



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
МИНИСТАРСТВА ПОЉОПРИВРЕДЕ, ШУМАРСТВА И ВОДОПРИВРЕДЕ
ПО РЕВИЗИЈИ СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА
„СВРСИСХОДНОСТ УПРАВЉАЊА ВОДОВОДНОМ
ИНФРАСТРУКТУРОМ“**

**Број: 400-1100/2019-04/84
Београд, 12.05.2020. године**

САДРЖАЈ

1.	УВОД.....	3
2.	НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА	4
3.	МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА	8

1. УВОД

Државна ревизорска институција издала је Извештај о ревизији сврсисходности пословања „Сврсисходност управљања водоводном инфраструктуром”, број: 400–1100/2019–04/50 од 25. новембра 2019. године, у којем је навела закључке и налазе.

С обзиром да све откривене несврсисходности нису биле отклоњене у току ревизије, Институција је од субјекта ревизије захтевала достављање одазивног извештаја.

Субјект ревизије је у остављеном року од 90 дана доставио одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице.

У одазивном извештају су приказане мере исправљања утврђених несврсисходности. У послеревизионом поступку смо прегледали одазивни извештај и оценили његову веродостојност и оценили да ли су мере исправљања задовољавајуће.

У овом извештају:

- приказујемо несврсисходности које су обелодањене у извештају о ревизији за које је захтевано предузимање мера исправљања,
- резимирамо предузете мере исправљања и
- дајемо мишљење о томе да ли су мере за исправљање стања, исказане у одазивном извештају, задовољавајуће.

2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

2.1. Закључак 3: Министарство у области комуналне инфраструктуре и комуналних делатности и министарство у области управљања водама, предузетим мерама у оквиру својих надлежности, нису у потпуности допринела ефективном управљању водоводном инфраструктуром и смањењу губитака воде у систему водоснабдевања, због недостатка системског поступања.

2.1.1. Налаз 3.3. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде није створило услове за реализацију циљева Стратегије управљања водама и конкретно, циља који се односи на смањење нефактурисаног дела воде у системима водоснабдевања.

2.1.1.1. Опис несврсисходности

У делу Стратегије управљања водама: *Пројекција развоја управљања водама - Коришћење вода - Оперативни циљеви и мере у области снабдевања водом становништва*, постављен је Оперативни циљ 3: Смањење нефактурисаног дела воде у јавним водоводним системима на ниво од око 25% на крају планског периода.

Мере за достизање овог циља су:

- 1) постојеће системе одржавати у функционалном стању, уз замену дотрајалих цеви и прикључака и санацију оштећених објеката;
- 2) контролисати индивидуалну потрошњу воде на бази уграђених савремених водомера и њиховог систематског читавања;
- 3) набавити и користити уређаје за детекцију цурења и губитака;
- 4) набавити и користити уређаје за откривање дивљих прикључака.

Стратегијом је дефинисано да ће се спровођење вршити на бази Акционог плана за реализацију Стратегије, чије је доношење планирано за 2017. годину. Акционим планом се за реализацију циљева (општи стратешки циљ, стратешке циљеве и оперативне циљеве), утврђују одговарајуће активности, њихови носиоци, учесници и начин спровођења, као и извори финансирања. Такође, Акционим планом утврђују се динамика за спровођење мера, као и начин управљања ризицима у поступку постизања циљева ове стратегије.

Међутим, Министарство није дало предлог за доношење Акционог плана за спровођење Стратегије управљања водама, тј. није утврдило одговарајуће активности, њихове носиоце, учеснике и начин спровођења, као и изворе финансирања, како би се омогућило системско смањење губитака воде у Републици Србији.

Препорука број 16:

Препоручујемо одговорним лицима Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде да предложе Влади доношење Акционог плана за спровођење Стратегије управљања водама на територији РС до 2034. године и детаљно разраде активности, рокове, носиоце као и изворе финансирања за спровођење мера за смањење нефактурисаног дела воде у јавним водоводима, имајући у виду да је водоснабдевање у Стратегији препознато као приоритет.

