



RAČUNSKO SODIŠČE
REPUBLIKE SLOVENIJE



Revizijsko poročilo

Čezmejni promet z odpadki



Poslanstvo

Računsko sodišče pravočasno in objektivno obvešča javnosti o pomembnih odkritjih revizij poslovanja državnih organov in drugih uporabnikov javnih sredstev ter svetuje, kako naj državni organi in drugi porabniki javnih sredstev izboljšajo svoje finančno poslovanje.

Revizijsko poročilo

Čezmejni promet z odpadki

Številka: 321-1/2012/64

Ljubljana, 19. septembra 2013



Računsko sodišče je izvedlo revizijo učinkovitosti poslovanja Ministrstva za kmetijstvo in okolje (v nadaljevanju: ministrstvo), Carinske uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju: carinska uprava) in Policije (v nadaljevanju: policija) pri izvajanju čezmejnega pošiljanja odpadkov. Naloge na področju okolja je do 10. 2. 2012 opravljalo Ministrstvo za okolje in prostor, na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije pa se izvajanje nalog, ki so predmet revizije, od 10. 2. 2012 nadaljuje na ministrstvu.

Cilj revizije je bil izrek mnenja o učinkovitosti poslovanja ministrstva, carinske uprave in policije pri izvajanju postopkov za čezmejno pošiljanje odpadkov v obdobju od leta 2009 do leta 2011. Računsko sodišče je ocenjevalo *učinkovitost poslovanja ministrstva, carinske uprave in policije* tako, da je iskalo odgovore na vprašanja, *ali je ministrstvo vzpostavilo učinkovito spremljanje in evidentiranje tokov odpadkov prek meja Republike Slovenije in ali so ministrstvo, carinska uprava in policija zagotovili učinkovit nadzor nad pošiljkami odpadkov prek meja Republike Slovenije.*

Čezmejni promet z odpadki je posledica nezadostnih zmogljivosti za predelavo in odstranjevanje nastalih odpadkov v večini držav, pa tudi iskanja ekonomsko ugodnejših možnosti predelave ali odstranjevanja odpadkov predvsem v manj razvitih državah. Takšne cenejše možnosti se nemalokrat izkažejo za okoljsko neustrezne ali škodljive, zato so za države članice Evropske unije z Uredbo (ES) št. 1013/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2006 o pošiljkah odpadkov natančno predpisani pogoji in postopki, ki jih morajo pošiljatelji in prejemniki pošiljk odpadkov izpolnjevati in izvesti za uvoz, izvoz ali tranzit odpadkov. Za učinkovito izvajanje načel in postopkov čezmejnega pošiljanja odpadkov morajo države članice zagotoviti številne podatke in informacije ter omogočiti njihovo izmenjavo med institucijami, pristojnimi za izvedbo posameznih postopkov.

Ministrstvo ne zagotavlja celovitih, popolnih in zanesljivih podatkov o predelavi in obdelavi odpadkov ter o čezmejnih tokovih odpadkov. Iz podatkov Statističnega urada Republike Slovenije (v nadaljevanju: statistični urad) o nastanku odpadkov, načinih ravnanja z odpadki in čezmejnih tokovih odpadkov, je mogoče ugotoviti, da se stopnja samozadostnosti Republike Slovenije pri odstranjevanju odpadkov povečuje. Celovite analize samozadostnosti Republike Slovenije pri odstranjevanju odpadkov ni mogoče opraviti, ker ministrstvo ne zagotavlja ustreznih podatkov o zmogljivostih odstranjevanja in predelave odpadkov, saj ni vzpostavilo celovitega in popolnega registra podatkov o varstvu okolja, pa tudi ne internih evidenc, ki bi te podatke vsebovale. Iz podatkov statističnega urada izhaja, da je bilo v Republiki Sloveniji leta 2011 predelanih in odstranjenih 12 odstotkov odpadkov več, kot jih je bilo v tem letu na območju Republike Slovenije, vendar ministrstvo za to razliko nima ustreznega pojasnila. Podatki o čezmejnih tokovih odpadkov iz evidenc carinske uprave, Agencije Republike Slovenije za okolje (v nadaljevanju: agencija) in statističnega urada se med seboj pomembno razlikujejo, vendar pa ministrstvo razloga za razhajanja podatkov ni ugotovilo, saj doslej teh podatkov ni zbiralo, analiziralo ali usklajevalo.

Ministrstvo zato nima ustreznih podlag za pripravo celovite politike ravnanja z odpadki, predvsem v delu, ki se nanaša na odstranjevanje in predelavo odpadkov, v povezavi s čezmejnimi prometom z odpadki in za določitev tveganj za učinkovito izvajanje nadzora čezmejnega pošiljanja odpadkov.

Ministrstvo ni zagotovilo vseh potrebnih pogojev in podatkov za učinkovito izvajanje Uredbe (ES) št. 1013/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2006 o pošiljkah odpadkov, saj ni izdelalo operativnih programov ravnanja z odpadki, da bi ob izdaji soglasij za uvoz in izvoz odpadkov ter ob pripravi ugovorov pošiljkam odpadkov, ki so namenjene v obrate za odstranjevanje, agencija lahko preverila upoštevanje temeljnega načela samozadostnosti. Ministrstvo tudi ni predlagalo določitev kazni za kršitve predpisov o čezmejnem pošiljanju odpadkov na podlagi opravljene analize, v kateri bi prikazalo povezavo med vsebino kršitve, ekonomsko koristjo, ki jo kršitev pomeni za povzročitelja, in velikostjo kazni, in tako zagotovilo, da bi bile kazni sorazmerne, da bi delovale odvračilno in bi bile učinkovite, saj jih ni določilo na podlagi opravljene analize. Kazni za posamezne kršitve je sicer predpisalo v razponu, vendar ni opredelilo kriterijev za določitev velikosti kazni.

Agencija ni zagotovila v celoti učinkovite izdaje in spremljanja soglasij za čezmejni promet z odpadki. Ob izdaji soglasij ni opravljala vseh predpisanih preveritev, da bi lahko ugovarjala predvidenim pošiljkam odpadkov zaradi kaznovanosti prijaviteljev pošiljk odpadkov. Agencija je soglasja prijaviteljem pošiljk izdajala pravočasno, na podlagi predpisane dokumentacije, vendar pa ni zagotovila njihovega učinkovitega spremljanja. Leta 2011 v informacijskem sistemu za spremljanje izdanih soglasij ni pravočasno evidentirala prejetih dokazil o izvajanju pošiljk odpadkov, zato ni imela pregleda nad izvajanjem soglasij in ustreznih podatkov o zaključku pošiljanja odpadkov, da bi izvajalcem pošiljk lahko pravočasno vračala predložena finančna jamstva za dobro izvedbo posla. Agencija Evropski komisiji zato ni pravočasno posredovala poročila o izvajanju Uredbe (ES) št. 1013/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2006 o pošiljkah odpadkov za leto 2010 z vsemi zahtevanimi podatki.

