



ДРЖАВНА
РЕВИЗОРСКА
ИНСТИТУЦИЈА

ИЗВЕШТАЈ О РЕВИЗИЈИ
СВРСИСХОДНОСТИ ПОСЛОВАЊА
Ефикасност наплате накнаде за одводњавање



Број: 400-481/2021-04/37
Београд, 14. децембар 2021. године

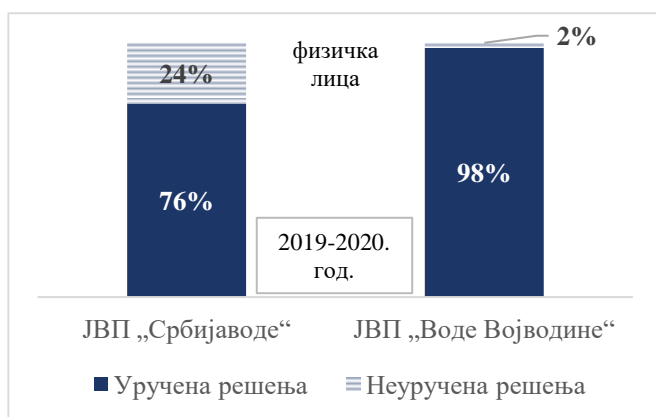


Јавна водопривредна предузећа „Србијаводе“ и „Воде Војводине“ нису наплатила од обвезника доспеле накнаде за одводњавање у најмањем износу од 10 милијарди динара услед недовољно ефикасне наплате накнаде.

Јавна водопривредна предузећа „Србијаводе“ и „Воде Војводине“ утврдила су накнаду за одводњавање обвезницима накнаде у износу 13,3 милијарди динара у периоду 2017-2020. године. Приметан је пораст потраживања за 43% на дан 31. децембар 2020. године у односу на исти дан 2017. године и износе 10,9 милијарди динара. Сходно томе, изостанак слања опомена дужницима, као и изостанак покретања поступка за принудну наплату потраживања утицале су на повећање износа ненаплаћених потраживања и ризика од апсолутне застарелости потраживања и немогућности наплате судским поступком.

Јавна водопривредна предузећа нису од свих надлежних органа прикупила податке о обвезницима накнаде за одводњавање ради утврђивања обавеза плаћања накнаде. Део добијених података је непотпун, што најпре има за последицу да подаци нису били употребљиви како би се донела решења. На основу ових података проценили смо да је укупна неутврђена накнада за одводњавање 764 милиона динара за 2020. годину, односно да „Србијаводе“ није донела решења за 32% укупног износа накнаде, док „Воде Војводине“ за 15%.

Јавно водопривредно предузеће „Србијаводе“ је послало решења обвезницима накнаде за одводњавање истовремено за две године (2019. и 2020. годину), од којих је чак 24% остало неуручено обвезницима физичким лицима. Укупна



накнада за одводњавање коју су утврдила два јавна водопривредна предузећа, а нису уручена обвезницима износи 377 милиона динара.

Како Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде-Републичка дирекција за воде и Покрајински секретаријат за пољопривреду, водопривреду и шумарство нису одлучили по жалби странке у законом предвиђеном року, обвезници накнаде подносили су тужбе Управном суду због недоношења захтеваног акта, што за последицу најчешће има губитак ових спорова од стране органа који су надлежни за доношење аката и самим тим обавезу плаћања судских трошкова за изгубљени спор (20 милиона динара за 2019. и 2020. годину), као и изостанак плаћања накнаде.

Препоруке

Државна ревизорска институција је, између осталог, препоручила и

Јавним водопривредним предузећима да:

- Обезбеди благовремено прикупљање података о власнику, односно кориснику земљишта и објеката на мелиорационом подручју ради утврђивања обавезе плаћања накнаде за одводњавање од надлежних органа;

- Опомене за плаћање доспелог а ненаплаћеног дуга достављају редовно и свим дужницима;

- Поступке принудне наплате спроводе благовремено и према свим обвезницима;

Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде-Републичкој дирекцији за воде и Покрајинском секретаријату за пољопривреду, водопривреду и шумарство да предузме неопходне активности како би се обезбедио благовремено поступање по жалби обвезника накнаде у циљу поштовања законских рокова за решавање по жалби.



Садржај

Скраћенице и термини	5
I Резиме и препоруке	6
II Увод	11
1. Проблем	11
2. Циљ ревизије	12
3. Ревизијска питања	12
4. Обим и ограничења ревизије	12
5. Методологија у поступку рада	13
III Опис предмета ревизије	14
1. Законодавни и институционални оквир	15
2. Средства од накнаде за одводњавање	17
3. Опште информације	19
IV Закључци	23
ЗАКЉУЧАК 1: Евиденције које се воде о обвезницима накнаде не садрже ажурне и потпуне податке што онемогућава ефикасну наплату накнаде за одводњавање	24
Налаз 1.1: Нису обезбеђени потпуни и ажурни подаци о обвезницима накнаде у циљу благовременог и потпуног утврђивања накнаде за одводњавање	25
Налаз 1.2: ЈВП утврђују накнаду и обвезницима са подручја на којима је одвођење вода уређено системом атмосферске канализације на којима се не плаћа накнада – ослобађање од плаћања једино уз улагање жалбе	30
ЗАКЉУЧАК 2: Благовремено утврђивање накнаде за одводњавање и одлучивање о жалбама обвезника допринело би ефикаснијој наплати накнаде	32
Налаз 2.1: ЈВП „Воде Војводине“ није донело интерна акта којим би се уредио поступак утврђивања и наплате накнаде за одводњавање	32
Налаз 2.2: ЈВП „Србијаводе“ није благовремено утврдило накнаду и доставило решења о утврђивању накнаде за одводњавање обвезницима накнаде у циљу наплате накнаде	34
Налаз 2.3: Недоношење захтеваног акта надлежног органа у законом предвиђеном року имало је за последицу губитак судских спорова и исплаћене судске трошкове	44
ЗАКЉУЧАК 3: Изостанак слања опомена дужницима као и изостанак покретања поступака за принудну наплату потраживања, утицале су на повећање износа ненаплаћених потраживања и ризика од апсолутне застарелости потраживања и немогућности наплате судским поступком	53



Налаз 3.1: Различити подаци о наплаћеној накнади за одводњавање у евиденције ЈВП и Управи за трезор утичу на тачност евиденције задужења по основу обавезе плаћања накнаде	53
Налаз 3.2 ЈВП нису редовно и свим дужницима слала опомене због неизмиреног потраживања чиме би се створили предуслови за одлагање плаћања дуговане накнаде, односно плаћање на рате и принудну наплату потраживања	57
Налаз 3.3 ЈВП нису примењивала поступак принудне наплате према свим обвезницима и за сва потраживања, што је за резултат имало изостанак ефеката принудне наплате	61
<hr/>	
V Мере предузете у току ревизије	67
VI Захтев за доставу одазивног извештаја	69
<hr/>	
Прилог 1 – Методологија у поступку рада	1
Прилог 2 – Основни подаци о системима за одводњавање	3
Прилог 3 – Висина накнаде за одводњавање	5
Прилог 4 – Преглед утврђивања накнада градским општинама града Београда	8
Прилог 5 – Преглед потраживања	9
Прилог 6 – Одржавање система за одводњавање	12



Скраћенице и термини

У прегледу су дате скраћенице које су коришћене у извештају:

Пун назив	Скраћеница
Јавно водопривредно предузеће	ЈВП
Стратегија управљања водама на територији Републике Србије до 2034. године	Стратегија
Закон о накнадама за коришћење јавних добара	Закон о накнадама
Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде	Министарство водопривреде
Покрајински секретаријат за пољопривреду, водопривреду и шумарство	Покрајински секретаријат
Аутономна покрајина	АП
Република Србија	РС
Закон о општем управном поступку Републике Србије	ЗоОУП
Јавно комунално предузеће	ЈКП
Републичког геодетског завода	РГЗ
Јединица локалне самоуправе	ЈЛС
Хидросистем Дунав-Тиса -Дунав	ХС ДТД
Хидроенергетски и пловидбени систем „Ђердап 1“	ХЕПС „Ђердап 1“
Јединствени матични број грађана	ЈМБГ
Порески идентификациони број	ПИБ
Европска унија	ЕУ

Поједини термини који се користе у извештају имају следеће значење:

Значење	Термин
Власник, односно корисник земљишта и објеката на мелиорационом подручју.	Обвезник накнаде



I Резиме и препоруке

ЈВП („Србијаводе“ и „Воде Војводине“), у чијој надлежности је управљање системима за одводњавање у јавној својини, утврђују накнаду за одводњавање решењем на годишњем нивоу у складу са Законом о накнадама од јануара 2019. године. Посебно треба истаћи да су ЈВП, од јануара 2017. године, преузела надлежност обрачуна и задужења за 1,1 милион физичких лица – обвезника плаћања накнаде од Министарства финансија – Пореске управе, када се накнада за одводњавање утврђивала у складу са Законом о водама и Уредбом о висини накнада за воду.

За период 2017-2020. године, ЈВП обрачунала су накнаду за одводњавање правним лицима у износу 4,8 милијарде динара и физичким лицима у износу 8,5 милијарди динара. У истом периоду, наплаћена је накнада за одводњавање правним лицима у износу 4,6 милијарди динара и физичким лицима у износу 5,7 милијарди динара. На основу достављених података ЈВП, потраживања по основу накнаде износе 10,9 милијарди динара на дан 31. децембар 2020. године. Приметан је пораст потраживања за 43% у односу на исти дан 2017. године. Примера ради, само потраживања од ЈЛС износе 1,6 милијарди динара од чега су 42% камате. Посебно треба истаћи да се највећи број обвезника накнаде (69%) налази на територији АП Војводине.

Државна ревизорска институција је спровела ревизију сврсисходности пословања „Ефикасност наплате накнаде за одводњавање“ и утврдила је да:

Јавна водопривредна предузећа „Србијаводе“ и „Воде Војводине“ нису наплатила од обвезника доспеле накнаде за одводњавање у најмањем износу од 10 милијарди динара услед недовољно ефикасне наплате накнаде.

Наведено је засновано на следећим налазима и закључцима:

ЗАКЉУЧАК 1: Евиденције које се воде о обвезницима накнаде не садрже ажурне и потпуне податке што онемогућава ефикасну наплату накнаде за одводњавање

Налаз 1.1: ЈВП су дужна да од надлежних органа прикупе податке о обвезнику накнаде за одводњавање (власнику, односно кориснику земљишта и објеката на мелиорационом подручју) ради утврђивања обавеза плаћања накнаде. Интерним актом ЈВП „Србијаводе“ предвиђено је да се за потребе доношења решења којим се утврђује накнада за одводњавање за следећу годину захтев за подацима надлежним органима подноси најкасније до 31. децембра текуће године. Међутим, наведени захтеви надлежним органима су (у периоду за који је вршена ревизија) поднети годину дана касније односно уопште нису подношени. С друге стране, ЈВП „Воде Војводине“ је подносило захтеве почетком године за потребе доношења решења у тој години, али не и свим надлежним органима (иако у овом случају за разлику од „Србијавода“ то није уређено интерним актом). Подаци о обвезницима накнаде за одводњавање која су ЈВП преузела од РГЗ ради утврђивања накнаде су једним делом непотпуни. То најпре има за последицу да подаци нису били употребљиви како би се донела решења. На пример, на основу преузетих податка у 2020. години процењујемо да ЈВП „Србијаводе“ није донело решења којим би утврдило накнаду у износу 304 милиона динара (32% укупног износа накнаде), а ЈВП „Воде Војводине“ у износу 460 милиона динара (15% укупног износа накнаде).

Налаз 1.2: ЈВП утврђују накнаду за одводњавање и обвезницима са подручја на којима је одвођење вода уређено системом атмосферске канализације за које не постоји



обавеза плаћања накнаде за одводњавање. Како ЈВП немају податке о овим подручјима, обвезници накнаде се једино могу изузети од плаћања накнаде улагањем жалбе на наведена решења.

ЗАКЉУЧАК 2: Благовремено утврђивање накнаде за одводњавање и одлучивање о жалбама обвезника допринело би ефикаснијој наплати накнаде

Налаз 2.1: Од 2015. године запослена лица у Служби за накнаде су примењивала интерни акт који није ажуриран у складу са Законом о накнадама који је почео да се примењује од 2019. године. ЈВП „Воде Војводине“ није донело интерна акта којим би уредило поступак утврђивања и наплате накнаде за одводњавање. То доводи до тога да запослени који обављају поверене послове немају унапред уређено у ком тренутку се утврђује накнада за одводњавање, када и како се контролишу решења, када се достављају решења обвезницима накнаде, како поступати у ситуацијама доспеле, а ненаплаћене накнаде, како поступати по жалбама изјављеним против решења и друго.

Налаз 2.2: ЈВП, у чијој надлежности је управљање системима за одводњавање у јавној својини, утврђује накнаду за одводњавање решењем на годишњем нивоу. За период ревизије, ЈВП „Србијаводе“ је утврдило накнаду обвезницима осам месеци након прибављања података од стране надлежних органа, иако је интерним актом предвиђен рок од 30 дана. Надаље, око 380 хиљада решења, којим је утврђена накнада за одводњавање истовремено за две године (2019. и 2020. годину), послато је обвезницима накнаде крајем 2020. године или почетком 2021. године, од којих је чак 24% остало неуручено обвезницима накнаде – физичким лицима. То за последицу има да утврђивање накнаде и задужење обвезника није вршено у текућој години када је дуг и настао, а све у циљу благовремене наплате накнаде.

Налаз 2.3: Против решења ЈВП („Србијаводе“ и „Воде Војводине“) којима је утврђена накнада за одводњавање може се изјавити жалба у року од 15 дана од дана достављања решења и то Републичкој дирекцији за воде (за територију РС која не укључује АП) и Покрајинском секретаријату (за територију АП). Највећи број изјављених жалби на решења ЈВП односи се на тврдњу жалиоца да су пре доношења првостепеног решења отуђили непокретност, као и да нису обвезник накнаде за одводњавање из других разлога. Како ЈВП (као првостепени орган) и Републичка дирекција за воде, Покрајински секретаријат (као другостепени орган) нису одлучили по жалби странке у законом предвиђеном року, обвезници накнаде подносили су тужбе Управном суду због недоношења захтеваног акта, што за последицу најчешће има губитак ових спорова од стране органа који су надлежни за доношење аката и самим тим обавезу плаћања судских трошкова за изгубљени спор (20 милиона динара за 2019. и 2020. годину), као и изостанак плаћања накнаде.

ЗАКЉУЧАК 3: Изостанак слања опомена дужницима као и изостанак покретања поступака за принудну наплату потраживања, утицале су на повећање износа ненаплаћених потраживања и ризика од апсолутне застарелости потраживања и немогућности наплате судским поступком.

Налаз 3.1: Повраћај више или погрешно уплаћених јавних прихода обвезника накнаде врши Управа за трезор на терет рачуна за уплату јавних прихода, на основу решења Пореске управе. За све више или погрешно уплаћене јавне приходе обвезника, ЈВП издаје потврду обвезнику накнаде да средства нису, односно неће бити искоришћена по својој намени, коју обвезник доставља Пореској управи, како би донела решење. Како ЈВП нема евиденцију свих донетих решења од стране Пореске управе, што је и изостало да се уреди прописима, јављају се различити подаци о висини наплаћене



накнаде за одводњавање у евиденцији ЈВП и Управи за трезор, због прекњижавања повраћаја више или погрешно уплаћених јавних прихода обвезника. То за последицу има да евиденција задужења по основу обавезе плаћања накнаде није у потпуности тачна.

Налаз 3.2: ЈВП имају законску обавезу да шаљу опомене обвезнику накнаде који није у целости или делимично платило накнаду у прописаном року. ЈВП „Србијаводе“ није слало опомене уопште, нити је потписивало споразуме са обвезником накнаде, односно доносило решења за одлагање плаћања дуговане накнаде. С друге стране, ЈВП „Воде Војводине“ није слало опомене редовно и свим дужницима, како би се наплатила потраживања или створили предуслови за одлагање плаћања дуговане накнаде, односно плаћање на рате и принудну наплату потраживања. Према образложењу одговорних лица, значајно је истаћи да су ЈВП преузела неуредну документацију о обвезницима накнаде од Министарства финансија – Пореске управе 2017. године, због чега у појединим случајевима изостаје могућност слања опомена и наплате потраживања.

Налаз 3.3: ЈВП „Србијаводе“ није уопште покретало судски поступак за наплату доспелих а ненаплаћених накнада за одводњавање, док је ЈВП „Воде Војводине“ у ревидираном периоду само од једног обвезника накнаде (правно лице) наплатило потраживања кроз судски поступак. Наведено доводи до тренда повећања ненаплаћених потраживања и значајног учешћа потраживања од обвезника накнаде – физичких лица. Посебно треба истаћи да је један од узрока неадекватног функционисања постојећих система за одводњавање недостатак средстава потребних за одржавање истих.

Државна ревизорска институција, након спроведене ревизије „Ефикасност наплате накнаде за одводњавање“, даје следеће препоруке:

ЈВП „Србијаводе“ да:

1. Обезбеди благовремено прикупљање података о власнику, односно кориснику земљишта и објекта на мелиорационом подручју ради утврђивања обавезе плаћања накнаде за одводњавање од Надлежне службе за катастар непокретности, Министарства у чијој је надлежности закључивање уговора о закупу пољопривредног земљишта, органа који обавља послове утврђивања и обрачуна пореза на имовину у јединици локалне самоуправе и правног лица који на територији општине/града обавља комуналну делатност пречишћавања и одвођења атмосферских и отпадних вода (Налаз 1.1 и 1.2) Приоритет 2¹;
2. Обезбеди благовремено доношење решења којим се утврђује накнада за одводњавање након прибављања података од надлежних органа у циљу наплате јавних прихода, обрачуна и задужења обвезника накнаде у текућој години када је дуг и настао (Налаз 2.2) Приоритет 2;
3. Предузме неопходне активности како би се обезбедило благовремено поступање по жалби обвезника накнаде у циљу поштовања законских рокова за решавање по жалби (Налаз 2.3) Приоритет 2;

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



4. Врши усаглашавање наплаћених накнада са Управом за трезор у циљу вођења тачне евиденције о уплатама накнаде по обвезнику накнаде. (Налаз 3.1) Приоритет 2;
5. Опомене за плаћање доспелог а ненаплаћеног дуга достављају редовно и свим дужницима у циљу благовремене наплате накнаде за одводњавање, одлагања плаћања и плаћања на рате дуговане накнаде, као и стварања предуслова за покретање поступка принудне наплате потраживања (Налаз 3.2) Приоритет 2;
6. Поступке принудне наплате спроводе благовремено и према свим обвезницима у циљу наплате потраживања пре наступања околности од утицаја на застарелост потраживања (Налаз 3.3) Приоритет 2.

ЈВП „Воде Војводине“ да:

1. Обезбеди благовремено прикупљање података о власнику, односно кориснику земљишта и објеката на мелиорационом подручју ради утврђивања обавезе плаћања накнаде за одводњавање од Надлежне службе за катастар непокретности, Министарства у чијој је надлежности закључивање уговора о закупу пољопривредног земљишта, органа који обавља послове утврђивања и обрачуна пореза на имовину у јединици локалне самоуправе и правног лица који на територији општине/града обавља комуналну делатност пречишћавања и одвођења атмосферских и отпадних вода (Налаз 1.1 и Налаз 1.2) Приоритет 2;
2. Успостави писане процедуре за поступање запослених којима ће уредити пословне процесе у вези са утврђивањем и праћењем наплате накнаде за одводњавање (Налаз 2.1) Приоритет 2;
3. Предузме неопходне активности како би се обезбедио благовремено поступање по жалби обвезника накнаде у циљу поштовања законских рокова за решавање по жалби (Налаз 2.3) Приоритет 2;
4. Врши усаглашавање наплаћених накнада са Управом за трезор у циљу вођења тачне евиденције о уплатама накнаде по обвезнику накнаде (Налаз 3.1) Приоритет 2;
5. Опомене за плаћање доспелог а ненаплаћеног дуга достављају редовно и свим дужницима у циљу благовремене наплате накнаде за одводњавање, одлагања плаћања и плаћања на рате дуговане накнаде, као и стварања предуслова за покретање поступка принудне наплате потраживања (Налаз 3.2) Приоритет 2;
6. Поступке принудне наплате спроводе благовремено и према свим обвезницима у циљу наплате потраживања пре наступања околности од утицаја на застарелост потраживања (Налаз 3.3) Приоритет 2.



Министарству пољопривреде, шумарства и водопривреде-Републичкој дирекцији за воде и Покрајинском секретаријату за пољопривреду, водопривреду и шумарство да:

1. Предузме неопходне активности како би се обезбедило благовремено поступање по жалби обвезника накнаде у циљу поштовања законских рокова за решавање по жалби (Налаз 2.3) Приоритет 2.

Генерални државни ревизор

Др Душко Пејовић

Државна ревизорска институција

Макензијева 41

11000 Београд, Србија

14. децембар 2021. године



II Увод

Државна ревизорска институција спровела је ревизију сврсисходности пословања „Ефикасност наплате накнаде за одводњавање” у периоду април-новембар 2021. године. Ревизија сврсисходности пословања је спроведена у складу са Законом о Државној ревизорској институцији², Пословником Државне ревизорске институције³ и Програмом ревизије Државне ревизорске институције за 2021. годину⁴.

Ревизија је обављена на начин и према поступцима утврђеним оквиром ревизорских стандарда Међународне организације врховних ревизорских институција (ИНТОСАИ), Кодексом професионалне етике државних ревизора и принципима Међународних стандарда врховних ревизорских институција (ИССАИ).

1. Проблем

ЈВП, за период 2017–2020. године, обрачунале су накнаду за одводњавање правним лица у износу 4,8 милијарде динара и физичким лицима у износу 8,5 милијарди динара. У истом периоду, наплаћена је накнада за одводњавање правним лицима у износу 4,6 милијарди динара и физичким лицима у износу 5,7 милијарди динара.

На основу достављених података ЈВП у фази планирања ревизије, потраживања по основу накнаде за одводњавање на дан 31. децембар 2020. године износе најмање 10,9 милијарди динара. Приметан је пораст потраживања за 43% у односу на дан 31. децембар 2017. године. Примера ради, само потраживања од ЈЛС износе 1,6 милијарди динара од чега су 42% камате.

Број обвезника накнаде је око 1,2 милиона у 2020. години, од којих се 69% налази на територији АП Војводине.

Изменом Закона о водама, од јануара 2017. године, посао обрачуна и задужења физичких лица – обвезника плаћања накнаде за одводњавање преузимају ЈВП од Министарства финансија – Пореске управе. Годину дана након преноса надлежности, обвезници накнаде су поднели чак 15 хиљада жалби и приговора на утврђена решења ЈВП.

Од јануара 2019. године, накнада за одводњавање се обрачунава у складу са новим Законом о накнадама. Нови закон мења начин обрачуна накнаде за одводњавање, па се тако као основ за утврђивање висине накнаде уместо катастарског прихода узимају класа и култура земљишта. Такође, новина је и да до доношења решења о утврђивању висине накнаде за наредну годину, обвезник је дужан да плаћа аконтацију.

Један од проблема наплате накнаде за одводњавање су и кашњења у обрачуну накнаде. ЈВП „Србијаводе“ је обвезницима накнаде послало решења за наплату накнаде за одводњавање истовремено за две године (2019. и 2020. годину) крајем 2020. године или почетком 2021. године. Најмање 380 хиљада физичких лица – обвезника накнаде су добили решења да измире дуг за обрачунату накнаду за одводњавање (за две године) до краја јуна 2021. године. У решењима је наведено и да обвезници

² „Службени гласник РС“, бр. 101/05, 54/07, 36/10 и 44/18-др.закон.

³ „Службени гласник РС“, бр. 9/09.

⁴ Број: 06-1635/2020-02/1-11 од 21. априла 2021. године-пречишћен текст.



накнаде истовремено треба да квартално плаћају аконтације за 2021. годину, а према задужењу из претходне године, у супротном обрачунаће се камата.

Проблем у утврђивању обавезе плаћања накнаде за одводњавање представљају некавалитетни и неажурни подаци о земљишту и власницима, односно корисницима земљишта и других непокретности (нпр. подаци о обвезницима са привременим матичним бројевима; нетачне и непотпуне адресе обвезника, као и подаци о обвезницима без адресе становања; свака промена у власништву имовине која није спроведена у катастру; промена намене земљишта по врсти културе) које је надлежна служба за катастар непокретности дужна да достави ЈВП.

Проблеми у наплати накнада за одводњавање утичу на недостатак средстава потребних за неопходно функционисање и одржавање система за одводњавање, односно одвођење сувишних вода системима за одводњавање.

2. Циљ ревизије

Циљ ревизије је да се обезбеди потпуна и ажурна наплата накнаде за одводњавање, кроз ажурне евиденције о обвезницима накнаде, благовремени обрачун накнаде и успостављене механизме за ефикасну наплату накнаде.

3. Ревизијска питања

Приликом формулисања ревизијских питања, имали смо у виду да је циљ ревизије да се одговори на питање: Да ли је обезбеђена потпуна и ажурна наплата накнаде за одводњавање?

У фокусу ревизије је принцип ефикасности, који значи добијање највише из расположивих ресурса. Принцип ефикасности бави се односом између ангажованих ресурса и добијених резултата у смислу квантитета, квалитета и времена. Како је за ревизију ефикасности потребна нека врста поређења, ова ревизија ће бити усмерена на утврђивање накнада код два ЈВП, као и поређење обрачуна накнада за одводњавање пре и након доношења Закона о накнадама. Ревизијски приступ који ћемо применити код ове ревизије је приступ оријентисан на проблем, тако што ћемо испитивати и анализирати узроке одређених проблема или одступања од критеријума.

У складу са тим, формулисали смо следећа питања:

1. Да ли расположиве евиденције о обвезницима накнаде омогућавају ефикасну наплату накнаде за одводњавање?
2. Да ли ЈВП ефикасно утврђују накнаду за одводњавање?
3. Да ли надлежни органи обезбеђују потпуну и благовремену наплату накнаде за одводњавање?

4. Обим и ограничења ревизије

Ревизијом су обухваћени субјекти који имају надлежности да одговоре на ревизијска питања у складу са Законом о накнадама и то:

- Два ЈВП у чијој је надлежности да утврђују накнаду за одводњавање решењем на годишњем нивоу и то:
 1. ЈВП „Србијаводе“ Београд и
 2. ЈВП „Воде Војводине“ Нови Сад;



- Два другостепена органа која одлучује о жалбама изјављеним против решења које доноси ЈВП и то:
 1. Министарства пољопривреде, шумарства и водопривреде – Републичка дирекција за воде, Београд и
 2. Покрајински секретаријат за пољопривреду, водопривреду и шумарство Аутономне покрајине Војводине, Нови Сад.

