



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Pazin

---

IZVJEŠĆE O  
OBAVLJENOJ REVIZIJI

EKONOMSKA OPRAVDANOST RAZLIKA U CIJENI  
SKUPLJANJA, ODVOZA I ODLAGANJA KOMUNALNOG OTPADA NA PODRUČJU  
ISTARSKE ŽUPANIJE ZA 2012.

Pazin, lipanj 2013.

## SADRŽAJ

stranica

---

I.	PREDMET REVIZIJE	2
II.	CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE	5
III.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	5
IV.	USLUGE SKUPLJANJA, ODVOZA I ODLAGANJA KOMUNALNOG OTPADA	7
V.	NALAZ	12
VI.	OCJENA EKONOMSKE OPRAVDANOSTI RAZLIKA U CIJENI SKUPLJANJA, ODVOZA I ODLAGANJA KOMUNALNOG OTPADA	21



REPUBLIKA HRVATSKA  
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU  
Područni ured Pazin

---

KLASA: 041-01/12-07/39  
URBROJ: 613-20-13-22

Pazin, 19. lipnja 2013.

IZVJEŠĆE  
O OBAVLJENOJ POSEBNOJ REVIZIJI  
EKONOMSKA OPRAVDANOST RAZLIKA U CIJENI  
SKUPLJANJA, ODVOZA I ODLAGANJA KOMUNALNOG OTPADA NA PODRUČJU  
ISTARSKE ŽUPANIJE ZA 2012.

Na temelju odredbi članaka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je posebna revizija ekonomske opravdanosti razlika u cijeni skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada na području Istarske županije za 2012.

Revizija je obavljena na način i prema postupcima utvrđenim okvirom revizijskih standarda Međunarodne organizacije vrhovnih revizijskih institucija (INTOSAI) i Kodeksom profesionalne etike državnih revizora.

Postupci revizije su provedeni u razdoblju od 4. listopada 2012. do 19. lipnja 2013.

## I. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je ispitati ekonomsku opravdanost razlika u cijeni skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada na području Istarske županije (dalje u tekstu: Županija) za 2012.

Županija se rasprostire na 2 820 km<sup>2</sup> i zauzima veći dio poluotoka Istre. U sastavu ima deset gradova i 31 općinu. Prema popisu stanovništva iz 2011. Županija ima 208 440 stanovnika, 79 377 kućanstava i 134 251 stambenih jedinica. Gradovi i općine dužni su na svom području osigurati uvjete i provedbu propisanih mjera za gospodarenje komunalnim otpadom.

Na području Županije djelatnost skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada obavlja osam trgovačkih društava u vlasništvu jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave: Pula Herculanea d.o.o., Pula, Usluga Poreč d.o.o., Poreč, 6. Maj d.o.o., Umag, 1. Maj d.o.o., Labin, Komunalni servis d.o.o., Rovinj, Usluga d.o.o., Pazin, Albanež d.o.o., Pomer, Park d.o.o., Buzet, te grad Vodnjan koji na svom području navedenu djelatnost obavlja putem vlastitog pogona. Upravni odjel za održivi razvoj Istarske Županije dao je Društvima dozvole za gospodarenje komunalnim otpadom. Društva djelatnost skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada obavljaju u zasebnim organizacijskim jedinicama. Pored djelatnosti skupljanja, odvoza i odlaganja otpada, trgovačka društva obavljaju i druge komunalne djelatnosti propisane odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 - pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09 i 49/11,) održavanje javnih površina i groblja, upravljanje parkiralištima, tržnicama i drugo. Društva su na temelju sati rada koncem 2012. imala 937 zaposlenika, u djelatnosti skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada imala su 371 zaposlenika.

Područje Županije obuhvaćeno je organiziranim skupljanjem i odvozom komunalnog otpada. Prikupljeni komunalni i drugi neopasni proizvodni otpad odlaže se na sedam službenih odlagališta otpada: Donji Picudo (Umag), Košambra (Poreč), Lokva Vidotto (Rovinj), Kaštijun (Pula), Cere (Labin), Jelenčići (Pazin) i Griža (Buzet). Prije odlaganja skupljeni otpad se važe, osim na odlagalištu Jelenčići (Pazin) koje jedino nema mosnu vagu. Pored službenih odlagališta na području Županije još uvijek postoje i ilegalna odlagališta, što ukazuje na nedovoljnu razvijenu svijest i znanje građana o gospodarenju otpadom.

Zakonodavni okvir kojim je regulirano obavljanje djelatnosti čistoće u dijelu koji se odnosi na skupljanje, odvoz i odlaganje komunalnog otpada čine Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03 – pročišćeni tekst, 82/04, 110/04, 178/04, 38/09, 79/09, 153/09, 84/11, 90/11 i 144/12), Zakon o otpadu (Narodne novine 178/04, 153/05, 111/06, 110/07, 60/08 i 87/09) kojim su propisana načela, ciljevi i način gospodarenja otpadom, te Zakon o zaštiti okoliša (Narodne novine 110/07) kojim su propisana načela zaštite okoliša i održivog razvitka.

Prema odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, djelatnost skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada je komunalna djelatnost. Odlaganje komunalnog otpada podrazumijeva obrađivanje i trajno odlaganje komunalnog otpada na odlagališta te njihovo saniranje i zatvaranje. Sredstva za obavljanje navedene djelatnosti, osiguravaju se iz cijene komunalne usluge.

Zakon o otpadu, komunalni otpad definira kao otpad iz kućanstva, te otpad iz proizvodne i/ili uslužne djelatnosti ako je po svojim svojstvima sličan otpadu iz kućanstva.

Skupljanje otpada obuhvaća prikupljanje, razvrstavanje i/ili miješanje otpada u svrhu prijevoza na skladištenje, obradu, uporabu i/ili zbrinjavanje.

Nacionalnom strategijom zaštite okoliša i Nacionalnim planom djelovanja za okoliš (Narodne novine 46/02) je utvrđeno, da je neodgovarajuće gospodarenje otpadom (uključivo i komunalnim otpadom) najveći problem zaštite okoliša u Republici Hrvatskoj. Količina otpada raste, a infrastruktura koja bi taj otpad trebala zbrinuti nije dostatna. U svrhu uspostave okvira za smanjenje količine otpada koji se proizvodi i održivim gospodarenjem proizvedenim otpadom, Republika Hrvatska je donijela Strategiju gospodarenja otpadom (Narodne novine 130/2005) i Plan gospodarenja otpadom u Republici Hrvatskoj za razdoblje 2007. – 2015. (Narodne novine 85/07, 126/10 i 31/11).

Strategijom i planom je predviđeno uvođenje integralnog sustava gospodarenja otpadom, odnosno planirana je izgradnja županijskih i regionalnih centara za gospodarenje otpadom.

U cilju zaštite okoliša određeni su sljedeći prioriteti: usklađivanje zakona i drugih propisa s propisima Europske unije i osiguravanje njene provedbe, odgoj i obrazovanje za okoliš i gospodarenje otpadom, izbjegavanje nastajanja otpada, smanjivanje količina i opasnih svojstava otpada, povećavanje naplativosti naknada za opterećenje okoliša otpadom, povećavanje financijskih sredstava za gospodarenje otpadom, povećavanje odvojenog skupljanja otpada, sanacija postojećih odlagališta, povećavanje kvalitete i opsega podataka o količinama i tokovima otpada, izgradnja građevina i uređaja za obradu otpada, povećavanje udjela kontroliranog skupljanja i zbrinjavanja otpada. Strategijom su utvrđeni i kvantitativni ciljevi koji određuju dinamiku strateških ciljeva do 2015.

- 90,0% stanovništva obuhvaćeno organiziranim skupljanjem komunalnog otpada,
- količina odvojeno skupljenog i recikliranog komunalnog otpada 12,0%,
- količina obrađenog komunalnog otpada 20,0%,
- količina odloženog komunalnog otpada 68,0%,
- količina odloženog biorazgradivog komunalnog otpada 75,0%.

Do konca 2018. je planirano zatvoriti sva odlagališta koja ne zadovoljavaju propisane standarde i izgraditi centre za gospodarenje otpadom.