2.1.1.2. Исказане мере исправљања

Одговорним лицима Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, дата је препорука да предложе Влади доношење Акционог плана за спровођење Стратегије управљања водама на територији РС до 2034. године и детаљно разраде активности, рокове, носиоце као и изворе финансирања за спровођење мера за смањење

нефактурисаног дела воде у јавним водоводима, имајући у виду да је водоснабдевање у Стратегији препознато као приоритет.

Препоруци је дат приоритет 1 који означава несврсисходности које је могуће отклонити у року до 90 дана, односно препоруке по којима је потребно поступити у року до 90 дана.

По препоруци, у одазивном извештају број 400 – 00 - 24/2019 - 07, од 10. марта 2020. године, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде – Републичка дирекција за воде је обавестило Државну ревизорску институцију да је до дана достављања одазивног извештаја предузело следеће мере и активности ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању:

До дана достављања одазивног извештаја у Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде – Републичкој дирекцији за воде су предузете активности са циљем да се изврши израда и доношење Акционог плана. Израђене су четири табеле, радне верзије Акционог плана за четири области управљања водама према циљевима, мерама и активностима препознатим у Стратегији управљања водама. У табели која се односи на Коришћење вода детаљно су разрађене активности које се односе на смањење нефактурисаног дела и губитака воде у јавним водоводима, као и припадајуће мере и циљеви (посебан циљ 1.3. мере 1.3.1., 1.3.2. и 1.3.3.).

Оформљена је одговарајућа Радна група, решењем државног секретара овог Министарства. Обављени су састанци са представницима носилаца активности у оквиру консултација, као и састанци са представницима Републичког секретаријата за јавне политике. Такође, субјект ревизије је навео и описао мере и активности које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању, и то:

У наредном периоду наставиће се рад на изради, процедурама учешћа јавности и доношењу Акционог плана: током марта и априла 2020. године, заједно са Радном групом дефинисаће се нацрт Акционог плана; у мају ће се наставити на консултацијама и учешћу јавности; у јуну и јулу 2020. године ће бити обављена јавна расправа и направитиће одговарајући извештај; у августу и септембру 2020. године обавиће се процедуре око прибављања мишљења и слања предлога Акционог плана на Владу у циљу његовог доношења.

Планом рада Владе за 2020. годину предвиђено је да се Акциони план за спровођење Стратегије управљања водама на територији РС до 2034. године (за период 2021 – 2023. године) бити предложен Влади и донет у току октобра 2020. године. У самом Акционом плану садржане су активности и мере које ће се предузети у периоду 2021-2023. године.

Као одговорно лице, наведена је ВД Директора Републичке дирекције за воде.

Достављени докази о предузетој мери:

- Радна верзија Акционог плана за реализацију Стратегије управљања водама на територији РС до 2034. године и то: 4 табеле: Коришћење вода, Заштита вода, Заштита од вода и Правни и институционални оквир;
- Решење о образовању Радне групе за израду Акционог плана за реализацију Стратегије управљања водама до 2034. године;
- Записници и евиденциони листови одржаних консултација са делом институција које су препознате као носиоци активности предвиђених Акционим планом.

2.1.1.3. Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као делимично задовољавајућу. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

Министарство је у приложеној радној верзији Акционог плана детаљно разрадило активности, рокове, носиоце као и изворе финансирања за спровођење мера за смањење нефактурисаног дела воде у јавним водоводима и доставило у датом року од 90 дана. С обзиром на потребне консултације са институцијама које су препознате као носиоци активности предвиђених Акционим планом, то је предвиђено да се предлог Влади да донесе Акциони план за спровођење Стратегије управљања водама на територији РС до 2034. године (за период 2021 – 2023. године), у току октобра 2020. године. У самом Акционом плану садржане су активности и мере које ће се предузети у периоду 2021-2023. године.