Ревизијом смо обухватили активности надлежних органа за накнаду за одводњавање од 1. јануара 2019. године до 31. децембра 2020. године. За потребе анализе користили смо податке за период 2017–2018. године.

Предмет испитивања су биле активности ЈВП приликом утврђивања накнаде за одводњавање, активности ЈВП код наплате накнаде за одводњавање и активности надлежних органа приликом одлучивања о жалбама обвезника накнаде.

У ревизији нисмо испитивали:

- Да ли финансијски извештаји субјеката ревизије истинито и објективно приказују њихово финансијско стање, резултате пословања и новчане токове, у складу са прихваћеним рачуноводственим начелима и стандардима;
- Финансијске трансакције и одлуке у вези са примањима и приходима и расходима и издацима, ради утврђивања да ли су односне трансакције извршене у складу са законом, другим прописима и за планиране сврхе;
- Правилност донетих решења о утврђивању накнада за одводњавање и других потраживања и њихову рачунску тачност.

Ограничења ове ревизије, у смислу давања оцене ефикасне наплате накнаде за одводњавање, су:

- Немогућност праћења тренда података о накнадама за одводњавање више од две године пошто је Закон о накнадама ступио на снагу 1. јануара 2019. године. Даном почетка примене Закона о накнадама престале су да важе поједине одредбе Закона о водама;
- Због разлика у форматима достављених података постојала су одређена ограничења у обради аналитичких података о потраживањима у посматраном периоду;
- Актуелна епидемиолошка ситуација неповољно је утицала на динамику прикупљања података на терену.

5. Методологија у поступку рада

Фазе планирања и спровођења ревизије сврсисходности пословања су реализоване кроз предстудију и кроз главну студију. У фази предстудије сагледали смо улоге, надлежности и одговорности надлежних органа у области накнаде за одводњавање. Утврдили смо да постоји значајан износ потраживања по основу накнаде за одводњавање и идентификовали смо потенцијалне узроке таквог стања.

Како бисмо одговорили на постављена ревизијска питања успоставили смо критеријуме на основу стратешких докумената, одредби законских и подзаконских аката који уређују област накнаде за одводњавање.

Податке потребне за спровођење ревизије прикупили смо анализом законодавног и институционалног оквира, анализом података и документације коју смо прибавили од субјеката ревизије, спровели смо потребан број интервјуа са одговорним



лицима, користили и резултате анализе података прикупљених путем упитника у фази планирања ревизије, као и јавно доступне податке. Детаљнији опис коришћене методологије дат је у [Прилог 1](#) извештаја.

III Опис предмета ревизије

Чланом 169 Закона о водама,⁵ који је важио до децембра 2018. године, уређен је основ плаћања накнаде за одводњавање. Накнада за одводњавање плаћа се за уређење водног режима земљишта на мелиорационом подручју, односно делу мелиорационог подручја, одвођењем сувишних вода системима за одводњавање, којима управља ЈВП. Међутим, доношењем Закона о накнадама није прописан на овакав начин основ за плаћање накнаде за одводњавање.

Законом о накнадама⁶, који се примењује од јануара 2019. године, уређују се накнаде за коришћење јавних добара – накнаде за воде – накнада за одводњавање, и то: обвезник плаћања, основица, висина, начин утврђивања и плаћања, припадност прихода од накнаде, као и друга питања од значаја за утврђивање и плаћање накнада. Даном почетка примене Закона о накнадама престале су да важе одредбе Закона о водама које су се односиле на накнаду за одводњавање.⁷

Мелиорационо подручје обухвата, између осталог, пољопривредно, шумско и грађевинско земљиште, земљиште под путевима и друго земљиште са којег се, системима за одводњавање, омогућава брже и погодније отицање сувишне воде. Министарство одређује мелиорационо подручје и његове границе.⁸ Обвезник накнаде за одводњавање је власник, односно корисник земљишта и објеката на мелиорационом подручју.⁹

Водни објекти за заштиту од штетног дејства унутрашњих вода – одводњавање су објекти:¹⁰

1. Основне каналске мреже за одводњавање: главни и сабирни одводни канали у које се сливају воде из хидромелиорационог система или његовог дела, са објектима и уређајима на њима у функцији одводњавања или одржавања (пропусти на каналима, сифони, степенице, брзотоци, уставе, црпне станице и слично) и главне црпне станице и уставе за одвођење вода из система у реципијент (природни, односно вештачки водоток);
2. Детаљне каналске мреже за одводњавање: детаљни канали за непосредно прикупљање воде са пољопривредних и других површина и њихово одвођење у основну каналску мрежу, као и објекти на детаљним одводним каналима (пропусти, сифони, степенице, брзотоци, уставе, црпне станице и слично).

ЈВП управља водним објектима за уређење водотока и за заштиту од поплава на водама I реда и водним објектима за одводњавање, који су у јавној својини.¹¹

⁵ Закон о водама („Сл. гласник РС“, бр. 30/2010, 93/2012, 101/2016, 95/2018 и 95/2018 - др. закон).

⁶ Члан 1 Закона о накнадама („Сл. гласник РС“, број. 95/2018, 49/2019, 86/2019 – усклађени дин. изн, 156/2020 - усклађени дин. изн и 15/2021 - усклађени дин. изн.).

⁷ Члан 278 Закона о накнадама. Престају да важе одредба члана 90 став 2 тачка 2), одредбе чл. 153-177ђ, као и одредбе чл. 191-195. Закона о водама („Сл. гласник РС“, 30/2010, 93/2012, 101/2016, 95/2018 и 95/2018 - др. закон) и Уредба о висини накнада за воде („Сл. гласник РС“, број 14/18).

⁸ Члан 28 Закона о водама.

⁹ Члан 85 Закона о накнадама.

¹⁰ Члан 17 Закона о водама.

¹¹ Члан 23 Закона о водама.



1. Законодавни и институционални оквир

Основни закони који уређују накнаду за одводњавање су Закон о накнадама и Закон о водама.

Намера доношења Закона о накнадама јесте унапређење транспарентности система јавних прихода, обезбеђење предвидљивости трошкова пословања привреде и оптимално коришћења јавних добара.¹²

Накнада је јавни приход који се наплаћује за коришћење одређеног јавног добра. Законом о накнадама је уређено да је јавно добро природно богатство, односно добро од општег интереса и добро у општој употреби. Коришћење јавног добра подразумева непосредно коришћење јавног добра на основу закона или уговора или вршење непосредног утицаја на расположивост, квалитет или неку другу особину јавног добра чињењем или нечињењем. Обвезник плаћања накнаде за коришћење јавног добра је правно лице, предузетник или физичко лице које користи јавно добро. Основица за утврђивање накнаде за коришћење јавног добра је јединица мере, вредност добра које се користи или приход који се остварује. Висина накнаде је новчани износ за коришћење јавног добра.¹³

Накнаде за коришћење јавних добара, између осталог, су и накнаде за воде које обухватају:¹⁴

- 1) накнада за коришћење вода;
- 2) накнада за извађени речни нанос;
- 3) накнада за одводњавање;
- 4) накнада за коришћење водних објеката и система;
- 5) накнада за испуштене воде.

На илустрацији испод дат је приказ надлежности ЈВП, Републичке дирекције за воде, Покрајинског секретаријата (субјеката ревизије) приликом утврђивања и наплате накнаде за одводњавање, као и обавезе/права физичких и правних лица којима се решењем на годишњем нивоу утврђује накнада за одводњавање.

Илустрација 1. Приказ институционалног оквира за утврђивање и наплату накнаде за одводњавање



Извор: ДРИ

¹² Образложење нацрта Закона о накнадама, новембар 2018. године.

¹³ Члан 2 Закона о накнадама.

¹⁴ Члан 74 Закона о накнадама.



Законом о водама уређено је да се ЈВП поверавају послови обрачуна и задужења обвезника плаћања накнаде за коришћење водних објеката и система, као и послови обрачуна и задужења обвезника плаћања накнаде за одводњавање.¹⁵ Од јануара 2017. године, након измене Закона о водама, ЈВП су од Министарства финансија – Пореске управе преузела надлежности обрачуна и задужења обвезника плаћања накнаде - физичка лица. ЈВП „Србијаводе” је преузело и надлежности обрачуна и задужења обвезника плаћања накнаде за одводњавање - правна лица од ЈВП „Београдводе“.

Законом о накнадама је уређено да накнаду за одводњавање утврђује ЈВП, у чијој надлежности је управљање системима за одводњавање у јавној својини, решењем на годишњем нивоу. ЈВП „Србијаводе” и „Воде Војводине” су надлежна два ЈВП која ове послове врше као поверене.¹⁶

Против решења које доноси ЈВП може се изјавити жалба министарству у чијој су надлежности послови водопривреде, а на територији АП органу надлежном за послове водопривреде АП, у року од 15 дана од дана достављања решења.¹⁷ Републичка дирекција за воде као орган управе у саставу Министарства водопривреде је надлежни орган да одлучује о жалбама изјављеним против решења надлежног првостепеног органа о утврђивању облика и висине накнаде за воде. На територији АП Војводине ове надлежности обавља Покрајински секретаријат.

Републичка дирекција за воде, између осталог, обавља послове који се односе на: политику водопривреде; заштиту од вода; спровођење мера заштита вода и планску рационализацију потрошње воде; уређење водних режима; праћење и одржавање режима вода које чине и пресецају границу РС; инспекцијски надзор у области водопривреде; обавља и друге послове из ове области.

Закон о утврђивању надлежности АП Војводине, између осталог, утврђује надлежност АП Војводина у области водопривреде, с тим да се ови послови врше као поверени. АП Војводина, преко својих органа, у области вода, убира средства од накнада за коришћење и употребу вода чију висину утврђује Влада.¹⁸

Законом о накнадама¹⁹ је дефинисан обвезник плаћања накнаде за коришћење јавних добара као правно лице, предузетник или физичко лице које користи јавно добро.²⁰ Обвезник накнаде за одводњавање је власник, односно корисник земљишта и објеката на мелиорационом подручју одређеном у складу са законом којим се уређују воде, и то:

- 1) пољопривредног земљишта осим трстика и мочваре, необраслог шумског земљишта и грађевинског земљишта;
- 2) објекта, односно простора намењеног за обављање делатности, изузев ако је одвођење вода уређено системом атмосферске канализације;
- 3) стамбеног објекта, изузев ако је одвођење вода уређено системом атмосферске канализације;

¹⁵ Члан 192 став 3 Закона о водама („Сл. гласник РС“, бр. 30/2010, 93/2012 и 101/2016).

¹⁶ Члан 88 Закона о накнадама.

¹⁷ Члан 88 Закона о накнадама.

¹⁸ Чл. 16 и 17 Закон о утврђивању надлежности АП Војводине „Сл. гласник РС“ бр. 99/2009, 67/2012 - одлука УС и 18/2020 – др. закон.

¹⁹ „Сл. гласник РС“, бр. 95/2018, 49/2019, 86/2019 - усклађени дин. изн., 156/2020 - усклађени дин. изн. и 15/2021 - доп. усклађених дин. изн.

²⁰ Члан 2 тачка 4) Закона о накнадама.



- 4) саобраћајне инфраструктуре (јавних и некатегорисаних путева, железничке инфраструктуре, лука, пристаништа, аеродрома и друго), изузев ако је одвођење вода уређено системом атмосферске канализације;
- 5) добара у општој употреби (паркови, тргови, улице и друго), изузев ако је одвођење вода уређено системом атмосферске канализације.²¹

Корисником се сматра:

- 1) закупац, држалац и корисник непокретности у јавној својини по основу уговора;
- 2) закупац стамбеног и другог објекта, за период дужи од једне године или на неодређено време;
- 3) корисник непокретности у јавној својини, у складу са законом којим се уређује јавна својина (ималац права коришћења, јавно предузеће или друштво капитала као корисник непокретности на основу посебног закона, оснивачког акта или уговора);
- 4) ималац права коришћења грађевинског земљишта, у складу са законом којим се уређује режим грађевинског земљишта;
- 5) држалац непокретности у јавној својини, без правног основа.²²

У погледу поступка утврђивања, контроле, наплате, повраћаја, камате, принудне наплате, застарелости и осталог што није прописано Законом о накнадама лица надлежна за утврђивање накнаде сходно примењују одредбе закона којим се уређују порески поступак и пореска администрација. На поступак утврђивања накнаде које утврђују, између осталог, обрачунавају и наплаћују ЈВП, примењују се одредбе закона којим се уређује општи управни поступак, а на поступак принудне наплате примењују се одредбе закона којим се уређује поступак извршења и обезбеђења.²³

2. Средства од накнаде за одводњавање

Накнаде утврђене Законом о накнадама уплаћују се на рачуне прописане за уплату јавних прихода.²⁴ Буџетски фонд за воде РС и Буџетски фонд за воде АП Војводине су два буџетска фонда која су основана као евиденциони рачуни у оквиру главне књиге трезора на који се уплаћују јавни приходи – накнаде за одводњавање.²⁵

Буџетски фонд за воде РС је евиденциони рачун у оквиру главне књиге трезора, и то у оквиру Раздела Министарства водопривреде. Фонд се финансира из:

- апропријација обезбеђених у оквиру буџета РС за текућу годину;
- накнаде за коришћење водног добра, накнаде за испуштену воду, накнаде за одводњавање, накнаде за коришћење водних објеката и система и дела сливне водне накнаде, остварене на територији РС, осим територије АП;

²¹ Члан 85 став 1 Закона о накнадама.

²² Члан 85 став 2 Закона о накнадама.

²³ Члан 271 Закона о накнадама.

²⁴ Члан 268 Закона о накнадама.

²⁵ Буџетски фонд за воде РС оснива се ради евидентирања посебних средстава намењених финансирању послова од општег интереса који се финансирају на територији РС, осим територије аутономне покрајине. Наменска примања буџета РС и извршени издаци ради остваривања циља водиће се одвојено у оквиру главне књиге трезора на повезаним евиденционим контима. Републички фонд се оснива на неодређено време. Републичким фондом управља Министарство водопривреде. По укидању Републичког фонда, права и обавезе тог фонда преузима Министарство водопривреде (чл. 185-190 Закона о водама).



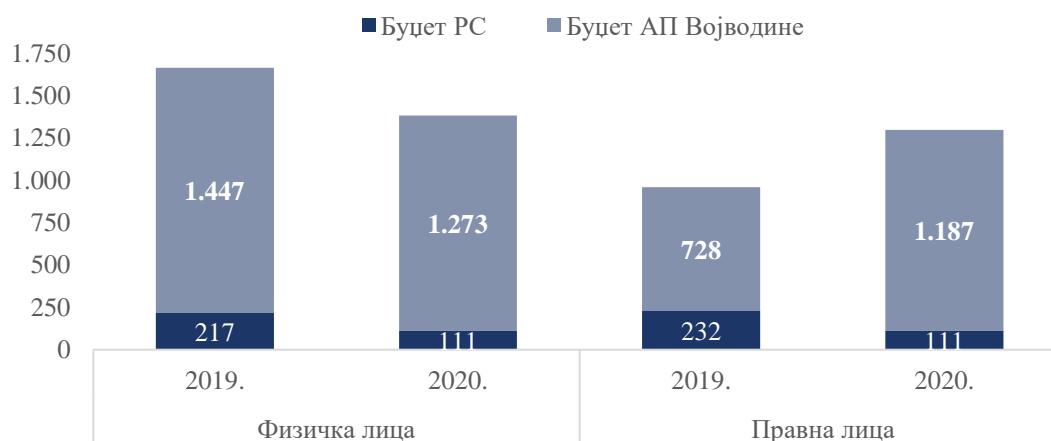
- прихода који проистичу из управљања слободним новчаним средствима Фонда.

За територију АП Војводине образован је Буџетски фонд за воде АП Војводине, као евиденциони конто у оквиру главне књиге трезора и то као индиректни корисник буџетских средстава. Средства за финансирање Буџетског покрајинског фонда, обезбеђују се из:

- апропријација у буџету АП Војводине за текућу годину;
- накнада за коришћење водног добра, накнада за испуштenu воду, накнада за одводњавање, накнада за коришћење водних објеката и сливне водне накнаде, остварених на територији АП Војводине у складу са законом;
- других извора у складу са законом.

Укупна наплаћена накнада за одводњавање преко евиденционих рачуна у периоду 2019-2020. године је 5,3 милијарди динара. Од ових укупних јавних прихода, 13% је наплаћено преко евиденционог рачуна Буџетског фонда за воде РС (накнаду утврдило ЈВП „Србијаводе“), а 87% преко евиденционог рачуна Буџетског фонда за воде АП (накнаду утврдило ЈВП „Воде Војводине“). На графичком приказу испод дат је преглед наплаћене накнаде за одводњавање по годинама и врсти обвезника накнаде (физичка и правна лица).

Графикон 1. Наплаћена накнада за одводњавање преко евиденционих рачуна за 2019. и 2020. годину, у милионима динара

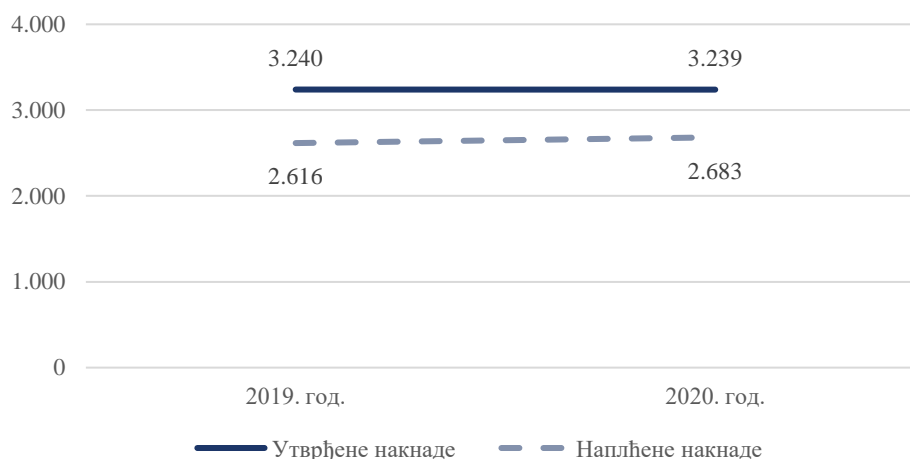


Извор: ДРИ, на основу података Министарства финансија – Управе за трезор

У периоду 2019-2020. године, ЈВП су утврдила накнаду за одводњавање физичким и правним лицима у износу 6,4 милијарди динара. У наставку је дат упоредни преглед наплаћених и утврђених накнада за одводњавање.



Графикон 2. Преглед утврђених и наплаћених накнада за одводњавање за 2019. и 2020. годину, у милионима динара



Извор: ДРИ, на основу података ЈВП и Министарства финансија – Управе за трезор

Закон о буџетском систему од 2015. године више не препознаје наменске приходе.²⁶ Измењена је одредба која дефинише јавне приходе, односно брисан је део који прописује да се поједини јавни приходи могу, у складу са законом, у целини или делимично, исказати као наменски приходи.

3. Опште информације

Законом о водама уређено је да је мелиорационо подручје део водног подручја на коме се хидромелиорационим системима за одводњавање и наводњавање уређује водни режим земљишта и побољшавају услови за његово коришћење. Мелиорационо подручје обухвата, између осталог, пољопривредно, шумско и грађевинско земљиште, земљиште под путевима и друго земљиште са којег се, системима за одводњавање, омогућава брже и погодније отицање сувишне воде и пољопривредно, шумско и грађевинско земљиште, земљиште под путевима и друго земљиште са којег дотиче вода на земљиште које се, системима за одводњавање, штити од сувишне воде. Министарство одређује мелиорационо подручје и његове границе.²⁷ Дана 29. новембра 2018. године ступио је на снагу Правилник о одређивању мелиорационих подручја и њихових граница.²⁸

Правилником о одређивању мелиорационих подручја и њихових граница²⁹ уређена су три мелиорациона подручија, и то водно подручије:

- 1) „Сава“ које обухвата мелиорационо подручје: „Београд Сава 1“, „Београд Сава 2“, „Подрињско Колубарско“ и „Срем“;
- 2) „Дунав“ које обухвата мелиорационо подручје: „Горњи Дунав“, „Београд Дунав 1“, „Београд Дунав 2“ и „Доњи Дунав“;
- 3) „Морава“ које обухвата мелиорационо подручје: „Београд Морава“, „Велика Морава“, „Јужна Морава“, „Нишава“ и „Западна Морава“.

²⁶ „Службени гласник РС“, број 103/15.

²⁷ Члан 28 Закона о водама („Сл. гласник РС“ бр: бр. 30/10, 93/12, 101/16, 95/18 и 95/18 - др. закон).

²⁸ „Сл. гласник РС“, бр. 90/2018.

²⁹ Члан 1.



У надлежности ЈВП „Воде Војводине“ су мелиорациона подручја „Срем“ и „Горњи Дунав“ на чијој површини се налази 79% укупних система за одводњавање, 81% каналске мреже и 75% црпних станица. Остала мелиорациона подручја налазе се у надлежности ЈВП „Србијаводе“.

Илустрација 2. Границе мелиорационих подручја



Извор: ДРИ на основу Правилника о одређивању мелиорационих подручја и њихових граница

У XVIII и XIX веку на територији РС изведени су значајни радови на исушивању мочварних површина, најпре изградњом система за заштиту од спољних вода, а затим изградњом каналске мреже за одводњавање, чиме су створене велике површине погодне за пољопривреду. Најзначајнији развој одводњавања био је у другој половини двадесетог века, када је изградњом ХС ДТД-а у АП Војводини обезбеђено прихватање сувишних вода са преко милион ха. Значајни радови на одводњавању изведени су и у оквиру изградње ХЕПС „Ђердап 1“ и бране на Тиси, за уређење режима унутрашњих вода у условима успора. До 1990. године бројни системи за одводњавање изграђени су и на другим подсливовима. У последњих 40 година приступило се изградњи и цевне дренаже, а у истом периоду неки канали за одводњавање почели су да добијају двонаменску функцију, односно да служе за одводњавање и наводњавање.

Системи за одводњавање у РС имају значајну функцију у одвођењу вишка воде са земљишта. Површина која се одводњава у РС је око 4 милиона ха, на којој се налази 421 систем за одводњавање, са преко 25.000 км каналске мреже, 214 већих и неколико десетина мањих црпних станица. Посебно треба указати на чињеницу да се око 79%



система за одводњавање налази на подручју Бачке, Баната (мелиорационо подручје Горњи Дунав) и Срема. Црпних станица највише има на водном подручју Саве и Дунава, као и у Срему, а најмање на водном подручју Мораве (Велика Морава (6%)).

Табела 1. Основни подаци о системима за одводњавање по мелиорационом подручју

Водно подручје	Мелиорационо подручје	Број система	Бруто површина (ха)	Дужина канала (км)	Црпне станице (ком)
Сава	Подрињско-Колубарско	29	650.529	1.400	7
Дунав	Доњи Дунав	22	674.793	902	6
Сава	Београд Сава 1	5	43.191	667	11
Сава	Београд Сава 2	16	114.347	445	10
Дунав	Београд Дунав 1	1	40.706	689	7
Дунав	Београд Дунав 2	1	15.364	9	
Морава	Велика Морава	10	304.009	648	13
Морава	Јужна Морава	4	86.108	42	
Морава	Западна Морава	1	21.709	36	
Морава	Нишава	1	62.514	34	
ЈВП „Србијаводе“		90	2.013.270	4.871	54
		21%	50%	19%	25%
Дунав	Горњи Дунав	302	1.693.817	15.700	143
Срем	Срем	29	323.375	4.987	17
ЈВП „Воде Војводине“		331	2.017.192	20.687	160
		79%	50%	81%	75%
Укупно на територији РС		421	4.030.462	25.558	214

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

Детаљније подаци о системима за одводњавање по мелиорационом подручју у [Прилогу 2](#) извештаја.



Илустрација 3. Систем за заштиту од унутрашњих вода и систем за одводњавање црпне станице „Рева“



Извор: ДРИ, снимљено физичким обиласком терена

На илустрацији је приказан део система за одводњавање који припада мелиорационом подручју „Београд Дунав 1“ (део Панчевачког рита) које одржава ЈВП „Србијаводе“. У циљу одвођења сувишних вода, читаво подручје Панчевачког рита је каналском мрежом подељено на 6 сливова и два подслива, који носе називе црпних станица којима се вода препумпава са подручја у реку Дунав. Слив црпне станице „Рева“³⁰ налази се у јужном делу Панчевачког рита и обухвата површину од 2.426 ха. Подсливови сувишне атмосферске и површинске воде евакуишу у најближе канале (слика 1-Каловита). Црпна станица (Слика 2) има улогу да сувишне воде, најкраћим путем препумпају у реципијенте (Слика 4-река Дунав). Након изласка из црпне станице, вода се потискује цевоводима кроз насип директно до реципијента (Слика 3 – Дунавски насип).³¹

³⁰ Северну границу слива „Рева“ чини природни водоток Себеш, док је јужна граница дунавски насип. У топографском смислу подручје се одликује рељефским облицима који се углавном крећу између кота 70.00 и 72.00 mpm. Укупна дужина каналске мреже износи 87 875 m, од тога дужина главне каналске мреже - 16 685 m, а секундарне - 71 190 m. Главни реципијент за слив „Рева“ је канал Каловита (природни водоток) дужине 7.150 m, својом средишњом деоницом пролази кроз централну зону насеља Крњача. На предметном подручју постоје мелиорациони канали који потичу из времена када је Крњача била изразито пољопривредно подручје.

³¹ Уређење подземних, атмосферских и површинских вода насеља Крњача, Студија оправданости са идејним пројектом, Институт за водопривреду „Јарослав Черни“, Завод за хидротехничке мелиорације, Београд 2005. године.



IV Закључци

На основу анализе законодавног оквира, података и документације достављене од четири субјекта ревизије (ЈВП „Србијводе“, ЈВП „Воде Војводине“, Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде-Републичка дирекција за воде и Покрајински секретаријат за пољопривреду, водопривреду и шумарство) и обављених интервјуа донели смо следеће закључке:

1. Евиденције које се воде о обвезницима накнаде не садрже ажурне и потпуне податке што онемогућава ефикасну наплату накнаде за одводњавање;
2. Благовремено утврђивање накнаде за одводњавање и одлучивање о жалбама обвезника допринело би ефикаснијој наплати накнаде;
3. Изостанак слања опомена дужницима као и изостанак покретања поступака за принудну наплату потраживања, утицале су на повећање износа ненаплаћених потраживања и ризика од апсолутне застарелости потраживања и немогућности наплате судским поступком.

У наставку извештаја, наводимо закључке са одговарајућим налазима, које илуструјемо примерима.



