



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

**ПОСЛЕРЕВИЗИОНИ ИЗВЕШТАЈ О МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА
МИНИСТАРСТВА ЗАШТИТЕ ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ, БЕОГРАД
по ревизији сврсисходности пословања
„Управљање индустријским отпадом“**

**Број: 400-1107/2019-06/62
Београд, 10. април 2020. године**

Садржај

1. УВОД	4
2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА	5
2.1. ЗАКЉУЧАК 1	5
2.1.1. Нису донета сва планска документа у области управљања отпадом односно нису предузете активности у циљу ефикаснијег планирања управљања индустријским отпадом	5
2.1.1.1. Опис несврсисходности	5
2.1.1.2. Исказане мере исправљања	5
2.1.1.3. Оцена мера исправљања	7
2.2. ЗАКЉУЧАК 2	7
2.2.1. Отпадом створеним у оквиру индустријских комплекса у Републици Србији се није у довољној мери управљало на ефикасан начин	7
2.2.1.1. Опис несврсисходности	7
2.2.1.2. Исказане мере исправљања	8
2.2.1.3. Оцена мера исправљања	8
2.2.2. Чињеница да око 80% произведеног отпада остаје на локацији самог произвођача указује да је у Републици Србији низак проценат третмана индустријског отпада, као и недовољно коришћење отпада као сировине	8
2.2.2.1. Опис несврсисходности	8
2.2.2.2. Исказане мере исправљања	9
2.2.2.3. Оцена мера исправљања	9
2.3. ЗАКЉУЧАК 3	9
2.3.1. Кроз систем издавања и одузимања дозвола за управљање отпадом није у довољној мери успостављен ефикасан надзор над управљањем индустријским отпадом	10
2.3.1.1. Опис несврсисходности	10
2.3.1.2. Исказане мере исправљања	10
2.3.1.3. Оцена мера исправљања	10
2.3.1.4. Опис несврсисходности	10
2.3.1.5. Исказане мере исправљања	11
2.3.1.6. Оцена мера исправљања	12
2.3.2. Рад инспекције за заштиту животне средине није у довољној мери допринео ефикасном управљању индустријским отпадом	12
2.3.2.1. Опис несврсисходности	12
2.3.2.2. Исказане мере исправљања	13
2.3.2.3. Оцена мера исправљања	14
2.3.3. Принцип самопријављивања, без ефикасне контроле и надзора надлежних институција, носи ризик да привредни субјекти не достављају податке или достављају	

нетачне податке, јер им то смањује обавезу по основу накнада, чиме се остварују мањи приходи од накнада у области животне средине.....	14
2.3.3.1. Опис несврсисходности	14
2.3.3.2. Исказане мере исправљања	15
2.3.3.3. Оцена мера исправљања	15
2.3.3.4. Опис несврсисходности	15
2.3.3.5. Исказане мере исправљања	16
2.3.3.6. Оцена мера исправљања	16
3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА	17

1. УВОД

Државна ревизорска институција издала је Извештај о ревизији сврсисходности пословања „Управљање индустријским отпадом“ број: 400-1107/2019-06/45 од 4. новембра 2019. године у којем је навела закључке и налазе.

Од субјекта ревизије – Министарства заштите животне средине, Државна ревизорска институција је захтевала достављање Одазивног извештаја.

Субјект ревизије је доставио Одазивни извештај број: 19-00-00429/3/2019-06 од 3. фебруара 2020. године који је потписало и печатом оверило одговорно лице субјекта ревизије – Министарства заштите животне средине и у којем 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 одазивним извештајима, задовољавајуће.