Institucije, pristojne za nadzor čezmejnega pošiljanja odpadkov, nadzorov niso izvajale na podlagi opravljene skupne analize tveganj. Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor, ki od 17. 11. 2012 opravlja naloge kot Inšpektorat Republike Slovenije za kmetijstvo in okolje (v nadaljevanju: inšpektorat), carinska uprava in policija so nadzor nad čezmejnimi pošiljanjem odpadkov načrtovali v okviru svojih pristojnosti, na podlagi parcialne analize tveganj, predvsem na podlagi ugotovitev iz predhodno opravljenih inšpekcijskih pregledov in analize prijaviteljev pošiljk odpadkov. Ministrstvo ni opravilo celovite analize izvajanja in učinkov nadzora čezmejnega pošiljanja odpadkov, da bi ugotovilo, ali sta število in predmet nadzorov ustrezna, in da bi lahko določilo dejavnike, ki vplivajo na tveganja pri čezmejnem pošiljanju odpadkov. Ministrstvo zato ni pridobilo ustrezne podlage za oceno, ali so kazni za sankcioniranje prekrškov določene tako, da so sorazmerne in učinkovite ter da delujejo odvračilno. Agencija ni vzpostavila popolne, zanesljive in točne evidence o nezakonitih pošiljkah odpadkov, o katerih je poročala Evropski komisiji, saj ni zagotovila vodenja spisov o nezakonitih pošiljkah odpadkov, da bi bilo mogoče potrditi, ali so bila ob izkazanih sumih za nezakonite pošiljke odpadkov opravljena vsa dejanja in postopki za potrditev obstoja pogojev za nezakonito pošiljko odpadkov.

Računsko sodišče je za odpravo ugotovljenih nesmotrnosti od ministrstva zahtevalo *izvedbo popravilnih ukrepov*, ki se nanašajo na vzpostavitev rednega spremljanja podatkov o čezmejnih tokovih odpadkov, pripravo operativnih programov ravnanja z odpadki, pripravo predlogov dopolnitev in sprememb predpisov, s katerimi bi se določili vsi pogoji za izdajo soglasij ter določile sorazmerne, odvračilne in učinkovite kazni za kršitve predpisov o čezmejnem pošiljanju odpadkov, določitev predlogov kriterijev za

izrekanje kazni, ki se nanašajo na kršenje Zakona o varstvu okolja, in predpisov, sprejetih na njegovi podlagi, in na izdelavo pregleda vseh postopkov čezmejnega prometa z odpadki z opredelitvijo časa ter kadrov, potrebnih za izvedbo vseh predpisanih postopkov in učinkovito izvajanje čezmejnega pošiljanja odpadkov.

Računsko sodišče je ministrstvu, agenciji, inšpektoratu, carinski upravi in policiji podalo tudi *priporočila* za bolj učinkovito spremljanje podatkov o čezmejnih tokovih odpadkov, opravljenih postopkih in nadzorih čezmejnega pošiljanja odpadkov ter za sprotno izmenjavo podatkov med pristojnimi institucijami.

KAZALO

1. UVOD	9
1.1 PRAVNE PODLAGE ZA IZVEDBO REVIZIJE	9
1.2 OPREDELITEV REVIZIJE.....	10
1.2.1 Predmet in cilj revizije.....	10
1.2.2 Revizijski pristop.....	12
1.3 PREDSTAVITEV REVIDIRANCEV	13
1.3.1 Ministrstvo	13
1.3.2 Carinska uprava Republike Slovenije.....	15
1.3.3 Policija	16
2. NAČELA RAVNANJA Z ODPADKI IN UREDITEV ČEZMEJNEGA PROMETA Z ODPADKI	17
2.1 TEMELJNA NAČELA RAVNANJA Z ODPADKI	17
2.2 POSEBNOSTI UREDITVE ČEZMEJNEGA POŠILJANJA ODPADKOV	18
3. SPREMLJANJE ČEZMEJNIH TOKOV ODPADKOV	22
3.1 ČEZMEJNI TOKOVI ODPADKOV	22
3.1.1 Trendi tokov odpadkov in omejitve ter pomanjkljivosti evidenc o odpadkih.....	23
3.1.2 Celovitost podatkov o čezmejnem prometu z odpadki.....	26
3.1.2.1 Podatki o uvozu in izvozu odpadkov	26
3.1.2.2 Podatki o čezmejnem tranzitu odpadkov	30
3.2 DOLOČITEV IN UREDITEV POGOJEV ČEZMEJNEGA POŠILJANJA ODPADKOV.....	31
3.2.1 Zagotavljanje temeljnih načel čezmejnega pošiljanja odpadkov	32
3.2.1.1 Obravnava odstranjevanja odpadkov v operativnih programih ravnanja z odpadki.....	32
3.2.1.2 Podatki o zmogljivostih predelave in obdelave odpadkov v evidenci okoljevarstvenih dovoljenj.....	33
3.2.2 Opredelitev nacionalnih pristojnosti za izvajanje čezmejnega pošiljanja odpadkov	35

3.2.2.1	Pristojni organ za izvajanje uredbe, informator in osebe za sodelovanje	35
3.2.2.2	Pristojnosti za nadzor nad čezmejn timer pošiljanjem odpadkov	36
3.2.3	Določitev pogojev za ugovore pošiljkam odpadkov zaradi nespoštovanja temeljnih načel čezmejn timer pošiljanja odpadkov	38
3.2.4	Določitev sankcij za kršitve predpisov o čezmejn timer pošiljanju odpadkov	39
3.3	IZDAJA SOGLASIJ ZA ČEZMEJNO POŠILJANJE ODPADKOV	45
3.3.1	Preverjanje pogojev za ugovore pošiljkam odpadkov	48
3.3.1.1	Ugovori zaradi nezakonite pošiljke odpadkov ali drugih kršitev okoljske zakonodaje	48
3.3.1.2	Ugovori pošiljkam odpadkov zaradi kršenja temeljnih načel čezmejn timer pošiljanja odpadkov	50
3.3.2	Pravočasnost in popolnost dokumentacije za izdajo soglasij	50
3.3.3	Spremljanje izvajanja soglasij za čezmejno pošiljanje odpadkov	53
3.4	OCENA UČINKOVITOSTI SPREMLJANJA ČEZMEJNIH TOKOV ODPADKOV	56
4.	NADZOR ČEZMEJNEGA PROMETA Z ODPADKI	58
4.1	NADZOR IZVAJANJA UREDBE O POŠILJKAH ODPADKOV	58
4.1.1	Načrtovanje, izvajanje in rezultati nadzora	58
4.1.1.1	Nadzor inšpektorata	59
4.1.1.2	Nadzor carinske uprave	61
4.1.1.3	Nadzor policije	63
4.1.1.4	Skupne akcije nadzora	64
4.1.1.5	Spremljanje nezakonitih pošiljk odpadkov	65
4.1.2	Ocena učinkovitosti izvajanja nadzora	68
5.	MNENJE	70
5.1	MNENJE O UČINKOVITOSTI SPREMLJANJA TOKOV ODPADKOV	70
5.2	MNENJE O UČINKOVITOSTI NADZORA NAD POŠILJKAMI ODPADKOV PREK MEJA REPUBLIKE SLOVENIJE	71
6.	ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA	73
7.	PRIPOROČILA	75
8.	PRILOGE	79

1. UVOD

1.1 Pravne podlage za izvedbo revizije

Revizijo smotrnosti poslovanja Ministrstva za kmetijstvo in okolje¹, Carinske uprave Republike Slovenije in Policije o čezmejnem pošiljanju odpadkov v obdobju od leta 2009 do leta 2011 smo izvedli na podlagi Zakona o računskem sodišču² (v nadaljevanju: ZRacS-1) in Poslovnika Računskega sodišča Republike Slovenije³. Sklep o izvedbi revizije⁴ je bil izdan 28. 5. 2012.

Pristojnost Računskega sodišča Republike Slovenije (v nadaljevanju: računsko sodišče) je na podlagi opravljene revizije podati mnenje o smotrnosti poslovanja ministrstva, carinske uprave in policije pri čezmejnem pošiljanju odpadkov v obdobju od leta 2009 do leta 2011.

Revizijo smo izvedli v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij⁵. Revizijo smo načrtovali in izvedli tako, da smo pridobili zadostna in ustrezna zagotovila za izrek mnenja.

Revizija je izvedena kot del skupne mednarodne revizije o čezmejnem pošiljanju odpadkov, ki jo je vodila vrhovna revizijska institucija (v nadaljevanju: VRI) Nizozemske. V skupni reviziji so poleg računskega sodišča sodelovale še VRI Bolgarije, Grčije, Irske, Madžarske, Norveške in Poljske. Sodelujoče VRI so revizije opravile na podlagi skupnega revizijskega programa, ugotovitve pa bodo predstavljene v skupnem revizijskem poročilu.

¹ V skladu s 4. členom Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona v Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 8/12; v nadaljevanju: ZVRS-F) od 10. 2. 2012, ko je prisegel novi minister, Ministrstvo za kmetijstvo in okolje nadaljuje z delom na delovnih področjih, ki jih je dotlej opravljalo Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano, ter z delom delovnega področja Ministrstva za okolje in prostor, ki se nanaša na okolje.

² Uradni list RS, št. 11/01, 109/12.

³ Uradni list RS, št. 91/01.

⁴ Št. 321-1/2012/2.

⁵ Uradni list RS, št. 43/13.

1.2 Opredelitev revizije

1.2.1 Predmet in cilj revizije

Predmet revizije je poslovanje ministrstva, carinske uprave in policije pri čezmejnem pošiljanju odpadkov v obdobju od leta 2009 do 2011. Pri opredelitvi popravljalnih ukrepov in priporočil smo upoštevali tudi dejanja, ki vplivajo na njihovo določitev, po obdobju, za katero je bila izvedena revizija.

Področja, ki smo jih obravnavali v reviziji, se nanašajo na:

- vzpostavitev podlag za ureditev čezmejnega pošiljanja odpadkov v predpisih Republike Slovenije in pogojev za njegovo izvajanje, in sicer:
 - opredelitev pristojnosti institucij, ki sodelujejo pri izvajanju in nadzoru čezmejnega pošiljanja odpadkov;
 - opredelitev in zagotavljanje podlag za uresničevanje temeljnih načel čezmejnega pošiljanja odpadkov;
 - določitev kršitev in načinov sankcioniranja kršitev izvajanja predpisov o čezmejnem pošiljanju odpadkov;
- spremljanje tokov odpadkov prek meja, in sicer:
 - pravočasnost izdaje soglasij in zagotavljanje izvajanja vseh zahtevanih postopkov in preveritev za izdajo soglasij za uvoz, izvoz in tranzit odpadkov;
 - spremljanje izvajanja pošilk odpadkov⁶ po izdanih soglasjih in nadzor postopkov predelave ter odstranitve odpadkov v skladu z izdanim soglasjem;
- vzpostavitev in vodenje evidence podatkov o uvozu in izvozu odpadkov v in iz Republike Slovenije, o tranzitu odpadkov prek Republike Slovenije ter o predelavi in odstranjevanju odpadkov, in sicer:
 - zagotavljanje zanesljivih, točnih in pravočasnih podatkov o količinah uvoženih in izvoženih odpadkov ter podatkov o tranzitu odpadkov prek Republike Slovenije po izdanih soglasjih, na podlagi katerih je mogoče pridobiti dejansko stanje o tokovih odpadkov prek meja in zagotoviti poročanje Evropski komisiji v skladu z uredbo o pošilkah odpadkov;
 - zagotavljanje zanesljivih in točnih podatkov o predelavi in odstranjevanju odpadkov v Republiki Sloveniji;
- opravljanje nadzora nad čezmejnem pošiljanjem odpadkov, in sicer:
 - načrtovanje postopkov nadzorov;

⁶ Pošiljka odpadkov je v skladu s 34. točko 2. člena Uredbe (ES) št. 1013/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2006 o pošilkah odpadkov (UL L 190/1, 12. 7. 2006; v nadaljevanju: uredba o pošilkah odpadkov) prevoz odpadkov, namenjenih odstranjevanju ali predelavi, ki je predvidena ali poteka med neko državo in drugo državo; med državo in čezmorskimi državami in ozemlji ali drugimi območji pod zaščito te države; med neko državo in katerim koli kopenskimi območjem, ki po mednarodnem pravu ni del nobene države; med neko državo in Antarktiko; iz ene države skozi prej navedena območja; znotraj države skozi katero koli prej navedeno območje, ki se začne ali konča v isti državi; iz zemljepisnega območja, ki ni pod pristojnostjo nobene države, v neko državo.