ЗАКЉУЧАК 1: Евиденције које се воде о обвезницима накнаде не садрже ажурне и потпуне податке што онемогућава ефикасну наплату накнаде за одводњавање

Један од циљева ревизије био је да утврдимо да ли расположиве евиденције о обвезницима накнаде омогућавају ефикасну наплату накнаде за одводњавање. Да бисмо одговорили на ово ревизијско питање анализирали смо да ли се ЈВП обрађају благовремено и свим надлежним органима како би прикупили неопходне податке за утврђивање накнаде за одводњавање.

Евиденција о обвезницима накнаде условљена је начином на који је уређено прикупљање података о земљишту и власницима, односно корисницима земљишта и објеката на мелиорационом подручју. Евиденције о обвезницима накнаде треба да омогуће не само тачне и свеобухватне податке, већ да су ти подаци правовремено доступни. Ажурни подаци о обвезницима накнаде смањују број жалби по основу решења, обезбеђују тачан износ утврђеног потраживања, смањују ризик од застарелости или ненаплативости потраживања и истовремено ослобађају капацитете који се ангажују за накнадно утврђивање и потврду података у поступцима по захтеву или жалби обвезника.

ЈВП, које је надлежно за утврђивање накнаде у складу са Законом о накнадама, води евиденцију обвезника накнаде, задужење по основу обавезе плаћања накнаде, уплате накнаде по обвезницима накнаде, као и о другим подацима који се односе на плаћање накнаде у складу са ЗоОУП.³²

Ради утврђивања обавеза плаћања накнаде ЈВП су дужна да прикупе податке о обвезнику накнаде за одводњавање (власнику, односно кориснику земљишта и објеката на мелиорационом подручју) од надлежних органа. ЈВП су, на захтев без накнаде, дужни да доставе податке следећи органи:

1. Надлежна служба за катастар непокретности дужна је да доставља ажуриране податке о земљишту и власницима, односно корисницима земљишта и других непокретности;
2. Министарство у чијој је надлежности закључивање уговора о закупу пољопривредног земљишта у јавној својини РС дужно је да достављају податке о закупљеном пољопривредном земљишту;
3. Орган који обавља послове утврђивања и обрачунавања пореза на имовину у ЈЛС дужан је да достављају податке о стамбеном и пословном објекту, као и податке о власницима, односно корисницима тих непокретности;
4. Правно лице које на територији општине/града обавља комуналну делатност пречишћавања и одвођења атмосферских и отпадних вода дужно је да доставља ажуриране податке о катастарским општинама на којима је одвођење вода уређено системом атмосферске канализације.³³

³² Члан 272 Закона о накнадама.

³³ Члан 88 став 3-5 Закона о накнадама.



Налаз 1.1: Нису обезбеђени потпуни и ажурни подаци о обвезницима накнаде у циљу благовременог и потпуног утврђивања накнаде за одводњавање



ЈВП су дужна да од надлежних органа прикупе податке о обвезнику накнаде за одводњавање (власнику, односно кориснику земљишта и објеката на мелиорационом подручју) ради утврђивања обавеза плаћања накнаде. Интерним актом ЈВП „Србијаводе“ предвиђено је да се за потребе доношења решења којим се утврђује накнада за одводњавање за следећу годину захтев за подацима надлежним органима подноси најкасније до 31. децембра текуће године. Међутим, наведени захтеви надлежним органима су (у периоду за који је вршена ревизија) поднети годину дана касније односно уопште нису подношени. С друге стране, ЈВП „Воде Војводине“ је подносило захтеве почетком године за потребе доношења решења у тој години, али не и свим надлежним органима (иако у овом случају за разлику од „Србијавода“ то није уређено интерним актом). Подаци о обвезницима накнаде за одводњавање која су ЈВП преузела од РГЗ ради утврђивања накнаде су једним делом непотпуни. То најпре има за последицу да подаци нису били употребљиви како би се донела решења. На пример, на основу преузетих податка у 2020. години процењујемо да ЈВП „Србијаводе“ није донело решења којим би утврдило накнаду у износу 304 милиона динара (32% укупног износа накнаде), а ЈВП „Воде Војводине“ у износу 460 милиона динара (15% укупног износа накнаде).

У поступку ревизије испитивали смо да ли су ЈВП захтевала податке о обвезницима накнаде од надлежних органа, као и да ли су их захтевали благовремено.

Подаци о земљишту и власницима, односно корисницима земљишта и других непокретности

ЈВП утврђује обавезу плаћања накнаде за одводњавање на основу података које добија од РГЗ. Односно, на основу ажурираних података о земљишту и власницима, односно корисницима земљишта и других непокретности и то:

- пољопривредног земљишта осим трстика и мочваре, необраслог шумског земљишта и грађевинског земљишта;
- објекта, односно простора намењеног за обављање делатности, изузев ако је одвођење вода уређено системом атмосферске канализације;
- стамбеног објекта, изузев ако је одвођење вода уређено системом атмосферске канализације;
- саобраћајне инфраструктуре (јавних и некатегорисаних путева, железничке инфраструктуре, лука, пристаништа, аеродрома и друго), изузев ако је одвођење вода уређено системом атмосферске канализације.

Физичка и правна лица могу имати право својине на стамбеним зградама, становима, пословним зградама, пословним просторијама, пољопривредном земљишту и другим непокретностима, осим на природним богатствима која су у државној својини.³⁴

³⁴ Члан 9 Закона о основама својинскоправних односа („Сл. лист СФРЈ“, бр. 6/80 и 36/90, „Сл. лист СФРЈ“, бр. 29/96 и „Сл. гласник РС“, бр. 115/2005-др.закон).



У табели испод дат је преглед активности ЈВП приликом прикупљања неопходних података за утврђивање накнаде за одводњавање у периоду 2019-2020. године, као и активности надлежних органа у поступку доставе тих података.

Табела 2. Преглед послатих захтева надлежним органима за доставу података

РБ	Надлежни орган	ЈВП „Србијаводе“		ЈВП „Воде Војводине“	
		Датум слања захтева	Датум достављања података	Датум слања захтева	Датум достављања података
1	Служба за катастар непокретности (РГЗ)	17.1.2020. год	21.2.2020.год	11.1.2019.год 13.5.2019.год 14.1.2020.год 6.2.2020.год	28.2.2019.год 24.6.2019.год 7.2.2020.год
2	Министарство водопривреде	∅	10.9.2020.год	20.8.2018.год 9.8.2019.год 12.6.2020.год	15.8.2018. год 3.8.2020. год
3	Орган који обавља послове утврђивања и обрачуна пореза на имовину у ЈЛС	∅	∅	∅	∅
4	Правно лице које на територији општине/града обавља комуналну делатност пречишћавања и одвођења атмосферских и отпадних вода	∅	∅	∅	∅

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

У ЈВП „Србијаводе“, процедуром је уређено да најкасније до 31. децембра текуће године за потребе доношења решења којим се утврђује накнада за одводњавање за следећу годину, извршни директор за економско финансијске послове (у његовом одсуству руководилац службе за накнаде) треба да поднесе захтев надлежним органима. Током 2019. године, ЈВП се није обраћао надлежним органима како би прикупило ажурне податке о власницима, односно корисницима земљишта и објеката на мелиорационом подручју. За период ревизије, ЈВП је једном захтевало податке од надлежних органа и то само од РГЗ (крајем јануара месеца 2020. године). Захтев се односио за потребе доношења решења у истој години односно за решења за 2019. и 2020. годину. РГЗ је масовну базу послао након 35 дана од дана послатог захтева од стране ЈВП (21. фебруара 2020. године).

Укупан број власника/корисника земљишта и објеката на мелиорационом подручју (обвезника накнаде) који је преузет од РГЗ је око 1,1 милион од којих је утврђена накнада за одводњавање код 391 хиљаде. Остатак преузетих података од РГЗ је непотпун, односно подаци не садрже адресе становања обвезника, ЈМБГ, ПИБ, матични број правног лица и друго. Примера ради, у 2020. години од укупно преузетих података утврђена је накнада у износу 641 милион динара, док због непотпуних података процењује се да није могла да се утврди накнада у износу 304 милиона динара (32%). У непотпуним подацима налази се велики број обвезника којима би износ накнаде био испод 70,00 динара (39% обвезника).

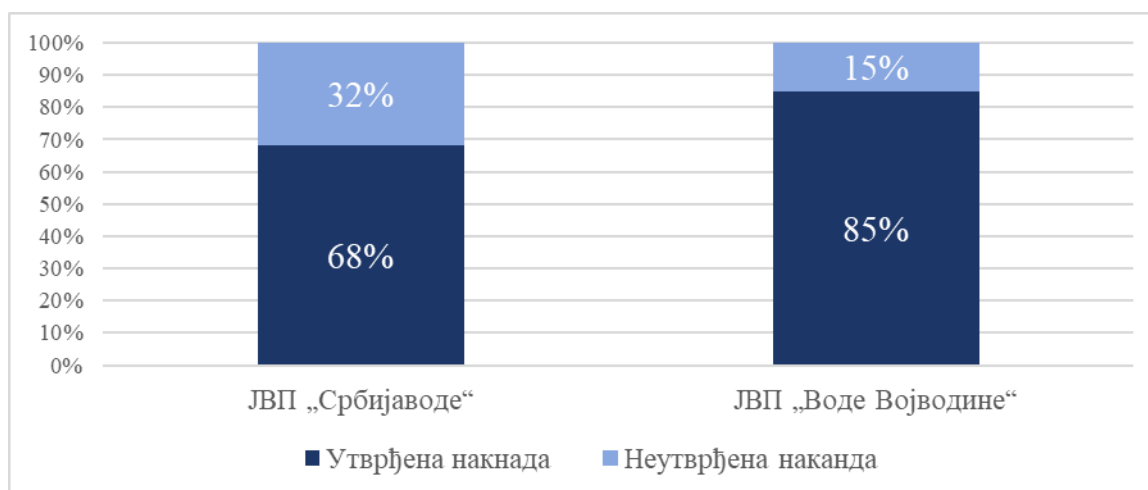
У складу са процедуром, ЈВП „Србијаводе“ у року од 30 дана од дана прибављања података од стране РГЗ треба да изда и достави обвезнику у поступку непосредног одлучивања решење о утврђивању накнаде за одводњавање. Међутим, пракса се доста разликује од процедуре.



Иако то није посебно уређено писаним процедурама, ЈВП „Воде Војводине“ се током 2019. године обратило захтевом РГЗ у месецу јануару, од којих је добило масовну базу након 48 дана (28. фебруара 2019. године) и у месецу мају, а од којих је добило масовну базу након 43 дана (24. јуна 2019. године). У 2020. години, први захтев за доставу података је послат 14. јануара, а након чега је послата и ургенција 6. фебруара. Након ургенције, РГЗ је већ следећег дана доставио масовну базу података. Примера ради, у 2020. години утврђена је накнада у износу 2,6 милијарди динара, док због непотпуних података процењује се да није могла да се утврди накнада у износу 460 милиона динара (15%). У непотпуним подацима налази се 65.717 обвезника-физичких и правних лица којима би износ накнаде био испод 70,00 динара у укупном износу 2,3 милиона динара.

На графикону испод дат је приказ података добијених од РГЗ за утврђивање накнаде за одводњавање исказан кроз износ утврђене накнаде и износ неутврђене накнаде у процентима.

Графикон 3. Упоредни приказ искоришћености података добијених од РГЗ за утврђивање накнаде за одводњавање



Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

Подаци о обвезницима накнаде за одводњавање која су ЈВП преузела од РГЗ ради обавезе утврђивања накнаде су једним делом непотпуни. Искуства ЈВП – субјеката ревизије у вези са употребљивошћу и поузданошћу преузетих података су различита јер одређени подаци, нису потпуни и ажурни. Подаци којима располаже РГЗ не садрже све потребне податке о имаоцима права на непокретностима (ЈМБГ физичког лица, односно матични број или ПИБ правног лица) или садрже привремен матични број по евиденцији службе за катастар непокретности. Такође, подаци немају адресе становања обвезника накнаде или су адресе непотпуне и нетачне. Један од разлога неажурности података јесте свака промена у власништву имовине која није спроведена у надлежној служби за катастар непокретности из периода када је то била обавеза власника, односно корисника земљишта. Додатно, подаци нису ажурирани приликом промене намене земљишта по врсти културе – различито стварно стање у односу на евидентирано у служби за катастра непокретности.

Иако то није посебно уређено писаним процедурама, ЈВП „Воде Војводине“ сваке године пре масовних обрачуна и штампе решења врши ажурирање података о обвезницима и елементима за утврђивање накнаде у бази података које је преузело од РГЗ. Ово ажурирање се односи на исправке улазних података за које је логичком



контролом утврђена неисправност. ЈВП „Воде Војводине“ посебно упоређује податке са доступним подацима прибављеним из других регистара (адресни подаци), подацима из усвојених жалби обвезника накнаде и подацима са којима је располагало Министарство финансија - Пореска управа када је утврђивала накнаде за одводњавање за период 2013-2016. године.

ЈВП утврђује накнаду власнику земљишта, објеката на мелиорационом подручју који се води у евиденцији РГЗ, чак и у случајевима евентуалних купопродаја непокретности - земљишта, уговора о поклону, односно наследству, по основу чега је дошло и до промене власника земљишта, а да та промена није спроведена и кроз катастар непокретности. Такође, ЈВП у одређеним случајевима пошаље решење власнику, односно кориснику земљишта и објеката на мелиорационом подручју који има статус „умрлог лица“ уколико та врста промене није спроведена у РГЗ. ЈВП ће утврдити накнаду обвезнику и у случајевима када су подаци о пребивалишту власника земљишта неажурни, о чему говори и постојање одређеног броја донетих решења која нису уручена обвезницима накнаде за одводњавање. Видите детаљније о неурученим решењима у оквиру [Налаза 2.1.](#)

Подаци о закупљеном пољопривредном земљишту РС

Пољопривредним земљиштем РС (у даљем тексту: пољопривредно земљиште у државној својини) располаже и управља РС преко Министарства водопривреде - Управе за пољопривредно земљиште. Пољопривредно земљиште у државној својини користи се према годишњем програму заштите, уређења и коришћења пољопривредног земљишта који доноси надлежни орган ЈЛС.³⁵ Пољопривредно земљиште у државној својини може се дати у закуп, физичком, односно правном лицу за период који не може бити краћи од једне године нити дужи од 30 година, а за рибњаке и винограде 40 година. Поступак давања у закуп, односно на коришћење пољопривредног земљишта у државној својини спроводи надлежни орган ЈЛС.³⁶ Одлуку о давању у закуп пољопривредног земљишта у државној својини надлежни орган ЈЛС дужан је да донесе најкасније до 1. јуна текуће године, уз сагласност Министарства водопривреде у складу са законом којим се уређује пољопривредно земљиште.³⁷

Табела 3. Преглед утврђених накнада корисницима пољопривредног земљишта у државној својини (у хиљадама динара)

ЈВП	Врста обвезника	Година	Утврђена накнада решењем обвезнику		Неуручена решења обвезнику		
			Број обвезника	Износ	Број обвезника	Износ	%
1	2	3	4	5	6	7	8(6/4)
„Србијаводе“	Физичка лица	2019.	843	3.929	121	700	14%
		2020.	843	5.980	121	1.204	14%
	Правна лица	2019.	607	5.107	64	398	11%
		2020.	607	6.933	64	567	11%

³⁵ Члан 60 Закона о пољопривредном земљишту („Сл. гласник РС“, бр., 41/2009, 112/2015, 80/2017 и 95/2018 – др закон).

³⁶ Члан 62 Закона о пољопривредном земљишту. Годишњи програм заштите, уређења и коришћења пољопривредног земљишта надлежни орган ЈЛС дужан је да донесе најкасније до 31. марта текуће године, уз сагласност Министарства водопривреде.

³⁷ Члан 28 Правилника о условима и поступку давања у закуп и на коришћење пољопривредног земљишта у државној својини („Сл. гласник РС“, бр. 16/2017, 111/2017, 18/2019, 45/2019, 3/2020, 25/2020, 133/2020).



ЈВП	Врста обвезника	Година	Утврђена накнада решењем обвезнику		Неуручена решења обвезнику		
			Број обвезника	Износ	Број обвезника	Износ	%
„Воде Војводине“	Физичка лица	2019.	4.661	149.071	64	2.781	1%
		2020.	4.888	135.962	268	5.625	5%
	Правна лица	2019.	331	109.942	-	-	
		2020.	370	125.271	-	-	

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

У периоду 2019-2020. године укупно утврђена накнада корисницима земљишта са којима је Управа за пољопривредно земљиште закључила уговор о закупу пољопривредног земљишта у својини РС је 542 милиона динара.

За период ревизије, ЈВП „Србијаводе“ се није обраћало Министарству водопривреде - Управи за пољопривредно земљиште како би прикупило податке о закљученим уговорима о закупу пољопривредног земљишта у јавној својини РС. Међутим, Министарство водопривреде је доставило податке (10. септембра 2020. године), иако није било захтева од стране ЈВП. Интерним актом уређено је да најкасније до 31. децембра текуће године за потребе доношења решења којим се утврђује накнада за одводњавање за следећу годину ЈВП „Србијаводе“ подноси захтев надлежном органу.

Иако то није посебно уређено писаним процедурама, ЈВП „Воде Војводине“ се обраћало средином 2019. и средином 2020. године Министарству водопривреде - Управи за пољопривредно земљиште како би прикупило податке о закљученим уговорима о закупу пољопривредног земљишта у јавној својини РС. Министарство водопривреде је 3. августа 2020. године доставило податке о активним уговорима за агроекономску 2019/2020 годину за све ЈЛС, осим за град Зрењанин и општине Алибунар и Врбас, које нису окончале поступак давања у закуп и на коришћење пољопривредног земљишта у државној својини за агроекономску 2019/2020. Ови подаци су достављени након завршетка поступка давања у закуп и на коришћење пољопривредног земљишта у државној својини.

Управа за пољопривредно земљиште се руководи агроекономском годином, која јесте период који је потребан да се изврши припрема земљишта, заснује пољопривредна култура и скине усев те културе, а период у зависности од врсте културе, може бити различите дужине у оквиру периода од 1. новембра текуће године до 31. октобра наредне године.³⁸ Увидом у документацију, сви уговори о закупу пољопривредног земљишта у државној својини имају агроекономску годину као датум почетка и завршетка важења уговора без обзира на датум потписивања уговора. На пример, земљиште из уговора даје се у закуп на период од 10 година и то од агроекономске 2019/2020 до агроекономске 2028/2029. године. Земљиште из уговора купац је дужан да ослободи по скидању усева, а најкасније до 31. октобра 2029. године и да га врати у посед Министарству водопривреде. То за последицу има да ЈВП утврђују накнаде за одводњавање решењем на годишњем нивоу и то за месеце новембар и децембар претходне године и јануар – октобар текуће године.

³⁸ Члан 2 Правилника о условима и поступку давања у закуп и на коришћење пољопривредног земљишта у државној својини.



Подаци о стамбеном и пословном објекту

ЈВП нису захтевала од органа који обавља послове утврђивања и обрачунавања пореза на имовину у ЈЛС да достави податке о стамбеном и пословном објекту, као и податке о власницима, односно корисницима тих непокретности ради утврђивања обавезе плаћања накнаде за одводњавање. Ради прибављања што ажуријих података о обвезницима накнаде корисно је да се упореде масовне базе РГЗ и органа који обавља послове утврђивања и обрачунавања пореза на имовину у ЈЛС.

Налаз 1.2: ЈВП утврђују накнаду и обвезницима са подручја на којима је одвођење вода уређено системом атмосферске канализације на којима се не плаћа накнада – ослобађање од плаћања једино уз улагање жалбе



ЈВП утврђују накнаду за одводњавање и обвезницима са подручја на којима је одвођење вода уређено системом атмосферске канализације за које не постоји обавеза плаћања накнаде за одводњавање. Како ЈВП немају податке о овим подручјима, обвезници накнаде се једино могу изузети од плаћања накнаде улагањем жалбе на наведена решења.

Подаци о катастарским општинама на којима је одвођење вода уређено системом атмосферске канализације

Правно лице које на територији општине/града обавља комуналну делатност пречишћавања и одвођења атмосферских и отпадних вода дужно је да доставља ажуриране податке о катастарским општинама на којима је одвођење вода уређено системом атмосферске канализације, без накнаде, на захтев ЈВП.³⁹ ЈКП обављају делатност пречишћавање и одвођење атмосферских и отпадних вода.

За период ревизије, два ЈВП нису захтевала од ЈКП на територији општине/града да доставе ажуриране податке о катастарским општинама на којима је одвођење вода уређено системом атмосферске канализације пре поступка утврђивања накнаде. ЈВП су утврдила накнаду за одводњавање чак и обвезницима са подручја на којима је одвођење вода уређено системом атмосферске канализације на којима се не плаћа накнада.

Према образложењу ЈВП „Србијаводе“, обвезник накнаде који има парцелу на катастарској општини на којој постоји уређен систем атмосферске канализације за одвођење вода је ослобођен плаћања накнаде за одводњавање тек када изјави жалбу да му је решењем утврђена обавеза плаћања накнаде за одводњавање. Централне катастарске општине градова које су у границама мелиорационих система су искључене из обрачуна јер је познато да на њима постоји изграђен систем атмосферске канализације. Тек када обвезник накнаде изјави жалбу на решење, ЈВП захтева податке за наведену парцелу од локалног ЈКП на основу којих се даље решава предмет.

Према образложењу ЈВП „Воде Војводине“, ЈВП нема могућност упаривања података са подацима ЈКП из разлога што ЈКП немају уређен катастар водова за све обвезнике, односно кориснике, зато што у појединим катастарским општинама немају за целу катастарску општину уређен систем атмосферске канализације. Обвезници

³⁹ Члан 88 став 3-5 Закона о накнадама.



накнаде, када им се уруче решења, могу да уложе жалбе у којима ће навести да предметна парцела представља земљиште где је одвођење вода уређено системом атмосферске канализације. Тада се ЈВП обраћа надлежном правном лицу које обавља комуналне послове на територији те општине/града (ЈКП) са захтевом за доставу података о постојању уређеног система атмосферске канализације за одвођење вода. Уколико се добије позитиван одговор, жалба се усваја, а решење се поништава. Уколико се пак добије одговор да не постоји такав систем, жалба се шаље са свим списима другостепеном органу на одлучивање.

Против решења које доноси ЈВП може се изјавити жалба у року од 15 дана од дана пријема решења. Жалбе обвезника накнаде се таксирају са 480,00 динара административне таксе (у 2019. и 2020. години).

У великом броју случајева обвезник накнаде добије решење да плати накнаду која му је обрачуната за парцелу на којој постоји уређен систем атмосферске канализације, а утврђен износ накнаде је нижи од административне таксе која се плаћа за подношење жалбе.

ИЛУСТРОВАНИ ПРИМЕР

Обвезнику накнаде „ХХ“ из градског насеља Футог је обрачуната накнада за одводњавање за период јануар–децембар 2019. године у укупном износу од 304,08 динара (Решење број 4–160/00558214–19 од 11.7.2019. године). Поступајући по жалби обвезника накнаде, ЈВП „Воде Војводине“ се по службеној дужности дана 5. децембра 2019. године обратило ЈКП „Водовод и Канализација“ Нови Сад са захтевом за доставу релевантних података. ЈКП је одговорило да је земљиште на предметној парцели, за коју је обвезник накнаде задужен, уређено системом атмосферске канализације. Даном 5. фебруара 2020. године ЈВП је усвојило жалбу и поништило решење о утврђивању накнаде за одводњавање.

Ово је један од примера када су трошкови жалбе већи од износа утврђене накнаде за одводњавање.



ЗАКЉУЧАК 2: Благовремено утврђивање накнаде за одводњавање и одлучивање о жалбама обвезника допринело би ефикаснијој наплати накнаде

Наш циљ у овом делу извештаја био је да одговоримо на друго ревизијско питање односно да ли ЈВП ефикасно утврђују накнаду за одводњавање. Како бисмо одговорили на ово ревизијско питање испитивали смо када су ЈВП утврдила накнаду за одводњавање, када су решења послата обвезницима накнаде и да ли су обвезници накнаде изјавили жалбу на решења. Такође, испитивали смо улоге и одговорности запослених у ЈВП у поступку утврђивања накнада за одводњавање. Како је за ревизију ефикасности потребна нека врста поређења, анализирали смо поступак утврђивања накнаде код два ЈВП, као и обрачун накнаде пре и након доношења Закона о накнадама.

Налаз 2.1: ЈВП „Воде Војводине“ није донело интерна акта којим би се уредио поступак утврђивања и наплате накнаде за одводњавање



Од 2015. године запослена лица у Служби за накнаде су примењивала интерна акта који није ажуриран у складу са Законом о накнадама који је почео да се примењује од 2019. године. ЈВП „Воде Војводине“ није донело интерна акта којим би уредило поступак утврђивања и наплате накнаде за одводњавање. То доводи до тога да запослени који обављају поверене послове немају унапред уређено у ком тренутку се утврђује накнада за одводњавање, када и како се контролишу решења, када се достављају решења обвезницима накнаде, како поступати у ситуацијама доспеле, а ненаплаћене накнаде, како поступати по жалбама изјављеним против решења и друго.

Финансијско управљање и контрола корисника јавних средстава се организује као систем процедура и одговорности свих лица у организацији. За успостављање, одржавање и редовно ажурирање система финансијског управљања и контроле, одговоран је руководиоца корисника јавних средстава.⁴⁰

Корисници јавних средстава успостављају финансијско управљање и контролу која се спроводи политикама, процедурама и активностима са задатком да се обезбеди разумно уверавање да ће своје циљеве остварити кроз:⁴¹

- 1) Пословање у складу са прописима, унутрашњим актима и уговорима;
- 2) Реалност и интегритет финансијских извештаја;
- 3) Економичност, ефикасност и ефективност средстава;
- 4) Заштиту средстава и података (информација).

⁴⁰ Члан 81 Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013 - испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019 и 72/2019).

⁴¹ Члан 81 Закона о буџетском систему.



Надлежно ЈВП послове утврђивања накнаде за одводњавање врши као поверене.⁴² Запослени у ЈВП треба да знају своје улоге и одговорности, као и ограничења и овлашћења.

Директор ЈВП „Србијаводе“ је донео Правилник о поступку утврђивања накнада за воде ЈВП „Србијаводе“ дана 7. новембра 2019. године. Правилник је припремљен у складу са Законом о накнадама. Овим Правилником ближе је уређен поступак утврђивања обвезника, начин и поступка издавања решења којим се врши утврђивање накнаде за одводњавање, које ЈВП „Србијаводе“ обавља као поверене законом који уређује накнаде за коришћење јавних добара, поступање по жалбама изјављених против решења о утврђивању накнаде, покретање поступка принудне наплате и друга питања од значаја за поступак утврђивања накнада за воде. Такође, овим Правилником ближе се одређују запослени који у обављању поверених послова непосредно учествују у утврђивању накнаде за воде, прибављају податке за обрачун и задужење, вођењу евиденције обвезника, уплату накнада и других евиденција предвиђени законом којим се уређује општи управни поступак и законом којим се уређују накнаде за коришћење јавних добара; изрази решења којим се за обвезнике утврђује износ накнаде; контроли решења; достављању решења обвезницима; поступање по жалби обвезника изјављених против решења којима је утврђена накнада; поступање у посебним случајевима уклањања и мењања решења; покретање поступка принудне наплате; достављају податке надлежном органу ради покретања стечајног поступка, као и кретање докумената и одговорности запослених који обављају поверене послове.