2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА

2.1. ЗАКЉУЧАК 1: Нису донета сва планска документа у области управљања отпадом, као ни извештаји о реализацији постојећих, што указује да нису предузете све активности у циљу ефикаснијег планирања управљања индустријским отпадом

Налази који поткрепљују ЗАКЉУЧАК 1 су следећи:

Налаз 1.1: Нису донета сва планска документа у области управљања отпадом односно нису предузете активности у циљу ефикаснијег планирања управљања индустријским отпадом

Налаз 1.2: Извештаји о реализацији планских докумената у области управљања отпадом у ревидираном периоду нису сви донети

2.1.1. Нису донета сва планска документа у области управљања отпадом односно нису предузете активности у циљу ефикаснијег планирања управљања индустријским отпадом

2.1.1.1. Опис несврсисходности

Ревизијом смо утврдили да у Републици Србији није донета нова Стратегија управљања отпадом, није донет Национални план управљања отпадом као ни Програм превенције стварања отпада, нису донети сви планови на регионалном и локалном нивоу, што има за последицу да нису предузете активности ефикасног планирања управљања отпадом.

Препорука број 1: Министарство заштите животне средине да предузме активности како би се донела сва планска документа у складу са законом и да прати њихову реализацију у циљу ефикаснијег планирања управљања индустријским отпадом (приоритет 2¹).

2.1.1.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају број 19-00-00429/3/2019-06 од 3. фебруара 2020. године, Министарство заштите животне средине је навело да је предузело следеће мере:

Кроз имплементацију ИПА 2013 твининг пројекта „Подршка развоју сгратешког оквира у области управљања отпадом“ РС Министарство је добило подршку развоју и

¹ Приоритет 2 означава несврсисходности које је могуће отклонити у року до годину дана односно препоруке по којима је потребно поступити у року до годину дана.

унапређење система управљања отпадом кроз употпуњавање стратешког и законодавног оквира и потребних планских докумената у овом сектору.

Реализација пројекта почела је у августу 2017. године и трајала је 30 месеци. Резултати овог пројекта су израђени нацрти следећих националних докумената: Национална Стратегија управљања отпадом; Национални План управљања отпадом, Програм превенције стварања отпада; Израда сета економских инструмената неопходних за унапређење система управљања чврстим комуналним отпадом.

Министарство заштите животне средине је решењем од 12.06.2019. године доделио средства Зеленог фонда Републике Србије за суфинансирање реализације пројекта изградње система управљања отпадом јединицама локалне самоуправе, које су носиоци активности на организацији регионалног управљања отпадом.

У 2018. и 2019. години је издато 33 мишљења поводом достављених Планава прилагођавања рада депоније и управљање отпадом са корективним мерама за депоније комуналног отпада у складу са самосталним чланом 54. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о управљању отпадом („Службени гласник РС”, број 14/16).

Министарство заштите животне средине наводи да су мере и активности које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању:

- Нацрт Националне Стратегије управљања отпадом са Националним Планом управљања отпадом ће бити припремљени за процедуру усвајања на Влади уз предходно прибављена мишљења надлежних државних институција, органа и организација.
- Одржавање Јавне расправе у најмање 5 градова на територији РС односно у 5 региона на територији РС као и наставак координације са јединицама локалне самоуправе и јавно комуналним предузећима на територијама јединица локалне самоуправе у вези израде и достављања Планава прилагођавања рада депоније и управљање отпадом са корективним мерама за депоније комуналног отпада у складу са Закона о изменама и допунама Закона о управљању отпадом.
- Наставак активности да Министарство заштите животне средине додељује средства Зеленог фонда Републике Србије за суфинансирање реализације пројекта изградње система управљања отпадом јединицама локалне самоуправе, које су носиоци активности на организацији регионалног управљања отпадом.
- Наставак координације и сарадње са ЈЛС поводом Законом прописане обавезе да Скупштине две или више јединица локалне самоуправе доносе, по прибављеној сагласности министарства, а за територију аутономне покрајине надлежног органа аутономне покрајине, регионални план управљања отпадом, којим се дефинишу заједнички циљеви у управљању отпадом у складу са Стратегијом.

Доказ о наведеним мерама исправљања је Акциони план са наведеним мерама и активностима исправљења који представља саставни део одазивног извештаја.