- izvajanje nadzorov v primerjavi s sprejetim načrtom nadzorov in izrekanje sankcij pri ugotovljenih kršitvah;
- sodelovanje pristojnih organov pri izvajanju rednega in naključnega nadzora in njihovo sodelovanje s pristojnimi organi drugih držav;
- ugotavljanje in spremljanje nezakonitih pošilk⁷ odpadkov glede opravljenih postopkov, načinov ravnanja pri ugotovljenih nepravilnostih, sledljivosti posameznih postopkov in poročanja Evropski komisiji;
- spremljanje izvajanja čezmejnega pošiljanja odpadkov, tako da:
 - so pravočasno na razpolago vse informacije o izvajanju čezmejnega pošiljanja odpadkov;
 - je zagotovljena pravočasna izmenjava potrebnih informacij med pristojnimi institucijami;
 - ministrstvo redno ocenjuje učinke izvajanja čezmejnega pošiljanja odpadkov.

Cilj revizije je izrek mnenja o učinkovitosti poslovanja ministrstva, carinske uprave in policije pri spremljanju in nadzoru pošilk odpadkov prek meja Republike Slovenije v obdobju od leta 2009 do leta 2011.

Da bi lahko izrekli mnenje o učinkovitosti poslovanja ministrstva, carinske uprave in policije smo si zastavili naslednje glavno revizijsko vprašanje:

"Ali so ministrstvo, carinska uprava in policija v obdobju od leta 2009 do leta 2011 zagotovili učinkovito spremljanje pošilk odpadkov prek meja Republike Slovenije?"

Odgovore na zastavljeno glavno revizijsko vprašanje smo pridobili s pomočjo odgovorov na naslednji podvprašanji:

- *ali je ministrstvo vzpostavilo učinkovito spremljanje in evidentiranje tokov odpadkov prek meja Republike Slovenije;*
- *ali so ministrstvo, carinska uprava in policija zagotovili učinkovit nadzor nad pošilkami odpadkov prek meja Republike Slovenije.*

Učinkovitost ravnanja ministrstva pri vzpostavitvi sistema spremljanja in evidentiranja tokov odpadkov prek meja Republike Slovenije v obdobju od leta 2009 do 2011 smo ocenili na podlagi naslednjih kriterijev:

- vzpostavitev potrebnih pogojev za čezmejno pošiljanje odpadkov, in sicer:
 - zagotovitev vseh potrebnih podlag in pogojev za uresničevanje načel bližine, prednosti predelave in samozadostnosti;

⁷ V skladu s 35. točko 2. člena uredbe o pošilkah odpadkov je nezakonita pošiljka odpadkov vsaka pošiljka, ki je opravljena: brez prijave vsem pristojnim organom; brez soglasja vseh pristojnih organov; s soglasjem, pridobljenim od pristojnih organov s ponarejanjem, napačnim prikazovanjem ali goljufijo; na način, ki ni izrecno določen v prijavnem ali transportnem dokumentu; na način, posledica katerega je odstranjevanje odpadkov, ki ni v skladu s pravili Evropske skupnosti ali mednarodnimi pravili; če se izvaža v državo, za katere država članica izvoz prepoveduje; če gre za pošiljko odpadkov, ki jih ni mogoče izvažati ali uvažati.

- določitev institucij in njihovih pristojnosti tako, da je mogoče izvajati čezmejno pošiljanje odpadkov in zagotoviti nadzor čezmejnega pošiljanja odpadkov v skladu z zahtevami uredbe o pošiljkah odpadkov;
- določitev sankcije za kršitve izvajanja uredbe o pošiljkah odpadkov tako, da so te sorazmerne, učinkovite in odvračilne;
- vzpostavitev spremljanja tokov odpadkov prek meja Republike Slovenije, tako da je:
 - agencija pravočasno, v skladu z roki, določenimi v 12. členu Uredbe o izvajanju Uredbe (ES) št. 1013/2006 o pošiljkah odpadkov⁸ (v nadaljevanju: uredba o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov), izdajala soglasja za uvoz, izvoz oziroma tranzit odpadkov, za pošiljke odpadkov, za katere je soglasje za prevoz potrebno, in ima pregled nad izdajanjem soglasij (vzpostavljeno evidenco o prejetih vlogah in izdanih soglasjih za uvoz, izvoz in tranzit odpadkov);
 - agencija ob izdaji soglasja za čezmejno pošiljanje odpadkov opravila vse predpisane postopke in preveritve;
 - agencija vodila in spremljala posodobljeno evidenco o realiziranih pošiljkah odpadkov;
 - agencija pravočasno, v skladu s 15. členom uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov poročala Evropski komisiji o tokovih odpadkov prek meja Republike Slovenije.

Učinkovitost ravnanja ministrstva, carinske uprave in policije pri izvajanju nadzora pošiljk odpadkov prek meja Republike Slovenije v obdobju od leta 2009 do leta 2011 smo ocenili na podlagi naslednjih kriterijev:

- priprava strategije in letnih načrtov nadzora čezmejnega pošiljanja odpadkov na podlagi opravljene analize tveganj, po predhodnem načrtovanju ustreznega števila rednih in naključnih nadzorov pošiljk odpadkov ter nadzorov obratov za predelavo in odstranjevanje odpadkov v povezavi s čezmejnem pošiljanjem odpadkov;
- izvajanje nadzora čezmejnega pošiljanja odpadkov na podlagi pripravljene strategije in letnih načrtov nadzora;
- opredelitev pristojnosti posamezne institucije pri odkrivanju, vodenju in spremljanju nezakonitih pošiljk odpadkov;
- vzpostavitev zanesljive, popolne in posodobljene evidence o nezakonitih pošiljkah odpadkov, ki vsebuje podatke o vsebini kršitve, vrsti in količini odpadkov v nezakoniti pošiljki, izrečeni sankciji oziroma postopku ugotavljanja kaznivega dejanja;
- opredelitev načina spremljanja čezmejnega pošiljanja odpadkov in vrednotenja učinkov izvajanja uredbe o pošiljkah odpadkov ter določitev načina izmenjave informacij med pristojnimi institucijami, ki jih te potrebujejo za izvajanje čezmejnega pošiljanja odpadkov.