Županija je donijela Plan gospodarenja otpadom za razdoblje od 2007. do 2015., a sve jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave donijele su planove gospodarenja otpadom. Prostornim planom i Planom gospodarenja otpadom do 2015. planirana je uspostava integriranog sustava gospodarenja otpadom na području Županije, u suglasnosti sa zakonima i propisima i strateškim dokumentima Republike Hrvatske. Planskim dokumentima je planirana reorganizacija sustava gospodarenja komunalnim otpadom, prema kojem se sva postojeća odlagališta saniraju i reorganiziraju u reciklažna dvorišta i transfer stanice, a izgradnja glavnog županijskog centra za gospodarenje otpadom definirana je prostornim planom na lokaciji Kaštijun na području grada Pule. Na području Županije glavne aktivnosti u sustavu gospodarenja otpadom su odlaganje otpada i sanacije postojećih ili ilegalnih odlagališta. Najveće količine skupljenog otpada odnose se na miješani komunalni otpad, dok odvojeno ili selektivno prikupljanje otpada još uvijek nije u potpunosti organizirano na svim područjima. Četiri odlagališta otpada su dijelom sanirana Košambra (Poreč), Lokva Vidotto (Rovinj), Kaštijun (Pula), Cere (Labin) i Griža (Buzet), a na dva odlagališta (Jelenčiči i Donji Picudo) postupci sanacije su u tijeku. Sanacija odlagališta obuhvaća uređenje postojećeg odlagališta, konačno zatvaranje i mjere nadzora. Na području Županije u tijeku je projekt - Diva kojim se provodi sanacija divljih odlagališta i podizanje svijesti o njihovoj štetnosti.

Projekt Diva se financira sredstvima predpristupne pomoći Europske unije, a u njemu sudjeluje Županija, gradovi Pula, Umag, Buzet, općina Kopar i znanstveno-istraživački centar Slovenske akademije znanosti i umjetnosti iz Ljubljane. Projekt obuhvaća izradu Web-GIS aplikacije ilegalnih odlagališta kao dio integriranog informacijskog sustava zaštite prirode i okoliša putem kojeg građani sami mogu prijaviti ilegalna odlagališta na svojem području. Nakon dojave i provjere odlagalište se evidentira u bazu ilegalnih odlagališta i u što kraćem roku sanira. Putem projekta prijavljeno je 113 ilegalnih odlagališta, od čega je 76 registrirano s potpunim podacima. Projekt predstavlja korištenje novih tehnologija za upravljanje prostorom, početak uspostave objedinjenog informacijskog sustava zaštite prirode i okoliša, te povezivanje s ostalim županijskim projektima u zaštiti prirode i okoliša.

U cilju uspostavljanja cjelokupnog sustava gospodarenja otpadom na području Županije u siječnju 2007. osnovano je društvo Kaštijun d.o.o. Osnovna djelatnost društva je izgradnja i upravljanje županijskim centrom za gospodarenje otpadom, te uspostava sustava gospodarenja otpadom u Županiji. Osnivači društva su Grad Pula s udjelom 51,0% i Županija s udjelom 49,0%. Temeljni kapital iznosi 20.330.000,00 kn. Izgradnja županijskog centra za gospodarenje otpadom Kaštijun se sufinancira bespovratnim sredstvima dodijeljenim iz Instrumenta pretpristupne pomoći (IPA) s 18,9 milijuna EUR ili 48,27%, sredstvima Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost s 6,48 milijuna EUR i sredstvima Županije i društva Kaštijun d.o.o. u iznosu do 13,8 milijuna EUR. Nakon provedenog međunarodnog natječaja za izvođenje građevinskih radova, odabrana je najpovoljnija ponuda grčko-hrvatskog konzorcija. Ugovor o izvođenju građevinskih radova na Županijskom centru za gospodarenje otpadom zaključen je u prosincu 2011. u vrijednosti 29,2 milijuna EUR, a potpisali su ga Delegacija Europske unije, Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost i grčko društvo u konzorciju s hrvatskim društvom. Ugovorom je predviđena izgradnja odlagališta otpada s pratećom infrastrukturom, postrojenje za mehaničko-biološku obradu otpada (MBO) i uređaj za pročišćavanje otpadnih voda, s rokom završetka radova u lipnju 2014. U tijeku je pribavljanje građevinske dozvole. Na lokacijama postojećih odlagališta otpada na području Županije planirana je izgradnja pretovarnih stanica iz kojih će se prikupljeni otpada otpremati specijalnim kamionima sa zatvorenim kontejnerima na Županijski centar za gospodarenjem otpadom. Na istim lokacijama predviđena su i reciklažna dvorišta gdje će se skupljati otpad za reciklažu. Izgradnjom infrastrukturnih građevina i postrojenja za cjeloviti sustav gospodarenja otpadom (regionalnog odlagališta, energane na otpad, postrojenja za mehaničko-biološku obradu, biokompostane, odlagališta), te postojanjem ekonomske motivacije građana (pored ekološke svijesti) da se otpad odvaja na način na koji je to propisano povećat će se učinkovito funkcioniranje sustava gospodarenje otpadom.

## II. CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi pravilnost načina utvrđivanja cijene usluge,
- ispitati kretanje cijena u posljednje tri godine,
- provjeriti usklađenost načina utvrđivanja cijena sa zakonima i drugim propisima,
- provjeriti i ocijeniti ekonomsku opravdanost razlike u cijeni komunalnih javnih usluga prema pojedinim isporučiteljima, te
- analiza elemenata (strukture) za izračun cijene.

Područje revizije određeno je na temelju zakonom propisanog načina utvrđivanja i obveznih elemenata koje cijena usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada mora obuhvaćati, uočenih razlika u cijeni i obračunu usluge između pojedinih isporučitelja, napisa u medijima i velikog interesa javnosti (korisnika usluga) za uspostavljanje učinkovitog i ekonomičnog sustava gospodarenja otpadom u skladu s načelima zaštite okoliša i održivog razvitka.

Interes javnosti usmjeren na cijenu usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada koje plaća veći broj subjekta, a i bitan je element zaštite prirode i okoliša.

Također, interes javnosti je usmjeren na obveze koje je Republika Hrvatska preuzela pregovorima o ulasku u Europsku uniju, a neispunjavanje ciljeva ima za posljedicu plaćanje kazni.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, ostvarenje prihoda i rashoda od usluga skupljanja, odvoza te odlaganja komunalnog otpada, kretanje cijena u posljednje tri godine, te način utvrđivanja i usklađenosti cijena sa zakonom.

## III. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

Prigodom odabira revizijskog pristupa, a kako bi se pribavili mjerodavni revizijski dokazi i odgovorilo na ciljeve revizije primijenjene su različite metode prikupljanja revizijskih dokaza.

U postupku revizije su korištene sljedeće metode prikupljanja dokaza:

- analiza usklađenosti cijena sa zakonom,
- analiza elemenata i strukture cijena,
- usporedba cijena pojedinih isporučitelja,
- analiza ekonomske opravdanosti cijene u skladu s kvalitetom pružene usluge između pojedinih isporučitelja,
- analiza ekološke opravdanost u smislu udovoljavanja propisanim načinima gospodarenja otpadom (zakoni, strategije i planovi gospodarenja), direktivama i smjernicama EU i smjernicama održivog razvitka,
- analiza usklađenosti poslovanja (razina društva i djelatnosti unutar društava) u skladu sa zakonima i provedbenim propisima,
- analiza ostvarenih prihoda i rashoda,
- analiza ekonomske isplativosti obavljanja usluge u smislu vrednovanja odnosa troškova i ostvarenja prihoda od obavljanja djelatnosti,
- ocjena moguće uštede troškova,
- ocjena mogućeg povećanje prihoda,

- ocjena područja za poboljšanje kvalitete usluge uz smanjenje, odnosno zadržavanje cijene usluga na postojećoj razini.

Na temelju prikupljenih podataka revizijski postupci su bili usmjereni na utvrđivanje načina formiranja cijena usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada, visinu ostvarenih prihoda i rashoda nastalih pružanjem navedenih usluga i usporedbom prikupljenih podataka prema društvima, te davanju ocjene ekonomske opravdanosti razlika u cijeni skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada na području Istarske županije za 2012.

Za određivanje ključnih pitanja koja će biti predmet ispitivanja, korišteni su podaci na temelju prethodnih istraživanja, te obavljenih revizija financijskih izvještaja i poslovanja trgovačkih društava i jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave.

Okosnicu revizije su činila sljedeća pitanja:

- Jesu li cijene usluga utvrđene u skladu sa zakonima i drugim propisima?
- Jesu li cijene usluga ekonomski opravdane?
- Je li opravdana razlika u cijeni pojedinih isporučitelja usluge?
- Jesu li cijene usluga opravdane s obzirom na kvalitetu pružene usluge?

Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana pravna regulativa te dokumentacija i informacije o poslovanju društava. Podaci iskazani u financijskim izvještajima uspoređeni su s podacima iz ranijeg razdoblja i s podacima iz plana, s ciljem utvrđivanja područja rizika.

Kod utvrđivanja područja rizika, korištene su objave u stručnim publikacijama, elektronskim medijima i tisku. Pojedinačne poslovne informacije su provjerene analitičkim dokaznim postupcima.

Za područja niskog rizika su primijenjeni minimalni dokazni postupci uz korištenje metode uzorka, a za područja srednjeg rizika, standardni dokazni postupci uz kombinaciju različitih analitičkih postupaka i sastavljanja pomoćnih tablica. Za područja visokog rizika su primijenjeni fokusirani postupci na određenom broju poslovnih promjena (namjensko trošenje prihoda i ulaganja).

Područja provjere su bez obzira na utvrđenu razinu rizika temeljena na usporedbi i ocjeni usklađenosti financijskih i nefinancijskih informacija u poslovnoj dokumentaciji, poslovnim knjigama i financijskim izvještajima. Za izračun i analizu usporednih pokazatelja, omjera i trendova, primijenjeni su odgovarajući analitički postupci. Za potrebe revizije korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i društva u cjelini. Utvrđena su značajna odstupanja i pribavljena objašnjenja odgovornih osoba.

U fazi planiranja procijenjeni su rizici na razini organizacijskih jedinica skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpad na razini subjekata revizije. Rizici su određeni na temelju upoznavanja sa zakonima i propisima internim aktima i poslovanjem subjekta revizije s posebnom naznakom na ostvarenje prihoda i rashoda unutar organizacijske jedinice koja se bavi skupljanjem, odvozom i odlaganjem komunalnog otpada.

Područja manje visine procijenjenog rizika su:

- kvaliteta upravljanja i informacijski sustav,
- financijski izvještaji.



Područja veće visine procijenjenog rizika u kojima postoji mogućnost pogreške:

- izračun cijena usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada nije u skladu sa zakonima i propisima,
- način obračuna usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada s obzirom na različite kriterije masa, volumen i broj članova domaćinstva, što utječe na visinu cijena.

#### **IV. USLUGE SKUPLJANJA, ODVOZA I ODLAGANJA KOMUNALNOG OTPADA**

Društvo Pula Herculanea d.o.o., Pula usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada pruža na području grada Pule i općina Ližnjan, Barban, Fažana, Marčana i Svetvinčenat s ukupno 74 408 stanovnika.

Društvo Usluga Poreč d.o.o., Poreč usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada pruža na području grada Poreča i općina Vrsar, Funtana, Višnjan, Vižinada, Kaštelir-Labinci, Tar-Vabriga i Sveti Lovreč s ukupno 27 665 stanovnika.

Društvo 6. Maj d.o.o., Umag usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada pruža na području gradova Umag, Novigrad i Buje, te općina Oprtalj, Brtonigla i Grožnjan s ukupno 26 251 stanovnika.

Društvo 1. Maj d.o.o., Labin usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada pruža na području grada Labina i općina Raša, Sveta Nedelja, Kršan i Pićan s ukupno 22 658 stanovnika.

Društvo Komunalni servis d.o.o., Rovinj usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada pruža za područje grada Rovinja i općina Bale, Kanfanar i Žminj s ukupno 20 504 stanovnika.

Društvo Usluga d.o.o., Pazin usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada pruža na području grada Pazina i općina Gračišće, Tinjan, Motovun, Lupoglav, Sveti Petar u Šumi i Cerovlje s ukupno 17 826 stanovnika.

Društvo Albanež d.o.o., Pomer usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada pruža na području općine Medulin s ukupno 6 552 stanovnika.

Društvo Park d.o.o., Buzet usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada pruža na području grada Buzeta i općine Lanišće s ukupno 6 432 stanovnika.

Grad Vodnjan usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada pruža na području grada Vodnjana s ukupno 6 144 stanovnika.

U tablici broj 1 se daje pregled ostvarenih prihoda od usluga skupljanja, odvoza te odlaganja komunalnog otpada te ostvareni prihodi od prodaje odvojenog skupljanja otpada i količine prikupljenog i odvojenog otpada na području Županije za 2012.

Tablica broj 1

Prihodi od usluga skupljanja, odvoza te odlaganja komunalnog otpada, te ostvareni prihodi od odvojenog skupljanja otpada i količine prikupljenog i odvojenog otpada na području Županije za 2012.

u kn

Redni broj	Naziv	Broj korisnika	2012.						
			Prihodi od usluga zbrinjavanja otpada	Prihodi od odvojeno skupljenog otpada	Udjel u % ( 5/4)	Komunalni otpad u t/god.	Odvojeno skupljeni otpad u t/god.	Ukupno otpada u t/god.	Udjel u % (8/9)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1.	Pula Herculanea d.o.o.	30 663	20.324.851,00	106.936,00	0,5	28 300	364	28 664	1,3
2.	6. Maj d.o.o.	16 480	19.128.195,00	97.774,00	0,5	16 852	323	17 175	1,9
3.	Usluga Poreč d.o.o.	17 741	15.243.762,00	626.189,00	4,1	20 966	740	21 706	3,4
4.	1. Maj d.o.o.	12 369	9.170.893,00	60.439,00	0,7	9 101	803	9 904	8,1
5.	Komunalni servis d.o.o.	22 980	9.915.689,00	366.109,00	3,7	10 231	896	11 127	8,0
6.	Usluga. d.o.o.	6 539	5.984.210,00	62.125,00	1,0	8 637	44	8 681	0,5
7.	Albanež d.o.o.	5 253	4.415.057,00	25.730,00	0,6	6 013	111	6 124	1,8
8.	Park. d.o.o.	2 668	2.971.884,00	63.359,00	2,2	2 222	91	2 313	3,9
9.	Grad Vodnjan	4 660	2.035.380,00	3.631,00	0,2	2 290	189	2 479	7,6
	Ukupno	119 335	89.189.921,00	1.412.292,00	1,6	104 612	3 561	108 173	3,3

Vrijednosno najznačajniji prihodi društava za 2012. su prihodi od obavljanja usluga skupljanja, odvoza i odlaganja otpada ostvareni u iznosu 89.189.921,00 kn i u ukupnim prihodima sudjeluju s 91,1%. U odnosu na 2011. veći su za 614.211,00 kn. Za 2012. prihodi od prodaje odvojeno skupljenog otpada su ostvareni u iznosu 1.412.292,00 kn i u ukupnim prihodima sudjeluju s 1,6%. U odnosu na 2011. manji su za 402.556,00 kn ili 22,2%. Jedno od osnovnih načela Strategije gospodarenja otpadom Republike Hrvatske je izbjegavanje i smanjivanje nastajanja otpada te smanjivanje njegovih opasnih svojstava, a ako se nastajanje otpada ne može izbjeći niti smanjiti, otpad se mora ponovno koristiti ili reciklirati. U skladu s osnovnim načelima Strategije, na području Županije zabilježeno je smanjenje skupljenih količina komunalnog otpada. U 2012. prema prijavnim listovima skupljača/prijevoznika komunalnog otpada je skupljeno ukupno 108 173 t otpada, što je za 4 576 t ili 4,1% manje u odnosu na prethodnu godinu. U 2012. skupljeno je 3 561 t ili 3,3% odvojenog otpada, što je u odnosu na prethodnu godinu više za 325 t. Najveći udjel prihoda od prodaje odvojenog skupljanja otpada u ukupnom prihodu pojedinoga društva, time i najveći doprinos u povećanju količina odvojenog skupljanja otpada imaju društvo Komunalni servis d.o.o., Rovinj s 8,1% i društvo 1. Maj d.o.o., Labin s 8,0%. Sustav odvojenog prikupljanja otpada organiziran je na području svih gradova i pojedinih općina (postavljeni su zeleni otoci, spremnici za staklo, papir i plastiku, otvorena su reciklažna dvorišta i organizirane su otkupne stanice za metal i glomazni otpad), provode se promidžbene kampanje (od dječjih vrtića i škola), tiskaju se propagandni materijali i putem medija potiču mjere za odvojeno prikupljanje otpada. Unatoč poduzetim mjerama količine odvojeno prikupljenog otpada kod većine društava na području Županije znatno su ispod kvantitativnih ciljeva utvrđenih Strategijom gospodarenja otpadom Republike Hrvatske, prema kojima je do 2015. planiran udjel količina odvojeno skupljenog i recikliranog komunalnog otpada 12,0%, a udjel količina obrađenog komunalnog otpada 20,0%. Povećanim aktivnostima u izgradnju sustava odvojenog odlaganja otpada i promicanjem poticajnih mjera za odvojeno odlaganje otpada (naplata prema količini otpada i smanjenjem cijena usluge) društva trebaju povećati udjel količine odvojeno skupljenog otpada od komunalnog otpada te cjelokupno gospodarenje otpadom uskladiti s ciljevima Strategije gospodarenja otpadom Republike Hrvatske.

## - Cijena usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada

Prema odredbama članka 17. Zakona o otpadu, troškovi gospodarenja otpadom obračunavaju se prema kriteriju količine i svojstvu otpada uz primjenu načela onečišćivač plaća, a kao kriterij količine može se primijeniti jedinica mase ili volumen otpada ili broj članova kućanstva. Do 31. prosinca 2009. komunalna društva su mogla primjenjivati i druge obračunske kriterije u skladu sa zakonom kojim se uređuje komunalno gospodarstvo. Društva su početkom 2010. promijenila izračun troškova gospodarenja komunalnim otpadom prema kojima je kriterij  $m^2$  površine prostora zamijenjen za jedinicu mase (volumen otpada) ili broj članova kućanstva, a korisnici usluga podijeljeni su u kategorije kojima su utvrđene različite cijene usluga. Društvo Pula Herculanea d.o.o., Pula, Usluga Poreč d.o.o., Poreč, 6. Maj d.o.o., Umag, 1. Maj d.o.o., Labin, Komunalni servis d.o.o., Rovinj, Usluga d.o.o., Pazin, Albanež d.o.o., Pomer, Park d.o.o., Buzet, te grad Vodnjan donijeli su odluke o promjeni načina obračuna komunalne usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada, nove cjenike s primjenom od početka 2010., te opće uvjete isporuke komunalne usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada. Cjenici su objavljeni na mrežnim stranicama društava.

Društva su utvrdila jedinične cijene prema preuzetim iskustvenim metodama. Na temelju ostvarenih ukupnih prihoda iz prethodnih razdoblja odredila su jedinične cijene uz koje bi se pokrili svi troškovi nastali gospodarenjem otpada. Društva nemaju izračun kalkulacije cijena usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada sa specifikacijom svih troškova koji nastaju pružanjem navedene usluge. Cijene usluge čine sljedeći elementi: skupljanje, odvoz i odlaganje komunalnog otpada, naknada za sanaciju odlagališta (prihod je proračuna jedinica lokalne samouprave), te porez na dodanu vrijednost. Cijene usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada koje primjenjuju navedena društva, nemaju iskazane elemente prema odredbi članka 17. stavak 3. Zakona o otpadu.

Za kućanstva društva Pula Herculanea d.o.o., Pula, 6. Maj d.o.o., Umag, 1. Maj d.o.o., Labin, Komunalni servis d.o.o., Rovinj primjenjuju model izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom prema jedinici mase ili volumenu komunalnog otpada, a društva Usluga Poreč d.o.o., Poreč, Usluga d.o.o., Pazin, Albanež d.o.o., Pomer, Park d.o.o., Buzet, te grad Vodnjan primjenjuju model obračuna prema broju članova kućanstva. Kod izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom za gospodarstvo društva Pula Herculanea d.o.o., Pula, Usluga Poreč d.o.o., Poreč, Usluga d.o.o., Pazin, Komunalni servis d.o.o., Rovinj, 1. Maj d.o.o. Labin i grad Vodnjan koriste model po volumenu komunalnog otpada, dok 6. Maj d.o.o. koristi model po  $m^2$  prostora. Kod društava, koja kao kriterij obračuna primjenjuju volumen, procjena određivanja ukupnog volumena u litrama je rezultat mnogobrojnih statističkih pokazatelja praćenih u duljem vremenskom razdoblju na temelju kojih svako pojedino društvo koristi pretvornike i formule i za izračun primjenjuje svoje parametre. Minimalni zajednički kriteriji i standardi koji bi propisivali dodijeljeni volumen za stambene i poslovne prostore nisu određeni.

Cijene komunalnih usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada nisu se mijenjale tijekom 2010., 2011. i 2012., osim u društvu Albanež d.o.o., Pomer koje je smanjilo cijenu usluge skupljanja, odvoza i odlaganja otpada nakon usklađenja s odredbama Naputka o načinu izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom (Narodne novine 129/11 i 137/11).

Zbog različitih kriterija u obračunu troškova gospodarenja otpadom postoji velika razlika u cijenama usluga. Najvišu cijenu usluga za kućanstvo prema kriteriju broja članova kućanstva, za jednog člana obračunava društvo Usluga d.o.o., Pazin u iznosu 26,90 kn, a najnižu društvo Usluga Poreč d.o.o., Poreč u iznosu 14,40 kn. Prema kriteriju obračuna minimalno dodijeljenog volumena najvišu cijenu obračunava društvo 1. Maj d.o.o., Labin u iznosu 20,78 kn, a najnižu društvo Pula Herculanea d.o.o., Pula u iznosu 12,90 kn.

Najvišu cijenu usluga za gospodarstvo prema usporedbi mjesečne cijene za ugostiteljsku djelatnost obračunava društvo Komunalni servis d.o.o., Rovinj u iznosu 240,70 kn, a najnižu društvo Usluga d.o.o., Pazin u iznosu 12,00 kn.

## V. NALAZ

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo isporučitelja usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada, prihodi i rashodi ostvareni od djelatnosti skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada, kretanje cijena u posljednje tri godine, usporedba cijena prema pojedinim isporučiteljima, te način utvrđivanja i usklađenosti cijena sa zakonima i drugim propisima.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na prihode i rashode od obavljanja djelatnosti skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada i način utvrđivanja cijene usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada.

### 1. Prihodi i rashodi od usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada

1.1. Prema podacima iz računa dobiti i gubitka za 2012. ukupni prihodi od obavljanja djelatnosti skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada svih isporučitelja na području Županije su ostvareni u iznosu 97.893.655,00 kn, rashodi u iznosu 88.443.924,00 kn, te je ostvaren dobitak u poslovanju u iznosu 9.612.265,00 kn, osim kod društva Komunalni servis d.o.o., Rovinj koji je ostvario gubitak u poslovanju u iznosu 162.533,00 kn. Za 2011. društva su ostvarila dobitak u obavljanju djelatnosti skupljanja, odvoza i odlaganja otpada u iznosu 12.742.391,00 kn, osim društva Albanež d.o.o., Pomer koje je ostvarilo gubitak u poslovanju u iznosu 1.036.202,00 kn zbog vrijednosnog usklađivanja potraživanja i društva Komunalni servis d.o.o., Rovinj koje je ostvarilo gubitak u poslovanju u iznosu 28.140,00 kn.

#### - Prihodi od odvojenog skupljanja otpada

Za 2012. prihodi od prodaje odvojeno skupljanog otpada su ostvareni u iznosu 1.412.292,00 kn i u ukupnim prihodima sudjeluju s 1,6%. Sustav odvojenog prikupljanja otpada organiziran je na području svih gradova i pojedinih općina. Unatoč poduzetim mjerama količine odvojeno skupljenog otpada kod većine društava na području Županije znatno su ispod kvantitativnih ciljeva utvrđenih Strategijom gospodarenja otpadom Republike Hrvatske, prema kojima je do 2015. planiran udjel količina odvojeno skupljenog i recikliranog komunalnog otpada 12,0%, a udjel količina obrađenog komunalnog otpada 20,0%. U 2012. skupljeno je 3 561 t ili 3,3% odvojenog otpada, što je u odnosu na prethodnu godinu više za 325 t. Povećanim aktivnostima u izgradnju sustava odvojenog odlaganja otpada i promicanjem poticajnih mjera za odvojeno odlaganje otpada (naplata prema količini otpada i smanjenjem cijena usluge) društva trebaju povećati udjel količine odvojeno skupljenog otpada od komunalnog otpada, te cjelokupno gospodarenje otpadom uskladiti s ciljevima Strategije gospodarenja otpadom Republike Hrvatske.

Državni ured za reviziju predlaže svim društvima poduzimati daljnje mjere za povećanje udjela odvajanja otpada od komunalnog otpada i dodatnu obradu odvojenog otpada u skladu s ciljevima Strategije gospodarenja otpadom Republike Hrvatske.

1.2. *Društva Komunalni servis d.o.o., Rovinj, 6. Maj d.o.o., Umag i Park d.o.o., Buzet su prihvatila nalaz. U svom očitovanju navode da su količina odvojeno sakupljenog otpada na njihovom području veće ako se uzme u obzir i količine korisnih sirovina koje prikupljaju ovlašteni sakupljači.*

*Intenzivno provode edukaciju stanovništva te će i ove godine povećati broj kontejnera za odvojeno sakupljanje otpada. Društvo Komunalni servis d.o.o. Rovinj navodi da se dio komunalnog otpada obrađuje izravno kod proizvođača, jer je građanima podijeljeno 600 komada kompostera za vlastite potrebe. Također i društvo Pula Herculanea d.o.o., Pula u svom očitovanju navodi da je količina odvojeno skupljenog otpada veća, ako se uzmu u obzir i količine korisnih sirovina koje prikupljaju ovlašteni sakupljači.*

*Društvo Albanež d.o.o., Pomer je prihvatilo nalaz. U svom očitovanju navodi da udjel količine odvojeno skupljanja otpada nije dostatan, te se obvezuje unutar Društva analizirati i iznaći mjere za povećanje udjela odvojeno skupljenog otpada.*

*Grad Vodnjan je prihvatio nalaz. U svom očitovanju navodi da već dugi niz godina vodi brigu o odvojenom sakupljanju otpada što je i vidljivo kroz povećanje udjela odvojeno skupljenog otpada kroz godinu.*

*Društvo Usluga d.o.o., Poreč u svom očitovanju navodi da u podacima o prikupljenim količinama otpada nisu obuhvaćene količine biorazgradivog otpada koji se posebno prikuplja na komunalnom odlagalištu i koji se koristi kao prekrivka na postojećem odlagalištu otpada, jer ne postoji mogućnost za njegovu daljnju obradu, kao i ambalažni otpad prikupljen putem trgovačkih lanaca.*

*Društvo 1.Maj d.o.o., Labin u svom očitovanju navodi da je u toku izrada idejnog, glavnog i izvedbenog projekta za izgradnju reciklažnog dvorišta, sortirnice, komposišta i pretovarne stanice na odlagalištu komunalnog otpada, formirat će mrežu zelenih otoka i reciklažnih dvorišta na području svih općina, proširit će sustav prikupljanja otpada „od vrata do vrata“, te edukacijom svih sudionika u gospodarenju otpadom pokušati će se povećati udio odvojenog otpada.*

*Društvo Usluga d.o.o., Pazin u svom očitovanju navodi da za poduzimanje mjera za odvojeno sakupljanje otpada na njihovom području. U suradnji s gradom Pazinom nabavljaju spremnike i postavljaju zelene otoke, te su podijeljeni zainteresiranim građanima komposterima za otpad za vlastite potrebe.*

- Rashodi zaposlenika i druga materijalna prava zaposlenika

Ukupni rashodi za zaposlene su ostvareni u iznosu 36.219.464,00 kn i u ukupnim rashodima sudjeluju s 41,0%. Odnose se na bruto plaće u iznosu 32.201.920,00 kn i druga davanja za zaposlene u iznosu 4.017.544,00 kn.

Tijekom 2012. od drugih davanja za zaposlene isplaćivane su božićnice, naknade za godišnji odmor, otpremnine, jubilarne nagrade, darovi za djecu, dar u naravi, prijevoz na posao i s posla i druga prava propisana Kolektivnim ugovorima, Pravilnicima o plaćama i ugovorima o radu. Udjel rashoda za zaposlene u ukupnim rashodima najviši je kod grada Vodnjana i iznosi 54,5% i društva 1. Maj d. o. o., Labin 49,0%. Prosječna količina prikupljenog otpada iznosi 12 012 tona. Prosječni rashodi zaposlenika po toni otpada iznose 379,00 kn. Rashodi za zaposlene veći od prosjeka po toni prikupljenog otpada u iznosu 650,40 kn odnose se na društvo Park d.o.o., Buzet. Prosječni godišnji troškovi po zaposleniku iznose 105.163,00 kn.

Viši troškovi od prosjeka obračunani su kod društava Usluga d.o.o., Pazin u iznosu 146.987,00 kn, Albanež d.o.o., Pomer 131.779,00 kn, Park d.o.o., Buzet 125.369,00 kn i 6. Maj d. o. o. Umag u iznosu 119.841,00 kn.

Državni ured za reviziju predlaže svim društvima preispitati materijalna prava zaposlenika koji ograničavaju mogućnost racionalizacije i uštede, te povećavaju cijenu usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada.

*Društvo Albanež d.o.o., Pomer u svom očitovanju navodi da su rashodi za zaposlene po toni otpada veći od prosjeka u svim komunalnim društvima s manjom gustoćom naseljenosti i više pojedinačnih naselja. Skupljanje otpada s navedenih područja iziskuje rad s više ekipa. Navodi da smanjenjem broja odvoza otpada smanjenje se i kvaliteta usluge i nezadovoljstvo stanovništva.*

*Grad Vodnjan u svom očitovanju navodi da će u narednom razdoblju preispitati materijalna prava namještenika Vlastitog pogona.*

*Društvo 6. Maj d.o.o., Umag u svom očitovanju navodi da je uspjelo smanjiti materijalna prava koja su proizašla iz prethodnog kolektivnog ugovora.*

*Društvo Park d.o.o., Buzet u svom očitovanju navodi da upravlja područjem na kojem živi u prosjeku 20 stanovnika/km<sup>2</sup> te da su troškovi prikupljanja komunalnog otpada zbog toga i veći u odnosu na prosjek u Županiji, ali da Grad koji je osnivač društva nastoji ujednačiti materijalna prava zaposlenika koja su uređena Kolektivnim ugovorom.*

*Društvo Usluga d.o.o., Poreč u svom očitovanju navodi da su ukupno izdvojena sredstva za podmirenje zaposlenika ispod županijskog prosjeka, te da društvo u zadnje tri godine nije isplaćivalo regres za godišnji odmor i božićnice.*

*Društvo 1. Maj d.o.o., Labin u svom očitovanju navodi da je uprava društva pokrenula proces restrukturiranja društva s ciljem smanjenja troškova zajedničkih službi te povećanju konkurentnosti i transparentnosti poslovanja. Uprava društva započela je pregovore sa Sindikalnim povjerenicima o preispitivanju materijalnih prava zaposlenika koja su definirana Kolektivnim ugovorom i najavljeno je postepeno uvođenje kontrolinga u svakom segmentu poslovanja.*

*Društvo Usluga d.o.o., Pazin u svom očitovanju navodi da se materijalna prava isplaćuju prema kolektivnom ugovoru.*

#### - Troškovi goriva

Troškovi goriva su ostvareni u iznosu 6.692.684,00 kn. Odnose se na troškove goriva za komunalna vozila i radne strojeve. Prosjek udjela troškova goriva u odnosu na ukupne rashode je 7,2%. Udjel troškova goriva u odnosu na ukupne rashode viši je od prosjeka kod društava 1. Maj d.o.o., Labin i iznosi 10,0%, Usluga d.o.o., Pazin 8,9%, te Pula Herculanea d.o.o., Pula 8,7%. U gradovima se broj odvoza u ljetnom razdoblju kreće od tri do četiri puta tjedno (u priobalnom području svaki dan), a u zimskom razdoblju u od jednog do dva odvoza tjedno. Prema Strategiji gospodarenja otpadom na području Republike Hrvatske, tjedni odvoz komunalnog otpada je češći nego u Europskoj uniji, što utječe na povećane troškove poslovanja.

U cilju smanjenja troškova poslovanja, Državni ured za reviziju predlaže svim društvima preispitati terminski plan i broj odvoza u skladu sa Strategijom gospodarenja otpadom Republike Hrvatske.

*Za preispitivanje terminskog plana odvoza otpada društva Komunalni servis d.o.o., Rovinj i 6. Maj d.o.o., Umag u svom očitovanju navode da bi smanjivanjem broja odvoza dovelo do pojave divljih odlagališta i rasutog otpada na raznim punktovima u gradovima, za što je odgovorna jedinica lokalne samouprave.*



*Društvo Usluga d.o.o., Poreč u svom očitovanju navodi da se intenzivno radi na praćenju utroška goriva svih vozila već duže vrijeme, što je dovelo do racionalnijeg trošenja i troškova goriva koji su ispod županijskog prosjeka.*

*Društvo 1. Maj d.o.o., Labin u svom očitovanju navodi da će se detaljno preispitati i optimizirati terminski plan odvoza.*

- Troškovi zajedničkih službi

Troškovi zajedničkih službi su ostvareni u iznosu 11.091.914,00 kn, te u ukupnim rashodima sudjeluju s 12,5%. Društva imaju zajedničke službe koje obavljaju poslove od zajedničkog interesa. Društva zajedničke troškove raspoređuju prema visini ostvarenih prihoda ili prema broju zaposlenih u određenoj djelatnosti. Ključevi za raspodjelu zajedničkih troškova nisu ujednačeni i nisu doneseni pisani kriteriji rasporeda troškova.

Društva Komunalni servis d.o.o, Rovinj, 6. Maj d.o.o, Umag, Pula Herculanea d.o.o, Pula, Usluga Poreč d.o.o., Poreč, te Usluga d.o.o., Pazin posebno ih iskazuju unutar djelatnosti, a u drugim društvima sadržani su u ukupnim troškovima.

U cilju utvrđivanja točnog rezultata poslovanja, Državni ured za reviziju predlaže svim društvima preispitati pravilnost raspodjele troškova zajedničkih službi.

*Društvo Park d.o.o., Buzet prihvaća upute u smislu preispitivanja pravilnosti raspodjele troškova zajedničkih službi.*

*Društvo Usluga d.o.o., Poreč u svom očitovanju navodi da se ta raspored troškova radne zajednice prema RJ Čistoća pripremaju novi kriteriji za raspored troškova.*

*Društvo 1. Maj d.o.o., Labin u svom očitovanju navodi da je u planu je iz zajedničkih službi izravno rasporediti troškove u profitne centre, za sva radna mjesta koja su isključivo vezana za pojedine djelatnosti.*

*Društvo Usluga d.o.o., Pazin u svom očitovanju obrazlaže da primjena novih kriterija u raspodjeli troškova ne bi znatno utjecala na smanjenje troškova.*

## 2. Cijene usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada

- 2.1. Društva koja se bave skupljanjem, odvozom i odlaganjem komunalnog otpada su početkom 2010. primijenila novi način u izračunu troškova gospodarenja komunalnim otpadom prema kojima je kriterij m<sup>2</sup> površine prostora zamijenjen za jedinicu mase (volumen otpada) ili broj članova kućanstva, a korisnici usluga podijeljeni su u kategorije kojima su utvrđene različite cijene usluga.

Društva su donijela odluke o promjeni načina obračuna komunalne usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada, nove cjenike usluga, te opće uvjete isporuke komunalne usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada s primjenom od početka 2010. Društva su utvrdila jedinične cijene prema preuzetim iskustvenim metodama. Na temelju ostvarenih ukupnih prihoda iz prethodnih razdoblja odredila su jedinične cijene uz koje bi se pokrili svi troškovi nastali gospodarenjem otpada.

Prigodom prijave novih cijena usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada nisu sastavljene kalkulacije sa specifikacijom svih troškova koji nastaju pružanjem navedene usluge. Na nove cjenike usluga suglasnosti osnivača kod društva Pula Herculanea d.o.o., Pula, Usluga Poreč d.o.o., Poreč, 1. Maj d.o.o., Labin, Komunalni servis d.o.o., Rovinj i Albanež d.o.o., Pomer, pribavljene su nakon početka njihove primjene.

Prema odredbama članka 21. Zakona o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 153/09, 49/11, 84/11, 90/11 i 144/12) isporučitelji komunalnih usluga dužni su pri svakoj promjeni cijena pribaviti prethodnu suglasnost osnivača na području kojih se isporučuje usluga, a prijava nove cijene, odnosno cjenika između ostalog obvezno sadrži vrstu komunalne usluge, način obračuna i plaćanja, strukturu postojeće cijene, predloženu novu cijenu usluge i njezinu strukturu, postotak promjene cijene u odnosu na postojeću, te razloge promjene cijene s detaljnim obrazloženjem i kalkulacijom. Cijene usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada koje primjenjuju navedena društva nemaju iskazane elemente prema odredbama članka 17. stavak 3. Zakona o otpadu kojima je propisano da troškovi gospodarenja otpadom moraju obuhvatiti troškove odvojenog skupljanja otpada, troškove prijevoza otpada, troškove drugih mjera gospodarenja otpadom koje nisu pokrivena prihodom ostvarenim prometom otpada, procijenjene troškove uklanjanja otpada koji je nepoznata osoba odbacila u okoliš, te troškove oporabe i/ili zbrinjavanja otpada koji obuhvaćaju troškove projektiranja i gradnje građevina za oporabu i/ili zbrinjavanje otpada, troškove rada građevina za oporabu i/ili zbrinjavanje otpada te procjenu troškova zatvaranja građevina za oporabu i/ili zbrinjavanje otpada, njihovog naknadnog održavanja i granje nove građevine koja će se koristiti nakon prestanka rada postojeće.

Za izračun troškova gospodarenja komunalnim otpadom za kućanstva društva Pula Herculanea d.o.o., Pula, 6. Maj d.o.o., Umag, 1. Maj d.o.o., Labin, Komunalni servis d.o.o., Rovinj primjenjuju jedinicu mase ili volumen komunalnog otpada, a društva Usluga Poreč d.o.o., Poreč, Usluga d.o.o., Pazin, Albanež d.o.o., Pomer, Park d.o.o., Buzet, te grad Vodnjan broj članova kućanstva.

Društva za izračun troškova gospodarenja komunalnim otpadom za gospodarstvo i turizam primjenjuju jedinicu mase ili volumen komunalnog otpada, osim društva 6. Maj d.o.o., Umag koje primjenjuje kriterij m<sup>2</sup> prostora.

Društva nemaju uspostavljen jedinstveni informacijski sustav povezan s nadležnim službama (županijskim uredom za gospodarstvo, županijskim uredom za turizam, jedinicama lokalne samouprave, te Ministarstvom unutarnjih poslova) koji bi omogućavao uspostavu točne i ažurne baze podataka za sve korisnike usluga.

Ministarstvo zaštite okoliša, prostornog uređenja i graditeljstva koncem 2011. donijelo je Naputak o načinu izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom. Naputkom su propisani modeli izračuna naknade i određena je jedinstvena naknada za jedinicu mase otpada za komunalni otpad iz kućanstava i iz proizvodne i/ili uslužne djelatnosti, te ne postoji podjela korisnika usluge na kategorije turizam, kućanstva, obrtnici, mala privreda i ostalo.

Sve jedinice lokalne samouprave, odnosno nadležna tijela za gospodarenje komunalnim otpadom bila su dužna do 31. prosinca 2012. donijeti odluke o kriterijima za izračun naknade gospodarenja komunalnim otpadom, a društva uskladiti svoje obračune usluga zbrinjavanja komunalnog otpada prema kriterijima iz odluka. Gradovi i općine u Županiji, osim općine Medulin nisu donijeli odluke o kriterijima za izračun naknade gospodarenja komunalnim otpadom.

Društvo Albanež d.o.o., Pomer koje obavlja djelatnost skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada na području općine Medulin je početkom srpnja 2012. uskladilo obračun usluga zbrinjavanja komunalnog otpada prema odlukama o kriterijima za izračun naknade za gospodarenje komunalnim otpadom za kućanstva i pravne osobe koje je donijela općina.

Minimalni zajednički kriteriji i standardi koji bi propisivali dodijeljeni volumen za stambene i poslovne prostore nisu propisani. Za dodjeljivanje volumena svako društvo je uzimalo za izračun svoje parametre na temelju statističkih pokazatelja u određenom vremenskom razdoblju. Dodijeljeni volumen utječe na visinu računa korisnika usluga. Društvo Pula Herculanea d.o.o., Pula primjenjuje za izračun troškova gospodarenja komunalnim otpadom za kućanstvo i gospodarstvo volumen zaduženog spremnika za odlaganje komunalnog otpada. Jedinična cijena zaduženog volumena izračunava se umnoškom pretvornika (koji iznosi 1,84 l) i ukupne površine građevine za navedene djelatnost bez obzira na količinu skupljenog otpada.

Grad Vodnjan primjenjuje za izračun troškova gospodarenja komunalnim otpadom za gospodarstvo i turizam volumen zaduženog spremnika za odlaganje komunalnog otpada. Jediničnu cijenu zaduženog volumena izračunava umnoškom pretvornika 1,67 l i ukupne površine građevine. Ispostavljeni računi sadrži isključivo krajnju cijenu usluge za uplatu i nije vidljivo na koji način je obračun obavljen i po kojoj cijeni. Površina prostora ne bi smjela biti jedini parametar za dodjeljivanje volumena zaduženog spremnika.

Društva 6. Maj d.o.o., Umag i Komunalni servis d.o.o. Rovinj, za izračuna troškova gospodarenja komunalnim otpadom za kućanstvo primjenjuju volumen zaduženog spremnika. Cijena usluge obračunava se umnoškom osnovne cijena s volumenom, odnosno brojem litara dodijeljenog spremnika. U ispostavljenim računima kućanstvu društva iskazuju samo obračunane litre koje obračunavaju primjenom formule i nije vidljivo na koji je način obračun obavljen. Za izračun uzimaju podatke o površini stambenog prostora, broju članova ili prosječnom broju članova domaćinstva, statističke pokazatelje o prosječnim litrama po površini stambenog prostora, prosječnim litrama otpada po osobi, prosječnom dnevnom volumenu otpada, prosječnoj frekvencija odvoza tjedno, mjesečnom angažmanu objekta, te omjeru fiksnih i varijabilnih troškova.

Društvo Komunalni servis d.o.o., Rovinj za izračun troškova gospodarenja komunalnim otpadom za seoska kućanstva na područjima općina kojima pruža usluge obračunava paušalni iznos. Društvo 6. Maj d.o.o., Umag za izračuna troškova gospodarenja komunalnim otpadom za gospodarstvo i turizam primjenjuje kriterij obračuna prema izvedenoj količini otpada, odnosno bruto površini objekta po m<sup>2</sup> ovisno o vrsti djelatnosti. Društvo 1. Maj d.o.o., Labin cijenu usluge utvrđuje prema volumenu komunalnog otpada koji se dobije iz površine nekretnine (stana, poslovnog prostora) u vlasništvu korisnika usluge. Prema odredbama članka 17. Zakona o otpadu troškovi gospodarenja otpadom obračunavaju se prema kriteriju količine i svojstvu otpada, primjenom jedinice mase ili volumena otpada ili broja članova kućanstva.

Društva u kojima se obračun usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada obavlja prema broju članova kućanstva (Usluga d.o.o., Pazin, Park d.o.o., Buzet i Albanež d.o.o, Pomer) obračunavaju cijenu za stambene objekte u kojima se boravi sezonski ili povremeno tijekom cijele godine, a društvo Usluga Poreč d.o.o. Poreč za razdoblje od šest mjeseci.

Prema odredbi članka 17. Zakona o otpadu, troškovi gospodarenja otpadom obračunavaju se prema kriteriju količine i svojstvu otpada, što znači da troškovi moraju biti razmjerni količini komunalnog otpada kojeg predaje korisnik usluga ovlaštenoj osobi, a tako i iznos naknade koju plaća obveznik, mora biti razmjernan količini predanog otpada.

Prema odredbama članka 9. Naputka o načinu izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom u slučaju korištenja modela za izračun naknade gospodarenja komunalnim otpadom prema broja članova kućanstva za povremene obveznike naknade (kuće za odmor i sl.) predmetna naknada obračunava se samo za obračunska razdoblja u kojima obveznik naknade boravi na području jedinice. Za stambene objekte u kojima se boravi sezonski ili povremeno, društvo 1. Maj d.o.o., Labin i 6. Maj d.o.o., Umag obračunavaju fiksne troškove tijekom cijele godine, a društvo Komunalni servis d.o.o., Rovinj obračunava fiksne troškove isključivo za razdoblje od šest mjeseci. Društvo 6. Maj d.o.o., Umag za navedene objekte naknadu obračunava u visini cijene za kućanstvo, a društvo 1. Maj d.o.o., Labin u visini fiksne naknade (paušal) koja je propisana za sva kućanstva. Navedeno nije u skladu s odredbama članka 9. Naputka o načinu izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom prema kojima izračun troškova gospodarenja komunalnim otpadom ne smije uključivati paušal, m<sup>2</sup> prostora i druge nepropisne podloge za izračun troškova.

Državni ured za reviziju nalaže svim društvima kod promjena cijena usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada sastavljati kalkulacije, a društvima Pula Herculanea d.o.o., Pula, Usluga Poreč d.o.o., Poreč, 1. Maj d.o.o., Labin, Komunalni servis d.o.o., Rovinj i Albanež d.o.o., Pomer pribavljati suglasnosti osnivača na nove cjenike prije njihove objave u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu. Nadalje, nalaže se svim društvima iskazivati troškove gospodarenja otpadom u skladu s odredbama Zakona o otpadu i uspostaviti točne i ažurne baze podataka za sve korisnike usluga.

Državni ured za reviziju predlaže svim društvima na temelju izračuna kalkulacije i stvarnih troškova preispitati cijene usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada. Nadalje, predlaže se društvima Pula Herculanea d.o.o., Pula, 6. Maj d.o.o. Umag, Komunalni servis d.o.o., Rovinj 1. Maj d.o.o., Labin i gradu Vodnjanu preispitati način utvrđivanja volumena. Također se nalaže društvu 6. Maj d.o.o., Umag obračun troškova gospodarenja komunalnim otpadom za gospodarstvo i turizam obavljati prema kriteriju količine i svojstvu otpada, primjenom jedinice mase ili volumena otpada. Društvima Usluga d.o.o., Pazin, Park d.o.o., Buzet, Albanež d.o.o., Pomer, Komunalni servis d.o.o., Rovinj, 6. Maj d.o.o., Umag i 1. Maj d.o.o. Labin se nalaže za stambene objekte u kojima se boravi sezonski ili povremeno usluge obračunavati prema stvarnim količinama preuzetog otpada i svojstvu otpada, a sve u cilju da korisnik usluge plati razmjerno količini otpada koju proizvodi u skladu s odredbama Zakona o otpadu. U cilju točnijeg izračuna naknade za gospodarenje komunalnim otpadom i obračuna prema stvarnoj potrošnji, predlaže se društvima Pula Herculanea d.o.o., Pula, 6. Maj d.o.o., Umag, 1. Maj d.o.o., Labin, Komunalni servis d.o.o., Rovinj, Usluga Poreč d.o.o., Poreč, Usluga d.o.o., Pazin, Park d.o.o., Buzet, te gradu Vodnjanu primjenjivati odredbe Naputka o načinu izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom. Društva trebaju u okviru dobivenih zadaća učiniti sve da organiziraju što pravedniji i stimulativniji način obračuna usluga skupljanja, odvoza i odlaganja otpada, vodeći brigu da obračuni budu ekonomski primjereniji korisnicima usluga i u okviru zakona i propisa.

2.2. *Društva Komunalni servis d.o.o., Rovinj, Pula Herculanea d.o.o, Pula, 6 . Maj d.o.o., Umag* navode da su višekratno zatražila od nadležnih institucija dostavu raznih podataka i povezivanje na njihove informacijske sustave, ali su vrlo rijetko dobila potrebne podatke, stoga smatra potrebnim da se propisima obvezuju javna tijela koja raspolažu sa podacima potrebnim za rad komunalnih tvrtki da istima omoguće informatičko povezivanje na njihove sustave. Navode da pokušaji da dobiju baze podataka Ministarstva unutarnjih poslova nije urodila plodom, a također postoji problem dobivanja osobnog identifikacijskog broja korisnika bez kojeg je nemoguće voditi ovršni ili parnični postupak. Za uspostavu točne i ažurne baze podataka vode redovnu brigu o bazi podataka i istu ažuriraju na temelju prijave samih korisnika, kontrole na terenu, te uspoređivanjem baze podataka s bazom podataka jedinica lokalne samouprave.

