



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Varaždin

IZVJEŠĆE
O OBAVLJENOJ REVIZIJI

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

Varaždin, srpanj 2013.

SADRŽAJ

stranica

I.	PREDMET REVIZIJE	2
II.	CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE	7
III.	METODE I POSTUPCI REVIZIJE	8
IV.	USLUGE SKUPLJANJA I ODVOZA KOMUNALNOG OTPADA	8
V.	NALAZ	13
VI.	OCJENA EKONOMSKE OPRAVDANOSTI RAZLIKA U CIJENI SKUPLJANJA I ODVOZA KOMUNALNOG OTPADA	20



REPUBLIKA HRVATSKA
DRŽAVNI URED ZA REVIZIJU
Područni ured Varaždin

KLASA: 041-01/12-07/35
URBROJ: 613-07-13-12

Varaždin, 30. srpnja 2013.

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

Na temelju odredbi članka 12. i 14. Zakona o Državnom uredu za reviziju (Narodne novine 80/11), obavljena je posebna revizija ekonomske opravdanosti razlika u cijeni skupljanja i odvoza komunalnog otpada na području Varaždinske 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 3. listopada 2012. do 30. srpnja 2013.

I. PREDMET REVIZIJE

Predmet revizije je ispitati ekonomsku opravdanost razlika u cijeni skupljanja i odvoza komunalnog otpada na području Varaždinske županije (dalje u tekstu: Županija), za 2012. Planirano je utvrditi postoje li razlike u cijeni pružanja usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada između pojedinih pružatelja usluga, jesu li utvrđene razlike u cijeni ekonomski opravdane, odnosno plaća li korisnik za jednaku količinu i kvalitetu usluge jednaku cijenu, uz dovoljno brige o zaštiti prirode i okoliša.

Na području Županije četiri trgovačka društva (Varkom d.d. Varaždin, Lukom d.o.o. Ludbreg, Novokom d.o.o. Novi Marof i Ivkom d.d. Ivanec) obavljaju uslugu održavanja čistoće u 19 jedinica lokalne samouprave u čijem su vlasništvu odnosno suvlasništvu. U ostalih devet jedinica lokalne samouprave navedenu uslugu obavljaju dva trgovačka društva privatnog sektora na temelju ugovora o koncesiji. Koncesije su dane na rok od četiri do deset godina uz plaćanje naknade od tri do pet posto neto naplaćenih usluga. Trgovačka društva u vlasništvu odnosno suvlasništvu jedinica lokalne samouprave su pružanjem spomenute usluge za 2012. ostvarila ukupno 36.689.142,00 kn prihoda, od čega Varkom d.d. Varaždin 23.554.960,00 kn, Lukom d.o.o. Ludbreg 1.539.593,00 kn, Novokom d.o.o. Novi Marof 6.854.494,00 kn i Ivkom d.d. Ivanec 4.740.095,00 kn.

Trgovačko društvo Varkom d.d. Varaždin je organizirano kroz radne jedinice i organizacijske jedinice. Radne jedinice su: Vodovod, Kanalizacija, Čistoća, Zajedničke službe, Tehničke službe i R uži krug poslova i radnih zadataka srodnih ili sličnih djelatnosti u skladu s predmetima poslovanja društva Radna jedinica Čistoća (72 zaposlenika) sastoji se od organizacijskih jedinica Čišćenje javnih površina i Gospodarenje otpadom. U organizacijskoj jedinici - Gospodarenje otpadom obavljaju se poslovi skupljanja i odvoza otpada, te razvrstavanja i obrade otpada. Organizacijska jedinica Gospodarenje otpadom je za 2010. ostvarila prihode u iznosu 22.969.951,00 kn, za 2011. u iznosu 22.871.862,00 kn, te za 2012. u iznosu 23.554.960,00 kn.

Trgovačko društvo Ivkom d.d. Ivanec je organizirano kroz sektore, radne jedinice, službe i odjele: Sektor općih, pravnih i kadrovskih poslova, Sektor računovodstva i financija, Tehnički sektor, Služba nabave i skladišta, te Služba mehanizacije i mehaničke radionice. Tehnički sektor čine radne jedinice Vodovod, Odvodnja, Groblja, Zbrinjavanje otpada, Sajmište i tržnica, Parking, te Održavanje javnih površina. U radnoj jedinici Zbrinjavanje otpada (16 zaposlenika) uz ostalo se obavljaju sljedeći poslovi: skupljanje i odvoz komunalnog otpada, deponiranje otpada, održavanje odlagališta, skupljanje i zbrinjavanje glomaznog otpada, ažuriranje podataka o korisnicima i obustava usluge dužnicima, te poslovi rješavanja reklamacija korisnika. Radna jedinica Zbrinjavanje otpada je za 2010. ostvarila ukupne prihode u iznosu 4.560.954,00 kn, za 2011. u iznosu 4.587.314,00 kn, a za 2012. u iznosu 4.740.095,00 kn.

Trgovačko društvo Lukom d.o.o. Ludbreg nema ustrojenu zasebnu radnu jedinicu za zbrinjavanje otpada. Za 2010. ostvareni su prihodi od usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada u iznosu 1.435.365,00 kn, za 2011. u iznosu 1.432.057,00 kn, te za 2012. u iznosu 1.539.593,00 kn.

Trgovačko društvo Novokom d.o.o. Novi Marof nema ustrojenu zasebnu radnu jedinicu za zbrinjavanje otpada.

Za 2010. ostvareni su prihodi od usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada u iznosu 1.741.106,00 kn, za 2011. u iznosu 1.707.128,00 kn, te za 2012. u iznosu 1.545.591,00 kn.

U tablici broj 1 se daje pregled trgovačkih društava s područja Županije koja pružaju usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada s osnovnim podacima o djelatnostima pružanja usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada u 2012.

Tablica broj 1

Trgovačka društva i podaci o djelatnosti pružanja usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada u 2012.

Redni broj	Naziv društva	Broj stanovnika na području koje pokriva pružatelj usluga	Ukupna godišnja količina komunalnog otpada kojom gospodari društvo (t)	Prihodi i troškovi od djelatnosti pružanja usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada (u kn)			Broj zaposlenih u sustavu odvoza komunalnog otpada
				Prihodi	Troškovi	Dobit / gubitak	
1.	Varkom d.d. Varaždin	80 380	15 987	23.554.960,00	21.965.057,00	1.589.903,00	72
2.	Ivkom d.d. Ivanec	36 862	6 121	4.740.095,00	4.673.896,00	66.199,00	16
3.	Novokom d.o.o. Novi Marof*	13 238	2 690	6.854.494,00	6.380.913,00	473.581,00	33
4.	Lukom d.o.o. Ludbreg	8 458	2 600	1.539.593,00	1.507.455,00	32.138,00	8
	Ukupno	138 938	27 398	36.689.142,00	34.527.321,00	2.161.821,00	129

* trgovačko društvo Novokom d.o.o. Novi Marof nema ustrojenu evidenciju ostvarenih prihoda i troškova od usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada, navedeni prihodi i troškovi predstavljaju ukupne prihode i troškove društva

Zakon o otpadu uređuje način gospodarenja otpadom koji predstavlja skup aktivnosti, odluka i mjera usmjerenih na sprječavanje nastanka otpada, smanjivanje količine otpada i njegovoga štetnog utjecaja na okoliš. Zakonom se uređuje način obavljanja skupljanja, prijevoza, uporabe, zbrinjavanja otpada i drugih djelatnosti u svezi s otpadom, te nadzor nad obavljanjem tih djelatnosti. Zakonom su, između ostalog, definirana i načela i pravila utvrđivanja cijene skupljanja i odvoza komunalnog otpada, odnosno utvrđivanja troškova gospodarenja komunalnim otpadom, uz primjenu načela „onečišćivač plaća“. Na temelju utvrđenih troškova gospodarenja komunalnim otpadom utvrđuje se naknada gospodarenja komunalnim otpadom. Načelo „onečišćivač plaća“ podrazumijeva da troškove gospodarenja komunalnim otpadom snosi obveznik naknade koji predaje komunalni otpad, odnosno obveznici plaćanja naknade su obveznici naknade čijim djelovanjem nastaju troškovi gospodarenja komunalnim otpadom, odnosno kućanstva te pravne i fizičke osobe – obrtnici koji obavljaju proizvodnu i/ili uslužnu djelatnost.

Strategija gospodarenja otpadom Republike Hrvatske donesena je 2005., a Plan gospodarenja otpadom u Republici Hrvatskoj donesen je za razdoblje od 2007. do 2015. Strategijom se uređuje gospodarenje različitim vrstama otpada, od nastanka do zbrinjavanja, uspostavlja se okvir unutar kojega će Republika Hrvatska morati smanjiti količinu otpada koji proizvodi, a otpadom održivo gospodariti. Strategija definira ciljeve, te predlaže mjere za njihovo postupno ostvarivanje do 2025. Strategija je dugoročni dokument i podrazumijeva stalno praćenje realizacije, te prema potrebi, podliježe promjenama. Strategija predviđa i usklađivanje propisa o gospodarenju otpadom s propisima Europske unije. Osnovni temelji strategije su smanjenje volumena otpada izdvajanjem korisnog otpada koji odlazi na reciklažu, izgradnja regionalnih/županijskih centara odlagališta koja podrazumijeva sanaciju i zatvaranje neuređenih gradskih i općinskih odlagališta, izgradnju županijskih (regionalnih) uređenih centara za gospodarenje otpadom s uređenim odlagalištima, te primjena najnovijih tehnologija obrade otpada. Ciljevi i mjere strategije su izbjegavanje i smanjivanje količine otpada na izvoru, te otpada kojega se mora odložiti, uz materijalnu i energetske uporabu otpada, razvitak infrastrukture za cjeloviti sustav gospodarenja otpadom (IVO koncept – Izbjegavanje – Vrednovanje – Odlaganje), smanjivanje rizika od otpada, doprinos zaposlenosti u Republici Hrvatskoj, te edukacija upravnih struktura, stručnjaka i javnosti za rješavanje problema gospodarenja otpadom. Nadalje, smjernicama Strategije su između ostalog, predviđene aktivnosti i za gospodarenje komunalnim otpadom i to unapređivanjem institucionalnog okvira s ciljem organiziranja financijski održive djelatnosti utemeljene na načelu „onečišćivač plaća“, kao i izbjegavanje nastajanja otpada, odnosno ponovnog korištenja i obrade nastalog komunalnog otpada.

Temeljni zadatak Plana gospodarenja otpadom u Republici Hrvatskoj je organiziranje provođenja glavnih ciljeva Strategije na području gospodarenja otpadom u Republici Hrvatskoj i to uspostava cjelovitog sustava gospodarenja otpadom, sanacija i zatvaranje postojećeg odlagališta, sanacija „crnih točaka“ - lokacija u okolišu visoko opterećenih otpadom, razvoj i uspostava regionalnih i županijskih centara za gospodarenje otpadom, s predobradom otpada prije konačnog zbrinjavanja ili odlaganja i uspostava potpune informatizacije sustava gospodarenja otpadom.

Svrha Plana gospodarenja otpadom u Županiji za razdoblje 2008. – 2015. je uspostava održivog sustava gospodarenja otpadom u skladu s obvezama i smjernicama nacionalne zakonske regulative, europskih direktiva, te državnih i lokalnih planskih dokumenata.

Planom gospodarenja otpadom Republike Hrvatske predlažu se dva koncepta zbrinjavanja otpadom i to: županijski koncept zbrinjavanja otpadom u kojem svaka županija ima jedan centar gospodarenja otpadom, te regionalni koncept zbrinjavanja otpada. Plan gospodarenja otpadom Županije koncepcijski je orijentiran na uspostavu Županijskog centra za gospodarenje otpadom. Županijski centar za gospodarenje otpadom treba osigurati suvremeni i održivi način gospodarenja otpadom kako bi se u najvećoj mogućoj mjeri postigli ciljevi cjelovitog sustava. Osnovne ciljeve za ostvarivanje cjelovitog sustava gospodarenja otpadom Županije čine elementi temeljeni na hijerarhijskom načelu: izbjegavanje i smanjivanje količina otpada, odvojeno skupljanje otpada, skupljanje i prijevoz otpada, obrada otpada i zbrinjavanje ostatnog dijela, gospodarenje proizvedenim otpadom na principima održivog razvoja i energetske iskoristavanje otpada za proizvodnju energije. Grad Ludbreg i grad Novi Marof nisu donijeli Plan gospodarenja otpadom. Prema odredbama članka 11. stavka 2. Zakona o otpadu, Plan gospodarenja otpadom donosi gradsko, odnosno općinsko vijeće. U Županiji otpad se najvećim dijelom odlaže na odlagališta, a komunalni otpad grada Varaždina i jedinica lokalnih samouprava gdje je skupljač Varkom d.d. Varaždin balira se i skladišti na lokaciji u Brezju. Da bi se moglo pristupiti izradi tehničko – tehnološkog rješenja nužno je odrediti vrste, količine i tokove otpada.

Nadalje, zbog količina i vrsta otpada koji nastaje na području Županije potrebno je procijeniti optimalan tehnološki postupak pri kojem će obradom otpada nastati minimalne količine ostatnog otpada. Minimalne količine ostatnog otpada bitne su zbog činjenice da se na području Županije ne predviđa izgradnja odlagališta. Na području Županije u svim jedinicama lokalne samouprave je organizirano skupljanje otpada. Prikupljeni otpad odlaže se na četiri različito uređena i kontrolirana odlagališta (u Ivancu, u Ludbregu u Novom Marofu i Cestici). Na lokaciji Brezje (grad Varaždin) prikupljeni otpad se balira i skladišti (u funkciji od 1. travnja 2005). Odlagalište u Gornjem Knegincu 5. lipnja 2006. zatvoreno je za sve korisnike.

Institucionalni okvir za gospodarenje otpadom čine Hrvatski sabor koji donosi zakone i Strategiju gospodarenja otpadom, Vlada Republike Hrvatske koja donosi Plan gospodarenja otpadom i uredbe, Fond za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost koji sufinancira realizaciju mjera za gospodarenje otpadom, Agencija za zaštitu okoliša koja je, među ostalim, zadužena i za informatički sustav zaštite okoliša, uključujući i gospodarenje otpadom, izradu izvješća o stanju na području komunalnog otpada, te suradnju sa sličnim agencijama, prvenstveno u Europi. Nadalje županije, koje brinu o provedbi mjera i postupanju s otpadom, gradovi i općine koji vode brigu o gospodarenju komunalnim otpadom, te drugi sudionici koji sudjeluju u gospodarenju otpadom (proizvođači otpada, poduzeća za gospodarenje otpadom, strukovne organizacije i udruge).

Zakonodavni okvir kojim je regulirano gospodarenje otpadom u Republici Hrvatskoj čine Zakon o otpadu (Narodne novine 178/04, 153/05, 111/06, 60/08 i 87/09), Zakon o zaštiti okoliša (Narodne novine 110/07), Zakon o komunalnom gospodarstvu (Narodne novine 26/03, 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11 i 144/12), Pravilnik o gospodarenju otpadom (Narodne novine 23/07 i 111/07) i drugi podzakonski akti.

II. CILJEVI I PODRUČJA REVIZIJE

Ciljevi revizije su bili:

- utvrditi pravilnost načina utvrđivanja cijena usluga odvoza komunalnog otpada,
- provjeriti usklađenost načina utvrđivanja cijena sa zakonima i drugim propisima,
- analizirati elemente (strukturu) za izračun cijena,
- ispitati kretanje i utvrditi razloge promjene cijena u posljednje tri godine, te
- provjeriti i ocijeniti ekonomsku opravdanost razlika u cijeni prema pojedinim isporučiteljima.

Područje revizije određeno je na temelju uočenih razlika u cijeni skupljanja i odvoza komunalnog otpada između pojedinih isporučitelja, napisa u medijima i velikog interesa javnosti (korisnika usluga) za uspostavljanje ekonomičnog sustava gospodarenja komunalnim otpadom.

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola, računovodstveno poslovanje, analiza cjenika i načina utvrđivanja cijena, analiza ekonomske opravdanosti razlika u cijeni, te usklađenost načina utvrđivanja cijena sa zakonima i drugim propisima.

