiamos atliekos iš tikrųjų gali būti neperdirbamos.

Audito Rūmų specialioji ataskaita parengta pagal SESV 287 straipsnio 4 dalies antrą pastraipą.



EUROPOS
AUDITO
RŪMAI



Europos Sąjungos
leidinių biuras

EUROPOS AUDITO RŪMAI
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Užklausos: eca.europa.eu/lt/contact

Interneto svetainė: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors