



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА  
ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА**

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

**Број: 400-743/2020-04/74  
Београд, 13. април 2021. године**

## Садржај

1. УВОД .....	4
2. НЕСВРСИСХОДНОСТИ И МЕРЕ ИСПРАВЉАЊА.....	5
2.1 Успостављени законодавни и плански оквир не обезбеђује управљање пластичним отпадом у складу са принципима циркуларне економије.....	5
2.1.1 Прописи Републике Србије у области управљања отпадом највећим делом су усклађени са регулативом Европске уније, али нису створени механизми за њихову потпуну примену.....	5
2.1.1.1 Опис несврсисходности .....	5
2.1.1.2 Исказане мере исправљања.....	5
2.1.1.3 Оцена мера исправљања.....	6
2.1.2 Постојећи начин примене начела „продужене одговорности произвођача“ не гарантује одрживо коришћење ресурса и заштиту животне средине.....	6
2.1.2.1 Опис несврсисходности .....	6
2.1.2.2 Исказане мере исправљања.....	7
2.1.2.3 Оцена мера исправљања.....	7
2.1.3 Нису реализовани сви циљеви дефинисани стратешким и планским оквиром.....	7
2.1.3.1 Опис несврсисходности .....	7
2.1.3.2 Исказане мере исправљања.....	8
2.1.3.3 Оцена мера исправљања.....	8
2.2 Није успостављен систем управљања пластичним отпадом који би допринео ефикасној употреби ресурса и смањио негативан утицај отпада на животну средину.....	8
2.2.1 У Републици Србији не постоји системски организовано одвојено сакупљање отпада, због чега су умањене количине отпада доступног за рециклажу .....	8
2.2.1.1 Опис несврсисходности .....	8
2.2.1.2 Исказане мере исправљања.....	8
2.2.1.3 Оцена мера исправљања.....	9
2.2.2 Надлежни органи нису у довољној мери препознали значај спровођења образовних и информативних активности у циљу мањег стварања пластичног отпада.....	10
2.2.2.1 Опис несврсисходности .....	10
2.2.2.2 Исказане мере исправљања.....	10
2.2.2.3 Оцена мера исправљања.....	10
2.2.3 Да би се унапредио систем сакупљања рециклабилног отпада, потребно је укључити неформалне сакупљаче у постојећи систем сакупљања отпада.....	11
2.2.3.1 Опис несврсисходности .....	11
2.2.3.2 Исказане мере исправљања.....	11
2.2.3.3 Оцена мера исправљања.....	11

2.2.4 Није успостављена адекватна координација између субјеката система управљања отпадом, што има за последицу недовољно улагање у систем одвојеног сакупљања отпада .....	11
2.2.4.1 Опис несврсисходности .....	11
2.2.4.2 Исказане мере исправљања .....	11
2.2.4.3 Оцена мера исправљања .....	12
2.2.5 Није успостављена адекватна координација између субјеката система управљања отпадом, што има за последицу недовољно улагање у систем одвојеног сакупљања отпада .....	12
2.2.5.1 Опис несврсисходности .....	12
2.2.5.2 Исказане мере исправљања .....	12
2.2.5.3 Оцена мера исправљања .....	13
2.3 Надлежни органи нису довољно пратили резултате спроведених мера управљања пластичним отпадом, што може довести до доношења неоправданих стратешких одлука о избору начина управљања отпадом .....	13
2.3.1 Надлежни органи нису вршили инспекцијски надзор над применом Закона о амбалажи и амбалажном отпаду .....	13
2.3.1.1 Опис несврсисходности .....	13
2.3.1.2 Исказане мере исправљања .....	13
2.3.1.3 Оцена мера исправљања .....	14
3. МИШЉЕЊЕ О ИСКАЗАНИМ МЕРАМА ИСПРАВЉАЊА .....	14

## **1. УВОД**

Државна ревизорска институција издала је Извештај о ревизији сврсисходности пословања „Управљање пластичним отпадом“ број: 400-743/2020-04/48 од 14. децембра 2020. 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 потписао 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 Успостављени законодавни и плански оквир не обезбеђује управљање пластичним отпадом у складу са принципима циркуларне економије**