2.1.1.3. Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

2.2. ЗАКЉУЧАК 2: Према подацима Агенције за заштиту животне средине око 80% произведеног индустријског отпада у Републици Србији остаје на локацији самог произвођача, што указује на низак проценат третмана индустријског отпада, као и на недовољно коришћење отпада као сировине. Наведено, уз чињеницу да не постоји постројење за третман опасног отпада, указује да се индустријским отпадом не управља у довољној мери на ефикасан начин, што представља ризик по животну средину и здравље људи

Налази који поткрепљују ЗАКЉУЧАК 2 су следећи:

Налаз 2.1: ЈП „Електропривреда Србије“ није поступило по главном пројекту санације, затварања и рекултивације депоније пепела и шљаке „Средње косточачко острво“, јер депонија није затворена до јула 2015. године како је предвиђено главним пројектом. Напред наведено за последицу има да су две касете истовремено активне, па долази до развејавања пепела у околна насеља као и до емисије загађујућих материја са депоније пепела, што представља ризик по животну средину и здравље људи

Налаз 2.2: Чињеница да око 80% произведеног отпада остаје на локацији самог произвођача указује да је у Републици Србији низак проценат третмана индустријског отпада, као и недовољно коришћење отпада као сировине

Налаз 2.3: Отпадом створеним у оквиру индустријских комплекса у Републици Србији се није у довољној мери управљало на ефикасан начин

2.2.1. Отпадом створеним у оквиру индустријских комплекса у Републици Србији се није у довољној мери управљало на ефикасан начин

2.2.1.1. Опис несврсисходности

Отпадом створеним у оквиру индустријских комплекса у Републици Србији се није у довољној мери управљало на ефикасан начин. Не постоји постројење за третман опасног отпада, па се у великој мери отпад одлагао у кругу самих привредних субјеката где је и произведен, што представља ризик по животну средину и здравље људи.

Препорука број 2: Министарство заштите животне средине да предузме активности како би један од приоритета у области управљања отпадом био изградња постројења за физичко хемијски и термички третман опасног отпада да би се њиме управљало на ефикасан начин (приоритет 3²).

² Приоритет 3 означава несврсисходности које је могуће отклонити у року од једне до три године односно препоруке по којима је потребно поступити у року од једне до три године.

2.2.1.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају, број 19-00-00429/3/2019-06 од 3. фебруара 2020. године, Министарство заштите животне средине је навело да је предузело следеће мере: координацију са ЈЛС на којима су започете активности израде планске документације и студије оправданости за изградњу постројења на територији ЈЛС уз остварену сарадњу са будућим инвеститорима за изградњу постројења.

Министарство заштите животне средине наводи да ће успоставити интерсекторску сарадњу са Одељењем за издавање сагласности на Студију о процени утицаја пројекта и постројења на животну средину у циљу издавања дозволе за управљање отпадом и са Одељењем за интегрисано спречавање загађења и издавање ИРПС дозволе као и рад у оквиру Комисије за ослобађање од царине за увоз постројења за третман опасног отпада.

Доказ о наведеним мерама исправљања је Акциони план са наведеним мерама и активностима исправљења који представља саставни део одазивног извештаја.

2.2.1.3. Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

2.2.2. Чињеница да око 80% произведеног отпада остаје на локацији самог произвођача указује да је у Републици Србији низак проценат третмана индустријског отпада, као и недовољно коришћење отпада као сировине

2.2.2.1. Опис несврсисходности

У циљу употребе пепела 2015. године донета је Уредба о техничким и другим захтевима за пепео, као грађевински материјал намењен за употребу у изградњи, реконструкцији, санацији и одржавању инфраструктурних објеката јавне намене. Ова Уредба предвиђа да се пепео из термоелектрана и других термоенергетских постројења може, као грађевински материјал, користити за изградњу, реконструкцију, санацију и одржавање инфраструктурних објеката јавне намене. У поступку ревизије смо утврдили да је пре и после Уредбе стање количине употребљеног пепела у инфраструктурним објектима практично исто. У ревидираном периоду за наведене потребе је искоришћено свега 73 тоне пепела, а ЈП ЕПС годишње генерише око 7,5 милиона тона.

Препорука број 3: Министарство заштите животне средине са Министарством грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре да предузме активности у циљу коришћења пепела у инфраструктурним објектима јавне намене што би имало вишеструке користи (приоритет 2).

2.2.2.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају, број 19-00-00429/3/2019-06 од 3. фебруара 2020. године, Министарство заштите животне средине је навело да ће успоставити даљу координацију и интерсекторску сарадњу са Министарством надлежним за послове грађевинарства и инвеститорима који су у оквиру грађевинских пројеката предвидели употребу пепела у путној индустрији. Такође, наводи да Министарство надлежно за послове грађевинарства у складу са Уредбом, треба да одреди акредитовано Тело за испитивање пепела и да о томе обавести Министарство заштите животне средине.

Доказ о наведеним мерама исправљања је Акциони план са наведеним мерама и активностима исправљења који представља саставни део одазивног извештаја.

2.2.2.3. Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

2.3. ЗАКЉУЧАК 3: У Републици Србији није у довољној мери успостављен ефикасан надзор и контрола над управљањем индустријским отпадом, што се огледа у недовољној координацији између субјеката надлежних за управљање отпадом, недовољном инспекцијском надзору као и недовољно поузданом систему издавања и одузимања дозвола за управљање отпадом. Услед одсуства ефикасног надзора и контроле приходи буџета Републике Србије у периоду 2014-2018. године су мањи за 6,7 милијарди динара само од увоза возила као производа који после употребе постају посебни токови отпада

Налази који поткрепљују ЗАКЉУЧАК 3 су следећи:

Налаз 3.1: Агенција за заштиту животне средине није вршила ефикасну контролу достављања података за Национални регистар извора загађивања животне средине и контролу тачности достављених података

Налаз 3.2: Принцип самопријављивања, без ефикасне контроле и надзора надлежних институција, носи ризик да привредни субјекти не достављају податке или достављају нетачне податке, јер им то смањује обавезу по основу накнада, чиме се остварују мањи приходи од накнада у области животне средине

Налаз 3.3: Рад инспекције за заштиту животне средине није у довољној мери допринео ефикасном управљању индустријским отпадом

Налаз 3.4: Кроз систем издавања и одузимања дозвола за управљање отпадом није у довољној мери успостављен ефикасан надзор над управљањем индустријским отпадом

2.3.1. Кроз систем издавања и одузимања дозвола за управљање отпадом није у довољној мери успостављен ефикасан надзор над управљањем индустријским отпадом

2.3.1.1. Опис несврсисходности

Ревизијом је утврђено да Министарство није у довољној мери успоставило ефикасан надзор над радом Агенције, АП Војводине и локалних самоуправа у обављању поверених послова.

Препорука број 4: Министарство заштите животне средине да предузме активности за успостављање ефикасног надзора над радом Агенције, АП Војводине и локалних самоуправа у обављању поверених послова (приоритет 2);

2.3.1.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају, број 19-00-00429/3/2019-06 од 3. фебруара 2020. године, Министарство заштите животне средине је навело да је припремило три захтева за Градске управе у Сремској Митровици, Пожаревцу и Ужицу у вези достављања свих решења о издатим дозволама за управљање отпадом, ради провере да ли су издата у складу са законом и навело да ће слати захтеве ЈЛС за достављање свих решења о издатим дозволама за управљање отпадом, ради провере да ли су издата у складу са законом, сукцесивно свим градским управама, а потом и општинским управама.

Доказ о наведеним мерама исправљања је Акциони план са наведеним мерама и активностима исправљења који представља саставни део одазивног извештаја, као и три захтева за Градске управе у Сремској Митровици, Пожаревцу и Ужицу у вези достављања свих решења о издатим дозволама за управљање отпадом.