1.2.2 Revizijski pristop

Revizijo smo opravili v skladu z mednarodnimi revizijskimi standardi, ki jih določa Napotilo za izvajanje revizij, s posebnim poudarkom na standardu številka 41 "Revizija izvajanja nalog" Evropskih smernic za izvajanje mednarodnih revizijskih standardov INTOSAI⁹, ki opredeljuje potek revidiranja izvajanja nalog (revidiranje smotrnosti poslovanja).

⁸ Uradni list RS, št. 71/07.

⁹ [URL: [http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/V/KB2497A306256B0D6C1257B73002C8652/\\$file/Smernice_INTOSAI.pdf](http://www.rs-rs.si/rsrs/rsrs.nsf/V/KB2497A306256B0D6C1257B73002C8652/$file/Smernice_INTOSAI.pdf)].

Pri izvedbi revizije smo uporabili naslednje metode dela in načine pridobivanja revizijskih dokazov:

- proučili in analizirali smo strateško ureditev in predpise, ki urejajo čezmejno pošiljanje odpadkov;
- proučili smo podatke in analizirali evidence o čezmejnem pošiljanju odpadkov in načinih predelave ter odstranjevanja odpadkov;
- analizirali smo postopke izdajanja soglasij za čezmejno pošiljanje odpadkov;
- analizirali smo podatke o nadzorih nezakonitega čezmejnega pošiljanja odpadkov;
- izvedli smo intervjuje s pristojnimi na ministrstvu, agenciji in inšpektoratu¹⁰, carinski upravi in policiji.

1.3 Predstavitev revidirancev

Revidirance smo določili glede na njihovo vlogo, pristojnosti in odgovornosti pri izvajanju, spremljanju in nadziranju čezmejnega pošiljanja odpadkov. Za revidirance smo določili ministrstvo, carinsko upravo in policijo. Njihove naloge podrobneje določajo Zakon o državni upravi¹¹ (v nadaljevanju: ZDU-1), Zakon o Vladi Republike Slovenije¹² (v nadaljevanju: ZVRS), Uredba o organih v sestavi ministrstev¹³, Zakon o varstvu okolja¹⁴ (v nadaljevanju: ZVO-1) in uredba o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov.

1.3.1 Ministrstvo

Naloge na področju okolja je na podlagi 36. člena ZDU-1 do 10. 2. 2012 opravljalo Ministrstvo za okolje in prostor¹⁵. Na ministrstvu naloge, povezane s pošiljanjem odpadkom, opravlja več organov. Za pripravo predpisov s področja ravnanja z odpadki¹⁶ je pristojno ministrstvo, za izvajanje uredbe o pošiljkah odpadkov je v skladu z 2. členom uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov pristojna agencija, za nadzor nad izvajanjem uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov pa je pristojen inšpektorat. Agencija in inšpektorat sta v skladu z Uredbo o organih v sestavi ministrstev organa v sestavi ministrstva.

Agencija na podlagi 8. člena Uredbe o organih v sestavi ministrstev opravlja upravne in strokovne naloge na področjih celovitega varstva okolja in naravnih dobrin, varstva voda, zraka in tal, presoje vplivov na okolje, javnih služb varstva okolja in naravnih dobrin, varstva pred hrupom in drugimi tveganji za okolje, ohranjanja narave, gospodarjenja z vodami in vodnogospodarskimi objekti in napravami, monitoringov in drugega evidentiranja meteoroloških, hidroloških, agroloških in ekoloških razmer, meteoroloških,

¹⁰ Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor od 17. 11. 2012 delo opravlja kot Inšpektorat Republike Slovenije za kmetijstvo in okolje.

¹¹ Uradni list RS, št. 113/05-UPB4, 48/09, 21/12, 47/13.

¹² Uradni list RS, št. 24/05-UPB1, 109/08, 8/12, 21/13.

¹³ Uradni list RS, št. 58/03, 45/04, 138/04, 52/05, 82/05, 17/06, 76/06, 132/06, 41/07, 63/09, 69/10, 40/11, 98/11, 17/12, 23/12, 82/12, 109/12, 24/13, 36/13, 51/13.

¹⁴ Uradni list RS, št. 39/06-UPB1, 70/08, 48/12, 57/12.

¹⁵ Po določilih 4. alineje drugega odstavka 4. člena ZVRS-F se od 10. 2. 2012 izvajanje nalog, ki so predmet revizije, nadaljuje na ministrstvu.

¹⁶ V skladu z 9. točko 3. člena Direktive 2008/98/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o odpadkih in razveljavitvi nekaterih direktiv (UL L 312/3, 22. 11. 2008; v nadaljevanju: direktiva o odpadkih) ravnanje z odpadki pomeni zbiranje, prevoz, predelavo in odstranjevanje odpadkov, vključno z nadzorom takšnih postopkov in dejavnostmi po prenehanju obratovanja naprav za odstranjevanje odpadkov ter vključno z dejavnostmi trgovca ali posrednika.

hidroloških in ekoloških analiz in ekspertiz, napovedovanja meteoroloških in hidroloških procesov ter opozarjanja na izredne pojave, letalske meteorologije, monitoringa in drugega evidentiranja geoloških, seizmoloških in drugih geofizikalnih pojavov, njihovih rajonizacij in kategorizacij, potresnega varstva objektov in naprav, varstva, zaščite in zgodnjega opozarjanja pred potresnimi pojavi, ravnanja z odpadki, razen radioaktivnih, odprave posledic naravnih in drugih nesreč, izpolnjevanja mednarodnih obveznosti s teh področij in mednarodne izmenjave podatkov.

Agencija v skladu z uredbo o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov:

- izdaja soglasja za pošiljke odpadkov v, iz, ali prek ozemlja Republike Slovenije, za katere je potrebna prijava v skladu z uredbo o pošiljkah odpadkov;
- ugovarja pošiljkam odpadkov, če je bil prijavitelj pošiljke ali njen prejemnik spoznan za krivega kaznivega dejanja ali prekrška zaradi nezakonite pošiljke ali drugega nezakonitega dejanja, povezanega z varstvom okolja;
- pred koncem vsakega koledarskega leta pošlje Evropski komisiji izvod poročila za predhodno koledarsko leto, ki ga je v skladu s 3. točko 13. člena Baselske konvencije o nadzoru prehoda nevarnih odpadkov prek meja in njihovega odstranjevanja¹⁷ (v nadaljevanju: baselska konvencija) morala pripraviti in predložiti sekretariatu te konvencije¹⁸;
- pred koncem vsakega koledarskega leta pripravi poročilo za predhodno leto na podlagi dodatnega vprašalnika za poročilo iz priloge IX uredbe o pošiljkah odpadkov in ga posreduje Evropski komisiji¹⁹.