Komunalni otpad je otpad iz kućanstva, te otpad iz proizvodne i/ili uslužne djelatnosti, ako je prema svojstvima i sastavu sličan otpadu iz kućanstava. Na području Županije posluju četiri trgovačka društava koja pružaju usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada, odnosno svaka jedinica područne samouprave organizira skupljanje i odvoz komunalnog otpada sa svog područja, osim osam općina i jednoga grada za koje skupljanje i odvoz dijela komunalnog otpada obavljaju privatne tvrtke. Samo zbrinjavanje obavlja se putem mreže komunalnih posuda i kontejnera, te specijalnih vozila za prikupljanje i prijevoz komunalnog otpada.

Do početka 2010. kriterij na temelju kojeg je obračunavana usluga skupljanja i dovoza otpada bila je površina poslovnog, odnosno stambenog prostora (m²). Izmjenama Zakona o otpadu, između ostalog, definirana su i načela i pravila utvrđivanja cijene skupljanja i odvoza komunalnog otpada, odnosno utvrđivanja troškova gospodarenja komunalnim otpadom. Grad ili općina za komunalni otpad iz kućanstava kao kriterij količine odvezenog otpada mogu primijeniti jedinicu mase, volumen otpada ili broj članova kućanstava.

III. METODE I POSTUPCI REVIZIJE

U obavljanju revizije korištene su različite vrste revizijskih metoda i postupaka, kojima su prikupljeni podaci od svih društava koja obavljaju usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada. Za potrebe prikupljanja revizijskih dokaza proučena je i analizirana zakonska regulativa, te dokumentacija i informacije o problematici gospodarenja komunalnim otpadom. Korišteni su izvještaji vezani uz pojedine aktivnosti i subjekte u cjelini. Revizijski pristup određen je na temelju utvrđenih područja rizika. Utvrđeno je jesu li trgovačka društva registrirana u skladu sa zakonskim odredbama, jesu li osnivači jedinice lokalne samouprave. Kod nadležnog tijela Županije provjereno je jesu li pribavljene dozvole za gospodarenje, odnosno odlaganje komunalnog otpada. Utvrđena je organizacijska struktura društava, te broj zaposlenih u društvu i broj zaposlenih vezanih uz djelatnost skupljanja i odvoza komunalnog otpada. Ocijenjeno je postojanje sustava unutarnjih kontrola.

Za analizu pravilnosti obračuna usluga odvoza komunalnog otpada, usklađenosti cjenika s propisima i promjena cjenika, te strukture cijene kod komunalnih društava provjeren je postupak donošenja cjenika, te analiza postupaka prijave promjena cijena za suglasnost jedinice lokalne samouprave. Za analizu računske točnosti, te pravilnosti obračuna cijena u skladu s propisima analizirani su cjenici komunalnih društava, računi ispostavljeni potrošačima (kućanstva, gospodarstvo, posebni ugovori), interni akti i druga dokumentacija. Obavljena je usporedba cijena prema pojedinim društvima i to za dvije kategorije: kućanstva i gospodarstvo.

Za provjeru i ocjenu ekonomske opravdanosti razlike u cijeni prema pojedinim društvima provjerene su poslovne knjige i knjigovodstvene isprave koje služe kao dokaz o nastalim poslovnim događajima. Ispitana je dosljednost primjene zakona i drugih propisa, te pravila, procedura i drugih internih akata. Obavljena je analiza ostvarenja prihoda i rashoda od djelatnosti skupljanja i odvoza komunalnog otpada.

IV. USLUGE SKUPLJANJA I ODVOZA KOMUNALNOG OTPADA

Društva koja na području Županije pružaju usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada upisana su kod Trgovačkog suda kao dionička društva i društva s ograničenom odgovornošću.

Na obavljanje komunalnih djelatnosti skupljanja, odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada, osim Zakona o komunalnom gospodarstvu primjenjuju se i odredbe Zakona o otpadu kao posebnog zakona, koje propisuju način obračuna troškova gospodarenja otpadom. Odredbama članka 4. stavka 1. Zakona o otpadu, gospodarenje otpadom je utvrđeno kao skup aktivnosti, odluka i mjera donesenih radi: sprječavanja nastanka otpada, smanjivanje količine otpada i/ili njegovog štetnog utjecaja na okoliš, obavljanje skupljanja, zbrinjavanja i drugih djelatnosti u svezi s otpadom te nadzor nad obavljanjem tih djelatnosti, kao i skrb za odlagališta koja su zatvorena. Također, prema odredbama članka 17. Stavka 1. Zakona o otpadu, su utvrđeni troškovi gospodarenja otpadom koji se obračunavaju prema kriteriju količine i svojstvu otpada uz primjenu načela «onečišćivač plaća», a moraju obuhvatiti, troškove odvojenog skupljanja otpada, prijevoza otpada, drugih mjera gospodarenja otpadom koje nisu pokrivene prihodom ostvarenim prometom otpada, procijenjene troškove uklanjanja otpada koji je nepoznata osoba odložila izvan odlagališta otpada i troškove odlaganja otpada.

Visinu cijene usluge održavanje čistoće u dijelu koji se odnosi na skupljanje i odvoz komunalnog otpada odlukom određuje isporučitelj usluge, uz prethodnu suglasnost jedinice lokalne samouprave. Izračun skupljanja i odvoza komunalnog otpada reguliran je odredbama članka 17. stavka 2. Zakona o otpadu prema kojim je propisano da Grad Zagreb, grad i općina za komunalni otpad iz kućanstava kao kriterij količine mogu primijeniti jedinicu mase ili volumen ili broj članova kućanstava.

Društva s područja Županije kao kriterij količine koriste volumen ili broj članova kućanstva u skladu s odredbom članka 10. Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o otpadu (Narodne novine 60/08). Obračun odvoza komunalnog otpada prema volumenu sastoji se od dva dijela; prvi dio čini iznos fiksne (nepromjenjive) naknade za pokrivanje troškova održanja sustava skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada, a utvrđuje se na osnovi zadužene veličine posude koja se obračunava neovisno o učestalosti pražnjenja posude. Drugi, varijabilni dio obračunava se na osnovi učestalosti pražnjenja posude. Obračun prema broju članova kućanstva također se sastoji od dva dijela; prvi dio čini iznos fiksne (nepromjenjive) naknade, a drugi, varijabilni dio obračunava se prema broju članova u kućanstvu.

Nadalje, Društva su na temelju Zakona o otpadu obvezna pribaviti dozvolu za skupljanje, uporabu i zbrinjavanje otpada. Dozvola se daje na određeni rok, a najduže do pet godina. Dozvolu za gospodarenje otpadom - skupljanje, obradu postupcima razvrstavanja i prešanja te skladištenje neopasnog otpada na rok od pet godina ima društvo Varkom d.d. Varaždin do travnja 2015., druga društva su tijekom 2012. imala privremene dozvole dane na rok od dvije godine. Privremene dozvole dane su na temelju odredbi Zakona o otpadu, prema kojima, osobi ovlaštenoj za skupljanje i/ili uporabu otpada koja u vrijeme podnošenja zahtjeva za dozvolu ne udovoljava svim propisanim uvjetima, ako za to postoje opravdani razlozi može se dati privremena dozvola.

Komunalni otpad nastaje u kućanstvima, uslužnim djelatnostima (trgovina, ugostiteljstvo i dr.), institucijama (kao što su škole, objekti koje koriste općinske i državne službe i sl.) i na javnim površinama kao posljedica uređivanja i održavanja javnih površina na području gradova i općina iz kojih se otpad organizirano skuplja.

Skupljanje i odvoz komunalnog otpada obuhvaća:

- organizirano skupljanje i odvoz otpada koje obavljaju trgovačka komunalna društva (u vlasništvu, odnosno suvlasništvu jedinica lokalne samouprave),
- skupljanje otpada koje se obavlja putem mreže komunalnih posuda i kontejnera, te specijalnih vozila za prikupljanje i prijevoz komunalnog otpada,
- odlaganje otpada na postojećim odlagalištima koja će se sanirati i zatvoriti, a nakon zatvaranja postojećih odlagališta, odlagat će se na županijskim (regionalnim) uređenim centrima za gospodarenje otpadom,
- davanje dozvola za gospodarenje, odnosno odlaganje komunalnog otpada, od strane nadležnog tijela Županije,
- donošenje cjenika za skupljanje i odvoz komunalnog otpada koje donose komunalna društva, uz suglasnost jedinice lokalne samouprave, te
- zaštitu prava potrošača vezanu za uvjete korištenja javnih usluga utvrđenih odredbama Zakona o zaštiti potrošača.