ЈВП „Воде Војводине“ је донело Правилник о начину поступања у раду у Служби за накнаде број В-71/7 дана 25. децембра 2015. године. Задаци који су одређени и који се обављају у оквиру Службе за накнаде су подељени у одређене етапе, које у себи садрже тачно одређене операције које можемо поделити на следеће: утврђивање обвезника и обавеза, задужење обвезника, наплата потраживања, обрада приговора и жалби обвезника накнаде. Међутим, Правилник о начину поступања у раду у Служби за накнаде није накнадно ажуриран у складу са Законом о накнадама.

Табела 4. Приказ уређених области интерним актом у ЈВП

РБ	Област уређена процедурама	„Србијаводе“	„Воде Војводине“
1	Поступак утврђивања обвезника	√	∅
2	Начин и поступак издавања решења	√	∅
3	Поступање по жалбама изјављених против решења	√	∅
4	Наплата накнаде	√	∅

Извор: ДРИ, на основу правилника ЈВП

ЈВП „Воде Војводине“ није донело интерна акта којим би уредио поступак утврђивања и наплате накнаде за одводњавање. То доводи да запослени који обављају поверене послове немају унапред уређено у ком тренутку се утврђује накнада за одводњавање, када и како се контролишу решења, када се достављају решења обвезницима накнаде, како поступати у ситуацијама доспеле, а ненаплаћене накнаде, како поступати по жалбама изјављеним против решења. За период ревизије, иако није

⁴² Члан 88 Закона о накнадама.



донело интерни акт, ЈВП „Воде Војводине“ је утврдило накнаду и доставило решења обвезницима накнаде у години када је и накнада настала.

Налаз 2.2: ЈВП „Србијаводе“ није благовремено утврдило накнаду и доставило решења о утврђивању накнаде за одводњавање обвезницима накнаде у циљу наплате накнаде



ЈВП, у чијој надлежности је управљање системима за одводњавање у јавној својини, утврђује накнаду за одводњавање решењем на годишњем нивоу. За период ревизије, ЈВП „Србијаводе“ је утврдило накнаду обвезницима осам месеци након прибављања података од стране надлежних органа, иако је интерним актом предвиђен рок од 30 дана. Надаље, око 380 хиљада решења, којим је утврђена накнада за одводњавање истовремено за две године (2019. и 2020. годину), послато је обвезницима накнаде крајем 2020. године или почетком 2021. године, од којих је чак 24% остало неуручено обвезницима накнаде – физичким лицима. То за последицу има да утврђивање накнаде и задужење обвезника није вршено у текућој години када је дуг и настао, а све у циљу благовремене наплате накнаде.

Поступак утврђивања накнаде решењем и достављање решења обвезнику накнаде

Код ЈВП, у поступку ревизије, анализирали смо поступак утврђивања накнаде решењем и достављања решења физичким и правним лицима.

ЈВП „Србијаводе“ у складу са процедуром, најкасније до 31. децембра текуће године за потребе доношења решења којим се утврђује накнада за одводњавање за следећу годину, подноси захтев надлежним органима за достављање података о обвезницима накнаде. Решење о утврђивању накнаде за одводњавање издаје се и доставља обвезнику у поступку непосредног одлучивања, у року од 30 дана од дана прибављања података од стране надлежних органа.⁴³ Између осталог, уређено је да надлежна служба израђује решења којима се врши утврђивање накнаде за одводњавање. Решење се доноси у писменом облику или у облику електронског документа. Обрађивач надлежне службе, након штампања, контролише податке из нацрта решења, нарочито да ли је решење којим се утврђује висина накнаде за воде израђено према типском моделу који је достављен од стране Сектора за правне и опште послове, обрачун, почетак задужења и остале податке, па уколико утврди да нацрт решења има недостатке, исте је дужан одмах да исправи.

За период ревизије, ЈВП „Србијаводе“ је утврдило накнаду осам месеци након прибављања података од стране надлежних органа, иако је интерним актом уређен рок од 30 дана. Надаље, око 380 хиљада обвезника накнаде добило је решења за наплату накнаде за одводњавање истовремено за две године (2019. и 2020. годину) крајем 2020. године или почетком 2021. године. Решења којим се утврђује накнада за одводњавање физичким и правним лицима за 2019. и 2020. годину су формирана 29. октобра 2020. године.

⁴³ Члан 5 став 1 и 3 Правилника о поступку утврђивања накнада за воде.



С друге стране, иако нема писану процедуру ЈВП „Воде Војводине“ се почетком године обраћало РГЗ са захтевом за подацима о власницима/корисницима земљишта и објеката на мелиорационом подручју. Након доставе података, ЈВП врши њихову обраду и формирање решења о утврђеној накнади, која се потом достављају обвезницима накнаде. Решења физичким лицима за 2019. годину су формирана 11. јула 2019. године, која су одмах након формирања и послата обвезницима накнаде (највећи број решења уручен крајем месеца јула). Решења физичким лицима за 2020. годину су формирана 2. марта 2020. године. Међутим, непосредно након њиховог формирања на територији читаве РС је проглашено ванредно стање, које је трајало до 8. маја 2020. године. За време ванредног стања ЈВП „Воде Војводине“ није утврђивало накнаде и доносило решења за накнаде за воде. Укидањем ванредног стања, одмах је почела дистрибуција и уручења решења која су била припремљена још у марту 2020. године. ЈВП не утврђује накнаду решењем на исти дан за све обвезнике накнаде – правна лица. У поступку који је претходио доношењу решења, ЈВП „Воде Војводине“ спроводило је усмене расправе за све ЈЛС, велика јавна предузећа, рибњаке, верске заједнице и друго из разлога да би се дало странци право учешћа у поступку, као и да би се проверили подаци којима они располажу са подацима добијеним од стране РГЗ, али и да би се избегле евентуалне жалбе.

Табела 5. Преглед датума када су ЈВП формирали решења у 2019-2020. години

РБ	Назив ЈВП	2019. година		2020. године	
		Правна лица	Физичка лица	Правна лица	Физичка лица
1	„Србијаводе“	-	-	29. октобар*	29. октобар*
2	„Воде Војводине“	15. јул	11. јул	2. март	2. март

*Утврђене накнаде за 2019. и 2020. годину

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

У периоду 2019-2020. године ЈВП утврдила су накнаду правним и физичким лицима – обвезницима накнаде у износу 6 милијарди динара.⁴⁴

Табела 6. Преглед броја решења и утврђених накнада у периоду 2019-2020. године (у хиљадама динара)

ЈВП	Врста обвезника	Година	Број решења	Износ накнаде
1	2	3	4	5
„Србијаводе“	Правна лица	2019.	6.594	244.828
		2020.	6.594	247.277
	Физичка лица	2019.	385.563	389.773
		2020.	385.563	393.800
„Воде Војводине“	Правна лица	2019.	5.747	730.317
		2020.	5.785	726.435
	Физичка лица	2019.	689.398	1.664.802
		2020.	692.126	1.688.092
Укупно 2019. и 2020. година			2.177.370	6.085.324

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

⁴⁴ У обрачун нису ушле накнаде обрачунате корисницима пољопривредног земљишта РС.



Од јануара 2017. године, ЈВП су преузела надлежност обрачуна и задужења обвезника накнаде – физичка лица од Министарства финансија – Пореске управе, када су се накнаде утврђивале у складу са Законом о водама и Уредбом о висини накнаде за воде. У истом периоду, и ЈВП „Србијводе“ преузело је надлежност обрачуна и задужења обвезника накнаде – правна лица од ЈВП „Београдводе“. У 2017. години, Влада РС је донела Уредбу о висини накнада за воде, којом је изостављена накнада за одводњавање. Уредбом о висини накнаде за воде из 2018. године је прописано у завршним одредбама да надлежна ЈВП која врше обрачун и задужење обвезника плаћања накнаде за одводњавање, најкасније у року од 60 дана од дана ступања на снагу ове уредбе, донеће решења о обрачуну и задужењу обвезника плаћања накнада за одводњавање за период до 1. априла 2018. годину и извршиће отпрему истих. Решења о обрачуну и задужењу обвезника плаћања накнада за одводњавање за период од 1. априла 2018. године надлежна ЈВП донеће најраније у року од 210 дана од дана ступања на снагу ове уредбе.

Увидом у достављена решења обвезника накнаде уочава се да је ЈВП „Воде Војводине“ обрачунало накнаду 8. марта 2018. године за 2017. годину и прва три месеца 2018. године, а 16. октобра 2018. године обрачунало накнаду за април–децембар 2018. године. С друге стране, ЈВП „Србијаводе“ је обрачунало накнаду решењем физичким лицима за целу 2017. и целу 2018. годину у децембру 2018. године, што није у складу са предвиђеном динамиком из инструкције.

Посматрано историјски, Министарство финансија – Пореска управа је имала надлежности да обрачунава и задужује физичка лица – обвезнике плаћања накнаде за одводњавање од јануара 2011. године (у складу са Законом о водама). Међутим, Министарство финансија – Пореска управа није донела решења обвезнику накнаде – физичка лица за 2011. и 2012. годину. После тога, у току 2015. године донела је решења о обрачуну и задужењу обвезника накнаде за одводњавање - физичка лица за 2013. и 2014. годину.

У циљу благовремене наплате накнаде за одводњавање, неопходно је да обвезник накнаде сваке године у континуитету добија решење о утврђеној накнади за одводњавање. То омогућава да обвезник накнаде искористи своје право да изјави жалбу у текућој години када је и обавеза настала, као и да се ажурно води евиденција обвезника накнаде, задужења по обвезнику накнаде и евиденција уплате накнаде по обвезницима.

Извештај ДРИ

Извештајем о ревизији правилности пословања у делу утврђивања обавеза и наплате јавних прихода за које је надлежно Министарство финансија - Пореска Управа за 2014. годину:

закључено је да је Министарство финансија – Пореска управа у току 2015. године донела 1.022.889 решења о обрачуну и задужењу обвезника накнаде за одводњавање од физичких лица за 2013. и 2014. годину у укупном износу од 2.590.146 хиљада динара.

Препоручено је Министарству финансија – Пореској управи да, у циљу благовремене наплате прихода, обрачун дуга и задужења обвезника врши у текућој години када је дуг и настао.

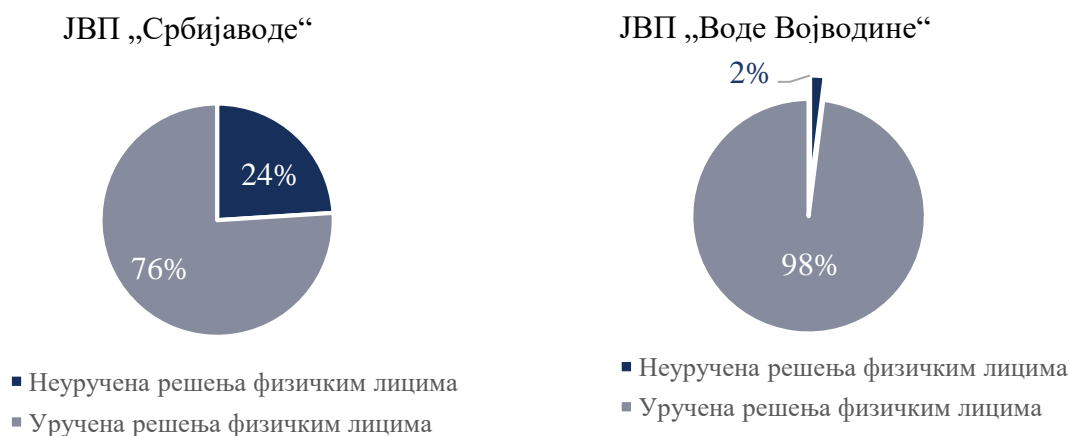


Дистрибуција решења обвезнику накнаде

Након формирања решења за накнаду за одводњавање, она се достављају на адресу обвезника накнаде путем поште.

У периоду 2019-2020. године, укупна накнада коју су два ЈВП утврдила за коју решења нису достављена обвезнику накнаде износи 377 милиона динара. Посматрано само за решења која су формирана у 2020. години, укупан број физичких лица којима нису уручена решена ЈВП „Србијаводе“ је 93.379 (у износу 144 милиона динара), што је 24% укупно утврђених накнада решењем. Посматрано за правна лица, 28% укупно утврђених накнада за одводњавање решењем није достављено обвезнику накнаде (у износу 84 милиона динара). С друге стране, ЈВП „Воде Војводине“ има већу ефикасност уручивања решења обвезнику накнаде. Посматрано у истој години, физичким лицима није уручено само 2% решења и правним лицима 0,7% (37 правних лица).

Графикон 4. Приказ уручених и неуручених решења физичким лицима у 2020. години



Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

ЈВП истичу да су разлози недостављања решења: нетачне адресе обвезника накнаде, обвезник накнаде је у међувремену преминуо или обвезник накнаде не жели да прими решење.

Табела 7. Преглед броја обвезника и висине накнаде којима није уручено решење у периоду 2019-2020. године, у хиљадама динара

ЈВП	Врста обвезника	Година	Неуручена решења		
			Број обвезника	Износ	% у односу на укупно утврђених решења
1	2	3	4	5	6
„Србијаводе“	Физичка лица	2019.	93.379	71.902	24%
		2020.	93.379	72.646	24%
	Правна лица	2019.	1.870	83.188	28%
		2020.	1.870	84.020	28%
„Воде Војводине“	Физичка лица	2019.	19.386	26.640	2%
		2020.	20.088	31.871	2%
	Правна лица	2019.	28	2.947	0,6%
		2020.	37	3.998	0,7%

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП



Утицај начина утврђивања накнаде на број обвезника и висину накнаде

Од јануара 2019. године, накнада се обрачунава у складу са Законом о накнадама.⁴⁵ Овај закон мења начин обрачуна накнаде за одводњавање, а као основ се уместо катастарског прихода, узимају класа и култура пољопривредног земљишта, осим трстика и мочваре према мелиорационом подручју. Катастарски приход обухвата приход од биљне производње и приход од сточарства. У односу на Закон о водама који је важио до краја 2018. године прецизирана је основица за обрачун накнаде за одводњавање. У складу са Законом о водама, основ за утврђивање висине накнаде за одводњавање је годишњи обрачун трошкова управљања и одржавања система за одводњавање. Средства остварена од накнаде за одводњавање била су намењена да се користе, на мелиорационом подручју, односно делу мелиорационог подручја на коме су остварена, а за финансирање послова уређења водотока и заштите од штетног дејства вода – спровођење одбране од поплаве. Међутим, Закон о накнадама не препознаје овакав основ за утврђивање висине накнаде за одводњавање и намене средстава остварене од ове накнаде.

У поступку ревизије, истраживали смо какав је утицај имао Закон о накнадама на поступак утврђивања накнаде, број обвезника, висину накнаде и наплату накнаде. Посматран је период пре и после 1. јануара 2019. године.

Законом о накнадама прецизније је дефинисано ко је обвезник накнаде, односно власник/корисник земљишта и објеката на мелиорационом подручју. Закон о водама препознаје власника/корисника пољопривредног, шумског и грађевинског земљишта, док Законом о накнадама је дефинисано ко се сматра корисником пољопривредног земљишта (закупац, држалац и корисник непокретности у јавној својини по основу уговора; закупца стамбеног и другог објекта, за период дужи од једне године или на неодређено време и друго). Овакав начин обрачуна накнаде имао је за последицу повећање броја обвезника накнаде, што се посебно може видети код правних лица.

На графикону испод приказан је број правних лица обвезника накнаде у 2017. и 2018. године утврђен у складу са Законом о водама и у 2019. и 2020. години у складу са Законом о накнадама код два ЈВП.

Графикон 5. Преглед броја обвезника накнаде правних лица по годинама



Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

⁴⁵ До доношења новог закона накнада се обрачунавала у складу са чланом 191 Законом о водама и Уредбе о висини накнада за воде.



На графикону испод приказан је број физичких лица обвезника накнаде у 2017. и 2018. године утврђен у складу са Законом о водама и у 2019. и 2020. години у складу са Законом о накнадама код два ЈВП.

Графикон б. Преглед броја обвезника накнаде физичких лица по годинама



Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

Накнада за одводњавање обрачунава се када се висина накнаде за одводњавање помножи са основицом накнаде.

Илустрација 4. Утврђивање накнаде за одводњавање



Извор: ДРИ

Основица накнаде за одводњавање уређена је:⁴⁶

- 1) за пољопривредно земљиште, осим трстика и мочваре – површина земљишта изражена у хектарима (ха);
- 2) за необрасло шумско земљиште – површина земљишта изражена у хектарима (ха);
- 3) за грађевинско земљиште, осим земљишта под стамбеним и објектом намењеним за обављање делатности – површина грађевинског земљишта изражена у хектарима (ха);
- 4) за објекте саобраћајне инфраструктуре и друга добра у општој употреби – површина земљишта изражена у хектарима (ха) објеката саобраћајне инфраструктуре и других добара у општој употреби;
- 5) за грађевинско земљиште под стамбеним објектом и објектом намењеним за обављање делатности – површина земљишта изражена у метрима квадратним (м²) тог земљишта.

⁴⁶ Члан 86 Законом о накнадама.



Висина накнада за одводњавање пољопривредног земљишта, осим трстика и мочваре, необраслог шумског земљишта и грађевинског земљишта, према мелиорационом подручју, класи и култури пољопривредног земљишта, осим трстика и мочваре, уређена је Законом о накнадама (у Прилогу 4, Табеле од 3. до 7.). Висина динарских износа накнаде ⁴⁷ усклађује се годишње са годишњим индексом потрошачких цена за период од 1. октобра претходне године до 30. септембра текуће године, који објављује републички орган у чијој су надлежности послови статистике.⁴⁸ У [Прилогу 3](#) овог извештаја дат је преглед висине накнаде у 2020. години.

ИЛУСТРОВАНИ ПРИМЕР

Висина накнаде се разликује по класи и култури земљишта, као и по мелиорационом подручју које се налази на територији РС, осим територије АП Војводине и посебно на територији АП Војводине. Уколико власник земљишта има парцеле са десне и леве стране реке Дунава (исте класе) накнаду му обрачунавају два ЈВП. Примера ради, уколико обвезник накнаде поседује парцелу у селу Затоње или Рам која припада мелиорационом подручју „Доњи Дунав“ (територија РС, осим територије АП Војводине) за прве четири класе пољопривредног земљишта ће му се обрачунати накнада као и у селу Банатска Паланка I, Банатска Паланка II које припада мелиорационом подручју „Горњи Дунав“ (територија АП Војводине). Међутим, разлика се највише може приметити на нижим класама пољопривредног земљишта (од 5–8 класе), као и код ливада и пашњака. Висина накнаде за земљишта на територији РС, осим територије АП Војводине нижа је 20-75% у односу на висину накнаде на територију АП Војводине. С тим у вези, потребно је истаћи да се 79% укупних система за одводњавање налази на територији АП Војводине.

Анализирали смо решења о утврђивању накнаде за одводњавање пре и након доношења Закона о накнадама. У табели испод приказан је једноставни пример земљишта у општини Велико Градиште, мелиорационо подручје „Доњи Дунав“, катастарске општине Затоња. Остатак примера се налази у [Прилогу 3](#) овог извештаја.

Табела 8. Пример решења утврђене накнаде у периоду 2017-2020. године приказано применом два начина утврђивања накнаде

Утврђена накнада у складу са Законом о водама и Уредбом					
Врста земљишта	Површина у ха	2017. година		2018. година	
		Катаст.приход	Стопа у %	Катаст.приход	Стопа у %
Пољопривредно	0,231	21,24	492,47	21,24	492,47
Укупно задужење:		104,60 динара		104,60 динара	
Утврђена накнада у складу са Законом о накнадама					
Врста земљишта	Површина у ха	2019. година		2020. година	
		Висина накнаде		Висина накнаде	
Њива 4. класе	0,2313	1.002,40		1.012,42	
Укупно задужење:		231,86 динара		234,17 динара	

Извор: ДРИ, на основу решења ЈВП

⁴⁷ Датих у прилозима који су саставни део Закона о накнадама.

⁴⁸ Члан 273 Закона о накнадама.



Посебно треба истаћи да је Стратегијом препознат као стратешки циљ „Успостављање система за одрживо, дугорочно финансирање сектора вода на принципу самофинансирања, које подразумева стабилне изворе финансирања, континуиран прилив средстава и утврђене механизме за њихову наплату“. Оперативни циљ 1 који је везан за овај стратешки циљ гласи: Успостављање економског вредновања воде и услуга снабдевања водом и каналисања. Мере за достизање циља су:

1. Усвојити методологију за обрачун економске цене воде и услуга у сектору вода (на основу принципа пуне надокнаде трошкова и уз примену начела „корисник плаћа” и „загађивач плаћа”);
2. Дефинисати елементе тарифног система за одређивање цене снабдевања водом и цене сакупљања, одвођења и пречишћавања отпадних вода;
3. Обезбедити мере за ублажавање сиромаштва, кроз примену приступачних цена за кориснике са нижим примањима или одређених попушта.

Ослобађања од плаћања накнаде

Законом о накнадама уређена су одређена ослобођења од плаћања накнаде и то:⁴⁹

1. Накнада за одводњавање се не плаћа за грађевинско земљиште под пословним и стамбеним објектима, ако се плаћа накнада за одводњавање за пословни, односно стамбени објекат;
2. Ако је проглашена ванредна ситуација, Влада на предлог министарства у чијој су надлежности послови водопривреде може донети акт којим се обвезник ослобађа обавезе плаћања накнаде за одводњавање.

У 2019. и 2020. години Влада РС је донела Закључке⁵⁰ којим је сагласна да ЈВП обвезнику плаћања накнаде за одводњавање – физичком лицу решењем не утврђује обавезу плаћања те накнаде уколико би том лицу решењем утврђени износ накнаде за одводњавање на годишњем нивоу био нижи од 70,00 динара. У поменутом периоду, код 384 хиљада обвезника решењем утврђени износ накнаде за одводњавање на годишњем нивоу био је нижи од 70,00 динара, што је у укупном износу 12 милиона динара.

Табела 9. Преглед броја обвезника и износа ослобођене накнаде физичким лицима којима би решењем утврђени износ накнаде за одводњавање на годишњем нивоу био нижи од 70,00 динара

РБ	Назив ЈВП	2019. година		2020. године	
		Број обвезника	Износ ослобођене накнаде	Број обвезника	Износ ослобођене накнаде
1	2	3	4	5	6
1	„Србијаводе“	126.717	3.702	126.717	3.735
2	„Воде Војводине“	64.856	2.302	65.454	2.321
3	Укупно:	191.573	6.005	192.171	6.056

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

⁴⁹ Члан 89 Закона о накнадама.

⁵⁰ 05 Број: 325-3779/2019 од 18. априла 2019. године; 05 Број: 325-6577/2020 од 20. августа 2020. године.



Преузимањем надлежности од Пореске управе у 2017. години није дошло до повећања броја запослених код субјеката ревизије

Кадровска политика је један од фактора који утиче на ефикасно утврђивање накнаде за одводњавање.

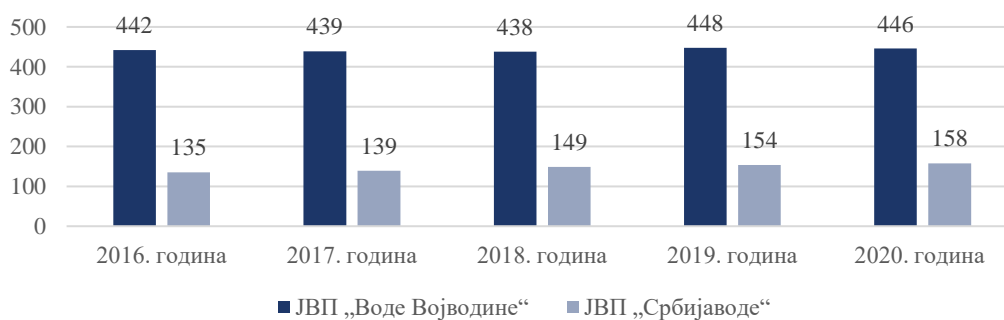
У ЈВП „Србијаводе“ за обављање јединствених и обједињених послова, између осталих, и за утврђивање накнаде за одводњавање организована је Дирекција са седиштем у Београду, а у оквиру ње Сектор за економско-финансијске послове и Сектор за правне и опште послове. Док су на водним подручјима организована два водопривредна центра: „Сава - Дунав“ Нови Београд и „Морава“ Ниш. У складу са систематизацијом радних места, водопривредни центри обављају, између осталих, послове везане за издавање решења, фактура и других обрачуна, старају се о реализацији и наплати накнада и прихода, контактира са управама прихода, обвезницима и купцима, учествује у припреми решења по жалби или тужби и друго.

Укупан број извршилаца на неодређено време у ЈВП „Србијаводе“ је 158 у 2020. години. Од којих 8 извршилаца који су распоређени у Дирекцији у Сектору за економско-финансијске послове поред осталих послова обавља и послове у вези са накнадама за одводњавање, док је 14 извршилаца у водопривредним центрима. У просеку 14% запослених у ЈВП „Србијаводе“ поред осталих послова обавља и поверене послове у вези са накнадом за одводњавање.

У ЈВП „Воде Војводине“ послови утврђивања накнаде за одводњавање се обављају организационо у оквиру Сектора за економске и финансијске послове, односно Службе за накнаде у оквиру сектора. Служба за накнаде је подељена у Одељење за утврђивање накнада и Одељење за наплату накнада.

У оквиру Одељења за утврђивање накнада, између осталих, обављају се послови сарадње са надлежним републичким и покрајинским органима приликом доношења прописа којима се регулишу накнаде за воде; вођење првостепеног поступка и припрема решења о утврђивању накнада; предлагање мера за унапређење поступка задуживања обвезника и други послови. Док у оквиру Одељења за наплату накнада, између осталих, се обављају послови: контакти са обвезницима ради редовне наплате накнада за воде; покретање поступка принудне наплате накнада за воде; праћење наплате накнада и сачињавање периодичних и годишњег извештаја о степену наплате; предлагање мера за подизање степена наплативости накнада; учешће у изради и припреми свих планова, програма и извештаја у делу који се односи на наплату накнада за воде и други послови.