2.3.1.3. Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

2.3.1.4. Опис несврсисходности

Кроз систем издавања и одузимања дозвола за управљање отпадом се у довољној мери не остварује ефикасан надзор над управљањем индустријским отпадом јер постоје привредни субјекти који управљају индустријским отпадом без одговарајуће дозволе или поседују дозволу издату од органа који није надлежан за издавање исте, што није у складу са Законом о управљању отпадом. Градови Јагодина, Нови Сад, Зрењанин и Општина Аранђеловац издали су дозволе за управљање опасним отпадом иако нису надлежне за издавање истих.

Препорука број 5: Министарство заштите животне средине да преиспита издате дозволе о управљању отпадом од свих органа надлежних за издавање дозвола и предузме активности како би дозволе биле издате само од надлежних органа у складу са Законом о управљању отпадом (приоритет 1).

2.3.1.5.Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају, број 19-00-00429/3/2019-06 од 3. фебруара 2020. године, Министарство заштите животне средине је навело да је градској управи Нови Сад, Јагодина, Зрењанин и општинској управи Аранђеловац послало захтев о потреби исправке уочених неправилности у решењима, дана 11. септембра 2019. године, на који су надлежни органи града Новог Сада, Јагодине и Зрењанина позитивно одговорили и исправили уочене неправилности у својим решењима и доставили их као доказ. Општинска управа Аранђеловац није одговорио на захтев Министарства, није ништа предузела, тако да је Министарство припремило решење о укидању решења.

Министарство је припремило нацрт Закона о изменама и допунама Закона о управљању отпадом који је добио позитивна мишљења надлежних органа и који је на Влади, ради усвајања. Предметним изменама и допунама Закона, Министарство је увело јединствени систем издавања и вођења Регистра издатих дозвола преко портала Агенције за заштиту животне средине, а самим тим и већу контролу над поступком издавања дозвола од стране свих надлежних органа за издавање дозвола према члану 60. Закона о управљању отпадом. Изменама и допунама Закона о управљању отпадом је предложена већа контрола над оператерима и лицима која пријављују генерисане количине отпада и количине отпада која су у њиховом власништву, а посебно изменама је предвиђено да се дозволе за управљање отпадом неће издавати лицима која су правоснажно осуђена за дела против животне средине.

Министарство је припремило три захтева за Градске управе у Сремској Митровици, Пожаревцу и Ужицу у вези достављања свих решења о издатим дозволама за управљање отпадом, ради провере да ли су издата у складу са законом.

Министарство наводи да ће послати захтеве ЈЛС за достављање свих новоиздатих решења о издатим дозволама за управљање отпадом, ради провере да ли су издата у складу са законом, послати свим градским и општинским управама.

Доказ о наведеним мерама исправљања је Акциони план са наведеним мерама и активностима исправљења који представља саставни део одазивног извештаја, као и послати дописи локалним самоуправама Нови Сад, Јагодина, Зрењанин и Аранђеловац о потреби исправке уочених неправилности у решењима. Такође достављени су: Решење о исправци грешке у Решењу број IV-05-06-501-22/15 од 24. јула 2019. године који је издао град Зрењанин; Решење о измени и допуни Решења о издавању интегралне дозволе за складиштење и третман неопасног отпада VI-501-595/10 од 11. октобра 2019. године који је издао град Нови сад и Решење о укидању решења број 19-00617/2019-06 од 14. новембра 2019. године којим се укида решење о издавању дозволе које је издао град Јагодина.

2.3.1.6. Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као делимично задовољавајућу.

Предузета мера исправљања је делимично задовољавајућа јер је рок за поступање по препоруци истекао, а субјект ревизије није предузео све потребне мере.

Предузета мера исправљања је задовољавајућа у делу предузимања активности слања захтева градској управи Нови Сад, Јагодина, Зрењанин и општинској управи Аранђеловац о потреби исправке уочених неправилности у решењима о издатим дозволама. Град Нови Сад, Јагодина и Зрењанин, позитивно су одговорили и исправили уочене неправилности у својим решењима и доставили их као доказ. Министарство је припремило решење о укидању решења Општинској управи Аранђеловац која није одговорио на захтев Министарства.