#### **2.1.1 Прописи Републике Србије у области управљања отпадом највећим делом су усклађени са регулативом Европске уније, али нису створени механизми за њихову потпуну примену**

##### **2.1.1.1 Опис несврсисходности**

Република Србија је дужна да своје законодавство постепено усклађује са регулативом ЕУ. Усаглашавање прописа значи подизање стандарда Републике Србије у области заштите животне средине. Прописи Републике Србије у области управљања отпадом највећим делом су усклађени са регулативом Европске уније, али нису створени механизми за њихову потпуну примену. Иако закон препознаје начело хијерархије управљања отпадом, највећи део комуналног отпада (98%) се одлаже на депоније уместо да буде поново искоришћен или рециклиран.

##### **2.1.1.2 Исказане мере исправљања**

Субјект ревизије је навео да је рок за израду нових прописа из области управљања отпадом који морају бити у високом проценту усаглашени са најновијим ЕУ Директивама из Пакета циркуларне економије, треба да буде крај 2021. године по НПАА. У наредном периоду, према Плану НПАА су израда Новог Закона о управљању отпадом, са подзаконским актима који треба да се усвоји до краја 2022. године. У овом тренутку у припреми за усвајање је Закон о изменама и допунама Закона о управљању отпадом, који је прошао Јавну расправу. Такође, припремљен је и Закон о изменама и допунама Закона о амбалажи и амбалажном отпаду, за који је реализована Јавна расправа у марту 2020. године. Припремљена је Нова Стратегија управљања отпадом са Националним Планом управљања отпадом, за период 2020-2025. године, која је прошла јавну расправу, а њено усвајање се очекује до краја 2021. године. Министарство заштите животне средине је из секторске области управљања отпадом током 2019 – 2020. године усвојило следећа законска и подзаконска акта:

I. Закон о амбалажи и амбалажном отпаду („Сл. гласник РС” бр.36/09 од 15. 05.2009. 95/19 – др. закон); и подзаконски акт на основу овог закона:

1. 1. Уредба о утврђивању плана смањења амбалажног отпада за период од 2020. до 2024. године („Сл. гласник РС“, број 81 од 5. јуна 2020.)

II Подзаконска акта донета на основу Закона о управљању отпадом („Сл. гласник РС“, број 14/16):

1. Правилник о листи мера превенције стварања отпада („Службени гласник РС” број 7/2019)

2. Правилник о листи постројења за инсинерацију и ко-инсинерацију чији номинални капацитет не прелази две тоне на сат („Службени гласник РС” број 7/2019).

3. Правилник усклађеним износима подстицајних средстава за поновну употребу, рециклажу и коришћење одређених врста отпада („Службени гласник РС” број 7/2019).

4. Правилник о критеријумима за одређивање нуспроизвода и обрасцу извештаја о нуспроизводима, начину и роковима за његово достављање („Службени гласник РС”, број 76/2019).

5. Правилник о садржини захтева за упис у регистар нуспроизвода и регистар отпада који је престао да буде отпад („Службени гласник РС”, број 76/2019).

6. Правилник о техничким захтевима и другим посебним критеријумима за поједине врсте отпада који престају да буду отпад („Службени гласник РС”, број 78/2019).

7. Правилник о изменама Правилника о категоријама, испитивању и класификацији отпада са листом српских стандарда који садрже техничке захтеве за категорије и компоненте отпада („Службени гласник РС”, број 93/2019).

8. Правилник о управљању медицинским отпадом („Службени гласник Републике Србије”, број 49/2019)

9. Правилник о начину и поступку управљања фармацеутским отпадом („Службени гласник Републике Србије”, број 49/2019)

10. Правилник о изменама Правилника о категоријама, испитивању и класификацији отпада са листом српских стандарда који садрже техничке захтеве за категорије и компоненте отпада („Службени гласник РС”, број 93/2019),

11. Правилник о врстама отпада које се могу третирати у мобилним постројењима и врсте мобилних постројења за које се издаје дозвола за третман отпада („Службени гласник РС”, број 93/2019),

12. Правилник о садржини и изгледу дозволе за управљање отпадом („Службени гласник РС”, број 93 од 26. децембра 2019.)