Графикон 7. Преглед броја запослених на неодређено време у ЈВП у периоду 2016-2020. године



Извор: ДРИ, на основу података ЈВП



Укупан број извршилаца на неодређено време у ЈВП „Воде Војводине“ је 446 у 2020. години. Од укупног броја извршилаца у Служби за накнаде поред осталих послова, поверене послове везане за накнаде за одводњавање обавља 26 извршиоца на неодређено време и 4 извршиоца на одређено време. У просеку 6% запослених у ЈВП „Воде Војводине“ поред осталих послова обавља и поверене послове у вези са накнадама.

Од јануара 2017. године, након измене Закона о водама, посао обрачуна и задужења обвезника - физичких лица преузела су ЈВП од Министарства финансија – Пореске управе. Такође, ЈВП „Србијаводе“ је преузело посао обрачуна и задужења обвезника - правих лица од ЈВП „Београдводе“ Београд. Преузимањем надлежности од Министарства финансија – Пореске управе број запослених се није значајно повећао у ЈВП, већ су послови обрачуна и задужења обвезника накнаде додељени већ постојећем кадру. Преузимањем ових надлежности, постојећи кадровски капацитет ЈВП из 2016. године ангажован је за обрачун преко милион нових обвезника. Посао обрачуна и задужења за овако велики број обвезника са собом носи и већу могућност жалби, а самим тим и већу оптерећеност кадровског капацитета ЈВП као првостепеног органа одлучивања. У поступку ревизије, ЈВП су нам указала и на овај проблем. Примера ради, ЈВП „Воде Војводине“ сада обавља посао обрачуна и задужења обвезника накнаде - физичка лица (око 700 хиљада) који је поред других послова спроводило 45 филијала и експозитура Пореске управе на територији АП Војводине у периоду 2011-2016. године.

Анализом података из периода 2016-2020. године може се приметити да број извршиоца у ЈВП незнатно расте, као и број запослених који највише обавља послове везане за накнаде за одводњавање.

Кадровски капацитет Министарства водопривреде – Републичке дирекције за воде, која је најзначајнији државни орган у области управљања водама је 36 запослених у 2020. години, од којих један извршилац обавља послове другостепеног органа одлучивања. Извршилац на радном месту послови припреме прописа и правне послове у области водопривреде, између осталог, обавља послове и израде одговора на тужбе у споровима који се воде пред судовима опште надлежности и судовима посебне надлежности, води поступак у другом степену по жалбама против управних аката ЈВП, предузима радње у том поступку пре доношења решења и израђује решења ради доношења истих од стране руководиоца органа. У периоду 2017-2020. године овом органу је изјављено 3.470 жалби против решења која су донела надлежна ЈВП о утврђивању накнаде за одводњавање. За исти период у другостепеном поступку је решено 1.557 жалби (око 45%). Доношењем Закона о накнадама (ступио на снагу у јануару 2019. године) за решења која утврђује ЈВП „Воде Војводине“, другостепени орган више није Републичка дирекција за воде, већ Покрајински секретаријат. Ова подела надлежности мало је растеретила оптерећеност послом једног извршиоца у Републичкој дирекцији за воде.

Кадровски капацитет као проблем је препознат и Стратегијом, у којој се наводи да на основу анализе расположивих капацитета укључених у послове управљања водама на територији РС, имајући у виду и обавезе у процесу придруживање ЕУ, може се закључити да, првенствено у органима управе на свим нивоима, број и кадровска структура запослених не омогућују ефикасно извршење свих законом утврђених задатака.



Налаз 2.3: Недоношење захтеваног акта надлежног органа у законом предвиђеном року имало је за последицу губитак судских спорова и исплаћене судске трошкове



Против решења ЈВП („Србијаводе“ и „Воде Војводине“) којима је утврђена накнада за одводњавање може се изјавити жалба у року од 15 дана од дана достављања решења и то Републичкој дирекцији за воде (за територију РС која не укључује АП) и Покрајинском секретаријату (за територију АП). Највећи број изјављених жалби на решења ЈВП односи се на тврдњу жалиоца да су пре доношења првостепеног решења отуђили непокретност, као и да нису обвезник накнаде за одводњавање из других разлога. Како ЈВП (као првостепени орган) и Републичка дирекција за воде, Покрајински секретаријат (као другостепени орган) нису одлучили по жалби странке у законом предвиђеном року, обвезници накнаде подносили су тужбе Управном суду због недоношења захтеваног акта, што за последицу најчешће има губитак ових спорова од стране органа који су надлежни за доношење аката и самим тим обавезу плаћања судских трошкова за изгубљени спор (20 милиона динара за 2019. и 2020. годину), као и изостанак плаћања накнаде.

Изјављене жалбе на решења ЈВП

Против решења које доноси ЈВП може се изјавити жалба министарству у чијој су надлежности послови водопривреде, а на територији аутономне покрајине органу надлежном за послове водопривреде аутономне покрајине, у року од 15 дана од дана достављања решења. Жалба не одлаже извршење решења.⁵¹

Жалба се предаје првостепеном органу у довољном броју примерака за орган и противну странку.⁵² У овом случају, обвезник накнаде предаје жалбу ЈВП („Србијаводе“ и „Воде Војводине“) у року од 15 дана од дана достављања решења. Жалба која је поднета зато што решење није издато у законом одређеном року предаје се другостепеном органу (Републичкој дирекцији за воде и Покрајинском секретаријату).⁵³ Првостепени орган решењем одбацује жалбу која није благовремена, није дозвољена, коју је поднело неовлашћено лице или која није уређена у року који је орган одредио. Против решења којим је жалба одбачена може да се изјави жалба у року од осам дана од обавештавања странке о решењу. Жалба се предаје другостепеном органу који, ако сматра да је жалба основана, истовремено одлучује и о жалби која је била одбачена.⁵⁴ Ако жалба не буде одбачена, нити побијано решење поништено из законом предвиђених разлога, жалба се доставља противној странци на одговор. Противна странка доставља одговор у року који одреди орган, а који не може бити краћи од осам ни дужи од 15 дана.⁵⁵ Ако првостепени орган не одбаци жалбу, не поништи побијано решење из разлога предвиђених законом, нити удовољи жалбеном захтеву, прослеђује жалбу другостепеном органу у року од 15 дана од пријема жалбе, односно 30 дана од пријема жалбе ако је жалба послата на одговор противној

⁵¹ Члан 88 Закона о накнадама.

⁵² Члан 160 ЗоОУП („Сл. гласник РС“, бр. 18/2016 и 95/2018 - аутентично тумачење).

⁵³ Члан 161 ЗоОУП.

⁵⁴ Члан 162 ЗоОУП.

⁵⁵ Члан 164 ЗоОУП.

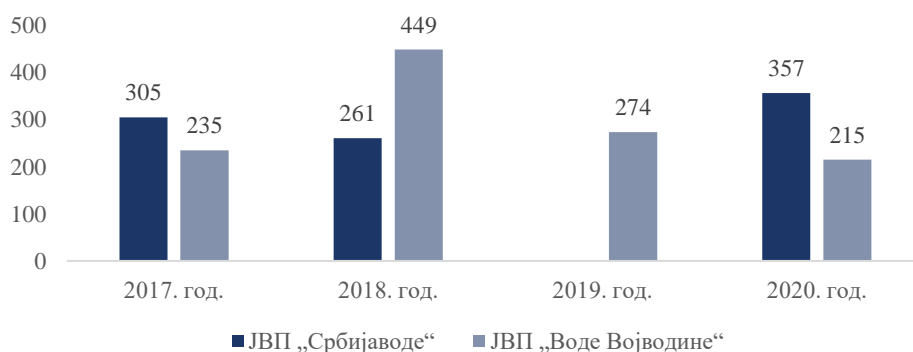


странци.⁵⁶ Другостепени орган ако жалбу не одбаци, може одбити жалбу, поништити решење у целини или делимично и сам одлучити о управној ствари, поништити решење и вратити предмет првостепеном органу на поновни поступак, или га изменити.⁵⁷ Решење којим се одлучује о жалби издаје се без одлагања, а најкасније у року од 60 дана од када је предата уредна жалба, изузев ако законом није прописан краћи рок.⁵⁸

ЗоОУП је уређено да орган може непосредно да одлучи о управној ствари, између осталог, ако чињенично стање може да се утврди на основу података из службених евиденција, а странка не мора да се изјасни ради заштите њених права и правних интереса.⁵⁹

У периоду 2017-2020. године на решења ЈВП „Србијаводе“ жалбу је изјавило 923 правних лица – обвезника накнаде, односно 2.113 физичких лица – обвезника накнаде. ЈВП „Србијаводе“ није благовремено утврђивало накнаде, односно у текућој години када су накнаде и настале. То има за последицу да обвезник накнаде коме је решењем утврђена накнада за 2019. годину стиче право да изјави жалбу тек након добијања решења у 2021. години. Док у истом периоду, на решења ЈВП „Воде Војводине“ жалбу је изјавило 1.173 правних лица, односно 17.649 физичких лица.

Графикон 8. Преглед броја жалби обвезника накнаде-правна лица из евиденције првостепеног органа ЈВП



Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

Увидом у документацију и према образложењу ЈВП, неки од разлога изјављених жалби обвезника накнаде првостепеном органу су нетачне и непотпуне адресе обвезника накнаде; нетачни ЈМБГ обвезника накнаде; обрачуната накнада „умрлим лицима“; свака промена у власништву имовине која није спроведена у надлежној служби за катастар непокретности из периода када је то била обавеза власника, односно корисника земљишта и други.

У 2018. години, око 14 хиљада обвезника накнаде изјавило је жалбе на решења ЈВП „Воде Војводине“, односно након преузимања надлежност од Министарства финансија – Пореске управе. ЈВП „Воде Војводине“ је уз прво решење доставило и обавештење да из претходног периода (до 2016. године) по основу накнаде за одводњавање за земљиште наведено у решењу постоји дуг, али без детаљних информација о главници, камати и периоду на који се односи. Обвезници накнаде су се

⁵⁶ Члан 166 ЗоОУП.

⁵⁷ Члан 167 ЗоОУП.

⁵⁸ Члан 174 ЗоОУП.

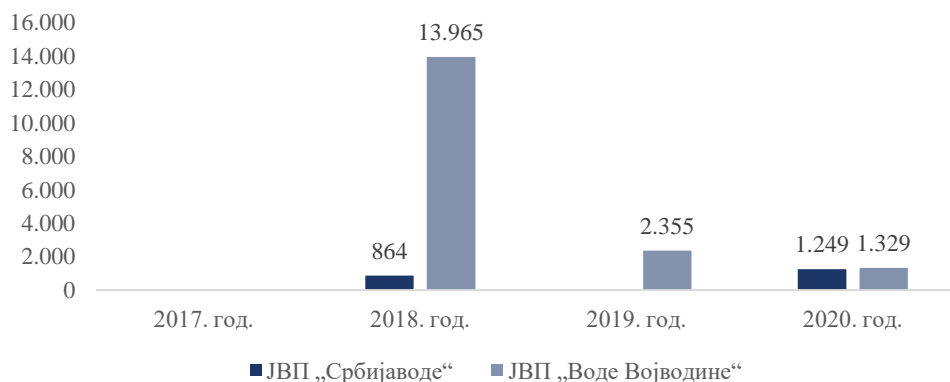
⁵⁹ Члан 104 ЗоОУП.



жалили и заштитнику грађана појединих општина на територији АП Војводине. Жалбени разлози ових физичких лица су тврдње жалиоца да дуг који потиче из периода када је накнаду утврђивала Пореска управа није тачан, или да нису добили решења од Пореске управе у наведеном периоду. Увидом у дописе које је Покрајински заштитник грађана – омбудсман у име обвезника накнаде упућивао ЈВП „Воде Војводине“ издвајамо следеће:

- Обавештење уз решење садржи инструкцију о плаћању преосталог дуга без образложења како је утврђен дуг и за који период;
- У циљу усменог обавештења о периоду за који је утврђен дуг, обвезник није успео да ступи у контакт са ЈВП у току радног времена јер су наведени телефони као кориснички били недоступни;
- Претпоставка да је дошло до застарелости дуговања, али обвезнику накнаде није дата могућност да искористи право приговора на застарелости.

Графикон 9. Преглед броја жалби обвезника накнаде-физичка лица из евиденције првостепеног органа ЈВП



Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

Од јануара 2017. године, када су ЈВП преузела надлежности обрачуна и задужења обвезника накнаде - физичка лица од Министарства финансија – Пореске управе, самим тим поступањем по жалбама против тих решења је прешло у надлежност Министарства водопривреде-Републичке дирекције за воде. До тада овај орган је решавао само по жалбама правних лица изјављених против решења ЈВП.

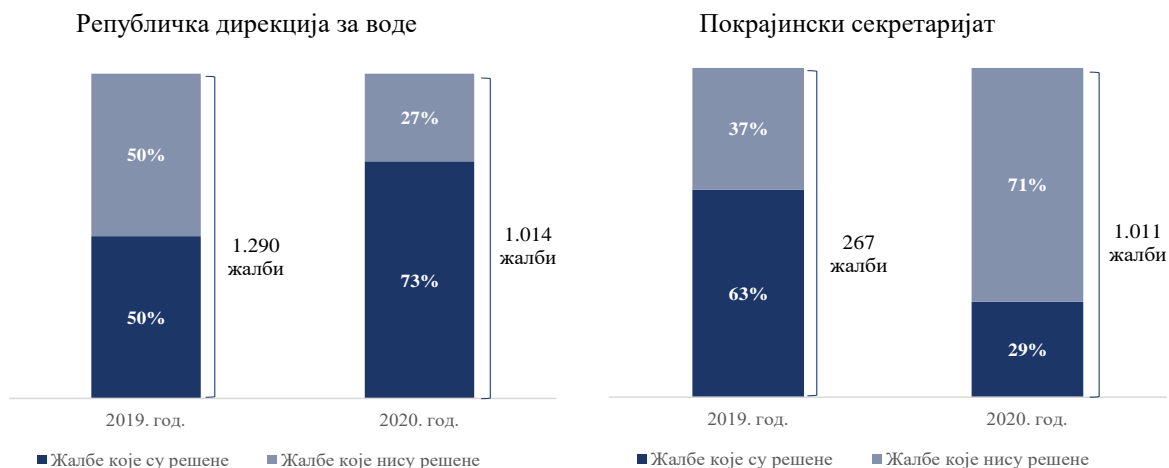
Према евиденцији Републичке дирекције за воде, у периоду 2017-2020. године, примљено је 3.470 жалби које су изјављене против решења надлежних ЈВП. За наведени период Републичка дирекција за воде је у другостепеном поступку доношењем решења решила укупно 423 жалбе изјављене против решења ЈВП „Србија“, и то у 2017. години 96 жалби, у 2018. години 149 жалби, а у 2020. години 51 жалбу. Док је у другостепеном поступку доношењем решења решила укупно 1.134 жалбе изјављене против решења ЈВП „Воде Војводине“. Према образложењу Републичке дирекције за воде, до већег броја донетих решења по жалбама изјављених против решења ЈВП „Воде Војводине“ дошло је из разлога што је ЈВП „Воде Војводине“ почело раније са доношењем решења о утврђивању накнаде за одводњавање - физичка лица. С тим у вези, прве жалбе изјављене против првостепених решења ЈВП „Воде Војводине“ о утврђивању накнаде за одводњавање достављене су овом органу у августу 2018. године (решење за 2017. и 2018. годину), а жалбе



изјављене против првостепених решења ЈВП „Србијаводе“ су достављене овом органу у мају 2019. године.

У периоду 2019-2020. године другостепеном органу укупно је изјављено 3.582 жалбе на решења ЈВП. Другостепени орган је одлучио у случају 1.843 изјављених жалби на решења (51%).

Графикон 10. Преглед броја примљених и решених жалби у другостепеном поступку по решењима из периода 2019-2020. године



Извор: ДРИ, на основу података Републичке дирекције за воде и Покрајинског секретаријата

Увидом у документацију, као и у образложење Републичке дирекције за воде и Покрајинског секретаријата жалбени разлози су следећи:

- Највећи број жалбених разлога се односи на тврдњу жалиоца да су пре доношења првостепеног решења отуђили непокретност за која су им ЈВП утврдила накнаду за одводњавање;
- Тврдње жалиоца да у првостепеном решењу нису побројане све парцеле на које се односи решење, већ је само наведен број листа непокретности у коме су означене парцеле за које је утврђена накнада за одводњавање;
- Тврдње жалиоца да нису обвезник накнаде за одводњавање (Закон о јавној својини, Закон о планирању и изградњи);
- Тврдње жалиоца да првостепени орган није навео у образложењу ожалбеног решења када и којим актом је првостепени орган тражио податке од надлежне службе РГЗ, те да ли и када су им тражени подаци достављени, што пуноважност решења доводи у питање;⁶⁰
- Тврдње жалиоца да образложење ожалбеног решења није у складу са ЗоОУП; да не садржи разлоге који су били одлучујући код оцене сваког доказа; као и прописе и разлоге који, с обзиром на чињенично стање упућују на одлуку из диспозитива (изреку); образложење решење није достављено пуномоћнику-адвокату; обвезнику накнаде решење није лично уручено (формално правна природа решења). Односно погрешно и непотпуно утврђено чињенично стање и повреде правила поступка;

⁶⁰ Овај жалбени разлог односи се искључиво на ЈВП „Србијаводе“. С друге стране, ЈВП „Воде Војводине“ се у решењима којим се утврђује накнада за одводњавање позива да је обвезник накнаде утврђен на основу податка из РГЗ (позивом на број и датум документа).



- Првостепени орган није поступио у складу са чланом 171 став 3 ЗоОУП, односно да је прошло више од 30 дана од дана пријема другостепеног решења код првостепеног органа, а да надлежни првостепени орган није донео никакво решење;
- Други разлози.

Тужбе Управном суду

Управни спор може се покренути против управног акта који је донет у другом степену.⁶¹ Управни спор може се покренути и када надлежни орган о захтеву, односно жалби странке није донео управни акт, под условима предвиђеним Законом о управним споровима.⁶² Ако другостепени орган (Покрајински секретаријат и Републичка дирекција за воде), у року од 60 дана од дана пријема жалбе или у законом одређеном краћем року, није донео решење по жалби странке против првостепеног решења (решење ЈВП), а не донесе га ни у даљем року од седам дана по накнадном захтеву странке поднетом другостепеном органу, странка по истеку тога рока може поднети тужбу због недоношења захтеваног акта. Ако првостепени орган по захтеву странке није у року предвиђеном законом којим се уређује општи управни поступак, донео решење против којег није дозвољена жалба, а не донесе га ни у даљем року од седам дана по накнадном захтеву странке, странка по истеку тога рока може поднети тужбу због недоношења захтеваног акта.⁶³

У поступку ревизије анализирали смо тужбе које су поднете против Министарства водопривреде - Републичка дирекција за воде и Покрајинског секретаријата.

У периоду 2017-2020. године укупан број поднетих тужби против решења који је донет у другом степену или када Републичка дирекција за воде није донела управни акт је 393 (од којих је 34% решених управних спорова). Од јануара 2019. године, Покрајинском секретаријату пренете су надлежности одлучивања у другом степену по питању решења која је донело ЈВП „Воде Војводине“ у складу са Законом о накнадама. За последње две године укупан број поднетих тужби против решења који је донет у другом степену или када Покрајински секретаријат није донео управни акт је 1.032 (од којих је 23% решених управних спорова).

Према образложењу Републичке дирекције за воде и Покрајинског секретаријата један од разлога недоношења захтеваног акта од надлежних органа јесте што ЈВП доставља жалбу обвезника накнаде надлежној служби за катастар непокретности (РГЗ), како би се проверили жалбени разлози. У највећем броју жалби се ради о неажурним подацима РГЗ, на основу којих је донето првостепено решење. Провера у РГЗ траје дуго, па најчешће истекну рокови за одлучивање по жалби и странка покрене управни спор због „ћутања управе“.

Такође, Републичка дирекција за воде је као разлог недоношења захтеваног акта истакла да преношењем надлежности обрачуна и задужења обвезника накнаде - физичка лица на ЈВП од јануара 2017. године пренето је и поступање по жалбама против тих решења на Министарство водопривреде, односно Републичку дирекцију за воде. То је имало за последицу да се обим посла еномно повећао али не и број

⁶¹ Члан 14 Закона о управним споровима („Сл. гласник РС“, бр. 111/2009).

⁶² Члан 15 Закона о управним споровима.

⁶³ Члан 19 Закона о управним споровима.



извршилаца (један извршилац). У јуну 2021. године, постоји велики заостатак у поступању у овим предметима, с тим што су до сада, практично, обрађивани само предмети ЈВП „Воде Војводине“, јер је то предузеће прво почело са доношењем решења 2018. године. То аутоматски значи пробијање законских рокова, покретање управних спорова, обавезивање овог органа на плаћање трошкова управних спорова. Посебно, треба напоменути и то да жалбе и тужбе по решењима за накнаде за одводњавање физичких и правних лица нису једине по којима поступа овај орган. Ту су још и накнада за коришћење водног земљишта и накнада за закуп водног земљишта, углавном за правна лица, које такође углавном чекају на решавање јер је у малом броју предмета донето решење по жалби. Према добијеном образложењу Републичке дирекције за воде, адвокати су схватили да у овом органу нема довољно извршилаца, па се обрађају са различитим захтевима и поднесцима врло често злоупотребљавајући процесна права и након истека законског рока за доношење решења одмах покрећу управне спорове. По свему судећи, мотив за то су трошкови поступка. Дешавале су се нелогичне ствари, примера ради, у предмету у коме је накнада не много већа од 100,00 динара, адвокати на име трошкова управног поступка и управног спора су достављали трошковник од неколико десетина хиљада динара. По таквим захтевима је такође немогуће поступати у року јер ни редован поступак овако мали број извршилаца не може да обави. Исто тако, адвокати су се обраћали овом министарству и након доношења решења другостепеног органа, захтевом да им се објасни и образложи донето решење иако свако решење има своје образложење.

Покрајински секретаријат је образложио као разлог недоношења захтеваног акта, поред спорости достављања извода из катастра непокретности, и велики број предмета. Такође, почетком примене Закона о накнадама, Покрајински секретаријат је ангажовао додатне запослене, јер према постојећој систематизацији и ограничењу у запошљавању није било могућности да се постојећи запослени ангажују пуним радним временом и на овим пословима. Из тог разлога закључен је уговор о привременим и повременим пословима са три лица који су била искључиво ангажована на решавању жалби. Посебно су истакли да је само један адвокат од октобра 2018. године до априла 2021. године поднео 738 жалби, са праксом масовног подношења жалби на исти дан или у размаку од неколико дана. Према образложењу Покрајинског секретаријата, то је доводило да ЈВП „Воде Војводине“ није благовремено доносило решење по жалби странке, односно Покрајински секретаријат није доносио решење по жалби странке у законом предвиђеном року, након чега су следиле тужбе Управном суду због недоношења захтеваног акта. Трошкови управног спора су између 16.500 - 27.000 динара. Из наведених разлога, у августу 2021. године, Покрајински секретаријат је поднео иницијативу за покретање дисциплинског поступка због повреде Кодекса професионалне етике адвоката Адвокатској комори Војводине.

Трошкове управног спора чине издаци настали у току или поводом спора.⁶⁴ У периоду 2019-2020. године исплаћени трошкови управног спора другостепених органа износе 20 милиона динара.

⁶⁴ Члан 66 Закона о управним споровима.



Табела 10. Преглед трошкова управног спора по годинама (у хиљадама динара)

РБ	Другостепени орган	Година у којој су исплаћени трошкови управног спора и износ	
		2019.	2020.
1	2	3	4
1	Републичка дирекција за воде	1.144	4.372
2	Покрајински секретаријат		16.071
3 (1+2)	Укупно		20.443

Извор: ДРИ, на основу података субјеката ревизије

ЈВП „Воде Војводине“ и Министарство водопривреде - Републичка дирекција за воде потписали су дана 9. јуна 2020. године споразум о рефундирању трошкова. Предмет овог споразума јесте рефундирање трошкова Републичке дирекције за воде од стране ЈВП „Воде Војводине“ по основу одлука Управног суда, којима је Републичка дирекција за воде обавезана на плаћање трошкова управних спорова у управним стварима накнада за одводњавање физичких лица са територије АП Војводине. ЈВП „Воде Војводине“ преузима обавезу да Републичкој дирекцији за воде рефундира трошкове сваког појединачног управног спора са основом плаћања (пресуда, решење Управног суда). Обавеза рефундирања трошкова овог споразума се односи на све трошкове које Републичка дирекција за воде исплати након закључења овог споразума. Укупна рефундирана средства у 2020. години и првих шест месеци 2021. године су 1,2 милиона динара.

Тужбе градских општина града Београда

Посебно ћемо издвојити поступак утврђивања накнада за одводњавање градским општинама, пошто су оне једне од највећих дужника ЈВП „Србијаводе“.

За период ревизије, ЈВП „Србијаводе“ је на основу члана 88 став 1 и 2 Закона о накнадама и члана 104 став 1 тачка 2) ЗоОУП, у поступку утврђивања накнаде за одводњавање за 2019. годину и за 2020. годину, за обвезника Град Београд – градске општине (Нови Београд, Сопот, Барајево, Гроцка, Земун, Лазаревац, Младеновац, Палилула, Раковица, Савски венац, Сурчин и Чукарица) формирало решења дана 29. октобра 2020. године у износу 17,7 милиона динара. Градске општине су примиле решења почетком маја 2021. године, што је готово шест месеци након дана када је накнада утврђена решењем (осим за Градске општине Барајево, Раковица и Чукарица (решења за мелиорационо подручје Београд - Сава 2) нема информације од поште да ли су и када достављена решења). Детаљније у [Прилогу 4](#) Приказ утврђених накнада градским општинама града Београда.

Посебно треба истаћи да је од јануара 2017. године, доношењем Закона о накнадама, ЈВП „Србијаводе“ преузела надлежност обрачуна и задужења обвезника накнаде - правна лица од ЈВП „Београдводе“. За период од четири године, ЈВП је утврдило накнаду за одводњавање два пута и то крајем 2018. године за 2017. и 2018. годину и крајем 2020. године за 2019. и 2020. годину.

Другостепеном органу, Републичкој дирекцији за воде у периоду ревизије поједине градске општине града Београда су изјавиле жалбу на решења ЈВП „Србијаводе“ којим је обрачуната накнада за 2017. и 2018. годину. Како су решења за 2019. и 2020. годину достављена неблаговремено и сам поступак жалби на решења започиње средином 2021. године. У табели испод дат је преглед изјављених жалби.