Министарство је припремило нацрт Закона о изменама и допунама Закона о управљању отпадом којим уводи јединствени систем уздавања и вођења Регистра издатих дозвола преко портала Агенције за заштиту животне средине, а самим тим и већу контролу над поступком издавања дозвола од стране свих надлежних органа за издавање дозвола.

Мера исправљања је делимично задовољавајућа обзиром да се у наредном периоду очекује предузимање активности на слању захтева свим јединицама локалних самоуправа за достављање свих новоиздатих решења о издатим дозволама за управљање отпадом, ради провере да ли су издата у складу са законом.

2.3.2. Рад инспекције за заштиту животне средине није у довољној мери допринео ефикасном управљању индустријским отпадом

2.3.2.1. Опис несврсисходности

У поступку ревизије утврдили смо да постоје привредни субјекти који управљају отпадом у ревидираном периоду, а да нису имали одговарајућу дозволу. Тако на пример постоје субјекти који привремено складиште отпад дуже од 12 месеци за шта немају дозволу за складиштење опасног отпада. Такође, постоје ситуације када се опасан отпад предаје оператерима на третман који немају дозволу за третман опасног отпада. Ревизијом смо утврдили да постоје привредни субјекти којима је као претежна делатност у АПР регистрована делатност управљања отпадом и који управљају отпадом, а да при томе не поседују дозволу према подацима из регистра дозвола за управљање отпадом.

На примере управљања индустријским отпадом без одговарајуће дозволе указују и записници инспекцијског надзора. У поступку ревизије смо утврдили да рад инспекције за заштиту животне средине није у довољној мери допринео ефикасном управљању индустријским отпадом јер мере које су налагане појединим надзираним субјектима кроз више записника инспекцијског надзора у току ревидираног периода нису извршене или нису извршене у потпуности.

Препорука број 6: Министарство заштите животне средине да кроз ефикаснији надзор онемогући да отпадом управљају привредни субјекти који немају одговарајућу дозволу (приоритет 1³).

2.3.2.2 Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају, број 19-00-00429/3/2019-06 од 3. фебруара 2020. године, Министарство заштите животне средине је навело да је у току 2019. године извршено 8 инспекцијских надзора код нерегистрованих субјекта. Јануара 2020. године извршен је надзор у предузећу које је обављало делатност иако му је уручено решење о одузимању дозволе за управљање отпадом и изречена забрана обављања делатности складиштења и третмана отпада. У инспекцијском надзору, узимајући у обзир наводе из образложења Решења о одузимању дозволе за складиштење и третман опасног отпада и усмену изјаву лица присутног прегледу, констатовано је да надзирани субјекат обавља делатности третмана неопасног отпада - отпадног магнезијума без претходно прибављене дозволе за третман и складиштење неопасног отпада - отпадног магнезијума, при којем настаје отпад који има карактер неопасног отпада (отпадна ливачка шљака и муљ од прања ливачких лонаца), па у складу са наведеним Општинској управи, надлежној за издавање дозвола за третман и складиштење неопасног отпада прослеђено је обавештење у циљу предузимања мера из њихове надлежности. У складу са утврђеним незаконитостима, надзираном субјекту је решењем наложено да отпадну ливачку шљаку и отпадни муљ преда оператерима који поседују одговарајуће дозволе за управљање отпадом и да локацију постројења за складиштење и третман опасног отпада доведе у стање пре пуштања у рад постројења за управљање опасним отпадом и поднета је прекршајна пријава због тога што су вршили делатност складиштења отпадне ливачке шљаке и отпадног муља од прања ливачких лонаца без одговарајуће дозволе за управљање отпадом издате од надлежног органа.