13. Правилник о условима заштите животне средине које морају да испуне корисници IPARD подстицаја (Сл. гласник. РС број 26/19.)

Субјект ревизије је навео и да ће до краја априла 2021. године кроз пројекат PLAC III бити урађена комплетна анализа домаћег законодавства и предлог комплетног усаглашавања са *acquis communautaire* у области управљања амбалажом и амбалажним отпадом. Министарство заштите животне средине ће у наредном периоду да настави са постепеним усаглашавањем српског законодавства у области амбалаже и амбалажног отпада са ЕУ прописима.

*(Достављени докази: Нацрт Стратегије управљања отпадом са Националним планом управљања отпадом за период 2020-2025. година; Закон о изменама и допунама Закона о амбалажи и амбалажном отпаду; Закон о изменама и допунама Закона о управљању отпадом).*

### **2.1.1.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке (приоритет 3), односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

### **2.1.2 Постојећи начин примене начела „продужене одговорности произвођача“ не гарантује одрживо коришћење ресурса и заштиту животне средине**

#### **2.1.2.1 Опис несврсисходности**

Произвођач производа је обавезан да брине о смањењу настајања отпада, развоју производа који су рециклабилни, развоју тржишта за поновно коришћење и рециклажу својих производа. Дужан је да за амбалажу коју ставља у промет обезбеди управљање амбалажним отпадом и да обезбеди поновно искоришћење, рециклажу или одлагање у складу са законом, узимајући у обзир националне циљеве управљања амбалажним

отпадом. Постојећи начин примене начела „продужене одговорности произвођача“ не гарантује одрживо коришћење ресурса и заштиту животне средине. Планови управљања амбалажним отпадом не постављају минималне услове о потребним техничким капацитетима као ни о начину и учесталости преузимања, како комуналног, тако и некомуналног отпада. Овакви подаци не омогућавају Министарству да се, приликом одлучивања о давању дозволе за рад оператеру, увери да оператер у тренутку подношења захтева за издавање дозволе, располаже капацитетима који ће му омогућити остварење националних циљева рециклаже и поновног искоришћења. Због пропуста у дефинисању надлежности субјеката система и непостављања минималних захтева у погледу количина третмана комуналног амбалажног отпада, постоји ризик да се амбалажним отпадом управља ради остварења економских интереса, а не ради очувања природних ресурса и заштите животне средине.

### **2.1.2.2 Исказане мере исправљања**

Субјект ревизије је навео да ће након усвајања Закона о изменама и допунама Закона о амбалажи и амбалажном отпаду, надлежни органа за издавање дозвола за управљање амбалажним отпадом, оператерима система управљања амбалажним отпадом, извршити ревизију свих издатих дозвола, које треба ускладити са новим Законом и пратећим прописима у области управљања амбалаже и амбалажног отпада. Ревизија дозвола је прави тренутак за ефикаснију и ефективнију проверу садржаја Плана управљања амбалажним отпадом, који достављају оператери уз захтев за издавање дозволе. Захтев за издавање дозволе за рад оператера који је тренутно у обради садржаће план који ће имати све елементе прописане Законом о амбалажи и амбалажном отпаду.

### **2.1.2.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке (приоритет 2), односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

## **2.1.3 Нису реализовани сви циљеви дефинисани стратешким и планским оквиром**

### **2.1.3.1 Опис несврсисходности**

Стратегија управљања отпадом дефинише краткорочне и дугорочне циљеве управљања отпадом. Националним планом се прописују потребне мере за спровођење циљева Стратегије, њихову конкретизацију, рокове за постизање тих циљева, динамику активности, као и приказ потребних финансијских средстава. Није усвојен Национални план управљања отпадом за период 2015-2019. године. Нису реализовани циљеви дефинисани стратешким и планским оквиром.

Регионално управљање отпадом обезбеђује се развојем и применом регионалних планова. 46% регионалних планова није усвојено / није одобрено, што је резултирало успостављањем 10 регионалних центара управљања отпадом уместо планираних 26. Уместо да највеће количине комуналног отпада буду рециклиране или третиране на други начин, оне завршавају на депонијама, и то несанитарним у највећем броју случајева.

### **2.1.3.2 Исказане мере исправљања**

Субјект ревизије је навео да је кроз твининг пројекат „Подршка ЕУ развоју стратешког оквира у области управљања отпадом“ урађен предлог нове Националне стратегије управљања отпадом, која представља основни документ за дугорочно дефинисање и усмеравање управљања отпадом. Нова Стратегија управљања отпадом односиће се на период од 2020. до 2025. године као и предлог Националног плана управљања отпадом, који представља саставни део Стратегије управљања отпадом. Његов садржај се развијао у складу са захтевима из Закона о управљању отпадом Републике Србије. Национална Стратегија са Националним Планом управљања отпадом садржи посебно нове стратешке циљеве Републике Србије у области управљања отпадом, посебно у делу сакупљања и рециклаже односно поновног искоришћења свих токова отпада, а све то усклађено са новим циљевима из најновијих Директива ЕУ, које чине пакет од 5 Директива из пакета циркуларне економије: Оквирна Директива о отпаду, Директива о депонијама, Директива о амбалажи и амбалажном отпаду, Директива о отпадним батеријама и акумулаторима, Директиву о отпаду од електричним и електронским производима. Национална Стратегија са Националним Планом управљања отпадом је прошла јавну расправу, а њено усвајање се очекује до краја 2021. године.

### **2.1.3.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке (приоритет 2), односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

## **2.2 Није успостављен систем управљања пластичним отпадом који би допринео ефикасној употреби ресурса и смањено негативан утицај отпада на животну средину**

### **2.2.1 У Републици Србији не постоји системски организовано одвојено сакупљање отпада, због чега су умањене количине отпада доступног за рециклажу**

#### **2.2.1.1 Опис несврсисходности**

Иако су ЈЛС имале законску обавезу да уведу одвојено сакупљање отпада за рециклирање најкасније до 2019. године, данас у Републици Србији не постоји системски организовано одвојено сакупљање отпада јер је 43% ЈЛС успоставило одвојено сакупљање отпада, а удео одвојено сакупљеног отпада у укупном комуналном отпаду је 5%.

#### **2.2.1.2 Исказане мере исправљања**

Субјект ревизије је навео да су јасно дефинисане мере у циљу унапређења одвојеног сакупљања отпада на целој територији Републике Србије одредбама Закона о управљању отпадом и то посебно, чланом 43. Управљање комуналним отпадом, у коме је наведено следеће:

„Комунални отпад се сакупља, поновно искоришћава и одлаже у складу са овим законом и посебним прописима којима се уређују комуналне делатности. Забрањено је



мешати опасан отпад са комуналним отпадом. Комунални отпад који је већ измешан са опасним отпадом раздваја се ако је то економски исплативо, у противном, тај отпад се сматра опасним. Јединица локалне самоуправе, у складу са локалним планом, уређује и организује:

- 1) селекцију и одвојено сакупљање отпада, укључујући и учесталост сакупљања отпада ради рециклаже (папир, метал, пластика и стакло);
- 2) обезбеђује одлагање отпада из домаћинства у контејнере или на други начин;
- 3) обезбеђује и опрема центре за сакупљање отпада из домаћинства који није могуће одложити у контејнере за комунални отпад (кабасти, биоразградиви и други отпад), укључујући и опасан отпад из домаћинства.

Домаћинства су дужна да одлажу свој отпад у контејнере или на друге начине, које обезбеђује јединица локалне самоуправе, а опасан отпад из домаћинства (отпадне батерије и акумулатори, уља, отпад од електричних и електронских производа, боје и лакови, пестициди и др.) да предају у центре за сакупљање отпада из домаћинства или овлашћеном правном лицу за сакупљање опасног отпада.