Inšpektorat na podlagi šestega odstavka 8. člena Uredbe o organih v sestavi ministrstev opravlja naloge inšpekcijskega nadzora nad izvajanjem predpisov s področij kmetijstva, razvoja podeželja, ukrepov kmetijske politike, zootehnike, mineralnih gnojil, vina in drugih proizvodov iz grozdja in vina, na področju gensko spremenjenih organizmov, na področju soobstoja gensko spremenjenih kmetijskih rastlin, gozdarstva, lovstva in ribištva, dobre kmetijske prakse, varstva okolja in narave ter ekološki nadzor na državni meji, vodni režim, urejanje voda in gospodarjenje z njimi; sežiga, sosežiga ter odstranitve na odlagališču živalskih stranskih proizvodov in pridobljenih proizvodov, ki niso namenjeni prehrani ljudi, maloprodaje organskih gnojil in sredstev za izboljšanje tal in njihove uporabe na obdelovalnih ter pašnih površinah; lahko opravlja tudi kontrolo v postopkih izvajanja ukrepov iz pristojnosti Agencije Republike Slovenije za kmetijske trge in razvoj podeželja.

V povezavi s čezmejnimi pošiljanjem odpadkov inšpektorat v skladu s 14. členom uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov:

- opravlja inšpekcijske preglede objektov in podjetij, ki se ukvarjajo z odpadki (kot so zbiralci odpadkov, prevozniki in posredniki), ter inšpekcijske preglede preverjanja pošiljk odpadkov po naključnem izboru ali z njimi povezane predelave ali odstranjevanja, pri čemer z inšpektoratom sodelujeta tudi carinska uprava in policija;
- imenuje osebo, zaposleno na inšpektoratu, ki je odgovorna za medsebojno sodelovanje z državami članicami Evropske unije (v nadaljevanju: države članice), da bi skupaj olajšale preprečevanje in odkrivanje nezakonitih pošiljk;

¹⁷ Zakon o ratifikaciji Baselske konvencije o nadzoru prehoda nevarnih odpadkov preko meja in njihovega odstranjevanja (Uradni list RS, št. 48/93, 85/04).

¹⁸ Prvi odstavek 15. člena uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov.

¹⁹ Drugi odstavek 15. člena uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov.

- sodeluje pri preprečevanju in preiskovanju nezakonitih pošilk odpadkov na dvostranski ali večstranski ravni s pristojnimi inšpekcijskimi organi drugih držav ter sprejema ukrepe inšpekcijskega nadzora na podlagi zahtev drugih držav članic v skladu s sedmim odstavkom 50. člena uredbe o pošilkah odpadkov;
- lahko odvzema in analizira vzorce odpadkov, ki se prevažajo.

Inšpektorat je pristojen za izdajo plačilnega naloga zaradi storitve prekrška, določenega v 17. členu uredbe o izvajanju uredbe o pošilkah odpadkov.

Osebe, odgovorne za poslovanje ministrstva v obdobju, za katero je bila izvedena revizija, in med izvajanjem revizije, so:

- Karl Viktor Erjavec, minister za okolje in prostor, od 21. 11. 2008 do 12. 2. 2010;
- dr. Roko Žarnić, minister za okolje in prostor, od 12. 2. 2010 do 10. 2. 2012;
- Franc Bogovič, minister za kmetijstvo in okolje, od 10. 2. 2012 do 20. 3. 2013 in
- mag. Dejan Židan, minister za kmetijstvo in okolje, od 20. 3. 2013.

1.3.2 Carinska uprava Republike Slovenije

Carinska uprava je v skladu s 5. členom Uredbe o organih v sestavi ministrstev organ v sestavi Ministrstva za finance. Opravlja naloge, ki se nanašajo na:

- izvajanje carinskega in trošarinskega sistema;
- carinski in trošarinski nadzor, odmero, obračun in pobiranje uvoznih, izvoznih in drugih dajatev ter trošarin;
- izvajanje carinske in trošarinske kontrole, inšpekcijskih pregledov in carinskih preiskav;
- druge zadeve pri kontroli prometa potnikov, blaga in storitev.

Carinska uprava v povezavi s pošilkami odpadkov na podlagi 14. člena uredbe o izvajanju uredbe o pošilkah odpadkov opravlja naslednje naloge:

- preverja, ali pošiljko odpadkov spremljajo transportni dokument in pisno soglasje pristojnega organa ciljne države in države odpreme, oziroma zahteva po splošnih informacijah o pošiljki odpadkov²⁰, če gre za pošiljanje odpadkov s seznama "zelenih odpadkov"²¹, ter pošiljke odpadkov, ki so izrecno namenjene za laboratorijsko analizo, v kateri bodo ocenjene njihove fizikalne in kemične lastnosti;
- v okviru običajnih kontrol preverja, ali odpadki v pošiljki ustrezajo podatkom, navedenim v izvodu transportnega dokumenta, pisnem soglasju pristojnega organa oziroma v dokumentu na podlagi zahteve po splošnih informacijah;
- sodeluje pri naključnem izboru preverjanja pošilk odpadkov z drugimi organi nadzora;

²⁰ Vsebina tega dokumenta je opredeljena v prilogi VII uredbe o pošilkah odpadkov. Vsebuje informacije o osebi, ki je pripravila pošiljko, uvozniku pošiljke, količini odpadkov v pošiljki, datumu pošiljke, prevozniku pošiljke, povzročitelju odpadkov, objektu in postopku predelave, opisu in vrsti odpadkov.

²¹ Gre za odpadke, ki so navedeni v prilogi III uredbe o pošilkah odpadkov. Pošiljke odpadkov s tega seznama mora spremljati dokument na podlagi zahteve po splošnih informacijah iz priloge VII.

- določi osebo za sodelovanje in jo sporoči osebi, ki je stalno odgovorna za medsebojno sodelovanje z državami članicami in je zaposlena na inšpektoratu;
- ima pravico do odvzema in analize vzorcev odpadkov, ki se prevažajo.

Carinska uprava je pristojna za izdajo plačilnega naloga zaradi storitve prekrška, določenega v 17. členu uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov.

Oseba, odgovorna za poslovanje carinske uprave v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije, je:

- Rajko Skubic, generalni direktor, od 23. 11. 2007.