Наиме, у складу са Планом рада Владе за 2020. годину, предвиђено је да се Акциони план за спровођење Стратегије управљања водама на територији РС до 2034. године бити предложен Влади и донет у току октобра 2020. године. Државна ревизорска институција ће наставити да прати отклањање откривених несврсисходности и периодично ће упућивати захтеве за доставу обавештења у складу са одредбама члана 37. Закона о Државној ревизорској институцији.

2.1.2. Налаз 3.4. Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде није створило услове за увођење регулаторне функције у сектор вода, односно, за успостављање регулације пословања предузећа која се баве услугама из области снабдевања водом за пиће и канализацију

2.1.2.1. Опис несврсисходности

У Оцени стања Стратегије управљања водама из 2017. године, чији је предлагач Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде, скреће се пажња на то да много различитих органа на неколико нивоа: јавно комунална предузећа, локална самоуправа, министарстава и други органи управе на државном нивоу имају надлежност у домену обављања и праћења обављања комуналних делатности тј. водоснабдевања, због чега је један од циљева да се уведе регулаторна функција у сектор вода са мером: формирати самостално регулационо тело за регулацију пословања предузећа, која се баве услугама из области снабдевања водом за пиће и канализације или регулаторну функцију надлежног министарства проширити.

Међутим, Министарство није предузело мере за спровођење циља који се односи на регулисање пословања предузећа која се баве услугама из области снабдевања водом за пиће и канализације, зато што није предложило Влади формирање регулационог тела, односно, проширење регулаторне функције надлежног министарства, што доводи до тога да се пословање у сектору вода обавља без успостављених стандарда.

Препорука број 17:

Препоручујемо одговорним лицима Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде да предложи Влади доношење Акционог плана за спровођење Стратегије управљања водама на територији РС до 2034. године, ради реализације циља - увођење регулаторне функције у сектор вода, односно, успостављања регулације пословања предузећа која се баве услугама из области снабдевања водом за пиће и канализацију.

2.1.2.2. Исказане мере исправљања

Одговорним лицима Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, дата је препорука да предложи Влади доношење Акционог плана за спровођење Стратегије управљања водама на територији РС до 2034. године ради реализације циља - увођење регулаторне функције у сектор вода, односно, успостављања регулације пословања предузећа која се баве услугама из области снабдевања водом за пиће и канализацију.

Препоруци је дат приоритет 1 који означава несврсисходности које је могуће отклонити у року до 90 дана, односно препоруке по којима је потребно поступити у року до 90 дана.

По препоруци, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде – Републичка дирекција за воде је обавестило Државну ревизорску институцију да је до дана достављања одазивног извештаја предузело следеће мере и активности ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању:

У оквиру Акционог плана, Општи циљ 5: Завршена реформа сектора вода у складу са потребама прилагођавања друштвеним условима и захтевима Европске уније у тој области у процесу приступања Европској унији и успостављена ефикасна организација сектора вода, Посебни циљ 5.1.: Донет закон којим се уређују воде усклађен са законодавством Европске уније у области вода, као и подзаконска акта потребна за пуну примену закона који се уређују воде, Мера 5.1.1.: Унапређен нормативни оквир у области вода како би се прописи у тој области, укључујући и стратешка планска документа у потпуности ускладили са законодавством ЕУ у области вода, узимајући у обзир директиве ЕУ које уређују сектор вода, укључујући и директиве које се односе на заштиту животне средине у целини, као и остале директиве ЕУ које су од значаја за управљање водама, тзв. хоризонталне директиве, предвиђена је Активност 5.1.1.3.:

Израда пројекта Програм реформе водних услуга: процена стања пружања водних услуга и израђен предлог за повећање ефикасности сектора водних услуга и предлози за ревизију, успостављање и примену система за поврат трошкова, методологију примене тарифа, регулаторни систем за одређивање цена воде и успостављање услова за формирање регулаторног тела.