Домаћинства и други произвођачи комуналног отпада врше селекцију комуналног отпада ради рециклаже. Јавно комунално предузеће које управља несанитарним депонијама - сметлиштима комуналног отпада дужно је да достави министарству, односно надлежном органу аутономне покрајине на сагласност радни план постројења из члана 16. овог закона са програмом корективних мера и динамиком прилагођавања рада постројења у складу са овим законом и прописом којим се уређује одлагање отпада на депоније. У складу са Самосталним члановима Закона о изменама и допунама Закона о управљању отпадом јединица локалне самоуправе дужна је:

- 1) да уреди селекцију и одвојено сакупљање отпада ради рециклаже најкасније у року од две године од дана ступања на снагу овог закона, односно организује селективно и одвојено сакупљање отпада ради рециклаже најкасније у року од три године од дана ступања на снагу овог закона;
- 2) да организује и опреми центре за сакупљање отпада из домаћинства најкасније у року од две године од дана ступања на снагу овог закона;
- 3) да изради евиденцију дивљих депонија у року од годину дана од дана ступања на снагу овог закона;
- 4) да изради евиденцију и пројекте санације и рекултивације постојећих несанитарних депонија - сметлишта, на које сагласност даје министарство, односно аутономна покрајина, најкасније у року од две године од дана ступања на снагу овог закона;
- 5) да у споразуму са једном или више јединица локалне самоуправе из члана 34. став 1. Закона о управљању отпадом, одреди локацију за изградњу и рад постројења за третман, односно складиштење, поновно искоришћење и одлагање отпада на својој територији, најкасније у року од три године од дана ступања на снагу овог закона.

Субјект ревизије је навео и да у оквиру сталне сарадње са јединицама локалне самоуправе и преко Сталне Конференције Градова и Општина, у оквиру одржавања консултативних састанака, службених посета ЈЛС-а, семинара, округлих столова и других саветодавних и стручних скупова Министарство предузима сталне активности и утиче на ЈЛС како би оне ефикасно и ефективно извршавале своје обавезе прописане законском регулативом у РС која се односи на управљање отпадом.

### **2.2.1.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке (приоритет 3), односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврхисходности је у току.

## **2.2.2 Надлежни органи нису у довољној мери препознали значај спровођења образовних и информативних активности у циљу мањег стварања пластичног отпада**

### **2.2.2.1 Опис несврсисходности**

Од нарочитог значаја за правилно управљање отпадом је информисаност становништва о значају рециклаже и поступку раздвајања рециклабилног отпада. Оператер управљања амбалажним отпадом је дужан да обавештава јавност и крајње кориснике о сврси, циљевима, начину и месту сакупљања амбалаже као и могућностима поновног искоришћења и рециклаже амбалажног отпада. Већина спроведених информативних активности оператера у 2019. години је у Граду Београду. Информативне активности у осталим јединицама локалне самоуправе су спроведене у малом броју или уопште нису спроведене. Нису постављени критеријуми и мере учинка у области спровођења образовних и информативних активности, нити је утврђена висина расхода који су оператери дужни да одреде по овом основу. Чак 89% грађана сматра да је потребно спровођење више информативно образовних активности у вези са рециклажом.

### **2.2.2.2 Исказане мере исправљања**

Субјект ревизије је навео да ће до краја априла 2021. године кроз пројекат РЛАС III биће урађена комплетна анализа домаћег законодавства и предлог комплетног усаглашавања са *acquis communautaire* у области управљања амбалажом и амбалажним отпадом. Ова мера је описана у предлогу Нове Стратегије управљања отпадом са Националним планом управљања отпадом за период 2020-2025. Израдом новог Закона о управљању отпадом мера ће бити законодавно утемељена са обавезујућим карактером, а за не поштовање исте могу се изрећи мере за привредни преступ и прекршај. Усаглашавање са ЕУ законодавством у области управљања амбалажом и амбалажним отпадом биће успостављени критеријуми и мере на који начин оператери треба да обавештавају крајње кориснике о значају поновне употребе и рециклаже. Такође, наведена стратешка документа садрже и дефинисане мере као и рокове за извршење истих у оквиру Акционог плана.

### **2.2.2.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке (приоритет 2), односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

### **2.2.3 Да би се унапредио систем сакупљања рециклабилног отпада, потребно је укључити неформалне сакупљаче у постојећи систем сакупљања отпада**

#### **2.2.3.1 Опис несврсисходности**

Власник сакупљеног комуналног отпада је вршилац комуналне услуге, који је дужан да предузима мере одржавања и заштите комуналних објеката и опреме, који служе за обављање комуналне делатности. Процењена стопа отуђеног рециклабилног отпада у Београду и Новом Саду од стране неформалних сакупљача износи 50%. Да би се унапредио систем сакупљања рециклабилног отпада, потребно је укључити неформалне сакупљаче у постојећи систем сакупљања отпада.