Табела 11. Преглед изјављених жалби Републичкој дирекцији за воде на решења ЈВП „Србијаводе“

РБ	Градска општина	Број жалбе на решење	Датум пријема жалбе	Жалба решена (ДА/НЕ)
1	2	3	4	5
1	Палилула	20/1/2965/1	4.2.2019.	НЕ
2	Палилула	20/4/6239/1-18	25.11.2019.	НЕ
3	Земун	20/1/2668/1	13.3.2019.	ДА
4	Земун	20/8/001165-2020	23.12.2020.	НЕ
5	Сурчин	20/4/6208-18	21.8.2019.	НЕ
6	Гроцка	20/4/6233-18	21.8.2019.	НЕ
7	Гроцка	20/4/6234-18	21.8.2019.	НЕ
8	Гроцка	20/1 /2995/3-18	29.8.2019.	НЕ
9	Гроцка	20/1/2995/2	14.3.2019.	ДА
10	Обреновац	20/4/6075/1-18	11.9.2019.	НЕ
11	Обреновац	20/4/6075/1-18	4.9.2019.	НЕ
12	Сопот	20/4/6149/1-18	29.11.2019.	НЕ
13	Сопот	20/4/6149/2-18	29.11.2019.	НЕ

Извор: ДРИ, на основу података Републичке дирекције за воде

У 2019. години пет градских општина града Београда предало је шест тужби Управном суду за које су као жалбени разлог навели тврдњу жалиоца да није обвезник накнаде за одводњавање, што су и образложили. За наведене судске поступке Управни суд још увек није донео одлуку, што се може видети у табели испод.

Табела 12. Преглед тужби обвезника накнада предате Управном суду

РБ	Градска општина	Број предмета	Жалбени разлог	Тужба решена (ДА/НЕ)
1	2	3	4	5
1	Сурчин	325-01-348/2019-07	Тврдња жалиоца да није обвезник плаћања накнаде у складу са Законом о планирању и изградњи	НЕ
2	Младеновац	325-01-327/2019-07		НЕ
5	Нови Београд	325-01-416/2019-07	Тврдња жалиоца да није обвезник плаћања накнаде у складу са Законом о јавној својини, Законом о планирању и изградњи, Законом о пољопривредном земљишту, Закона о шумама	НЕ
6	Земун	325-01-328/2019-07		НЕ
3	Палилула	325-01-494/2019-07		НЕ
4	Палилула	325-01-493/2019-07		НЕ

Извор: ДРИ, на основу података Републичке дирекције за воде



Извештаји ДРИ

Државна ревизорска институција је о овом проблему извештавала и у Извештају о ревизији консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета Градске општине Сурчин за 2019. годину.

Градска општина Сурчин, у својим пословним књигама, није евидентирала обавезе за накнаду за одводњавање. Према писаној информацији начелнице управе градске општине и достављеним доказима, Правобранилаштво Градске општине Сурчин уложило је Жалбу број V-75-1-92/2015 од 29.7.2015. године Министарству пољопривреде и заштите животне средине преко ЈВП „Београдводе“ на решење о задужењима на име накнаде за одводњавање за 2015. годину за пољопривредно, шумско и грађевинско земљиште број 602124001 од 27.4.2015. године. У жалби је наведено да градска општина Сурчин нема својство обвезника накнаде за одводњавање, јер је ступањем на снагу Закона о јавној својини као титулар права јавне својине утврђена РС, аутономна покрајина и ЈЛС. У образложењу је наведено да Градска општина Сурчин нема својство ЈЛС. Градска општина Сурчин поднела је и тужбу број V-75-1-90/2019 Управном суду у Београду дана 11.4.2019. године, против Министарства водопривреде, Републичка дирекција за воде, ради поништаја решења број 325-01-348/2019-07 од 25.3.2019. године, којим је одбијена жалба тужиоца изјављена против ЈВП „Србијаводе“ Београд, ВПЦ „Сава-Дунав“ којим је утврђена накнада за одводњавање за 2017. годину и први квартал 2018. године. Вредност спора износи 11.272 хиљаде динара. Спор је још у току. На основу података ЈВП „Београдводе“, Градска општина Сурчин има неизмирене обавезе по основу накнаде за одводњавање у износу од 103.097 хиљада динара (главни дуг 60.318 хиљада динара, а камата 42.778 хиљада динара). Градска општина Сурчин није евидентирала у пословним књигама обавезе по основу накнаде за одводњавање јер је у судском спору од 2015. године по наведеном основу.

ЈВП „Србијаводе“ утврђује накнаду за одводњавање градским општинама града Београд на основу податка које добије од РГЗ у складу са Законом о накнадама. Градске општине нису ЈЛС у складу са Законом о локалној самоуправи и на основу статута града Београда, а с тим у вези ни титулар права јавне својине РС, аутономне покрајине и ЈЛС у складу са Законом о јавној својини. Јавну својину чини право својине РС-државна својина, право својине АП-покрајинска својина и право својине ЈЛС-општинска, односно градска својин.⁶⁵ Право јавне својине ЈЛС на непокретностима стиче се уписом права јавне својине у јавну књигу о непокретностима и правима на њима. Надлежни орган ЈЛС подноси РГЗ захтев за упис права јавне својине ЈЛС.⁶⁶ У евиденцији РГЗ, није извршено брисање права коришћења градских општина на предметном земљишту из јавних исправа и уписано право јавне својине у корист Града Београда.

⁶⁵ Члан 2 Закона о јавној својини („Сл. гласник РС“, бр. 72/2011, 88/2013, 105/2014, 104/2016 - др. закон, 108/2016, 113/2017 и 95/2018).

⁶⁶ Члан 76 Закона о јавној својини.



ЗАКЉУЧАК 3: Изостанак слања опомена дужницима као и изостанак покретања поступака за принудну наплату потраживања, утицале су на повећање износа ненаплаћених потраживања и ризика од апсолутне застарелости потраживања и немогућности наплате судским поступком

Наш циљ у овом делу извештаја био је да одговоримо на треће ревизијско питање, односно да ли надлежни органи обезбеђују потпуну и благовремену наплату накнаде за одводњавање. Како бисмо одговорили на постављено ревизијско питање испитивали смо да ли ЈВП примењују законом утврђене механизме за наплату накнаде за одводњавање. Односно, код субјеката ревизије испитивали смо како је успостављено вођење евиденција о наплаћеним накнадама за одводњавање, задужењима по основу обавезе плаћања накнаде, да ли су те евиденције потпуне и ажурне, на који начин се прати наплата потраживања, да ли су ЈВП према обвезницима који не измирују своје обавезе ефикасно предузимале прописане и расположиве мере у циљу наплате потраживања.

Налаз 3.1: Различити подаци о наплаћеној накнади за одводњавање у евиденцији ЈВП и Управи за трезор утичу на тачност евиденције задужења по основу обавезе плаћања накнаде



Повраћај више или погрешно уплаћених јавних прихода обвезника накнаде врши Управа за трезор на терет рачуна за уплату јавних прихода, на основу решења Пореске управе. За све више или погрешно уплаћене јавне приходе обвезника, ЈВП издаје потврду обвезнику накнаде да средства нису, односно неће бити искоришћена по својој намени, коју обвезник доставља Пореској управи, како би донела решење. Како ЈВП нема евиденцију свих донетих решења од стране Пореске управе, што је и изостало да се уреди прописима, јављају се различити подаци о висини наплаћене накнаде за одводњавање у евиденцији ЈВП и Управи за трезор, због прекњижавања повраћаја више или погрешно уплаћених јавних прихода обвезника. То за последицу има да евиденција задужења по основу обавезе плаћања накнаде није у потпуности тачна.

Непорески приходи су врста јавних прихода који се наплаћују правним или физичким лицима за коришћење јавних добара (накнаде), пружање одређене јавне услуге (таксе), због кршења уговорних или законских одредби (пенали и казне) као и приходи који се остваре употребом јавних средстава.⁶⁷

Накнаде утврђене Законом о накнадама уплаћују се на рачуне прописане за уплату јавних прихода.⁶⁸ Рачуни за уплату јавних прихода воде се према Плану рачуна за уплату јавних прихода, у оквиру консолидованог рачуна трезора.⁶⁹ Буџетски фонд за воде РС је евиденциони рачун у оквиру главне књиге трезора, и то у оквиру Раздела Министарства водопривреде. Као евиденциони konto у оквиру главне књиге трезора и

⁶⁷ Члан 2 Закона о буџетском систему („Сл. гласник РС“, бр. 54/2009, 73/2010, 101/2010, 101/2011, 93/2012, 62/2013, 63/2013-испр., 108/2013, 142/2014, 68/2015 - др. закон, 103/2015, 99/2016, 113/2017, 95/2018, 31/2019, 72/2019 и 149/2020).

⁶⁸ Члан 268 Закона о накнадама.

⁶⁹ Члан 4 Правилника о условима и начину вођења рачуна за уплату јавних прихода и распоред средстава са тих рачуна („Сл. гласник РС“, бр. 16/2016, 49/2016, 107/2016, 46/2017, 114/2017, 36/2018, 44/2018 - др. закон, 104/2018, 14/2019, 33/2019, 68/2019 и 151/2020).



то као индиректни корисник буџетских средстава за територију АП Војводине образован је Буџетски фонд за воде АП Војводине.

Повраћај више или погрешно уплаћених јавних прихода обвезника, врши Управа за трезор на терет рачуна за уплату јавних прихода.⁷⁰ За све више или погрешно уплаћене јавне приходе обвезника, надлежни орган по чијем налогу је извршено плаћање издаје потврду обвезнику да средства нису, односно неће бити искоришћена по својој намени. Обвезник доставља оригинал потврду, оригинал налога за уплату или извод - као доказ о извршеној уплати, и захтев за повраћај више или погрешно уплаћеног јавног прихода Пореској управи - надлежној филијали. На основу наведене документације Пореска управа - надлежна филијала, доноси решење за повраћај више или погрешно уплаћених јавних прихода, и исто доставља Управи за трезор на извршење.

У складу са Законом о накнадама, утврђену накнаду правно лице плаћа аконтационо, у једнаким месечним ратама, до 15. у месецу за претходни месец, а физичко лице у једнаким тромесечним ратама, у року од 45 дана од дана почетка тромесечја. До утврђивања накнаде за текућу годину, физичко лице плаћа аконтацију у висини тромесечне обавезе из претходне године, а правно лице у висини обавезе за последњи месец претходне године. Ако је износ плаћених аконтација у току године мањи од износа накнаде утврђене решењем за текућу годину, разлика се плаћа у року од 15 дана од дана пријема решења. Ако је обвезник аконтативно платио више него што је обавезан да плати према обавези утврђеној решењем за текућу годину више плаћена накнада се урачунава као аконтација накнаде за наредну годину.⁷¹

У поступку ревизије анализирали смо месечне извештаје Управе за трезор о уплатама и распореду јавних прихода и примања, односно извештај о бруто наплати, повраћају и распореду јавних прихода и примања за 2019. и 2020. годину и евиденције уплате накнаде за одводњавање у ЈВП.

Табела 13. Упоредни преглед евиденције Управе за трезор и ЈВП о уплатама јавних прихода (у хиљадама динара)

ЈВП	Врста обвезника	Година	Евиденција Управе за трезор	Евиденција ЈВП	Разлика
1	2	3	4	5	6 (4-5)
„Србијаводе“	Физичка лица	2018.	4.746	4.652	94
		2019.	217.213	217.075	138
		2020.	110.540	110.724	(184)
	Правна лица	2018.	785.672	784.290	1.382
		2019.	232.009	259.331	(27.322)
		2020.	111.010	110.738	272
„Воде Војводине“	Физичка лица	2018.	2.049.342	2.049.905	(563)
		2019.	1.447.127	1.446.165	962
		2020.	1.273.129	1.273.069	60
	Правна лица	2018.	626.090	625.688	402
		2019.	727.584	719.426	8.158
		2020.	1.187.074	1.188.177	(1.103)

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП и Министарство финансија- Управа за трезор

⁷⁰ Члан 28 Правилника о условима и начину вођења рачуна за уплату јавних прихода и распоред средстава са тих рачуна.

⁷¹ Члан 88 Закона о накнадама.



Поређењем две евиденције у периоду 2018-2020. године могу се приметити неслагања и код физичких и код правних лица.

У периоду 2018-2020. године, ЈВП су издавала потврду о више уплаћеним средствима обвезника накнаде на њихов лични захтев и на основу евиденције којом располажу. Са издатим потврдама обвезник накнаде треба да се обрати надлежној филијали Пореске управе која доноси решења за поврат погрешно или више плаћених јавних прихода и исто доставља Управи за трезор на извршење. ЈВП немају повратну информацију да ли су обвезници накнаде заиста однели потврду у надлежну филијалу Пореске управе и колико је решења донето.

Према образложењу ЈВП, неслагања која су се десила између евиденције ЈВП и евиденције Управе за трезор су последица повраћаја погрешно или више уплаћених јавних прихода обвезника накнаде и вршених прекњижавања (нпр. обвезник накнаде уплатио порез на имовину на рачун накнаде за одводњавање).

Како би се обезбедила тачност и ажурност евидентираних података о наплаћеним накнадама за одводњавање неопходно је да се врши усаглашавање евиденција (Управе за трезор и ЈВП) о оствареним јавним приходима.

ЈВП воде евиденцију обвезника накнада, задужење по основу обавезе плаћања накнаде, уплате по обвезницима плаћања накнаде искључиво као ванкњиговођствену евиденцију (односно у оквиру посебног информационог система).

Министарство финансија - Управа за трезор, односно локални орган управе надлежан за финансије, води главну књигу трезора. Трансакције и пословни догађаји, укључујући приходе и расходе, као и стање и промене на имовини, обавезама и капиталу, евидентирају се у главној књизи трезора, у складу са контним планом и на нивоима буџетске класификације прописане у члану 29 Закона о буџетском систему. У главној књизи трезора РС, односно трезора локалне власти води се посебна евиденција за сваког директног и индиректног корисника буџетских средстава. Трансакције и пословни догађаји евидентирани у пословним књигама директног и индиректног корисника буџетских средстава морају бити ажурни и у складу са трансакцијама и пословним догађајима евидентираним у главној књизи трезора. У главној књизи трезора води се евиденција прихода са посебном наменом, које употребљавају директни и индиректни корисници буџетских средстава и који се не могу користити за друге намене.⁷²

Потраживања РС по основу накнаде за одводњавање (непорески приходи) за које се води евиденција у ЈВП „Србијаводе“ нису исказана у Главној књизи трезора, у Билансу стања на дан 31. децембар 2020. године. С друге стране, потраживања по основу накнаде за одводњавање (непорески приходи) за које се води евиденција у ЈВП „Воде Војводине“ исказана су у Билансу стања на дан 31. децембар 2020. године у консолидованом финансијском извештају завршног рачуна буџета Аутономне покрајине Војводине за 2020. годину. Неевидентирање потраживања у Главној књизи трезора има за последицу непотпуне финансијске извештаје. То има за последицу и да корисници буџета РС немају упоредив податак о стању потраживања, а због поменуте чињенице да се задужења и наплате накнаде за одводњавање воде у ванкњиговођственим евиденцијама ЈВП, оне нису предмет контроле другим контролним органима.

⁷² Члан 11 Закона о буџетском систему.



ЈВП воде евиденцију обвезника накнаде, задужење по основу обавезе плаћања накнаде, уплате накнаде по обвезницима накнаде, као и о другим подацима који се односе на плаћање накнаде у складу са ЗоОУП.

Табела 14. Преглед промене потраживања ЈВП на дан 31. децембар у периоду 2017-2020. године (у хиљадама динара)

РБ	Година	„Србијаводе“		„Воде Војводине“		Укупно		Укупно
		Правна лица	Физичка лица	Правна лица	Физичка лица	Правна лица	Физичка лица	
1	2	3	4	5	6	7(3+5)	8(4+6)	9(7+8)
1	2017. год	2.802.626	687.687	1.155.965	2.970.380	3.958.591	3.658.067	7.616.658
2	2018. год	2.832.159	683.166	1.300.651	4.654.646	4.132.810	5.337.812	9.470.622
3	2019. год	2.030.112	908.697	1.484.950	5.788.621	3.515.062	6.697.318	10.212.380
4	2020. год	1.919.312	799.059	1.370.424	6.838.142	3.289.736	7.637.201	10.926.937
5 (4-1)	Разлика	(883.314)	111.372	214.459	3.867.762	(668.855)	3.979.134	3.310.279
6 (5/1)	%	(32%)	16%	19%	130%	(17%)	109%	43%

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

На основу анализе података о промени потраживања по врсти обвезника накнаде у периоду 2017-2020. године утврдили смо да је дошло до укупног повећања потраживања на дан 31. децембар за 43%, највише као последице увећања потраживања од физичких лица по основу накнаде за одводњавање. Док су се потраживања од правних лица по основу накнаде за одводњавање смањила за 17%.

Преглед највећих потраживања по основу накнаде за одводњавање (физичка и правна лица) за које евиденције воде ЈВП приказан је у [Прилогу 5](#) извештаја.

На основу евиденције ЈВП „Србијаводе“ од укупних потраживања по основу накнаде за одводњавање – правна лица на дан 31. децембар 2020. година потраживања од ЈЛС (на територији РС осим територије АПВ) су 1,3 милијарде динара односно 71%.

Табела 15. Укупна потраживања ЈВП од ЈЛС – правних лица на дан 31. децембар 2020. године (у хиљадама динара)

ЈВП	Укупно	Главница		Камата	
		Износ	Учешће	Износ	Учешће
1	2	3	4(3/2)	5	6(5/2)
„Србијаводе“	1.355.818	730.323	54%	625.495	46%
„Воде Војводине“	264.049	213.823	81%	50.227	19%
Укупно	1.619.867	944.146	58%	675.722	42%

Извор: ДРИ, на основу података од ЈВП



Налаз 3.2 ЈВП нису редовно и свим дужницима слала опомене због неизмиреног потраживања чиме би се створили предуслови за одлагање плаћања дуговане накнаде, односно плаћање на рате и принудну наплату потраживања



ЈВП имају законску обавезу да шаљу опомене обвезнику накнаде који није у целости или делимично платио накнаду у прописаном року. ЈВП „Србијаводе“ није слало опомене уопште, нити је потписивало споразуме са обвезником накнаде, односно доносило решења за одлагање плаћања дуговане накнаде. С друге стране, ЈВП „Воде Војводине“ није слало опомене редовно и свим дужницима, како би се наплатила потраживања или створили предуслови за одлагање плаћања дуговане накнаде, односно плаћање на рате и принудну наплату потраживања. Према образложењу одговорних лица, значајно је истаћи да су ЈВП преузела неуредну документацију о обвезницима накнаде од Министарства финансија – Пореске управе 2017. године, због чега у појединим случајевима изостаје могућност слања опомена и наплате потраживања.

ЈВП шаље опомену обвезнику накнаде који, у целости или делимично, није платио накнаду у року прописаном Законом о накнадама. Опомена садржи врсту накнаде, износ накнаде који је доспео за наплату, друге трошкове, налог да доспели износ са обрачунатом каматом плати одмах, а најкасније у року од пет дана од дана пријема опомене, са обрачунатом каматом од дана издавања опомене до дана уплате доспеле накнаде. Опомена садржи и поуку обвезнику накнаде да у року од пет дана може са лицем надлежним за утврђивање и наплату да расправи спорна питања у вези доспелог износа накнаде за наплату.⁷³

Интерним актом ЈВП „Србијаводе“ уредило је да обрађивач у надлежној служби прати уплате и стање на картицама обвезника накнада за одводњавање. Уколико констатује да обвезници накнада имају неизмирене обавезе, о томе обавештава руководиоца надлежне службе. Руководилац надлежне службе, након провере даје налог обрађивачу у надлежној служби за израду опомене којима се обвезницима даје упутство о начину и року измирења дугованих накнада. Ако обвезник накнаде за воде не поступи по упутствима из опомене и решења о плаћању дуговане накнаде, руководиоца надлежне службе, најкасније 30 дана пре истека рока застарелости за наплату потраживања принудним путем, доставља Сектору за правне и опште послове водопривредног центра, ради покретања поступка принудне наплате: опомену, потписано решење са доставницом, односно потврдом о пријему или доказом да је решење достављено по правилима јавног достављања, решење о утврђивању накнаде за воде, обрачун дуга са каматом и картицу пословног партнера. Наведену документацију руководиоца Сектора за правне и опште послове водопривредног центра доставља обрађивачу жалбе или другом запосленом у Сектору за правне и опште послове водопривредног центра. Обрађивач жалбе или запослени израђује предлог за покретање поступка принудне наплате према одредбама закона којим се уређује извршење и обезбеђење.

⁷³ Члан 269 Закона о накнадама.



ЈВП „Воде Војводине“ није донело интерни акт у којем је описан поступак односно процес који се мора спровести приликом вршења поверених послова утврђивања и наплате накнаде за одводњавање.

Табела 16. Преглед укупног броја послатих опомена за плаћање накнада код ЈВП у периоду 2019-2020. године (у хиљадама динара)

ЈВП	Врста обвезника	2019. година		2020. година	
		Број послатих опомена	Износ	Број послатих опомена	Износ
1	2	3	4	5	6
„Србијаводе“	Правна лица	-	-	-	-
	Физичка лица	-	-	-	-
„Воде Војводине“	Правна лица	1	3.665	25	808.533
	Физичка лица	-	-	-	-

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

У периоду 2019-2020. године ЈВП „Србијаводе“ није слало опомене обвезницима накнаде за плаћање доспелих, а наплаћених накнада, иако је сам поступак уредио интерним актом. Један од разлога изостанка слања опомена је неблаговремено утврђивање накнаде за одводњавање и неблаговремено достављање решења обвезницима накнаде.

У ревидираном периоду, иако посебно није уређено интерном процедуром ЈВП „Воде Војводине“ је послало 26 опомена на адресе правних лица, али ни једну опомену физичким лицима - обвезнику накнаде, који у целости или делимично, није платио накнаду у законом прописаном року. Као што се може видети из податка у табели, опомене због неизмиреног потраживања нису слате редовно и свим дужницима. У 2019. години, након слања опомене дужник накнаде је поднео захтев за одлагање плаћања дуговане накнаде и дуг исплатио у потпуности. Од 25 опомена које су послате на адресе правних лица у 2020. години њих 5 су поднеле захтев за одлагање плаћања дуговане накнаде и уредно плаћају дуговану накнаду у складу са споразумом о одлагању плаћања дуговане накнаде. Док је поступак принудне наплате покренут у једном случају.

Као образложење за 2020. годину, одговорна лица у ЈВП су навела да опомене нису слате због ситуације изазване вирусом COVID – 19 и увођења ванредног стања у РС које је било на снази од 15. марта до 6. маја.

Према образложењу одговорних лица, значајно је истаћи да су ЈВП преузела неуредну документацију о обвезницима накнаде од Министарства финансија – Пореске управе 2017. године, због чега у појединим случајевима изостаје могућност слања опомена и наплате потраживања.

Код ЈВП „Воде Војводине“ постоји пракса слања обавештења о стању дуга, које се припрема на основу података из евиденције ЈВП, односно аналитичке картице обвезника са стањем на одређени дан. Обавештење о стању дуга које садржи износ накнаде који је доспео на наплату (главница+камата), као и позив да доспелу, а ненаплаћену накнаду уплате у року од 5 дана од дана пријема овог обавештења, како би се избегли додатни трошкови и непријатности при спровођењу извршног поступка. У 2019. и 2020. години слата су обавештења највећим дужницима, правним и физичким лицима. У обавештењима која су послата физичким лицима приказана је само доспела, а ненаплаћена накнада на основу решења ЈВП, односно за 2017, 2018. и 2019. годину.



Табела 17. Преглед издатих обавештења ЈВП „Воде Војводине“ о стању дуга физичким и правним лицима – обвезницима накнаде у 2019. и 2020. години (у хиљадама динара)

ЈВП	Врста обвезника	Година	Број издатих обавештења о стању дуга	Укупан износ дуга	Главница		Камата	
					Износ	Учешће	Износ	Учешће
1	2	3	4	5	6	7(6/5)	8	9(8/5)
„Воде Војводине“	Физичка лица	2019.	217	115.973	103.332	89%	12.641	11%
		2020.	4.722	976.975	856.242	88%	120.733	12%
	Правна лица	2019.	1.189	939.378	690.020	73%	249.358	27%
		2020.	243	80.832	62.397	77%	18.435	23%

Извор: ДРИ, на основу података од ЈВП

Одлагање плаћања дуговане накнаде

Законом о накнадама је уређено да лице надлежно за утврђивање и наплату накнаде (ЈВП) може, на образложени захтев обвезника накнаде, у целисти или делимично, одложити плаћање дуговане накнаде, односно одобрити плаћање доспеле а неизмирене обавезе на рате, под условом да плаћање дуговане накнаде за обвезника представља непримерено велико оптерећење, односно обвезнику наноси битну економску штету.⁷⁴ Одлуком овлашћеног лица ЈВП може се одобрити одлагање плаћања дуговане накнаде на рате, најдуже до 24 месеца. Одлагање плаћања дуговане накнаде врши се потписивањем споразума са обвезником накнаде, односно доношењем решења ЈВП.

Ако се обвезник накнаде не придржава рокова из споразума, односно решења о одлагању плаћања дуговане накнаде, или уколико у периоду за који је одложено плаћање дуговане накнаде не измири текућу обавезу, лице надлежно за утврђивање и плаћање накнаде ће по службеној дужности поништити споразум, односно укинути решење и доспели, а неплаћени дуг наплатити у поступку принудне наплате.⁷⁵

Пореском обвезнику коме је одобрено одлагање плаћања, а који редовно измирује рате које су одложене, укључујући и утврђена текућа потраживања у складу са законом, отписује се 50% камате која се односи на тај дуг плаћен у том периоду, по истеку сваких 12 месеци, до измирења тог дуга у потпуности.⁷⁶

Табела 18. Преглед активних одобрених одлагања плаћања дуговане накнаде и структуре дуга у 2019. и 2020. години (у хиљадама динара)

ЈВП	Врста обвезника	Година	Број активних споразума	Укупан износ дуга	Главница		Камата	
					Износ	Учешће	Износ	Учешће
1	2	3	4	5	6	7(6/5)	8	9(8/5)
„Србијаводе“	Правна лица	-	-	-	-	-	-	-
	Физичка лица	-	-	-	-	-	-	-
„Воде Војводине“	Правна лица	2019.	150	10.817	8.906	82%	1.911	18%
		2020.	162	27.002	23.424	87%	3.578	13%

⁷⁴ Члан 270 Закона о накнадама.

⁷⁵ Члан 270 став 5 Закона о накнадама

⁷⁶ Одредбе чл 76 ст 3 Закона о пореском поступку и пореској администраци.



ЈВП	Врста обвезника	Година	Број активних споразума	Укупан износ дуга	Главница		Камата	
					Износ	Учешће	Износ	Учешће
1	2	3	4	5	6	7(6/5)	8	9(8/5)
	Физичка лица	2019.	1.161	5.609	3.473	62%	2.136	38%
		2020.	1.374	10.495	6.569	63%	3.926	37%

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

Значајно учешће камате у односу на основни дуг у укупним потраживањима од физичких лица којима је ЈВП „Воде Војводине“ утврдило накнаду, за које је одобрено одлагање плаћања накнаде, указује да се ради о обвезницима који нису измиривали редовно своје обавезе у дужем временском периоду.