Cijene komunalne usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada znatno se razlikuju među pojedinim komunalnim društvima i među pojedinim jedinicama lokalne samouprave. Takve razlike posljedica su različitih prostornih, gospodarskih i drugih karakteristika pojedine lokalne jedinice.

Društva u većini slučajeva tijekom prethodne tri godine (2010. do 2012.) nisu mijenjala cijene koje su utvrđene početkom 2010. nakon promjene načina kriterija obračuna usluge. Društvo Ivkom d.d. Ivanec je u travnju 2011. mijenjalo cijene s osnove usklađenja cijena usluga zbog utvrđivanja naknade za korištenje odlagališta koju gradu Ivancu plaćaju druge jedinice lokalne samouprave koje za zbrinjavanje otpada koriste odlagalište komunalnog otpada Jerovec koji je na području Ivanca. Društvo Lukom d.o.o. Ludbreg je u rujnu 2012. mijenjalo cijene s osnove uvođenja naknade za umanjenu vrijednost nekretnine u blizini odlagališta uz prethodnu suglasnost grada Ludbrega. Nadalje, povećanje stope poreza na dodanu vrijednost utjecalo je na povećanje cijena kod svih društava.

Na području Županije u sustavu organiziranog skupljanja i gospodarenja komunalnim otpadom, nisu uvedene naknade za razvoj. Društvo Varkom d.d. Varaždin pored cijene usluge skupljanja i odvoza otpada ima uvedene elemente: obrada, baliranje i privremeno skladištenje, te dio cijene za uslugu zbrinjavanja. Ivkom d.d. Ivanec pored cijene usluge odvoza komunalnog otpada ima uvedene elemente: naknadu za umanjenu vrijednost nekretnina i naknadu za korištenje odlagališta. Društvo Lukom d.o.o. Ludbreg uz cijenu usluge odvoz otpada ima uvedenu naknadu za umanjenje vrijednosti nekretnine u blizini odlagališta. Novokom d.o.o. Novi Marof pored cijene usluge skupljanje i odvoz ima uvedene elemente računa: deponiranje otpada i naknada za sanaciju deponija.

Djelatnost skupljanja i odvoza komunalnog otpada je javna usluga, čiji je cilj pružanje kvalitetne usluge i efikasno postupanje s komunalnim otpadom u cilju zaštite ljudskog zdravlja i sigurnosti ekosustava, te maksimalno iskorištavanje resursa materijala i energije. Ciljevi poslovanja društava koji pružaju navedene usluge trebaju biti organizirano učinkovito i efikasno gospodarenje komunalnim otpadom, a naknada koju plaćaju potrošači treba omogućavati pokriće potrebnih troškova gospodarenja. Pokazatelji ekonomske opravdanosti razlika u cijeni usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada, uspoređeni su prema isporučiteljima usluga, ali isključivo za okvirne pokazatelje najmanjih i najvećih cijena za domaćinstva i pravne osobe. Cilj poslovanja društava koja obavljaju djelatnost skupljanja i odvoza komunalnog otpada nije stvaranje dobiti niti je dobit isključivi pokazatelj uspješnosti poslovanja navedenih društava.

Grad Varaždin je povjerio od 1. ožujka 2002. poslove postupanja s komunalnim otpadom na svom području trgovačkom društvu Varkom d.d. Varaždin, u skladu sa Zakonom o komunalnim gospodarstvom (Narodne novine 36/95, 70/97, 128/99, 57/00, 129/00, 59/01, 26/03 (pročišćeni tekst), 82/04, 178/04, 38/09, 79/09, 49/11, 84/11 i 90/11), Zakonom o otpadu (Narodne novine 178/04, 153/05, 111/06, 60/08 i 87/09) i Odluci o komunalnim djelatnostima (Službeni vjesnik grada Varaždina broj 2/06, 2/07 i 4/07), Pravilnikom o gospodarenju otpadom (Narodne novine 23/07 i 111/07), Planom gospodarenja otpadom grada Varaždina (Službeni vjesnik grada Varaždina broj 7/09), za razdoblje od osam godina, Odlukom o komunalnom redu (Službeni vjesnik grada Varaždina broj 2/08) i Odlukom o obaveznom korištenju komunalne usluge održavanja čistoće (Službeni vjesnik grada Varaždina broj 8/04). Zbrinjavanje komunalnog otpada grada Varaždina do 31. ožujka 2005. obavljalo se na odlagalištu otpada u općini Gornji Kneginec, društvo je 1. travnja 2005. započelo baliranje i privremeno skladištenje komunalnog otpada do njegovog konačnog zbrinjavanja.

Na području grada Varaždina nije uspostavljeno odlagalište komunalnog otpada. Komunalni otpad iz domaćinstava razvrstava se u tipizirane spremnike na mjestu nastanka po komponentama: papir, PET ambalaža, tetrapak, stakleni krš i ostali otpad, te se i odvojeno odvozi specijalnim vozilima. Pravne osobe posebnim ugovorom s društvom dogovaraju broj, vrstu i zapreminu posude za odlaganje otpada, kao i termine odvoza.

Za primjenu novih cjenika komunalnih usluga obrade i zbrinjavanja komunalnog otpada su dobivene prethodne suglasnosti gradonačelnika grada Varaždina, te od 2010. do 2012. nije povećavalo cijene skupljanja i zbrinjavanja komunalnog otpada na području grada Varaždina kao ni općina na čijem području obavlja komunalnu djelatnost održavanja čistoće - skupljanje i odvoz komunalnog otpada. U dvije općine (Beretinec i Jalžabet) cijene usluge gospodarenja komunalnim otpadom su izračunane prema modelu koji uključuje korištenje volumena komunalnog otpada na temelju Napatka o načinu izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom (Narodne novine 129/11 i 137/11) kojim su utvrđeni modeli izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom; model koji uključuje korištenje mase komunalnog otpada, model koji uključuje korištenje volumena komunalnog otpada i model koji uključuje korištenje broja članova kućanstva.

Društvo obavlja skupljanje i zbrinjavanje komunalnog otpada na području deset općina koje imaju suvlasnički udjel u društvu. Cijena komunalne usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada iz domaćinstva (bez poreza na dodanu vrijednost) za 2012. je 28,50 kn za posudu zapremine 120 l uz odvoz jednom mjesečno, a poslovnih prostora je 27,01 kn za posude zapremine 120, 240 i 1 100 l uz odvoz jednom tjedno. Najniža cijena za domaćinstva je 11,72 kn za posudu zapremine 60 l u općini Petrijanec, a najviša je 52,85 kn za posudu zapremine 120 l u općini Sračinec. Za poslovni prostor najniža je 29,51 kn za posudu zapremine 240 l u općini Petrijanec, a najviša je 105,69 kn u općini Gornji Knežinec.

Na području grada Ludbrega komunalne djelatnosti skupljanja, skladištenja i obrađivanja komunalnog otpada obavlja trgovačko društvo u vlasništvu grada, Lukom d.o.o. Ludbreg. Društvo skuplja komunalni otpad iz domaćinstva. Za stambene zgrade odvojeno skupljanje otpada obavlja se putem zelenih otoka. Domaćinstva plaćaju komunalnu uslugu tromjesečno, a pravne osobe jednom mjesečno na temelju računa. Cijene komunalnih usluga donesene u svibnju 2008. uz prethodnu suglasnost gradonačelnika, nisu se mijenjale do konca 2012. Cijena komunalne usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada, mjesečno za domaćinstva iznosi 8,68 kn po članu domaćinstva bez poreza na dodanu vrijednost uz odvoz jednom tjedno, te za poduzeća prema zapremini posude iznosi 90,64 kn bez poreza na dodanu vrijednost uz odvoz jednom tjedno.