#### **2.2.3.2 Исказане мере исправљања**

Субјект ревизије је навео да досадашње активности усмеравају да ова мера мора бити садржана и у новој Стратегији управља отпадом са Националним планом управљања отпадом за период 2020-2025. Такође, израдом новог Закона о управљању отпадом, ова мера мора бити законодавно утемељена са обавезујућим карактером, а за не поштовање исте могу се изрећи мере (привредни преступ и прекршај).

#### **2.2.3.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке (приоритет 3), односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

### **2.2.4 Није успостављена адекватна координација између субјеката система управљања отпадом, што има за последицу недовољно улагање у систем одвојеног сакупљања отпада**

#### **2.2.4.1 Опис несврсисходности**

Документ о кретању отпада (ДКО образац) не садржи податке о правном лицу или предузетнику у чије име је прималац отпада преузео отпад (назив оператера). Овим образцем је дефинисано ко је произвођач, односно власник отпада, ко је транспортер отпада и ко је прималац отпада, али не и у чије име је прималац отпада преузео отпад. У пракси се на ДКО у горњем левом углу стави само лого и/или назив оператера у чије име је прималац преузео амбалажни отпад на рециклажу. Постоји ризик да се један исти документ о кретању отпада (ДКО) може користити/употребити од стране више оператера система управљања амбалажним отпадом.

#### **2.2.4.2 Исказане мере исправљања**

Субјект ревизије је навео да ће до краја априла 2021. године кроз пројекат PLAC III биће урађена комплетна анализа домаћег законодавства и предлог комплетног усаглашавања са *acquis communautaire* у области управљања амбалажом и амбалажним отпадом. Кроз усаглашавање са ЕУ законодавством у области управљања амбалажом и амбалажним отпадом биће прописан образац Документ о кретању отпада на начин да садржи податке о лицу у чије име прималац преузима отпад, у циљу вршења свеобухватне контроле над радом оператера.

### **2.2.4.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке (приоритет 2), односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

### **2.2.5 Није успостављена адекватна координација између субјеката система управљања отпадом, што има за последицу недовољно улагање у систем одвојеног сакупљања отпада**

#### **2.2.5.1 Опис несврсисходности**

Систем продужене одговорности произвођача подразумева да произвођач треба да покрије трошкове организовања сакупљања, сортирања и обраде одвојено сакупљеног отпада. Није успостављена адекватна координација између субјеката система управљања отпадом, што има за последицу недовољно улагање у систем одвојеног сакупљања отпада. Од укупног износа накнаде за пластичну амбалажу коју произвођачи плаћају оператерима, 9% је уложено у систем одвојеног сакупљања отпада. Због тога ЈЛС као оснивачи јавних комуналних предузећа путем субвенција учествују у развоју система примарне сепарације (рециклаже).

#### **2.2.5.2 Исказане мере исправљања**

Субјект ревизије је навео да ће до краја априла 2021. године кроз пројекат РЛАС III биће урађена комплетна анализа домаћег законодавства и предлог комплетног усаглашавања са *acquis communautaire* у области управљања амбалажом и амбалажним отпадом. Кроз усаглашавање са ЕУ законодавством у области управљања амбалажом и амбалажним отпадом биће прописане минималне количине комуналног амбалажног отпада које оператери треба да преузму, у циљу веће рециклаже комуналног отпада. Национални План управљања отпадом садржи посебно нове стратешке циљеве Републике Србије: циљ за рециклажу у ЕУ 65% комуналног отпада до 2030; циљ за рециклажу у ЕУ 75% амбалажног отпада до 2030; смањење одлагања комуналног отпада на депоније на највише 10% до 2030; забрана одлагања на депоније, одвојено сакупљеног отпада; дефинисање нових економских инструмената који имају за циљ смањење депоновања и промовисање превенције и рециклаже, наведених у Анексу IV Директиве 851/2018/ЕЦ о отпаду укључене су између осталог, накнаде за депоније и спаљивање, успостављање продужене одговорности произвођача производа (колективни оператери), подстицаји за локалне власти, или друге одговарајуће инструменте и мере; минималне оперативне услове за функционисање колективних оператера као и то да се односе и на колективне оператере који су успостављени до датума усвајања кружног пакета економије; спровођење мера које олакшавају регистрацију нус производа у складу са чланом 5 Директиве 2008/98; спровођење мера олакшавања регистрације статуса крај отпада у складу са чланом 6 Директиве 2008/98; поједностављене и побољшане дефиниције и усклађене методе обрачуна стопе рециклаже отпада; конкретне мере за промовисање поновне употребе и подстицање индустријске симбиозе - претварање нуспроизвода једне индустрије у сировину друге индустрије; економске подстицаје произвођачима да пласирају на тржиште производе који мање загађују животну средину и успостављање колективних оператера за посебне токове отпада (нпр. за амбалажу, батерије, електричне и електронске уређаје, возила).