1.3.3 Policija

V skladu z 10. členom Uredbe o organih v sestavi ministrstev je policija organ v sestavi Ministrstva za notranje zadeve. Opravlja naloge, ki se nanašajo na:

- preprečevanje in preiskovanje kaznivih dejanj in prekrškov, odkrivanje in prijemanje storilcev kaznivih dejanj in prekrškov, drugih iskanih oseb in njihovo izročanje pristojnim organom;
- nadzor in urejanje prometa na javnih in nekategoriziranih cestah, ki so dane v uporabo za javni promet;
- varovanje državne meje in opravljanje mejne kontrole.

Pri izvajanju nadzora čezmejnega pošiljanja odpadkov in z njimi povezane predelave ter odstranjevanja policija na podlagi 14. člena uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov opravlja naslednje naloge:

- v okviru običajnih kontrol preverja, ali odpadke, ki so predmet pošiljke, spremlja izpolnjen izvod transportnega dokumenta ali drugi predpisani dokumenti;
- sodeluje z drugimi pristojnimi organi pri nadzoru nad izvajanjem uredbe o pošiljkah odpadkov in uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov;
- določi osebo za sodelovanje in jo sporoči osebi, ki je stalno odgovorna za medsebojno sodelovanje z državami članicami in je zaposlena na inšpektoratu;
- ima pravico do odvzema in analize vzorcev odpadkov, ki se prevažajo, vendar le, če gre za sum storitve kaznivega dejanja ali prekrška.

Policija odkriva in preiskuje kazniva dejanja, povezana s čezmejnimi pošiljanjem odpadkov, ki jih opredeljuje 332. člen Kazenskega zakonika²² (v nadaljevanju: KZ-1).

Odgovorne osebe policije v obdobju, na katero se nanaša revizija, in med izvajanjem revizije, so:

- Janko Goršek, generalni direktor, od 1. 10. 2008 do 1. 10. 2012;
- mag. Karol Turk, vršilec dolžnosti generalnega direktorja, od 1. 10. do 18. 10. 2012 in
- Stanislav Veniger, generalni direktor, od 18. 10. 2012.

²² Uradni list RS, št. 50/12-UPB2.

2. NAČELA RAVNANJA Z ODPADKI IN UREDITEV ČEZMEJNEGA PROMETA Z ODPADKI

2.1 Temeljna načela ravnanja z odpadki

V skladu z določili 1. točke 3. člena direktive o odpadkih je odpadek vsaka snov ali predmet, ki ga imetnik zavrže, namerava ali mora zavržeti. Z odpadki pogosto zavržemo težko nadomestljive naravne vire, iz katerih so bili izdelani izdelki, ki so kasneje postali odpadki. Nekateri odpadki vsebujejo nevarne snovi, zato neustrezno ravnanje z odpadki lahko povzroča škodljive vplive na okolje in na zdravje ljudi. Da bi zagotovile čim večjo ponovno uporabo naravnih virov in da bi zmanjšale oziroma omilile škodljive vplive in posledice neustreznega ravnanja z odpadki, morajo države članice v skladu s 1. točko 4. člena direktive o odpadkih upoštevati petstopenjsko hierarhijo postopkov²³ ravnanja z odpadki. Najprimernejši način ravnanja z odpadki je preprečevanje njihovega nastajanja, sledijo pa priprava za ponovno uporabo, recikliranje²⁴, druga predelava²⁵ (na primer energetska predelava) in odstranjevanje²⁶. Med odstranjevanje odpadkov sodi tudi odlaganje odpadkov na odlagališča, ki je v skladu s hierarhijo najmanj sprejemljiva možnost ravnanja z odpadki. Države članice lahko to metodo uporabijo le, če odpadkov ni mogoče predelati ali odstraniti na druge, za okolje bolj sprejemljive načine. Postopke odstranjevanja in predelave odpadkov določata Prilogi I in II direktive o odpadkih, prikazujemo pa jih v prilogah 1 in 2 revizijskega poročila.

²³ Petstopenjska hierarhija je bila prvič uveljavljena s Strategijo Komisije za ravnanje z odpadki (UL C 76, 11. 3. 1997), povzel jo je Šesti okoljski akcijski program Skupnosti (UL L 242/02, 10. 9. 2002) in kasneje Tematska strategija o preprečevanju in recikliranju odpadkov, Komisija Evropskih skupnosti, Bruselj, 21. 12. 2005, COM (2005)666 končno; <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0666:FIN:SL:PDF>.

²⁴ V skladu s 17. točko 3. člena direktive o odpadkih je recikliranje vsak postopek predelave, pri katerem se odpadne snovi ponovno predelajo v proizvode, materiale ali snovi za prvotni namen ali druge namene. Opredelitev vključuje ponovno predelavo organskih snovi, ne vključuje pa energetske predelave in ponovne predelave v materiale, ki se bodo uporabili kot gorivo ali za zasipanje.

²⁵ V skladu s 15. točko 3. člena direktive o odpadkih je predelava vsak postopek v obratu ali širšem gospodarstvu, katerega glavni rezultat je, da odpadki služijo koristnemu namenu tako, da nadomestijo druge materiale, ki bi se sicer uporabili za izpolnitev določene funkcije ali so odpadki pripravljeni za izpolnitev te funkcije.

²⁶ V skladu s 19. točko 3. člena direktive o odpadkih je odstranjevanje vsak postopek, ki ni predelava, tudi če je sekundarna posledica postopka pridobivanje snovi ali energije.

Države članice morajo v skladu s 16. členom direktive o odpadkih pri zagotavljanju odstranjevanja vseh vrst odpadkov in za predelavo mešanih komunalnih odpadkov, zbranih iz gospodinjstev, upoštevati načelo samozadostnosti in bližine. Same ali v sodelovanju z drugimi državami članicami, kadar je to potrebno ali priporočljivo, morajo sprejeti ustrezne ukrepe za vzpostavitev integriranega in ustreznega omrežja naprav za odstranjevanje odpadkov in naprav za predelavo mešanih komunalnih odpadkov ob upoštevanju najboljših razpoložljivih tehnik. Omrežje morajo oblikovati tako, da to omogoči samozadostnost pri odstranjevanju odpadkov in predelavi mešanih komunalnih odpadkov celotni Skupnosti, državam članicam pa vsaki posamezni dosego tega cilja, pri čemer se upoštevajo geografske okoliščine ali potreba po napravah, specializiranih za nekatere vrste odpadkov. Omrežje mora omogočati odstranjevanje in predelavo odpadkov v eni od najbližjih primernih naprav s pomočjo najustreznejših metod in tehnologij, da bi se zagotovila visoka raven varstva okolja in zdravja ljudi.