Trgovačko društvo Novokom d.o.o. Novi Marof obavlja poslove organiziranog skupljanja, razvrstavanja, prijevoza i odlaganja komunalnog otpada. Društvo dva puta tjedno osigurava odvoz otpada za grad Novi Marof, a u ostalim naseljima na području grada minimalno dva puta mjesečno, dok se kontejnerski odvoz obavlja prema potrebi i pozivu. Cijene za skupljanje odvoz i zbrinjavanje otpada na području grada nisu mijenjane od rujna 2008. do ožujka 2012. kada se mijenjaju zbog povećanja poreza na dodanu vrijednost. Cijena komunalne usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada iz domaćinstva s područja grada Novog Marofa I. zona prema broju članova od (jedan – pet i više) iznosi od 24,00 kn do 26,00 kn uz četiri mjesečna odvoza. Ostala naselja II. zona prema broju članova (jedan – pet i više) iznosi od 16,00 kn do 20,00 kn uz dva mjesečna odvoza.

Cijena komunalne usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada iz poslovnih prostora za fizičke i pravne osobe korisnike poslovnih prostora I. i II. zone je od 30,00 kn do 200,00 kn, za kantu 120 l, 240 l i kontejner 1 100 l uz dva ili četiri mjesečna odvoza.

Organizirano skupljanje i odvoz komunalnog otpada koji nastaje u kućanstvima kao i otpad iz poslovnih prostora, na području grada Ivanca i Lepoglave, te općina Bednja, Donja Voća, Klenovnik i Maruševac obavlja trgovačko društvo Ivkom d.d. Ivanec. Skupljeni otpad odlaže se na odlagalištu u Jerovcu, a korisnici usluge skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada otpad odlažu na različite načine. Cijena usluga skupljanja, odvoza i odlaganja komunalnog otpada određuje se prema volumenu u skladu sa Zakonom o otpadu, a uz prethodnu suglasnost čelnika jedinice lokalne samouprave na čijem se području usluga obavlja. U organizirano skupljanje i odvoz komunalnog otpada uključeno je 8 890 domaćinstva (uz dodatnih 371 domaćinstva s područja Jerovca) ili sveukupno 9 261 domaćinstva. U sustav su uključena i 523 poslovna subjekta. Za 2010., 2011. i 2012. cijene usluga odvoza i zbrinjavanja za prostore stanovanja, za pravne subjekte, te za jednočlana i dvočlana domaćinstva starija od 60 godina s popustom od 30,0% na ukupnu cijenu mijenjale su se u travnju 2011. s osnove usklađenja cijene usluge odvoza i zbrinjavanje komunalnog otpada s Odlukom o izmjenama i dopunama Odluke o utvrđivanju naknade koju gradu Ivancu plaćaju druge jedinice lokalne samouprave koje se za zbrinjavanje otpada koriste odlagalištem komunalnog otpada Jerovec i u ožujku 2012. s osnove promjene poreza na dodanu vrijednost. Društvo nije utvrdilo naknadu za korištenje odlagališta u skladu s navedenom odlukom. Prema odluci naknade koje gradu Ivancu plaćaju druge jedinice lokalne samouprave koje se za zbrinjavanje otpada koriste odlagalištem komunalnog otpada u Jerovcu iznosi najviše 30,0% u ukupnoj cijeni zbrinjavanja otpada. Za prostore stanovanja cijene usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada za gradove Ivanec i Lepoglava su utvrđene prema područjima I. i II. zone, te ostalom području, za stambene zgrade i domaćinstva uz dva ili četiri odvoza mjesečno u iznosu od 16,31 kn do 27,05 kn bez poreza na dodanu vrijednost. U općinama Maruševac, Klenovnik, Donja Voća i Bednja, cijene navedene usluge utvrđene su za stambene zgrade, te domaćinstva uz dva mjesečna odvoza ili prema potrebi u iznosu od 15,87 kn do 27,26 kn. Za pravne subjekte I. i II. zone, te ostalog područja grada Ivanca, ove cijene usluga utvrđene su od 37,38 kn do 299,20 kn za kante i kontejnere uz dva i četiri mjesečna odvoza, dok su za grad Lepoglavu i općine Bednja, Maruševac, Klenovnik i Donja Voća, te cijene utvrđene od 26,54 kn do 312,42 kn za kante i kontejnere uz dva i četiri mjesečna odvoza.

V. NALAZ

Revizijom su obuhvaćena sljedeća područja: djelokrug rada i unutarnje ustrojstvo, funkcioniranje sustava unutarnjih kontrola, te računovodstveno poslovanje isporučitelja usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada, analiza cjenika i načina utvrđivanja cijena skupljanja i odvoza komunalnog otpada, analiza ekonomske opravdanost razlika u cijeni skupljanja i odvoza komunalnog otpada, te usklađenost načina utvrđivanja cijena sa zakonima i drugim propisima.

Obavljenom revizijom su utvrđene nepravilnosti i propusti koji se odnose na sustav unutarnjih kontrola, računovodstveno poslovanje, te utvrđivanje cijene skupljanja i odvoza komunalnog otpada.

1. Sustav unutarnjih kontrola

1.1. Sustav unutarnjih kontrola je skup postupaka i mjera koje se uspostavljaju s ciljem ostvarivanja učinkovitosti poslovanja, pouzdanog financijskog izvještavanja i usklađenosti poslovanja sa zakonima i propisima. Osnovna svrha financijskih izvještaja je davanje informacija o financijskom položaju i uspješnosti ostvarenja postavljenih ciljeva, a pretpostavka za objektivno i istinito iskazivanje podataka u financijskim izvještajima je uspostava kontrola nad postupcima evidentiranja poslovnih događaja. Računovodstveni sustavi društava koja obavljaju djelatnost skupljanja i odvoza komunalnog otpada iskazuju potpune, raspoložive i pouzdane podatke, a poslovne promjene se ažurno evidentiraju kako bi se omogućio nadzor poslovanja i donošenje odluka. Revizijom su utvrđeni nedostaci kod društva Novokom d.o.o. Novi Marof u dijelu evidentiranja prihoda i troškova, te potraživanjima kod svih društava, za koje nisu osigurane evidencije prema pojedinim djelatnostima društva. Nadalje, kod društva Ivkom d.d. Ivanec cijena usluge u dijelu naknade za korištenje odlagališta Jerovec nije u cijelosti usklađena sa internim odlukama. Društva Novokom d.o.o. Novi Marof, Lukom d.o.o. Ludbreg, Ivkom d.d. Ivanec i Varkom d.d. Varaždin (osim kod pružanja usluge u općinama Beletinec i Jalžabet), nisu kod izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom, osigurala primjenu Zakona o otpadu i Naputka o izračunu naknade gospodarenja komunalnim otpadom. Društvo Varkom d.d. Varaždin nije zajedno s drugim sudionicima, osiguralo učinkovit sustav skupljanja i odvoza te odlaganje komunalnog otpada, posebno zbrinjavanje baliranog komunalnog otpada s područja Brezja u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te drugih posebnih propisa. Navedeni nedostaci, posljedica su neučinkovitog sustava unutarnjih kontrola.

Državni ured za reviziju predlaže svim društvima na području Županije koja obavljaju djelatnost skupljanja i odvoza komunalnog otpada ustrojiti učinkovit sustav unutarnjih kontrola, odnosno sastaviti pisana pravila i kriterije koji reguliraju poslovanje društva.

1.2. *Društvo Varkom d.d. Varaždin u očitovanju navodi da nema imenovanu osobu kao kontrolora, ali kroz proces poslovanja i računovodstvenog praćenja provodi kontrolu svih evidentiranih poslovnih događaja, kontinuirano prati zakonsku regulativu i dostavlja jedinicama lokalne samouprave na znanje i daje konkretne prijedloge za provođenje i donošenje odluka, a da njihova primjena ovisi o odluci svake jedinice lokalne samouprave na čijem području društvo pruža usluge.*

Društvo Ivkom d.d. Ivanec u očitovanju navodi da je organizacijski uređen na način da se djelatnost gospodarenja otpadom obavlja kroz organizacijsku jedinicu, odnosno radnu jedinicu Zbrinjavanje otpada, te da se svi nastali prihodi i rashodi evidentiraju u sklopu te radne jedinice. Također, navodi da će svoje poslovanje uskladiti prema odredbama novog Zakona o održivom gospodarenju otpadom.