ЈВП „Србијаводе“ је интерним актом уредило поступак одлагања плаћања дугованих накнада, али није доносио решења о плаћању дуговане накнаде на рате у периоду 2019-2020. године, јер није слао ни опомене.

Иако није посебно интерним актом уређено, ЈВП „Воде Војводине“ је у периоду 2019-2020. године одобрило 21 одлагање плаћања дуговане накнаде правним лицима и 1.347 одлагања плаћања дуговане накнаде физичким лицима.

Табела 19. Преглед броја одобрених одлагања плаћања дуговане накнаде и структура дуга по годинама (у хиљадама динара)

ЈВП	Врста обвезника	Година	Број споразума	Укупан износ дуга
1	2	3	4	5
„Воде Војводине“	Правна лица	2019.	6	3.907
		2020.	15	48.827
	Физичка лица	2019.	1.085	40.875
		2020.	262	18.677

Извор: ДРИ, на основу података од ЈВП

ЈВП „Воде Војводине“ је доставило преглед поништених споразума о одлагању плаћања дуговане накнаде за физичка и правна лица. Увидом у достављене податке за физичка лица, поништено је дванаест споразума: по четири споразума закључених у 2018, 2019. и 2020. години. Увидом у податке за правна лица поништено је укупно осам споразума: један који је закључен у 2015. години, два из 2016. године, два из 2017. године, један из 2019. године, и два из 2020. године.

Табела 20. Преглед поништених споразума о одлагању плаћања дуговане накнаде у периоду 2019-2020. године (у хиљадама динара)

ЈВП	Врста обвезника	Број поништених споразума	Укупан износ дуга	Главница		Камата	
				Износ	%	Износ	%
1	2	3	4	5	6	7	8(7/4)
„Воде Војводине“	Физичка лица	12	1.208	968	80%	240	20%
	Правна лица	8	52.363	46.102	88%	6.262	12%

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП



У периоду 2019-2020. године ЈВП „Воде Војводине“ је отписало 2.655 хиљада динара камате по основу дуга за који је одобрено одлагање плаћања на рате.

Табела 21. Преглед отписаног износа камате по основу дуга за који је одобрено одлагање плаћања на рате у периоду 2019-2020. године (у хиљадама динара)

ЈВП	Врста обвезника	2019. година		2020. година	
		Број отписа	Износ отписане камате	Број отписа	Износ отписане камате
„Воде Војводине“	Физичка лица	145	733	5	56
	Правна лица	4	1.682	2	185

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

Налаз 3.3 ЈВП нису примењивала поступак принудне наплате према свим обвезницима и за сва потраживања, што је за резултат имало изостанак ефеката принудне наплате



ЈВП „Србијаводе“ није уопште покретало судски поступак за наплату доспелих а ненаплаћених накнада за одводњавање, док је ЈВП „Воде Војводине“ у ревидираном периоду само од једног обвезника накнаде (правно лице) наплатило потраживања кроз судски поступак. Наведено доводи до тренда повећања ненаплаћених потраживања и значајног учешћа потраживања од обвезника накнаде – физичких лица. Посебно треба истаћи да је један од узрока неадекватног функционисања постојећих система за одводњавање недостатак средстава потребних за одржавање истих.

У погледу поступка утврђивања, контроле, наплате, повраћаја, камате, принудне наплате, застарелости и осталог што није прописано Законом о накнадама лица надлежна за утврђивање накнаде сходно примењују одредбе закона којим се уређују порески поступак и пореска администрација. Изузетно, на поступак утврђивања накнада које утврђују, обрачунавају и наплаћују, између осталих, јавна предузећа, примењују се одредбе закона којим се уређује општи управни поступак, а на поступак принудне наплате примењују се одредбе закона којим се уређује поступак извршења и обезбеђења.⁷⁷

ЈВП „Србијаводе“ је интерним актом уредило поступак принудне наплате, али није покренуло ни један поступак принудне наплате за доспелу а ненаплаћену накнаду у периоду 2019-2020. године.

Иако није уређено посебним процедурама ЈВП „Воде Војводине“ је покренуло један поступак принудне наплате у 2020. години. У случају дужника ЈП „Путеви Србије“, у марту 2020. године је поднет Првом основном суду у Београду предлог за извршење преносом новчаних средстава са дужникових рачуна на рачун ЈВП, ради наплате новчаних потраживања на име накнаде за одводњавање (за 2016, 2017, јануар-март 2018, април-децембар 2018. и 2019. годину). У поступку принудне наплате до 31. децембра 2020. године овим путем је наплаћено од дужника 458 милиона динара, чиме је окончан поступак.

⁷⁷ Члан 271 Закона о накнадама.



Увидом у документацију, ЈВП „Воде Војводине“ се обраћало Министарству финансија са Захтевом за поступање у поступку наплате за одводњавање за физичка лица (у јануару 2019. године). Односно да потврде исправност поступања ЈВП по питању наплате накнаде за одводњавање за физичка лица, или уколико нису сагласни са досадашњим поступањем ЈВП, да дају упутство о начину наплате накнаде за одводњавање за период када је накнаду утврђивало Министарство финансија – Пореска управа.

Историјски посматрано, Министарство финансија – Пореска управа је преузела надлежности обрачуна и задужења обвезника накнаде – физичка лица од 2011. године, али је тек издала решења за 2013, 2014, 2015. и 2016. годину. Преузимањем надлежности од 2017. године ЈВП „Воде Војводине“ је започело поступак наплате доспелих а ненаплаћених накнада од физичких лица за период 2013-2016. године. Међутим, огроман број физичких лица се обратио Заштитнику грађана већине општина у АП Војводини и оспорило надлежности и право ЈВП да наплаћује дуг на име накнаде за одводњавање за физичка лица за период када су решења издата од стране Пореске управе.

Такође, у фебруару 2019. године ЈВП „Воде Војводине“ се обраћало Покрајинском секретаријату са предлогом поступања према дужницима накнаде за одводњавање. Овим документом су скренули пажњу да ЈВП не може да покрене поступак принудне наплате за дуговања из периода 2013-2016. године када је обрачун и задужење накнаде вршило Министарство финансија – Пореска управа. У складу са Законом о накнадама, а пре тога Законом о водама, ЈВП је у обавези да примењује Закон о извршењу и обезбеђењу према којем је за вођење извршног поступка неопходна извршна исправа, коју према образложењу ЈВП не поседује.

ЈВП „Србијаводе“ се обратило притужбом Високом савету судства дана 6. септембра 2017. године и представнику Управном суду због доношења различитих одлука о трошковима поступка у идентичним предметима у којима су тужбе уважене. Уставни суд је донео Правни став на 74 седници свих судија одржаној дана 4. децембра 2019. године Број: Су I-7 8/71 од 24. јануара 2018. године. Овај став гласи да ЈВП „Србијаводе“, коме су у току управног спора законом поверени послови државне управе – обрачун и задужење обвезника накнаде за одводњавање који су до тада били у надлежности Министарства финансија – Пореска управа, није процесни сукцесионар туженог Министарства финансија – Пореске управе, па нема статус тужене стране у управном спору, због чега не може бити обавезан на плаћање трошкова управног спора.

Повећан ризик од апсолутне застарелости потраживања и немогућности наплате судским поступком

Законом о накнадама уређено је, између осталог, да у погледу застарелости и осталог што није прописано Законом о накнадама лица надлежна за утврђивање накнаде сходно примењују одредбе закона којим се уређују порески поступак и пореска администрација.⁷⁸

Право на утврђивање, наплату, повраћај, порески кредит, рефакцију, рефундацију као и намирење доспелих обавеза путем прекњижавања пореза, увек застарева у року од десет година од истека године у којој је порез требало утврдити

⁷⁸ Члан 271 Закона о накнадама.



или наплатити, односно у којој је извршена преплата, осим ако Законом о пореском поступку и пореској администрацији није друкчије прописано.⁷⁹

ЈВП „Воде Војводине“ је отписало укупно шест потраживања (четири према правним лицима и два према физичким лицима) са стањем на дан 31. децембар 2019. године у износу од 12.737 хиљада динара. Док, са стањем на дан 31. децембар 2020. године отписано је по једно потраживање правном и физичком лицу у износу од 915 хиљада динара. У извештајима Комисије за попис застарелости потраживања и обавеза и исправку потраживања се наводи да су сва потраживања старија од 10 година и да је за сва потраживања у законском року покренут поступак принудне наплате. Међутим, наплата по предлогу о извршењу принудне наплате није извршена јер су правна лица била у непрекидној блокади.

У складу са изменама Закона о водама, Министарство финансија – Пореска управа је ЈВП пренела укупна задужења односно потраживања према физичким лицима по основу накнада за одводњавање са стањем на дан 31. децембар 2016. године. Према образложењу одговорних лица ЈВП, Министарство финансија – Пореска управа није пружила доказе о рачности потраживања за накнаде за одводњавање, као ни доказе о поступцима принудне наплате појединих потраживања по издатим решењима, иако су тражена образложења више пута. Због недостатка података о старосној структури потраживања и недостатка информација о евентуално покренутим судским споровима за наплату потраживања, постоји ризик да се поступци принудне наплате не покрену или да се не покрену благовремено, што може имати за последицу ненаплативост потраживања.

Потребно је напоменути да је Стратегијом, у делу Економска политика, препознат стратешки циљ „Успостављање система за одрживо, дугорочно финансирање сектора вода на принципу самофинансирања, које подразумева стабилне изворе финансирања, континуиран прилив средстава и утврђене механизме за њихову наплату“. Оперативни циљ 2 у оквиру овог стратешког циља односи се на Примену регулативе и наплату водних накнада, а једна од мера за достизање циља је да се утврде механизми за ефикасну наплату водних накнада.

Утицај наплаћене накнаде на одржавање система за одводњавање

ЈВП управља водним објектима за уређење водотока и за заштиту од поплава на водама I реда и водним објектима за одводњавање, који су у јавној својини.⁸⁰

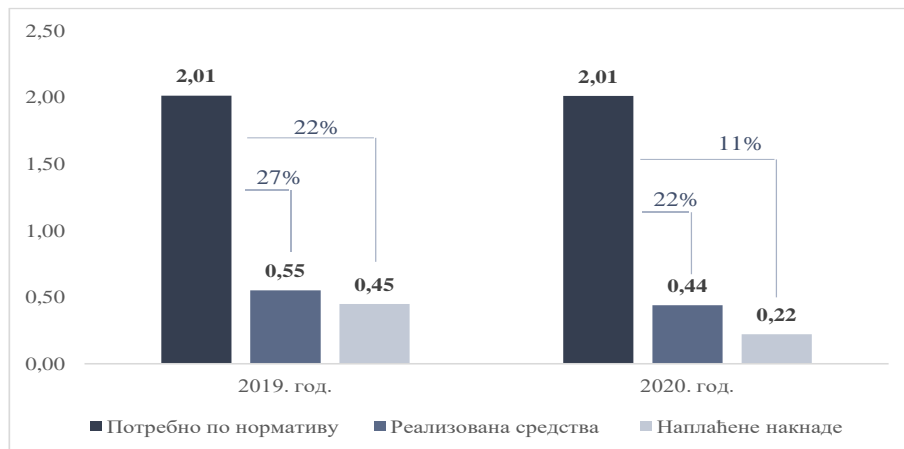
За системе за одводњавање на територији РС-без територије АПВ, које одржава ЈВП „Србијаводе“, потребна средства по нормативима за редовно и инвестиционо одржавање су 2 милијарде динара годишње (за 100% редовног и инвестиционог одржавања). Реализована средства за ове намене су била 27% нормираних у 2019. години и 22% нормираних средства у 2020. години. Наплаћена средства од накнаде за одводњавање су 449 хиљада динара у 2019. години и 221 хиљада динара у 2020. години, што је мање од реализованих средства за одржавање система за одводњавање. У наставку је дат графички приказ потребних средства по нормативу за редовно и инвестиционо одржавање, реализована средства за ове намене и износ наплаћене накнаде за одводњавање од физичких и правних лица.

⁷⁹ Чл 114ж став 1 Закона о пореском поступку и пореској администрацији.

⁸⁰ Члан 23 Закона о водама.



Графикон 11. Преглед потребних, реализованих средстава за одржавање система за одводњавање и наплаћене накнаде за одводњавање на територији РС, без АПВ по годинама, у млијардама динара



Извор: ДРИ, на основу података ЈВП



У поступку ревизије обишли смо системе за одводњавање на мелиорационом подручју „Београд Дунав 1“ (водна јединица) Панчевачки рит, које одржава ЈВП „Србијаводе“. Поред система на којима се вршило редовно одржавање, на терену смо затекли хидромелиорационе системе који прихватају и употребљене воде које нису пречишћене, док је велики проценат мелиоративне каналске мреже узурпиран, где никакво редовно одржавање није

могуће извести или је могуће искључиво ручно. У појединим каналима се налазио комунални отпад, који не може да се разгради.

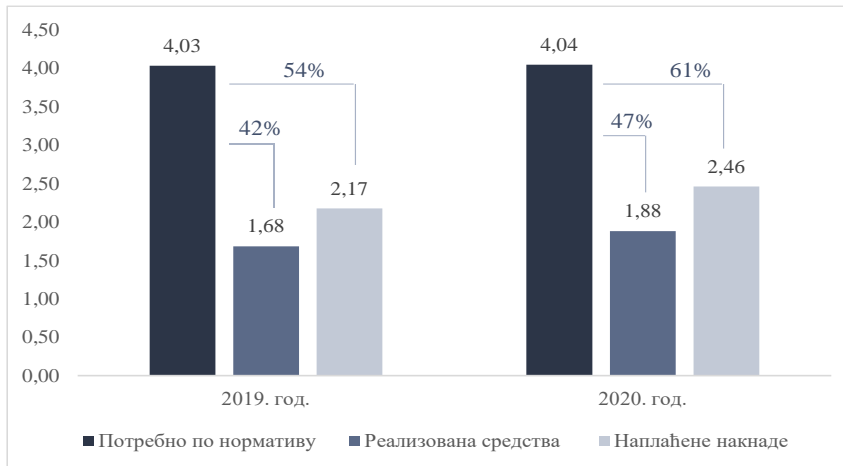
Према наводима ЈВП „Србијаводе“, одржавање система за одводњавање, укључујући и одржавање природних водотокова који имају улогу главних одводника, није задовољавајуће. Процењује се да је због умањеног одржавања, ефикасност система за одводњавање умањена за око 50%. Црпне станице, као витални делови система за одводњавање, имају приоритет при планирању програма одржавања.

За системе за одводњавање на територији АП Војводине, које одржава ЈВП „Воде Војводине“, потребна средства по нормативима за редовно и инвестиционо одржавање су 4 милијарде динара годишње (за 100% одржавања). Са овим средствима требало би да се обезбедио законски прописан минимум радова који обезбеђује одржавање и заштиту подручја од поплава од унутрашњих вода (одводњавање). Као што је приказано у табели испод за 2019. годину, реализовано је 42% средстава од потребног обима редовног и инвестиционог одржавања система за одводњавање. Међутим, у 2020. години ситуација се мало побољшала па је уложено 47% потребних



средства по нормативу за одржавање система за одводњавање. Укупна наплаћена средства од накнаде за одводњавање у 2019. години су 2,1 милијарда динара, а у 2020. години 2,5 милијарди динара.

Графикон 12. Преглед потребних, реализованих средстава за одржавање система за одводњавање и наплаћене накнаде за одводњавање на територији АПВ по годинама, у млијардама динара



Извор: ДРИ, на основу података ЈВП



Преглед потребних и реализованих средстава за инвестиционо и редовно одржавања система за одводњавање по годинама дат је у [Прилогу 6](#) Трошкови одржавања средстава за одводњавање.

У поступку ревизије обишли смо системе за одводњавање на мелиорационом подручју „Горњи Дунав“ које одржава ЈВП „Воде Војводине“. На слици са леве стране приказан је канал који се редовно одржава у насељу Шајкаш.

Стратегијом је оцењено лоше стање одржавања система за одводњавање, као последица недовољних улагања последњих двадесетак година. Системи за одводњавање изграђени су на око два милиона ха и имају значајну функцију у одвођењу вишка воде са земљишта. Међутим, због неадекватног одржавања, некомплетности, ненаменског коришћења (некад и за пријем и одвођење непречишћених отпадних вода) и сл., они на појединим локалитетима не обезбеђују задовољавајуће ефекте и прописане режиме.

Стратегијом је оцењено да стање постојећих система заштите од унутрашњих вода на територији РС не обезбеђују на свим просторима одговарајући режим подземних вода, јер дубине/нивои залегања подземних вода у неким случајевима не задовољавају захтевани критеријум ни за пољопривредне површине, ни за делове насељених подручја.



Узроци неадекватног функционисања постојећих система за одводњавање су:

- 1) непотпуна изграђеност заштитних дренажних система;
- 2) неадекватна техничка решења на појединим просторима;
- 3) неадекватно и недовољно одржавање изграђених система;
- 4) недостатак средстава потребних за функционисање система;
- 5) није дефинисан начин повраћаја трошкова и утврђивања вредности услуга за управљање водним ресурсима;
- 6) коришћење мелиорационих канала за одвођење отпадних вода;
- 7) нелегална изградња објеката на гравитирајућем простору;
- 8) није извршено прецизно дефинисање функција и процеса одводњавања у управљању водним ресурсима (промена стања и статуса вода, водне услуге и мере);
- 9) није одређен однос својине и врста и начина управљања водним ресурсима у одводњавању.

Смањена ефикасност констатује се и у функционисању цевне дренаже. Такве појаве су јаче изражене на земљиштима мале водопрпусне способности, претежно на хидроморфним земљиштима, која су доминантно заступљена на дренираним површинама на водном подручју Бачка и Банат.

Према образложењу ЈВП, проблеми који се јављају у редовном одржавању су проблеми код заштићених добара који су обухватили и каналску мрежу. Услови који се добијају нису у складу са технологијом извођења радова. Одвожење измуљеног материјала уместо разастирања поскупљује радове седам пута по m^3 . Недостатак појаса експропријације такође изискује додатне трошкове у одвозу измуљеног материјала уместо да се разастире. У урбаним зонама велики проценат мелиоративне каналске мреже је узурпиран, где никако редовно одржавање није могуће извести или је само могуће ручно, што знатно поскупљује одржавање и то око 5,5 пута по m^3 .

Поред одводњавања, поједини хидромелиорациони системи прихватају и употребљене воде. На територији АП Војводине, укупан број до сада евидентираних загађивача, који упуштају употребљене воде у канале за одводњавање је 109, док је број система за одводњавање у чије канале се испуштају употребљене воде 91. Употребне воде би претходно требало да буду пречишћене, што се уопште не поштује.



V Мере предузете у току ревизије

ЈВП „Србијаводе“

У току спровођења ревизије, ЈВП „Србијаводе“ се обратило РГЗ са захтевом за достављање ажурних података о земљишту и власницима, односно корисницима земљишта и других непокретности за територију РС, осим територије АП Војводине за 2021. годину и то 16. априла 2021. године, од којих је добило масовну базу након 59 дана (14. јун 2021. године). У међувремену, РГЗ је тражио појашњење везано за достављање података, које је ЈВП „Србијаводе“ и доставило 18. маја 2021. године. У периоду 2017-2020. године ЈВП „Србијаводе“ је утврђивало накнаду обвезнику за две године истовремено, односно 2018. године и 2020. године.

ЈВП „Воде Војводине“

У 2021. години, ЈВП „Воде Војводине“ како би обезбедио благовремено прикупљање података о власнику, односно кориснику земљишта и објеката на мелиорационом подручју ради утврђивања обавезе плаћања накнаде за одводњавање обратио се:

- правним лицима који на територији општине/града обављају комуналну делатност пречишћавања и одвођења атмосферских и отпадних вода на подручју територије АП Војводине како би прикупило ажурне податке о катастарских општинама на којима је одвојене вода уређено системима атмосферске канализације (захтеви послати током месеца априла и јуна);
- Министарству унутрашњих послова – Управи за управне послове како би ажурирало податке пошто подаци са којима располаже РГЗ не садрже све потребне податке о имаоцима права на непокретностима (ЈМБГ физичког лица, односно матични број, ПИБ правног лица или адресне податке) или садрже привремен матични број по евиденцији службе за катастар непокретности.

У току спровођења ревизије, ЈВП „Воде Војводине“ је у току 2021. године (закључно са 15. октобром) послало опомене обвезницима накнаде - физичким и правним лицима. У табели испод дат је преглед броја послатих опомена, проценат уручених решења обвезницима накнаде и броја одобрених одлагања плаћања дуговане накнаде:

ЈВП	Врста обвезника	Број опомена	% уручених обвезнику	Броја одобрених одлагања плаћања дуговане накнаде
1	2	3	4	5
„Воде Војводине“	Физичка лица	45.063	70%	4.762
	Правна лица	3.390	47%	226

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП „Воде Војводине“

ЈВП „Воде Војводине“ је у току 2021. године (закључно са 15. октобром) покренуло 321 поступак принудне наплате накнаде за одводњавање. До месеца новембра 2021. године у потпуности је окончано 25 ових поступака, док је за 17 поступака потписан споразум о одлагању плаћања дуговане накнаде.

Како би унапредили наплату накнаде за одводњавање „ЈВП Воде Војводине“ је у постојеће апликативно решење накнаде за одводњавање од физичких лица имплементирало систем смс обавештења за појединачне кориснике, са информацијама



о променама везаним за конкретан профил корисника (обавештење о обављеној уплати, тренутни статус рачуна, опомене за неплаћени дуг, подсећање за рок за измирење обавеза и износ обавезе).

Приликом потписивања споразума о одлагању плаћања дуговане накнаде обвезници накнаде су добили обавештење где су својим потписом потврдили да су сагласни да ЈВП „Воде Војводине“ доставља обавештење о доспелости појединих рата по закљученом споразуму о одлагању плаћања дуговане накнаде на е-маил адресу или слањем смс поруке на број телефона.



VI Захтев за доставу одазивног извештаја

Субјекти ревизије су, на основу члана 40 став 1 Закона о Државној ревизорској институцији, дужни да поднесу Државној ревизорској институцији писани извештај о отклањању откритих несврсисходности (одазивни извештај) у року од 90 дана почев од наредног дана од дана уручења овог извештаја.

Одазивни извештај мора да садржи:

- 1) навођење ревизије, на коју се он односи;
- 2) кратак опис несврсисходности у пословању, које су откривене ревизијом;
- 3) приказивање мера исправљања.

Мере исправљања су мере које субјект ревизије предузима да би отклонио несврсисходности у свом пословању или мере умањење ризика од појављивања одређене несврсисходности у свом будућем пословању за чије предузимање субјект ревизије мора поднети уз одазивни извештај одговарајуће доказе.

Субјекти ревизије су обавезни да у одазивном извештају искажу мере исправљања по основу откритих несврсисходности односно свих закључака и налаза датих у Извештају о ревизији сврсисходности пословања, као и да поступе по датим препорукама осим оних који су отклоњени у току обављања ревизије и садржани у поглављу Мере предузете у поступку ревизије. За мере исправљања су дужни да уз одазивни извештај доставе доказе према следећем:

1. За налазе, односно несврсисходности првог приоритета, односно које је могуће отклонити у року од 90 дана субјекти ревизије су у обавези да доставе доказе о отклањању несврсисходности односно предузимању мера исправљања;
2. За налазе, односно несврсисходности другог приоритета, односно које је могуће отклонити у року до годину дана субјекти ревизије су у обавези да доставе акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице;
3. За налазе, односно несврсисходности трећег приоритета, односно које је могуће отклонити у року до три године субјекти ревизије су у обавези да доставе акциони план у којем ће описати мере и активности које ће бити предузете ради отклањања несврсисходности или смањења ризика од појављивања несврсисходности у будућем пословању као и планирани период предузимања мера и одговорно лице.

На основу члана 40 став 2 Закона о Државној ревизорској институцији одазивни извештај је јавна исправа која је потписана и оверена печатом од стране одговорног лица субјекта ревизије.

Државна ревизорска институција ће оценити веродостојност одазивног извештаја, тј. провериће истинитост навода о мерама исправљања, предузетим од стране субјекта ревизије, подносиоца одазивног извештаја. У случају потребе извршиће се и ревизија одазивног извештаја. Такође, извршиће се и оцена да ли су мере исправљања исказане у одазивном извештају задовољавајуће.

Сагласно члану 57 став 1 тачка 3) Закона о Државној ревизорској институцији, ако субјект ревизије у чијем су пословању откривене несврсисходности, не подносе у



прописаном року Институцији одазивни извештај, против одговорног лица субјекта ревизије поднеће се захтев за покретање прекршајног поступка.

Ако се оцени да одазивни извештај не указује да су откривене несврсисходности отклоњене на задовољавајући начин, сматра се да субјект ревизије крши обавезу доброг пословања. Ако се ради о незадовољавајућем отклањању значајне несврсисходности, сматра се да постоји тежи облик кршења обавезе доброг пословања. У овим случајевима Државна ревизорска институције је овлашћена да предузима мере сагласно члану 40 ст. 7 до 13 Закона о Државној ревизорској институцији.



Прилог 1 – Методологија у поступку рада

Како бисмо одговорили на главно ревизијско питање „Да ли је обезбеђена потпуна и ажурна наплата накнаде за одводњавање“ одредили смо четири субјекта ревизије: два ЈВП („Србијаводе“ и „Воде Војводине“) који су надлежни за утврђивање накнаде за одводњавање и Министарства водопривреде – Републичка дирекција за воде и Покрајински секретаријат који су надлежни за одлучивање о жалбама изјављеним против решења које доноси ЈВП.

Да бисмо остварили циљ ревизије и одговорили на ревизијска питања, анализирали смо Стратегију управљања водама на територији Републике Србије до 2034. године, Закон о водама, Закон о накнадама, Закон о пореском поступку и пореској администрацији, Закон о извршењу и обезбеђењу, Закон о утврђивању надлежности Аутономне покрајине Војводине, Закон о општем управном поступку, Закон о управним споровима, Закон о државној управи, Закон о буџетском систему, Закон о утврђивању катастарског прихода, Правилник о условима и начину вођења рачуна за уплату јавних прихода и распоред средстава са тих рачуна, Правилник о одређивању мелиорационих подручја и њихових граница, Уредбу о висини накнаде за воде (2017. и 2018. година) и друго.

Анализирали смо податке и документацију коју смо прикупили од субјекта ревизије. Субјектима ревизије смо слали упитнике и захтеве за доставу документације и одржали низ састанака. Са представницима ЈВП „Србијаводе“ и ЈВП „Воде Војводине“ је одржан посебан састанак на којем су ревизорском тиму представљени софтвери са базама података на основу којих се израђују решења за накнаде за одводњавање и води евиденција обвезника накнаде, задужења по основу обвезе плаћања накнаде, уплате накнаде по обвезницима накнаде, као и други подаци.