*Društvo Komunalni servis d.o.o., Rovinj* u svom očitovanju navodi da je pri svakoj promjeni cijena zatražilo prethodnu suglasnost osnivača na području kojih isporučuje uslugu. Navodi da povremenim korisnicima obračunava fiksne troškove cijelu godinu, a varijabilne tijekom šest mjeseci zbog nemogućnosti kontrole kada ti korisnici borave u objektima i koriste uslugu skupljanja i odvoza otpada.

*Društvo Pula Herculanea d.o.o, Pula* u očitovanju navodi da precizno utvrđivanje količine otpada volumenom ili vaganjem je neprimjenjivo osobito za više stambene objekte koji nisu pravni subjekt na kojeg bi mogao glasiti račun. Primjena navedenog načina obračuna značila bi da bi se svakom potrošaču morala dati njegova vlastita posuda za otpad što povećava troškove, odnosno cijenu usluga.

*Društvo Albanež d.o.o., Pomer* u očitovanju navodi da je određivanja cijena za pravne osobe kod djelatnosti ugostiteljstva poseban problem što bi trebalo zakonski regulirati zbog zbrinjavanja i određivanja količine prikupljenog otpada u takvim objektima.

*Grad Vodnjan* u svom očitovanju navodi da redovno radi na poboljšanju i ažuriranju baze podataka sa svim korisnicima. Također, obrazlaže da će iskazivati cijenu usluge sa svim zakonskim propisanim elementima i na temelju izračuna kalkulacije i stvarnih troškova kada se stvore svi uvjeti (financijski i tehnički), te će biti u mogućnosti obračunati i naknadu za odvoz otpada po stvarnoj količini u kućanstvu ili poslovnom objektu.

*Društvo 6 . Maj d.o.o., Umag* u svom očitovanju navodi da će poduzeti radnje u obračunu troškova gospodarenja otpadom za gospodarstvo i turizam prema kriteriju količine i svojstvu otpada, primjenom jedinice mase ili volumenu otpada. Za obračunavanje naknade povremenim stanovnicima tijekom cijele godine navodi da je nemoguće utvrditi kada oni borave i u kojem broju na njihovom području.

*Društvo Park d.o.o., Buzet* u svom očitovanju navodi da su elementi cijene definirani Odlukom o načinu obračuna troškova gospodarenja otpadom iz kućanstva, te Izmjenama i dopunama navedene Odluke. Na računima usluge nisu iskazani svi elementi cijene, osim namjenske naknade.

*Društvo Usluga d.o.o., Poreč* u svom očitovanju navodi da je u pripremi nova Odluka o cijenama usluga kojom će se definirati jedinstvena cijena prema volumenu za sve kategorije korisnika uz primjenu korektivnih faktora koji moraju uvažiti razinu obavljene usluge (broj odvoza). Struktura nove cijene trebala bi sadržavati fiksni i varijabilni dio, što značajno olakšava ukupno funkcioniranje RJ Čistoća. Društvo smatra da bi trebalo učiniti krajnje napore da se uspostavi jedinstvena baza korisnika usluga i prihvaća neopravdano terećenje povremenih korisnika kuća za odmor kojima se usluge trebaju obračunavati samo za vrijeme boravka, ali zbog nepostojanja evidencije stvarnog nastanka otpada takva mogućnost je neprovediva.

*Društvo 1. Maj d.o.o., Labin u svom očitovanju navodi da prilikom posljednje promjene cijena zbog kratkoće vremena nije bilo mogućnosti da se pravovremeno zatraži suglasnost osnivača. Nadalje, navodi se da će se Opći uvjeti isporuke usluga sakupljanja komunalnog otpada mijenjati i njime će se definirati uvjeti na temelju kojih korisnici usluga mogu ostvariti pravo na smanjenu cijenu usluge. U sklopu racionalizacije i praćenja svih troškova poslovanja, optimalizirati će se i terminski plan odvoza čime će se smanjiti troškovi, ali i cijena usluga skupljanja, odvoza i odlaganja otpada. Prigodom usklađivanja s novim Zakonom o otpadu i ostalim propisima koji uređuju to područje poduzeti će se sve mjere kako bi se sastavila što točnija kalkulacija sa specifikacijom svih troškova. Skupština društva donijela je odluku kojom je određen volumen za izračun naknade gospodarenja komunalnim otpadom. Društvo je započelo s inventurom svih spremnika koji su dani na upotrebu korisnicima usluga kako bi se novim načinom obračuna usluga volumen utvrdio na primjeren i objektivan način.*

*Društvo Usluga d.o.o., Pazin u svom očitovanju navodi da se baza podataka redovno ažurira prikupljanjem podataka o broju članova kućanstva od Ministarstva unutarnjih poslova Republike Hrvatske, Matičnog ureda grada Pazina, dok se manji broj korisnika sam javlja za ažuriranje podataka. Nadalje navode da radi promjene Zakona o otpadu usluge naplaćuju po članu kućanstva, a cijena je određena uvažavajući sve elemente strukture cijene, a isti je kriterij uzet u obzir za gospodarstvo koji naplaćuju po volumenu. Navode da povremeni korisnici ostvaruju popust od 50,0%, te da je navedeni način adekvatan iz razloga što je nemoguće pratiti u kojem razdoblju korisnici borave u tim objektima i količinu otpada koju ostvare.*

## **VI. OCJENA EKONOMSKE OPRAVDANOSTI RAZLIKA U CIJENI SKUPLJANJA, ODVOZA I ODLAGANJA KOMUNALNOG OTPADA**

Isporučitelj usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada su odgovorni za utvrđivanje cijena spomenutih komunalnih usluga u skladu sa zakonima i drugim propisima.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da razlike u cijeni skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada na području Županije za 2012. nisu dovoljno ekonomski opravdane. Revizijom je utvrđeno da isporučitelji usluga, prigodom određivanja cijene skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada nisu u potpunosti poštovali odredbe Zakona o komunalnom gospodarstvu i Zakona o otpadu. Zbog navedenog se predlaže:

- pribaviti prethodne suglasnosti osnivača društava na nove cjenike prije početka njihove primjene (društva Pula Herculanea d.o.o., Pula, Usluga Poreč d.o.o., Poreč, 1. Maj d.o.o., Labin, Komunalni servis d.o.o., Rovinj i Albanež d.o.o., Pomer),
- prijave nove cijene kod svih društva trebaju obvezno sadržavati vrstu komunalne usluge, način obračuna i plaćanja, strukturu postojeće cijene, predloženu novu cijenu usluge i njezinu strukturu, postotak promjene cijene u odnosu na postojeću, te razloge promjene cijene s detaljnim obrazloženjem i kalkulacijom,
- iskazati cijene usluga sa svim zakonom propisanim elementima, preispitati cijene usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada na temelju izračuna kalkulacije i stvarnih troškova (sva društva),
- preispitati način utvrđivanja volumena (društvo Pula Herculanea d.o.o., Pula, 6. Maj d.o.o., Umag, Komunalni servis d.o.o., Rovinj, 1. Maj d.o.o., Labin i grad Vodnjan),
- obavljati obračun troškova gospodarenja komunalnim otpadom za gospodarstvo i turizam prema kriteriju količine i svojstvu otpada, primjenom jedinice mase ili volumena otpada (društvo 6. Maj d.o.o. Umag),
- uspostaviti točnu i ažurnu bazu podataka sa svim korisnicima (sva društva),
- obračunavati usluge za stambene objekte u kojima se boravi sezonski ili povremeno prema stvarnim količinama preuzetog otpada i svojstvu otpada i za razdoblja u kojima je obveznik boravio na navedenom području (društva Usluga d.o.o., Pazin, Park d.o.o, Buzet, Albanež d.o.o., Pomer, Usluga Poreč, d.o.o. Poreč, Komunalni servis d.o.o., Rovinj, 6. Maj d.o.o., Umag i 1. Maj d.o.o. Labin),
- poduzimati mjere za povećanje odvajanja otpada od komunalnog otpada u skladu s ciljevima Strategije gospodarenja otpadom Republike Hrvatske (sva društva),
- preispitati materijalna prava zaposlenika, terminski plan odvoza komunalnog otpada, te pravilnost raspodjele troškova zajedničkih službi (sva društva).

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi provedba preporuka navedenih u ovom izvješću pridonijela većoj usklađenosti načina utvrđivanja cijena sa zakonima i drugim propisima, te smanjenju razlika u cijeni skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada. Također, cilj danih preporuka je pridonijeti otklanjanju slabosti i nepravilnosti u obavljanju usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada na području Županije.