Društvo Novokom d.o.o. Novi Marof u očitovanju navodi da prihvaća nalaz i da će ustrojiti sustav unutarnjih kontrola prema preporukama.

Društvo Lukom d.o.o. Ludbreg u očitovanju u vezi sustava unutarnjih kontrola navodi da će ustrojiti učinkovit sustav unutarnjih kontrola, što je započeto u 2012.

2. Računovodstveno poslovanje

2.1. Društva Lukom d.o.o. Ludbreg i Novokom d.o.o. Novi Marof su organizirana kao jedinstvena radna jedinica, društva Varkom d.d. Varaždin i Ivkom d.d. Ivanec, imaju organizirane radne jedinice prema djelatnostima. Sva društva su za 2012. ostvarila ukupne prihode u iznosu 154.723.987,00 kn, te rashode u iznosu 147.514.994,00 kn, odnosno ukupno je ostvaren dobitak u iznosu 7.208.993,00 kn.

Prihodi se u najznačajnijem dijelu odnose na prihode od prodaje usluga potrošačima, te potpora povezanih s kapitalnom izgradnjom. Za 2012. su ostvareni prihodi od skupljanja i odvoza komunalnog otpada u iznosu 36.689.142,00 kn, a troškovi gospodarenja komunalnim otpadom iznose 34.527.321,00 kn. Trgovačko društvo Novokom d.o.o. Novi Marof nema ustrojenu zasebnu radnu jedinicu za zbrinjavanje otpada niti ustrojenu evidenciju ostvarenih prihoda i troškova od usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada, pa podaci o ostvarenim prihodima u iznosu 6.854.494,00 kn i troškovima u iznosu 6.380.913,00 kn, kao i ostvarena dobit u iznosu 473.581,00 kn sadrže podatke o ukupnoj aktivnosti odnosno o svim djelatnostima navedenog društva. Također, zbog spomenutog, navedeni prihodi i troškovi skupljanja i odvoza komunalnog otpada, kao i ostvarena dobit svih društava u iznosu 2.161.821,00 kn, sadrže podatke o ukupnoj aktivnosti društva Novokom d.o.o. Novi Marof.

Potraživanja se u svim društvima evidentiraju prema kupcima (potrošačima) u ukupnom iznosu za sve djelatnosti kojima se društva bave, prema ispostavljenom računu, pa zasebna potraživanja od skupljanja i odvoza komunalnog otpada nisu vidljiva. Nadalje, društva ne raspolažu podacima o nenaplaćenim, otpisanim i zastarjelim potraživanjima za skupljanje i odvoz komunalnog otpada.

Državni ured za reviziju predlaže društvu Novokom d.o.o. Novi Marof, evidentirati prihode i rashode prema vrstama djelatnosti kojima se bavi društvo zbog potpunih, raspoloživih i pouzdanih podataka o prihodima i rashodima gospodarenja komunalnim otpadom, u cilju praćenja nastanka, postizanja ušteda i planiranja prihoda i rashoda. Također, predlaže svim društvima osiguravati podatke o nenaplaćenim, otpisanim i zastarjelim potraživanjima za skupljanje i odvoz komunalnog otpada, te propisati procedure u slučaju djelomičnog plaćanja računa za više djelatnosti.

2.2. *Društvo Varkom d.d. Varaždin u očitovanju navodi da kroz računovodstvene evidencije prati i osigurava podatke o naplaćenim, otpisanim i zastarjelim potraživanjima za uslugu skupljanja i odvoza otpada u ukupnom iznosu, a po kupcima ih evidentira po vrsti usluge i iz pregleda svakog pojedinog računa vidljiva je usluga skupljanja i odvoza Nadalje, navodi da se zajednički račun za sve usluge koje Društvo pruža korisnicima ispostavlja u cilju smanjenja troškova društva i korisnika. Također, navodi da će se navedena problematika oko potraživanja i zajedničkih računa razriješiti do 31. prosinca 2013. kada će se djelatnost čistoće izdvojiti iz Društva.*

Društvo Ivkom d.d. Ivanec u očitovanju navodi da podaci o nenaplaćenim, otpisanim i zastarjelim potraživanjima za skupljanje i odvoz komunalnog otpada dostupni u svakom trenutku, da se djelatnost skupljanja i odvoza komunalnog otpada obavlja kroz posebnu organizacijsku jedinicu te se vode svi knjigovodstveni podaci. Za predložene procedure u slučaju djelomičnog plaćanja računa za više djelatnosti, navodi propisivanje u slučaju takvog zakonskog definiranja.

Društvo Novokom d.o.o. Novi Marof u očitovanju navodi da se slaže s nalazom te preporukama za što bolje i transparentno vođenje poslovanja u segmentu odvoza i zbrinjavanja komunalnog otpada i da će akte i poslovanje uskladiti s preporukama i Zakonom o održivom gospodarenju otpadom (Narodne novine 94/13).

Društvo Lukom d.o.o. Ludbreg u očitovanju navodi da u svojim analitičkim evidencijama evidentira odvojeno zaduženja i naplatu za fizičke osobe, korisnike usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada. Izveštaji iz navedenih evidencija osiguravaju u svakom trenutku praćenje naplativosti potraživanja. Evidencije omogućavaju kreiranje različitih vrsta izvještaja i prema postavljenim zahtjevima stalno se dorađuju. Analitičke evidencije usklađene su s glavnom knjigom po stanjima zaduženja, naplate i otpisa. Značajniji problemi su u evidencijama za pravne osobe, koje omogućuju izradu izvještaja o potraživanjima po ročnosti, naplativosti po određenim datumima, ali ne omogućuju praćenje naplate po vrsti potraživanja, primjerice samo za odvoz komunalnog otpada. Također, navodi da su pokrenute radnje za izradu programa koji će omogućiti praćenje potraživanja po različitim vrstama usluga, te će prema novim rješenjima propisati i predložene procedure.

3. Cijene skupljanja i odvoza komunalnog otpada

3.1. Cijene skupljanja i odvoza komunalnog otpada trebaju biti pravilno utvrđene, usklađene sa zakonima i drugim propisima, te donesene na temelju elemenata za izračun cijene (kalkulacije).

- Primjena kriterija količine odvoza komunalnog otpada

Cijene skupljanja i odvoza komunalnog otpada za domaćinstva u pojedinim jedinicama lokalne samouprave se obračunavaju prema volumenu posude, domaćinstvu i članu domaćinstva. Društva Varkom d.d. Varaždin, Ivkom d.d. Ivanec i Novokom d.o.o. Novi Marof, kao kriterij količine primjenjuju volumen te druge elemente za obračun. Društvo Lukom d.o.o. Ludbreg je cjenikom utvrdilo cijene odvoza komunalnog otpada prema broju članova domaćinstva. Obračun se obavlja prema pojedinoj jedinici obračuna, ili kombinacijom navedenih kriterija, dodatno prema broju odvoza i povlaštenim kategorijama domaćinstava (samačkim, socijalnim, staračkim i vikendaškim), kao i udaljenosti po zonama. Od 28 jedinica lokalne samouprave 19 obračunava navedenu komunalnu uslugu po volumenu posude, sedam po domaćinstvu, a u dvije po članu domaćinstva.

Cijena za komunalnu djelatnost skupljanje i odvoz komunalnog otpada u pojedinim jedinicama lokalne samouprave se kreće po volumenu od najmanje 11,72 kn u općini Petrijanec (za vreću 60 l, jedan odvoz, skupljanje svaki drugi tjedan) do najviše 484,60 kn u općini Beretinec (za posudu 1 100 l, skupljanje i odvoz svaki tjedan). Cijena po domaćinstvu se kreće od najmanje u iznosu od 15,57 kn u općini Klenovnik (za stambene zgrade – odvoz prema potrebi) i općini Bednja (za domaćinstva – kontejneri odvoz dva puta mjesečno), do najviše 27,26 kn u općini Bednja (za domaćinstva – odvoz dva puta mjesečno). Cijene po članu domaćinstva se kreću od najmanje u iznosu 8,68 kn u gradu Ludbregu (za odvoz jednom tjedno), do najviše 26,00 kn u gradu Novi Marof (za I zonu, četiri odvoza mjesečno, te 5 i više članova u kućanstvu). Cijene i način obračuna za komunalnu djelatnost održavanja čistoće za gospodarstvo u pojedinim jedinicama lokalne samouprave se utvrđuju prema volumenu posude i pravnoj osobi. Od 28 jedinica lokalne samouprave u 24 obračunava navedenu komunalnu uslugu prema volumenu posude, a u četiri prema pravnoj osobi.