Пројекат ће се спроводити на основу Финансијског споразума између Републике Србије и Европске комисије у вези са подршком сектору заштита животне средине која је обезбеђена у склопу Акционог ИПА програма за Републику Србију за 2017. годину, Годишњи акциони програм за РС за 2017. годину – Циљ 2 Животна средина, Акција 5: „Подршка ЕУ сектору животне средине“ и финансира се из ИПА фондова.

Пројектни задатак је припремљен и након интерних процедура у Одсеку за управљање пројектима, Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде, достављен Министарству финансија, Сектору за уговарање и финансирање пројеката из средстава ЕУ, 27. децембра 2019. године. Министарство финансија је 28. фебруара 2020. године доставило Одсеку за управљање пројектима МПШВ, информације у вези са уговором о услугама „Подршка ЕУ реформама у сектору водних услуга“ – ИПА 2017, са коментарима. Рок за ревизију и допуну документације, за наставак ex-ante контроле од стране Делегације Европске уније у Републици Србији је 10. марта 2020. године.

Такође, субјект ревизије је навео и описао мере и активности које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању, и то:

До краја 2020. године се очекује завршетак процеса уговарања и почетак израде пројекта. Финализацијом пројекта створиће се услови, до краја 2023. године, за успостављање законодавног и имплементационог оквира за предвиђену реформу сектора водних услуга и дефинисање активности за следећи циклус планирања (АП 2024-2026) којима ће се успоставити ефикасан систем сектора водних услуга.

2.1.2.3. Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као делимично задовољавајућу. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

Министарство је предузело мере за реализацију циља - увођење регулаторне функције у сектор вода, односно, успостављања регулације пословања предузећа која се баве услугама из области снабдевања водом за пиће и канализацију, а имајући у виду да су предузете мере директно у вези са спровођењем наведеног пројекта и да се до краја 2020. године очекује завршетак процеса уговарања и почетак израде пројекта, уважавамо разлог зашто министарство није у року од 90 дана дало предлог Влади да донесе Акциони план за спровођење Стратегије управљања водама на територији РС до 2034. године, односно, да се уведе регулаторна функција што је један од циљева Стратегије.

Државна ревизорска институција ће наставити да прати отклањање откривених несврсисходности и периодично ће упућивати захтеве за доставу обавештења у складу са одредбама члана 37. Закона о Државној ревизорској институцији.

3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

Прегледали смо одазивни извештај број: 400 – 00 - 24/2019 - 07, од 10. марта 2020. године, који је поднело Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде – Републичка дирекција за воде. Оценили смо да је одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије, веродостојан.

Вредновање мера исправљања смо оценили на основу њиховог описа и достављене документације. Сматрамо да смо добили довољне и одговарајуће доказе да можемо изрећи мишљење да ли су мере исправљања задовољавајуће.

Оцењујемо, да су мере исправљања, описане у одазивном извештају који је поднело Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде задовољавајуће.

Напомена:

У складу са одредбама члана 37. Закона о Државној ревизорској институцији, а након истека рокова исказаним у одазивном извештају, потребно је да обавештавате Државну ревизорску институцију о предузетим мерама и активностима о отклањању откривених неправилности/несврсисходности према роковима из одазивног извештаја и доставите одговарајуће доказе.

Државна ревизорска институција ће наставити да прати отклањање откривених неправилности/несврсисходности и периодично ће вам упућивати захтеве за доставу

обавештења у складу са одредбама члана 37. Закона о Државној ревизорској институцији.

По истеку три године Државна ревизорска институција ће утврђивати ефекте остварене након спровођења препорука и отклањања откритених несврсисходности.

У ове ефекте укључиће се и ефекти које будете ви исказали предузетим мерама и активностима из одазивног извештаја.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
12.05.2020. године

Достављено:

- Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде – Дирекцији за воде и
- Архиви