У циљу прикупљања физичких доказа, обишли смо мелиорационо подручје „Београд Дунав 1“ (водна јединица: Панчевачки рит) којим управља ЈВП „Србијаводе“ и део мелиорационог подручје „Горњи Дунав“ којим управља ЈВП „Воде Војводине“. Ревизорски тим је имао прилику да види системе за одводњавање који су уређени, неуређени и у поступку уређења.

У циљу добијања одговора на прво ревизијско питање: „Да ли расположиве евиденције о обвезницима накнаде омогућавају ефикасну наплату накнаде за одводњавање?“, анализирали смо евиденцију обвезника накнаде за одводњавање добијену од ЈВП „Србијаводе“ и ЈВП „Воде Војводине“. У поступку ревизије испитивали смо да ли су ЈВП захтевала ажурне податке о обвезницима накнаде од надлежних органа, као и да ли су их захтевала благовремено. Прикупили смо податке о броју обвезника накнаде за одводњавање у периоду 2017-2020. године. Испитали смо да ли ЈВП прикупљају податке о катастарским општинама на којима је одвођење вода уређено системом атмосферске канализације пре поступка утврђивања накнаде. Одржали смо састанке са представницима ЈВП у вези са овим питањем.

Да бисмо одговорили на друго ревизијско питање: „Да ли јавна водопривредна предузећа ефикасно утврђују накнаду за одводњавање?“ анализирали смо поступак утврђивања накнаде за одводњавање, и то увидом у писане процедуре и интервјуисањем представника ЈВП. У поступку ревизије анализирали смо поступак доношења, издавања и достављања решења о утврђивању накнаде за одводњавање код ЈВП.



Увидом у писане процедуре и евиденције ЈВП, као и интервјуисањем представника ЈВП, прикупили смо податке о процесуирању жалби и тужби обвезника накнаде за одводњавање.

У циљу одговора на треће ревизијско питање: „Да ли надлежни органи обезбеђују потпуну и благовремену наплату накнаде за одводњавање?“ спроведена је анализа наплате накнаде за одводњавање, као и доспеле, а ненаплаћене накнаде. Испитивали смо у којој мери су ЈВП примењивала механизме за наплату накнаде за одводњавање. Да бисмо то утврдили анализирали смо податке о броју издатих опомена за плаћање накнаде, броју активних репрограма, броју поништених репрограма и укупан износ потраживања по њима, броју отписаних потраживања и укупан износ тих потраживања, броју отписа камате и укупан износ отписане камате, као и укупан износ потраживања који је наплаћен судским путем.

Такође, прикупили смо податке о потребним средства по нормативима за редовно и инвестиционо одржавање, као и реализована средства за ове намене, која смо упоредили са наплаћеном накнадом за одводњавање.



Прилог 2 – Основни подаци о системима за одводњавање

Преглед основних података о системима за одводњавање по мелиорационом подручју које се налази на подручју РС, без територије АП Војводине чије је управљање надлежности ЈВП „Србијаводе“

РБ	Мелиорационо подручје	Број система	Бруто површина (ха)	Дужина канала (км)	Црпне станице (ком)
ВПЦ „САВА - ДУНАВ“, водно подручје „ДОЊИ ДУНАВ И САВА „					
1	Подрињско-Колубарско	29	650.529	1.400	7
2	Доњи Дунав	22	674.793	902	6
3	Београд Сава 1	5	43.191	667	11
4	Београд Сава 2	16	114.347	445	10
5	Београд Дунав 1	1	40.706	689	7
6	Београд Дунав 2	1	15.364	9	-
Свега:		74	1.538.930	4.112	41
ВПЦ „МОРАВА“, водно подручје „МОРАВА“					
7	Велика Морава	10	304.009	648,14	13
8	Јужна Морава	4	86.108	41,53	-
9	Западна Морава	1	21.709	36	-
10	Нишава	1	62.514	33,8	-
Свега:		16	474.340	759,48	13
ЈВП „Србијаводе“:		90	2.013.270	4.871,48	54

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

Преглед основних података о системима за одводњавање по мелиорационом подручју које се налази на подручју АП Војводине чије је управљање надлежности ЈВП „Воде Војводине“

Ред. број	Планско водопривредно подручје	Укупна површина мел. подручја (ха)	Површина која се одводњава (ха)	Број система за одводњавање	Укупна дужина каналске мреже (км)	Главни канали (км)	Секундарна каналска мрежа (км)	Број мостова	Број пролуста	Број устава
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
1	Западна Бачка	169.054,00	166.796	25	1.548	364	1.183	132	929	25
2	Бачка	103.426,00	99.774	19	757	276	481	13	1.123	14
3	Дунав	130.364,00	128.887	27	1.341	208	1.133	81	1.266	9
4	Криваја	87.717,00	77.661	8	157	74	83	22	54	8
5	Северна Бачка	103.000,00	100.262	5	227	91	137	9	442	24
6	Сента	96.349,00	87.700	12	444	143	301	11	611	59
7	Средња Бачка	52.698,00	52.046	13	444	194	250		377	12
8	Шајкашка	191.835,00	152.362	34	1.282	308	974		1.381	9
БАЧКА:		934.443,00	865.488	143	6.199	1.657	4.542	268	6.183	160
9	Горњи Банат	201.871,00	193.105	45	2.508	394	2.114	42	1.907	21



Ред. број	Планско водoprивредно подручје	Укупна површина мел. подручја (ха)	Површина која се одводњава (ха)	Број система за одводњавање	Укупна дужина каналске мреже (км)	Главни канали (км)	Секундарна каналска мрежа (км)	Број мостова	Број пропуста	Број устава
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
10	Средњи Банат	263.000,00	253.751	44	2.970	546	2.424	69	2.130	58
11	Јужни Банат	178.424,00	176.196	30	2.465	327	2.138	38	1.215	35
12	Тамиш-Дунав	138.664,00	131.145	23	669	280	389	4	620	22
13	Подунавље	73.000,00	40.884	10	683	106	577	91	363	6
14	Ушће	35.346,00	33.248	7	206	131	74	61	33	7
	БАНАТ:	890.305,00	828.329	159	9.501	1.786	7.715	305	6.268	149
	Мелиорационо подручје ГОРЊИ ДУНАВ Свега:	1.824.748,00	1.693.817	302	15.700	3.443	12.257	573	12.451	309
15	Источни Срем	170.284,00	145.429	9	2.242	390	1.852		1.694	3
16	Босут	92.616,00	92.616	13	1.219	170	1.050	11	1.340	6
17	Шидина	65.666,00	67.960	4	1.091	101	990		746	
18	Подриње	12.160,00	17.370	3	434	32	402	1	220	1
	Мелиорационо подручје СРЕМ Свега:	340.726,00	323.375	29	4.987	693	4.293	12	4.000	10
	ПОДРУЧЈЕ "ВОЈВОДИНЕ"	2.165.474,00	2.017.192	331	20.687	4.136	16.551	585	16.451	319

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП



Прилог 3 – Висина накнаде за одводњавање

У табели испод приказана је висина накнаде за одводњавање пољопривредног земљишта, осим трстика и мочваре, необраслог шумског земљишта и грађевинског земљишта на територији РС, осим територије АПВ и посебно на територији АПВ. Висина накнаде се разликује по класи и култури земљишта, као и мелиорационом подручју које се налази на територији РС, осим територије АПВ и посебно на територији АПВ.

Накнада за одводњавање пољопривредног земљишта, осим трстика и мочваре, необраслог шумског земљишта и грађевинског земљишта у 2020. години

Врста земљишта	Висина накнаде (у динарима)				
	На територији РС, осим територије АПВ			На територији АПВ	
	Табела 3	Табела 4	Табела 5	Табела 6	Табела 7
Пољопривредно земљиште (ха)					
њива 1. класе	1.656,50	562,68	202,74	828,25	1.656,50
њива 2. класе	1.492,36	460,67	163,81	746,07	1.492,12
њива 3. класе	1.293,39	389,24	139,01	646,69	1.293,39
њива 4. класе	1.012,42	290,48	102,3	506,21	1.012,42
њива 5. класе	623,87	237,39	81,38	400,27	800,54
њива 6. класе	376,09	159,41	57,8	283,9	567,79
њива 7. класе	297,64	105,07	38,52	222,82	445,62
њива 8. класе	172,43	57,41	20,48	151,83	303,66
врт, воћњак, виноград, од 1. до 4. класе и рибњак	1.284,82	642,41	173,91	642,41	1.284,82
врт, воћњак, виноград, од 5. до 8. класе	476,16	173,56	20,41	238,09	476,16
ливада и пашњак, од 1. до 8. класе	194,29	81,21	28,77	136,67	273,34
Шумско земљиште (ха) необрасло	226,57	159,41	28,97	198,26	396,52
Грађевинско земљиште за правна лица (ха)					
некатегорисани путеви, луке, пристаништа, аеродроми и друго грађевинско земљиште и добра у општој употреби, осим земљишта под стамбеним објектима и објектима намењеним за обављање делатности	1.213,71	570,21	205,44	606,86	1.213,71
грађевинско земљиште под стамбеним објектима и објектима намењеним за обављање делатности	16.991,90	8.495,95	3.061,14	6.585,23	16.991,90
грађевинско земљиште под јавним путем	13.170,46	6.585,23	2.261,60		13.170,46
грађевинско земљиште под железничком инфраструктуром	9.292,29	4.646,15	1.674,03	4.646,15	9.292,29
Грађевинско земљиште за физичка лица (м²) осим земљишта под стамбеним објектима и објектима намењеним за обављање делатности	1,7	0,85	0,3	0,85	1,7

Извор: ДРИ, на основу Закона о накнадама



Решење којим је ЈВП „Србијаводе“ утврдило накнаду за одводњавање у периоду 2017-2020. године на подручје општине Велико Градиште, мелиорационо подручје „Доњи Дунав“, катастарска општина Затоње

Утврђена накнада у складу са Законом о водама и Уредбом					
Врста земљишта	Површина у ха	2017. година		2018. година	
		Катаст.приход	Стопа у %	Катаст.приход	Стопа у %
Пољопривредно	16,3639	1.802,84	492,47	1.802,84	492,47
Шумско	3,4667	202,36	246,26	202,36	246,26
Грађевинско	0,1598	просечан	20 x 492,47	просечан	20 x 492,47
Укупно задужење:		10.523,08 динара		10.523,08 динара	
Утврђена накнада у складу са Законом о накнадама					
Врста земљишта	Површина у ха	2019. година		2020. година	
		Висина накнаде		Висина накнаде	
Њива 2. класе	5,0802	1.477,58		1.492,36	
Њива 3. класе	5,9628	1.280,58		1.293,39	
Њива 4. класе	2,4077	1.002,40		1.012,42	
Њива 5. класе	0,5983	617,69		623,87	
Њива 6. класе	0,7215	372,37		376,09	
Врт, воћњак, виноград од 1. до 4. класе и рибњак	0,8067	1.272,10		1.284,82	
Ливада и пашњак од 1. до 8. класе	1,3055	192,37		194,29	
Грађ. земљ. осим земљ. под стамбеним објектима и објектима намењеним за обављање делатности	500 м ²	1,68		1,7	
Укупно задужење:		20.311,28 динара		20.516,04 динара	

Решење којим је ЈВП „Воде Војводине“ утврдило накнаду за одводњавање у периоду 2017-2020. године у насељу Банатска Паланка

Утврђена накнада у складу са Законом о водама и Уредбом					
Врста земљишта	Површина у м ²	2017. година		2018. година	
		Катаст.приход	Стопа у %	Катаст.приход	Стопа у %
Пољопривредно	13.524,00	123,63	700,88	123,63	700,88
Шумско	1.450,00	12,70	350,45	12,70	350,45
Грађевинско	313,00	2,57	700,88 x 20	2,57	700,88 x 20
Укупно задужење:		1.271,26 динара		1.271,26 динара	
Утврђена накнада у складу са Законом о накнадама					
Врста земљишта	Површина у ха	2019. година		2020. година	
		Висина накнаде		Висина накнаде	
Њива 4. класе	0,5161	1.002,4		1.012,42	
Њива 5. класе	0,5023	792,61		800,54	
Њива 6. класе	0,2313	562,17		567,79	



Ливада и пашњак од 1. до 8. класе	0,1031	270,63	273,34
Необрасло	0,1450	392,59	396,52
Грађ. земљиште осим земљ. под стамбеним објектима и објектима намењеним за обављање делатности	313,00 м ²	1,68	1,70
Укупно задужење:		1.656,17 динара	1.673,73 динара

Извор: ДРИ, на основу решења ЈВП



Прилог 4 – Преглед утврђивања накнада градским општинама града Београда

Приказ утврђених накнада градским општинама града Београда и потраживања (у хиљадама динара)

РБ	Градска општина	Укупно утврђене накнаде		Плаћала накнаду у периоду 2017-2020. године	Износ дуга на дан 31.12.2019. год.	Износ дуга на дан 31.12.2020. год.
		2019. год.	2020. год.			
1	2	3	4	5	6	7
1	Лазаревац	2.090	2.110	Да	0,00	0,00
2	Младеновац	1.526	1.542	Не	69.065	73.293
3	Палилула	1.342	1.356	Не	162.962	172.623
4	Чукарица	721	728	Не	17.575	18.756
5	Барајево	570	576	Да	15	17
6	Сурчин	539	545	Не	103.097	109.171
7	Земун	470	475	Не	56.843	59.868
8	Сопот	463	467	Не	25.698	27.297
9	Гроцка	458	463	Не	7.730	8.375
10	Обреновац	437	441	Не	138.857	147.436
11	Раковица	138	139	Не	2.800	2.953
12	Нови Београд	44	44	Да	16.009	17.021
13	Савски венац	0,3	0,3	Да	0,05	0,06
14	Укупно	8.799	8.887		600.651	636.810

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП „Србијаводе“

Извештаји ДРИ

Државна ревизорска институција је о овом проблему извештавала и у Извештају о ревизији консолидованих финансијских извештаја завршног рачуна буџета Градске општине Обреновац за 2019. годину. Градска општина Обреновац, у својим пословним књигама, није евидентирала обавезе за накнаду за одводњавање.

У писаном изјашњењу Председника Градске општине Обреновац наведено је да градске општине Града Београда на основу Закона о локалној самоуправи и Статута Града Београда нису ЈЛС, тако да Градска општина Обреновац није обвезник накнаде за одводњавање. У прилог свог става наводе чињеницу да је пресудама Управног суда у Београду број: У. 3312/15 од 18. августа 2016. године и У. 5384/16 од 17. новембра 2016. године одлучено да правна лица чији је оснивач РС, аутономна покрајина и ЈЛС којима је по закону престало право коришћења на непокретностима и прешло у право јавне својине оснивача без накнаде, нису обвезници накнаде за одводњавање по основу права коришћења, без обзира што упис права јавне својине није извршен у евиденцијама о непокретности. Градска општина Обреновац се 2. априла 2019. године обратила ЈВП „Србијаводе“ и вратила решења о утврђеној накнади за одводњавање за 2017. и 2018. годину, а затим је 15. јула 2019. године уложила жалбу Министарству водопривреде на наведена решења. У писаном изјашњењу даље се наводи да Градска општина Обреновац од ЈВП „Србијаводе“ није примила извод отворених ставки ради усаглашавања стања или опомену за измирење дуга, такође, није примила одговор Министарства водопривреде на уложену жалбу. У писаном изјашњењу се наводи да су Решења за 2017. и 2018. годину враћена, а решење за 2019. годину није примљено, тако да Градска општина Обреновац не поседује документацију на основу које би могла евидентирати обавезе за накнаду за одводњавање.



Прилог 5 – Преглед потраживања

Преглед највећих потраживања по основу накнаде за одводњавање – правна лица које је утврдило ЈВП „Воде Војводине“, у хиљадама динара

РБ	НАЗИВ	31.12.2019. године			31.12.2020. године		
		Салдо главнице	Салдо камате	Укупно	Салдо главнице	Салдо камате	Укупно
1	2	3	4	5(3+4)	6	7	8(6+7)
1	РЕПУБЛИКА СРБИЈА МИНИСТАРСТВО ОДБРАНЕ ВОЈНА УСТАНОВА МОРОВИЋ	33.285	26.776	60.060	33.285	30.126	63.410
2	ОПШТИНА ПЕЋИНИЦИ	29.319	12.150	41.469	35.503	15.804	51.307
3	АД ГРАНИЧАР ГАКОВО - У СТЕЧАЈУ	25.860	22.611	48.472	25.867	25.215	51.082
4	ЖЕЛЕЗНИЦЕ СРБИЈЕ АД	50.062	35.674	85.736	5.297	40.702	45.999
5	ГРАД ВРШАЦ	(1.259)	54	(1.206)	39.659	2.904	42.564
6	7 ЈУЛИ - У СТЕЧАЈУ	15.062	17.633	32.696	15.240	19.158	34.397
7	АИК БЕОГРАД АД ПАДИНСКА СКЕЛА	17.957	11.982	29.938	19.195	13.854	33.049
8	ОПШТИНА ПЛАНДИШТЕ	(23)	0	(23)	30.123	2.245	32.367
9	АУТОНОМНА ПОКРАЈИНА ВОЈВОДИНЕ - БУЏЕТ АП ВОЈВОДИНЕ	0	0	0	30.974	1.357	32.332
10	АД АЛФА ПРОТЕИН ВРШАЦ - У СТЕЧАЈУ	14.657	14.818	29.475	14.657	16.294	30.951
11	ЕЦОАГРИ СЕРБИЈА ДОО БЕЛА ЦРКВА	16.708	7.810	24.519	19.190	9.618	28.808
12	ЈП ПУТЕВИ СРБИЈЕ	372.584	65.154	437.738	19.683	6.235	25.918

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

Преглед десет највећих потраживања ЈВП „Воде Војводине“ од ЈЛС на дан 31.12.2019. године, у хиљадама динара

РБ	Назив	Салдо главнице	Учешће	Салдо камате	Учешће	Укупно
1	2	3	4(3/7)	5	6(5/7)	7(3+5)
1	ОПШТИНА ПЕЋИНИЦИ	29.319	71%	12.150	29%	41.468
2	ОПШТИНА КУЛА	8.724	86%	1.364	14%	10.088
3	ГРАД СРЕМСКА МИТРОВИЦА	8.451	88%	1.133	12%	9.584
4	ОПШТИНА ВРБАС	7.536	88%	987	12%	8.522
5	ОПШТИНА ШИД	7.017	90%	779	10%	7.797
6	ОПШТИНА СТАРА ПАЗОВА	5.907	98%	122	2%	6.028
7	ОПШТИНА СЕЧАЊ	3.885	78%	1.085	22%	4.970
8	ОПШТИНА ЖАБАЉ	1.598	68%	750	32%	2.348
9	ОПШТИНА БЕЧЕЈ	1.211	63%	710	37%	1.921
10	ОПШТИНА ИРИГ	1.492	79%	393	21%	1.886



Преглед десет највећих потраживања ЈВП „Воде Војводине“ од ЈЛС на дан 31.12.2020. године, у хиљадама динара

РБ	Назив	Салдо главнице	Учешће	Салдо камате	Учешће	Укупно
1	2	3	4(3/7)	5	6(5/7)	7(3+5)
1	ОПШТИНА ПЕЋИНИ	35.503	69%	15.804	31%	51.307
2	ГРАД ВРШАЦ	39.659	93%	2.904	7%	42.564
3	ОПШТИНА ПЛАНДИШТЕ	30.123	93%	2.245	7%	32.367
4	ОПШТИНА ИРИГ	21.352	90%	2.358	10%	23.711
5	ОПШТИНА МАЛИ ИЂОШ	15.052	93%	1.116	7%	16.168
6	ОПШТИНА КУЛА	12.356	84%	2.401	16%	14.757
7	ОПШТИНА ВРБАС	12.024	86%	1.999	14%	14.023
8	ОПШТИНА КОВАЧИЦА	12.677	96%	512	4%	13.189
9	ГРАД СРЕМСКА МИТРОВИЦА	6.820	73%	2.555	27%	9.375
10	ОПШТИНА ШИД	7.053	82%	1.545	18%	8.598

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

Десет највећих потраживања ЈВП „Воде Војводине“ према физичким лицима на дан 31.12.2020. године, у хиљадама динара

РБ	Име и презиме	Главни дуг	Учешће	Камата	Учешће	Укупно
1	2	3	4(3/7)	5	6(5/7)	7(3+5)
1	Физичко лице 1	4.433	88%	624	12%	5.057
2	Физичко лице 2	3.901	81%	913	19%	4.814
3	Физичко лице 3	3.325	83%	674	17%	3.998
4	Физичко лице 4	2.191	79%	598	21%	2.789
5	Физичко лице 5	2.380	91%	233	9%	2.612
6	Физичко лице 6	1.856	89%	240	11%	2.095
7	Физичко лице 7	1.747	85%	297	15%	2.044
8	Физичко лице 8	1.715	85%	305	15%	2.020
9	Физичко лице 9	1.646	86%	276	14%	1.922
10	Физичко лице 10	1.649	89%	198	11%	1.847

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

Десет највећих потраживања ЈВП „Србијаводе“ према правним лицима на дан 31.12.2019. године, у хиљадама динара

РБ	Назив	Главни дуг	Учешће	Камата	Учешће	Укупно
1	2	3	4(3/7)	5	6(5/7)	7(3+5)
1	ГРАД ШАБАЦ	237.982	60%	160.862	40%	398.844
2	ОПШТИНА БОГАТИЋ	138.771	65%	73.174	35%	211.946
3	ЈП ПУТЕВИ СРБИЈЕ	150.935	78%	42.526	22%	193.461
4	ЖЕЛЕЗНИЦЕ СРБИЈЕ АД	111.794	61%	70.428	39%	182.223
5	ЖЕЛЕЗНИЦЕ СРБИЈЕ АД	101.633	60%	67.501	40%	169.134
6	ГРАД БЕОГРАД - ГО ПАЛИЛУЛА	95.928	59%	67.035	41%	162.962
7	ГРАД БЕОГРАД	94.000	58%	68.412	42%	162.412
8	ГРАД БЕОГРАД - ГО ОБРЕНОВАЦ	85.184	61%	53.674	39%	138.857
9	ЈП ПУТЕВИ СРБИЈЕ	78.317	69%	35.798	31%	114.115
10	ГРАД БЕОГРАД - ГО СУРЧИН	60.318	59%	42.778	41%	103.097

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП



Десет највећих потраживања ЈВП „Србијаводе“ према правним лицима на дан 31.12.2020. године, у хиљадама динара

РБ	Назив	Главни дуг	Учешће	Камата	Учешће	Укупно
1	2	3	4(3/7)	5	6(5/7)	7(3+5)
1	ГРАД ШАБАЦ	237.982	56%	184.828	44%	422.810
2	ОПШТИНА БОГАТИЋ	138.771	61%	87.150	39%	225.921
3	ЈП ПУТЕВИ СРБИЈЕ	150.935	72%	57.726	28%	208.662
4	ЖЕЛЕЗНИЦЕ СРБИЈЕ АД	111.794	58%	81.687	42%	193.481
5	ЖЕЛЕЗНИЦЕ СРБИЈЕ АД	101.633	57%	77.736	43%	179.369
6	ГРАД БЕОГРАД - ГО ПАЛИЛУЛА	95.928	56%	76.695	44%	172.623
7	ГРАД БЕОГРАД	94.000	55%	77.879	45%	171.879
8	ГРАД БЕОГРАД - ГО ОБРЕНОВАЦ	85.184	58%	62.252	42%	147.436
9	ЈП ПУТЕВИ СРБИЈЕ	78.317	64%	43.685	36%	122.002
10	ГРАД БЕОГРАД - ГО СУРЧИН	60.318	55%	48.853	45%	109.171

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП

Десет највећих потраживања ЈВП „Србијаводе“ према физичким лицима на дан 31.12.2020. године, у хиљадама динара

РБ	Име и презиме	Главни дуг	Учешће	Камата	Учешће	Укупно
1	2	3	4(3/7)	5	6(5/7)	7(3+5)
1	Физичко лице 1	8.415	57%	6.267	43%	14.682
2	Физичко лице 2	6.723	57%	5.111	43%	11.834
3	Физичко лице 3	703	63%	406	37%	1.108
4	Физичко лице 4	595	58%	423	42%	1.018
5	Физичко лице 5	544	69%	239	31%	783
6	Физичко лице 6	315	51%	305	49%	620
7	Физичко лице 7	300	63%	174	37%	474
8	Физичко лице 8	298	63%	174	37%	472
9	Физичко лице 9	264	61%	170	39%	434
10	Физичко лице 10	221	58%	157	42%	378

Извор: ДРИ, на основу података ЈВП



Прилог 6 – Одржавање система за одводњавање

ЈВП „Србијаводе“ (у хиљадама динара)

РБ	Позиција	Потребно по нормативу годишње	Средства БФВ-Програм ЈВП	Суфинансирање - Буџети општина	Укупно реализована средства	Средства која недостају до нормираног износа
1	2	3	4	5	6(4+5)	7(3-6)
1	Редовно одржавање	1.836.182	500.002	-	500.002	1.336.179
2	Инвестиционо одржавање	178.220	44.237	6.370	50.607	127.613
Укупно 2019. године:		2.014.402	544.239	6.370	550.609	1.463.792
1	Редовно одржавање	1.836.182	394.931	-	394.931	1.441.251
2	Инвестиционо одржавање	178.220	40.000	4.700	44.700	133.520
Укупно 2020. године:		2.012.402	434.931	4.700	439.631	1.577.771

Извор: ДРИ, на основу податак ЈВП



ЈВП „Воде Војводине“

(у хиљадама динара)

РБ	Одржавање система за одводњавање	Потребно по нормативу	Извор реализованих средстава				Укупно реализован средства	Средства која недостају до нормираног износа
			Средства БФВ АПВ	Програм уређења, заштите и коришћења	Програм РС	Суфин. Буџети општина		
1	2	3	4	5	6	7	8 (4+5+6+7)	9 (3-8)
1	Редовно	3.943.235	1.257.669	107.289	-	265.590	1.630.549	2.312.687
2	Инвестиционо	88.000	53.107	-	-	-	53.107	34.893
Укупно 2019. година:		4.031.235	1.310.776	107.289	-	265.590	1.683.656	2.347.580
3	Редовно	3.943.235	1.170.280	254.372	60.000	338.266	1.822.919	2.120.316
4	Инвестиционо	100.500	58.460	-	-	-	58.460	42.040
Укупно 2020. година:		4.043.735	1.228.740	254.372	60.000	338.266	1.881.379	2.162.356

Извор: ДРИ, на основу податак ЈВП