Prema volumenu posude najniža cijena usluge u iznosu 30,00 kn u gradu Novom Marofu (za kantu 120 l i 4 puta odvoz mjesečno iz I zone), do najviše 484,60 kn u općini Beretinec (za posudu 1 100 l, skupljanje i odvoz svaki tjedan u mjesecu). Cijene usluga za pravne osobe se kreću od najmanje u iznosu 19,67 kn u općini Petrijanec (za posudu 120 l, skupljanje i odvoz svaki drugi tjedan), do najviše 85,37 kn u općini Gornji Knežinec (za posudu 120 l, skupljanje svaki tjedan). Prema odredbi članka 17. Zakona o otpadu, troškovi gospodarenja otpadom obračunavaju se prema kriteriju količine i svojstvu otpada uz primjenu načela „onečišćivač plaća“. Gradovi i općine za komunalni otpad iz kućanstva kao kriterij količine odvezenog otpada mogu primijeniti jedinicu mase ili volumen otpada ili broj članova kućanstva. Društva na području Županije su primjenu kriterija utvrdili odlukama o kriterijima za obračun troškova gospodarenja komunalnim otpadom, odnosno prijedlozima i objašnjenjima upućenim jedinicama lokalne samouprave, a na temelju kojih su izrađeni cjenici.

Pri određivanju određenog kriterija društva proizvoljno koriste različite modele obračuna količine otpada, a u pojedinim slučajevima i kombinaciju odnosno spajanje više navedenih kriterija, primjerice obračun volumena otpada prema broju članova domaćinstva i zoni područja skupljanja i odvoza komunalnog otpada. Nadalje, društvo Varkom d.d. Varaždin za različite općine primjenjuje i različite modele obračuna, primjerice za dvije općine (Beretinec i Jalžabet) cijene usluge gospodarenja komunalnim otpadom su izračunane prema modelu koji uključuje korištenje volumena komunalnog otpada uz primjenu Naputka o načinu izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom (Narodne novine 129/11 i 137/11), a u drugim općinama i gradu Varaždinu ne primjenjuje spomenuti naputak. Navedenim naputkom su utvrđeni modeli izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom; model koji uključuje korištenje mase komunalnog otpada, model koji uključuje korištenje volumena komunalnog otpada i model koji uključuje korištenje broja članova. Raznovrsnošću primjene pojedinih kriterija i njihovom kombinacijom kod komunalnih društava, otežana je usporedba i analiza cijena skupljanja i odvoza komunalnog otpada.

Državni ured za reviziju, predlaže svim društvima da zajedno s nadležnim tijelima za gospodarenje komunalnim otpadom osiguraju izračun naknade gospodarenja komunalnog otpada prema odredbama Zakona o otpadu i Naputku o načinu izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom.

- Sustav organiziranog skupljanja i odvoza komunalnog otpada

Visinu cijene usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada odlukom određuje isporučitelj usluge uz prethodnu suglasnost jedinica lokalne samouprave. Komunalni otpad organizirano se skuplja i odvozi u svim jedinicama lokalne samouprave. Sustavi na području Županije su različiti. Domaćinstva otpad odlažu u posude, vreće ili kontejnere. Odvoz otpada provodi se specijalnim vozilima u pravilu jedanput tjedno, a glomazni otpad dva puta godišnje. Organizirano skupljanje i odvoz otpada provodi se u svih 28 jedinica lokalnih samouprava.

Odlukom o komunalnim djelatnostima, komunalnom društvu Varkom d.d. Varaždin u suvlasništvu grada Varaždina je povjerena komunalna djelatnost skupljanje, skladištenje i obrađivanje komunalnog otpada na temelju Odluke o skupljanju, skladištenju i obrađivanju komunalnog otpada iz 2002., a zbrinjavanje komunalnog otpada je bilo utvrđeno na temelju koncesije prema odredbama Zakona o otpadu. Izmjenom Odluke o komunalnim djelatnostima iz studenoga 2010., brisano je obavljanje djelatnosti zbrinjavanje komunalnog otpada na temelju koncesije. Društvo Varkom d.d. Varaždin u suvlasništvu grada Varaždina je od ožujka 2005. komunalni otpad odvozilo na lokaciju Brezje (zemljište u vlasništvu grada Varaždina), gdje obavlja obradu, baliranje i skladištenje do konačnog zbrinjavanja. Na navedenoj lokaciji do konca 2012. stvorena je deponija bala oko 120 000 tona. Gradsko vijeće je u rujnu 2009. prihvatilo Plan gospodarenja otpadom, te su podržane sve provedene aktivnosti vezane uz hitno i interventno zbrinjavanje komunalnog otpada i uspostavu mehaničko biološke obrade. Navedenim planom nije utvrđena lokacija za zbrinjavanje otpada, nego je navedeno da su prostorno planskom dokumentacijom predviđene tri moguće lokacije.

Grad Varaždin je u listopadu 2010. s Fondom za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost zaključio ugovor o neposrednom sudjelovanju u sufinanciranju zbrinjavanja baliranog otpada na privremenom odlagalištu. Namjena sredstava je sanacija privremenog odlagališta komunalnog otpada, do otvaranja centra za gospodarenje otpadom, nakon čega je grad Varaždin obvezan zbrinjavati komunalni otpad u novoosnovanom centru. Početkom lipnja 2012. predstavnici Vlade Republike Hrvatske, Ministarstva zaštite okoliša i prirode, Fonda za zaštitu okoliša i energetske učinkovitost i grada Varaždina, rješavali su problematiku komunalnog otpada u gradu Varaždinu i baliranog otpada na području Brezja.

Tijekom lipnja 2012. Gradskom vijeću podneseno je izvješće o realizaciji plana gospodarenja otpadom od 30. rujna 2009. do 31. prosinca 2011., kojim je utvrđena potreba izmjene i dopune plana gospodarenja, te je navedeno da projekt mehaničko biološke obrade nije proveden na način da bi se postigla njegova svrha hitnog zbrinjavanja komunalnog otpada. Nadalje, za rješavanje navedene problematike, u rujnu 2012.

Grad Varaždin je objavio obavijest o namjeri davanja koncesija za obavljanje komunalne djelatnosti odlaganja baliranog miješanog komunalnog otpada s područja grada Varaždina i četiri općine. Odluka o odabiru najpovoljnijeg ponuditelja donesena je u ožujku 2013. U tijeku je žalbeni postupak. Na lokaciji Brezje obavljen je višestruki inspekcijski nadzor, kojim je naloženo uklanjanje odnosno zbrinjavanje baliranog otpada.

Mehaničko biološka obrada baliranog i novonastalog komunalnog otpada nije započela do konca 2012., iako je pravna osoba s kojom je zaključen ugovor o interventnom odvozu i zbrinjavanju komunalnog otpada izgradila postrojenje za mehaničko biološku obradu komunalnog otpada, niti je problem baliranog otpada s navedene lokacije riješen na drugi prihvatljiv način.

Za zaključivanje ugovora i dodatka ugovoru o interventnom odvozu i zbrinjavanju komunalnog otpada radi sanacije postojeće lokacije, te ugovora o kupoprodaji i zamjeni zemljišta na kojem je izgrađeno postrojenje za mehaničko biološku obradu, u tijeku su postupci pred nadležnim tijelima. Grad Varaždin je tijekom 2012. u svezi navedenih ugovora podnio tužbe radi utvrđivanja ništetnosti.

Državni ured za reviziju predlaže društvu Varkom d.d. Varaždin zajedno s nadležnim tijelom za gospodarenje komunalnim otpadom osigurati učinkovit sustav skupljanja i odvoza te odlaganja komunalnog otpada, posebno zbrinjavanje baliranog komunalnog otpada s područja Brezja u skladu sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu i drugim posebnim propisima.

- Pravilnost utvrđivanja cijena i primjena cjenika

Zbog pravilnosti utvrđivanja cijena i načina obračuna količina komunalnog otpada provjereni su ispostavljeni računi kod svih društava. Društva primjenjuju važeće cjenike.