Министарство заштите животне средине наводи да су мере и активности које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању:

У току 2020. год инспекцијски надзори вршиће се у складу са Годишњим планом инспекцијског надзора, на који је Координациона комисија дала сагласност. Годишњим планом дефинисана је и контрола код нерегистрованих субјеката, који су приоритет инспекцијског надзора и код којих се поступа без одлагања. Инспекција ће на захтев подносиоца представке вршити инспекцијске надзоре код надзираних субјеката и утврђивати да ли исти раде без дозволе за управљање отпадом тј. да ли су нерегистровани субјекти који послују незаконито и без одлагања вршити инспекцијски надзор и доносити решење о отклањању незаконитости.

Доказ о наведеним мерама исправљања је Акциони план са наведеним мерама и активностима исправљења који представља саставни део одазивног извештаја. Такође достављени су и следећи докази: Захтев за укидање Решења бр. 353-257/11-04 од 29.06.2011 (Дозвола за одлагање неопасног отпада оператеру РВВ Депонија д.о.о.

³ Приоритет 1 означава несврсисходности које је могуће отклонити у року до 90 дана односно препоруке по којима је потребно поступити у року до 90 дана.

Јагодина; Решење о укидању Решења о издавању дозволе за неодлагање неопасног отпада, бр. Дозволе 07/2011 оператеру Potr-Werner&Weber Environmental Technologies d.o.o. Ниш; Решење о издавању интегралне дозволе за складиштење и третман неопасног отпада обојених метала и метала који садрже гвожђе, оператеру Jugoran Export inport, Нови Сад.

2.3.2.3. Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као делимично задовољавајућу.

Предузета мера исправљања је делимично задовољавајућа јер је рок за поступање по препоруци истекао, а субјект ревизије није предузео све потребне мере.

Предузета мера исправљања је задовољавајућа у делу извршења инспекцијских надзора. У току 2019. године извршено је 8 инспекцијских надзора код нерегистрованих субјекта. Јануара 2020. године извршен је надзор у предузећу које је обављало делатност иако му је уручено решење о одузимању дозволе за управљање отпадом и изречена забрана обављања делатности складиштења и третмана отпада.

У складу са утврђеним незаконитостима, надзираном субјекту је решењем наложено да отпад преда оператерима који поседују одговарајуће дозволе за управљање отпадом и да локацију постројења за складиштење и третман опасног отпада доведе у стање пре пуштања у рад постројења за управљање опасним отпадом. Поднета је прекршајна пријава због складиштења отпада без одговарајуће дозволе за управљање отпадом издате од надлежног органа.

Мера исправљања је делимично задовољавајућа обзиром да ће се у току 2020. год вршити инспекцијски надзор у складу са Годишњим планом инспекцијског надзора. Годишњим планом дефинисана је и контрола код нерегистрованих субјеката, који су приоритет инспекцијског надзора и код којих се поступа без одлагања. Инспекција ће на захтев подносиоца представке вршити инспекцијске надзоре код надзираних субјеката и утврђивати да ли исти раде без дозволе за управљање отпадом тј. да ли су нерегистровани субјекти који послују незаконито и без одлагања вршити инспекцијски надзор и доносити решење о отклањању незаконитости.

2.3.3. Принцип самопријављивања, без ефикасне контроле и надзора надлежних институција, носи ризик да привредни субјекти не достављају податке или достављају нетачне податке, јер им то смањује обавезу по основу накнада, чиме се остварују мањи приходи од накнада у области животне средине

2.3.3.1.Опис несврсисходности

Ревизијом смо утврдили да услед одсуства ефикасног надзора и контроле приходи буџета Републике Србије у периоду 2014-2018. године су мањи за 6,7 милијарди динара само од увоза возила као производа који после употребе постају посебни токови отпада. У периоду од 2014-2018. године, републичка инспекција за заштиту животне средине

спровела је свега пет инспекцијских надзора и то у 2016. години привредних субјеката који нису доставили годишње извештаје о посебним токовима отпада за 2015. годину. Након тога нису спроведени инспекцијски надзори над обвезницима плаћања накнаде који нису доставили Агенцији наведени годишњи извештај.

Препорука број 7: Министарство заштите животне средине да кроз рад инспекције успостави ефикасан надзор над производима који после употребе постају посебни токови отпада (приоритет 2).