### **2.2.5.3 Оцена мера исправљања**

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке (приоритет 2), односно период у коме је објективно могуће предузети мере исправљања. Отклањање утврђене несврсисходности је у току.

## **2.3 Надлежни органи нису довољно пратили резултате спроведених мера управљања пластичним отпадом, што може довести до доношења неоправданих стратешких одлука о избору начина управљања отпадом**

### **2.3.1 Надлежни органи нису вршили инспекцијски надзор над применом Закона о амбалажи и амбалажном отпаду**

#### **2.3.1.1 Опис несврсисходности**

Инспекцијски надзор над применом одредаба Закона о амбалажи и амбалажном отпаду и прописа донетих за његово извршавање врши министарство. Аутономној покрајини поверено је вршење инспекцијског надзора над активностима управљања амбалажним отпадом који се обавља на територији аутономне покрајине.

У периоду 2017-2019. године Министарство и Покрајински секретаријат нису вршили инспекцијски надзор над активностима управљања амбалажним отпадом.

Планом инспекцијског надзора министарства у 2017. и 2019. години није планиран надзор над оператерима система управљања амбалажним отпадом. Инспекција Покрајинског секретаријата у 2017. години није планирала надзор над применом Закона о амбалажи и амбалажном отпаду. Извештаји о раду Министарства и покрајинске инспекције не садрже податке о извршеном инспекцијском надзору за период 2017-2019. Због изостанка инспекцијског надзора нису створени услови да се превентивним деловањем и налагањем мера обезбеди законитост и безбедност пословања и поступања надзираних субјеката система управљања амбалажним отпадом.

#### **2.3.1.2 Исказане мере исправљања**

Субјект ревизије је навео да Сектор за надзор и предострожност у животној средини врши контролу и надзор над применом одредби Закона о амбалажи и амбалажном отпаду. Јачањем административних капацитета Инспекције може се постићи ефикаснији и ефективнији надзор над применом Закона о амбалажи и амбалажном отпаду. Усвајањем Уредбе о допуни Уредбе о начелима за унутрашње уређење и систематизацију радних места у министарствима, посебним организацијама и службама Владе, од 18. марта 2021. године („Службени гласник РС”, бр. 81/07 – пречишћен текст, 69/08, 98/12, 7/13 и 2/19), очекује се пријем нових републичких инспектора за заштиту животне средине који би у складу са описом посла у новој систематизацији обављали послове контроле имплементације Закона о амбалажи и амбалажном отпаду. Рок за реализацију конкурса и пријем нових запослених у Сектора за надзор и предострожност у животној средини, по овом питању, може бити у наредних годину дана.

Субјект ревизије је навео и да ће Министарство у наредних годину дана реализовати активности успостављања сарадње са инспекцијом Министарства трговине, туризма и телекомуникација и другим надлежним инспекцијским службама, у циљу повећања ефикасности контроле над применом Закона о амбалажи и амбалажном отпаду.

### 2.3.1.3 Оцена мера исправљања

Описану меру исправљања оцењујемо као задовољавајућу.

Оцена је извршена имајући у виду приоритет дате препоруке (приоритет 2), 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, који је поднео субјект ревизије. 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 поднео Субјект ревизије 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.

Државна ревизорска институција ће наставити да прати отклањање откривених 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 откривених 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  
13. април 2021. године