Cijene skupljanja i odvoza komunalnog otpada za prostore stanovanja, društvo Ivkom d.d. Ivanec utvrdilo je Odlukom o cijenama usluga odvoza i zbrinjavanja otpada. Spomenutom odlukom utvrđene su cijene za stambene zgrade i domaćinstva, prema zonama i području uz učestalost odvoza otpada.

U gradu Lepoglava, te općinama Maruševec, Klenovnik, Donja Voća i Bednja društvo Ivkom d.d. Ivanec je naknadu za korištenje odlagališta obračunao u većem udjelu od 30% ukupne cijene zbrinjavanja otpada od dopuštenog Odlukama o izmjenama i dopunama Odluke o utvrđivanju naknade koju gradu Ivancu plaćaju druge jedinice lokalne samouprave koje se za zbrinjavanje otpada koriste odlagalištem komunalnog otpada Jerovec. Navedeni udjeli u ukupnoj cijeni s porezom na dodanu vrijednost u spomenutoj odluci o cijenama s primjenom od 1.3.2012. iznose od 30,5 % u općini Bednja do 46,1% u gradu Lepoglavi. Prema navedenoj odluci naknade koje gradu Ivancu plaćaju druge jedinice lokalne samouprave koje se za zbrinjavanje otpada koriste odlagalištem komunalnog otpada u Jerovcu iznosi najviše 30,0% u ukupnoj cijeni zbrinjavanja otpada.

Državni ured za reviziju nalaže društvu Ivkom d.d. utvrditi naknadu za korištenje odlagališta u skladu s odlukom grada Ivanca.

3.2. *Društvo Varkom d.d. Varaždin u očitovanju u vezi izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom prema Naputku o načinu izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom navodi da je Društvo informiralo nadležne službe jedinica lokalne samouprave o važećem Naputku, te su samo navedene općine prihvatile način obračuna u skladu s propisanom zakonskom regulativom. Kako bi se mogao primjenjivati obračun naknade za gospodarenje otpadom u skladu s naputkom, moraju biti osigurani svi preduvjeti za navedenu uslugu.*

U vezi učinkovitog skupljanja i odvoza komunalnog otpada navodi da je jedno od rijetkih društava u Republici Hrvatskoj koje primjenjuje sustav primarne selekcije odnosno odvojenog prikupljanja komunalnog otpada na kućnom pragu putem zasebnih posuda u 28 000 domaćinstava na području Varaždinske županije, a što je rezultiralo značajnim smanjenjem otpada koji je namijenjen trajnom zbrinjavanju. Navedenim sustavom prikupljaju se značajne količine sekundarnih sirovina koji ne završavaju na odlagalištima već se odvoze u tvornice za reciklažu čime se vodi briga o zaštiti prirode i okoliša. Također, naglašava da se novim Zakonom o održivom gospodarenju otpadom naglasak stavlja na odvojeno prikupljanje papira, plastike, stakla i metala, koje Društvo provodi od 2002. U vezi zbrinjavanja baliranog komunalnog otpada s lokacije Brezje navodi da su grad Varaždin te ostale općine za koje se tamo obrađuje i privremeno skladišti komunalni otpad, raspisale koncesije za zbrinjavanje odlagališta.

Društvo Ivkom d.d. Ivanec u očitovanju u vezi izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom prema odredbama Zakona o otpadu i Naputku o načinu izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom navodi, da su bili u očekivanju donošenje novog zakona o otpadu odnosno Zakona o održivom gospodarenju otpadom, te da će izračun spomenute naknade uskladiti s novim odredbama zakona. Također, navodi da bez obzira što odluke nadležnih tijela nisu donesene, usluge se naplaćuju po volumenu posude po čitavom području gdje pružaju uslugu skupljanja i odvoza komunalnog otpada. U vezi utvrđivanja naknade za korištenje odlagališta komunalnog otpada Jerovec navodi, da su iznos naknade za korištenje odlagališta utvrdili prema sveukupnoj cijeni zbrinjavanja otpada, te isti ne prelazi 30,0% od sveukupne cijene usluge skupljanja i odvoza komunalnog otpada. Pod sveukupnom cijenom podrazumijevaju se i ubrojene naknade i pripadajući porez na dodanu vrijednost. Također, navodi da će spomenutu naknadu prema preporuci uskladiti s odredbama propisa.

Društvo Novokom d.o.o. Novi Marof u očitovanju u vezi izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom navodi, da će akte i poslovanje uskladiti s donesenim novim Zakonom o održivom gospodarenju otpadom.

Društvo Lukom d.o.o. Ludbreg u očitovanju u vezi izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom prema odredbama Zakona o otpadu i Naputku o načinu izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom navodi, da je sve pripremljeno za stupanje na snagu novog zakona o otpadu, te će ga primijeniti.

VI. OCJENA EKONOMSKE OPRAVDANOSTI RAZLIKA U CIJENI SKUPLJANJA I ODVOZA KOMUNALNOG OTPADA

Isporučitelji usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpada su odgovorni za utvrđivanje cijena spomenutih komunalnih usluga u skladu sa zakonom i drugim propisima.

Državni ured za reviziju ocjenjuje da razlike u cijeni skupljanja i odvoza komunalnog otpada na području Županije za 2012. nisu dovoljno ekonomski opravdane. Revizijom je utvrđeno da isporučitelji usluga nisu u potpunosti postupali u skladu s odredbama Zakona o komunalnom gospodarstvu, te da troškovi gospodarenja otpadom nisu u potpunosti obračunani prema kriteriju količine i svojstvu otpada prema odredbama Zakona o otpadu. Zbog navedenog se predlaže:

- ustrojiti učinkovit sustav unutarnjih kontrola, odnosno sastaviti pravila i kriterije koji reguliraju poslovanje društva (Varkom d.d. Varaždin, Ivkom d.d. Ivanec, Lukom d.o.o. Ludbreg i Novokom d.o.o. Novi Marof),
- evidentirati prihode i troškove prema vrstama djelatnosti (Novokom d.o.o. Novi Marof),
- osigurati podatke o nenaplaćenim, otpisanim i zastarjelim potraživanjima za skupljanje i odvoz komunalnog otpada, te propisati procedure u slučaju djelomičnog plaćanja računa za više djelatnosti (Varkom d.d. Varaždin, Ivkom d.d. Ivanec, Lukom d.o.o. Ludbreg i Novokom d.o.o. Novi Marof),
- osigurati izračun naknade gospodarenja komunalnog otpada prema odredbama Zakona o otpadu i Napatku o načinu izračuna naknade gospodarenja komunalnim otpadom (Varkom d.d. Varaždin, Ivkom d.d. Ivanec, Lukom d.o.o. Ludbreg i Novokom d.o.o. Novi Marof i nadležna tijela za gospodarenje komunalnim otpadom),
- osigurati učinkovit sustav skupljanja i odvoza te odlaganje komunalnog otpada, posebno zbrinjavanje baliranog komunalnog otpada s područja Brezja u skladu sa Zakonom o komunalnom gospodarstvu, te drugim posebnim propisima (Varkom d.d. Varaždin i nadležno tijelo za gospodarenje komunalnim otpadom),
- utvrditi naknadu za korištenje odlagališta iz Odluke o cijenama usluga odvoza i zbrinjavanja otpada u skladu s Odlukama o izmjenama i dopunama Odluke o utvrđivanju naknade koju Gradu plaćaju druge jedinice lokalne samouprave koje se za zbrinjavanje otpada koriste odlagalištem komunalnog otpada „Jerovec“ (Ivkom d.d. Ivanec).

Državni ured za reviziju ocjenjuje da bi provedba preporuka navedenih u ovom Izvješću pridonijela većoj usklađenosti načina utvrđivanja cijena sa zakonom i drugim propisima, te povećanju ekonomske opravdanosti razlika u cijeni skupljanja i odvoza komunalnog otpada, odnosno smanjenju razlika u cijeni ovih usluga na području Županije. Također, cilj danih preporuka je pridonijeti otklanjanju slabosti i nepravilnosti u formiranju cijena i usluga skupljanja i odvoza komunalnog otpad na području Županije.