2.3.3.2. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају, број 19-00-00429/3/2019-06 од 3. фебруара 2020. године, Министарство заштите животне средине је навело да у 2019. години инспекцији нису прослеђивани захтеви ради провере достављених података произвођача и увозника производа који после употребе постају посебни токови отпада.

Годишњим планом инспекцијског надзора за 2020. годину на који је Координациона комисија дала сагласност, дефинисан је и инспекцијски надзор који ће се вршити по захтеву Агенције за заштиту животне средине.

Министарство наводи да је у циљу успостављања ефикасне међуресорне и међусекторске координације у реализацији предметне препоруке, један од важних корака припрема и садржај захтева од стране Агенције за заштиту животне средине сагласно прописаним условима. Захтеви достављени са комплетним и прецизним подацима (списак увозника роба који постају посебни токови отпада са прецизним подацима о врсти и количинама који не испуне прописану меру и Агенцији не доставе прописани извештај до 31. марта текуће за предходну годину) и сачињеном анализом ризика допринеће ефикасности поступања инспекције за заштиту животне средине имајући у виду њене кадровске капацитете и надлежности.

Доказ о наведеним мерама исправљања је Акциони план са наведеним мерама и активностима исправљења који представља саставни део одазивног извештаја.

2.3.3.3. Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

2.3.3.4. Опис несврсисходности

Принцип самопријављивања, без ефикасне контроле и надзора надлежних институција, носи ризик да привредни субјекти не достављају податке или достављају нетачне податке, јер им то смањује обавезу по основу накнада, чиме се остварују мањи приходи од накнада у области животне средине.

Препорука број 8: Министарству заштите животне средине да преиспита постојећи систем обрачуна и наплате накнаде од производа који након употребе постају посебни токови отпада и у случају потребе иницира измену Закона о накнадама за коришћење јавних добара у циљу повећања прихода по овом основу (приоритет 2).

2.3.3.5. Исказане мере исправљања

У Одазивном извештају, број 19-00-00429/3/2019-06 од 3. фебруара 2020. године, Министарство заштите животне средине наводи да проблем код обвезника накнаде за производе који после употребе постају посебни токови отпада, за производе који су увезени, може да се ефикасно реши тако што ће се накнада обрачунавати на основу царинске документације. Измена прописа који регулишу предметну област је правни оквир за ефикасну наплату накнада.

Ефикасна примена одредби обрачуна и наплате накнада према Закону, намеће обавезу координисаног поступања свих надлежних органа, укључујући и републичку инспекцију за заштиту животне средине у оквиру прописаних надлежности, чак и код покретања иницијатива за измене и допуне прописа. Такође, наводи да тренутни проблеми у обрачуну и наплати накнада према Закону морају да се системски реше уз активно учешће државних органа у складу са прописаним надлежностима, при чему је унапређење примене пореских прописа предуслов за ефикасну наплату накнада.

Даља координација и интерсекторска сарадња са Министарством надлежним за послове финансија у циљу идентификације могућности за ефикаснију примену Закона о накнадама за коришћење јавних добара и повећања прихода од накнада у области животне средине.

Доказ о наведеним мерама исправљања је Акциони план са наведеним мерама и активностима исправљења који представља саставни део одазивног извештаја.

2.3.3.6. Оцена мера исправљања

Меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу. Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке, односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА

Прегледали смо Одазивни извештај број: 19-00-00429/3/2019-06 од 3. фебруара 2020. године, који је на основу захтева из Извештаја о ревизији сврсисходности пословања „Управљање индустријским отпадом“, израдило Министарство заштите животне средине. Оценили смо да је Одазивни извештај, који је потписало и печатом оверило одговорно лице Министарства, 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 заштите животне средине, 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 несврсисходности према роковима из одазивног извештаја и доставите одговарајуће доказе.

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

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

Др Душко Пејовић

**Генерални државни ревизор
Државна ревизорска институција
Макензијева 41
11000 Београд, Србија
10. април 2020. године**