2.2 Posebnosti ureditve čezmejnega pošiljanja odpadkov

Tokovi odpadkov v in iz Evropske unije, pa tudi med državami članicami, so se v zadnjem desetletju močno povečali (povezava s točko 3.1.1). Poglavitni razlog za čezmejno pošiljanje odpadkov je zagotavljanje njihovega odstranjevanja in predelave. Tokovi odpadkov prek meja so, predvsem zaradi suverene pravice posamezne države, da prepreči vstop ali odstranjevanje tujih nevarnih²⁷ in drugih odpadkov na svojem ozemlju in zaradi zagotavljanja načela samozadostnosti pri odstranjevanju odpadkov, nadzorovani. Urejeni so s posebnimi predpisi, na podlagi katerih je treba za uvoz, izvoz in tranzit odpadkov zaradi odstranjevanja in v nekaterih primerih tudi zaradi predelave odpadkov pridobiti dovoljenja držav uvoznic in/ali izvoznic. Na mednarodni ravni je čezmejni promet odpadkov urejen z baselsko konvencijo. Določila baselske konvencije so za države članice implementirana z uredbo o pošiljkah odpadkov, ki določa postopke za pridobitev dovoljenj in ureditev nadzora čezmejnega pošiljanja odpadkov ter ravnanja glede nezakonitega pošiljanja odpadkov. Uredba o pošiljkah odpadkov je implementirala tudi Sklep OECD C(2001)107/končen o spremembah Sklepa OECD C(92)39/končen o nadzoru prehoda odpadkov za predelavo prek meja²⁸ (v nadaljevanju: sklep OECD), na podlagi katerega so bili usklajeni sezname odpadkov²⁹ v uredbi o pošiljkah odpadkov z baselsko konvencijo. Izvoz nekaterih vrst odpadkov za predelavo ureja Uredba Komisije (ES) št. 1418/2007 z dne 29. novembra 2007 glede izvoza nekaterih odpadkov za predelavo iz Priloge III in IIIA k Uredbi (ES) št. 1013/2006 Evropskega parlamenta in Sveta v nekatere države, za katere se sklep OECD ne uporablja³⁰ (v nadaljevanju: uredba o izvozu nekaterih odpadkov za predelavo).

²⁷ V skladu z 2. točko 3. člena direktive o odpadkih je nevaren odpadek odpadek, ki ima eno ali več nevarnih lastnosti, navedenih v prilogi III direktive o odpadkih (eksplozivnost, oksidativnost, vnetljivost, ki povzročajo vnetja, preobčutljivost, draženje in sproščajo strupene pline, škodljivost, strupenost, rakotvornost, jedkost, infektivnost, mutagenost, ekotoksičnost).

²⁸ Decision of the Council concerning the Control of Transboundary Movements of Wastes Destined for Recovery Operations C(2001)/107/final, 14. junij 2001, dopolnjen s: C(2001)107/ADD1, 28. 2. 2002; C(2004)20, 9. 3. 2004; C(2005)141, 2. 12. 2005; C(2008)156, 4. 12. 2008.

²⁹ Uredba o pošiljkah odpadkov določa dva seznama odpadkov, in sicer v prilogi III seznam "zelenih" odpadkov in v prilogi IV "oranžni" seznam odpadkov. Pošiljke odpadkov s seznama "zelenih" odpadkov mora spremljati dokument na podlagi zahteve po splošnih informacijah, pošiljke odpadkov z "oranžnega" seznama pa transportni dokument in pisno soglasje pristojnega organa ciljne države in države odpreme.

³⁰ UL L 316/6, 4. 12. 2007.

V skladu z osmim odstavkom 20. člena ZVO-1 se čezmejno pošiljanje odpadkov v Republiki Sloveniji izvaja po predpisih, ki urejajo pošiljke odpadkov. Za izvajanje uredbe o pošiljkah odpadkov je Vlada Republike Slovenije sprejela uredbo o izvajanju uredbe o pošiljanju odpadkov, v kateri je v skladu s 50. členom uredbe o pošiljkah odpadkov podrobneje določila pristojnosti posameznih institucij pri izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov in pri nadzoru izvajanja te uredbe, primere in okoliščine, v katerih mora pristojni organ podati ugovor na pošiljanje odpadkov, in pravila za kazni, ki se uporabljajo za kršitve določb uredbe o pošiljkah in uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov.

Omejitev prometa z odpadki med državami članicami in v ter izven Evropske unije je v skladu z določili 3. do 10. in 34. do 48. člena uredbe o pošiljkah odpadkov odvisna od države izvora in ciljne države odpadkov, vrste odpadkov, ki se pošiljajo, in od postopka ravnanja (predelava ali odstranjevanje), za katerega so odpadki v pošiljki namenjeni. Promet z odpadki je lahko:

- prepovedan;
- dovoljen ob obvezni predhodni prijavi pošiljke, na podlagi katere pristojna organa izvirne in ciljne države izdajo soglasje za promet odpadkov;
- dovoljen brez obveznosti pridobitve soglasja, pošiljko odpadkov pa mora v skladu z 18. členom uredbe o pošiljkah odpadkov spremljati dokument iz priloge VII.

Promet z odpadki med državami članicami je dovoljen, pogoje za promet pa prikazujemo v tabeli 1.

Načini in pogoji prometa z odpadki med državami članicami in drugimi državami (povezava s sliko 1) so odvisni predvsem od države izvora odpadkov in od ciljne države, in sicer pogoji veljajo za naslednje skupine držav:

- države, članice Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj³¹ (v nadaljevanju: OECD), za katere velja sklep OECD³²;
- države članice Evropskega združenja za prosto trgovino³³ (v nadaljevanju: EFTA³⁴);
- države pogodbenice baselske konvencije³⁵.

³¹ Organization for Economic Cooperation and Development.

³² Države, za katere velja sklep OECD, so: Avstralija, Avstrija, Belgija, Čile, Češka, Danska, Finska, Grčija, Madžarska, Islandija, Irska, Italija, Izrael (do 31. 12. 2011 še ni uresničil sklepa OECD), Japonska, Kanada, Koreja, Liechtenstein, Luksemburg, Mehika, Nemčija, Nizozemska, Norveška, Nova Zelandija, Poljska, Portugalska, Slovaška, Slovenija, Španija, Švedska, Švica, Turčija, Velika Britanija in Združene države Amerike.

³³ European Free Trade Association.

³⁴ Države članice EFTA so Islandija, Liechtenstein, Norveška in Švica.

³⁵ Na dan 17. 5. 2013 je evidentiranih 180 držav pogodbenic baselske konvencije. Vir:

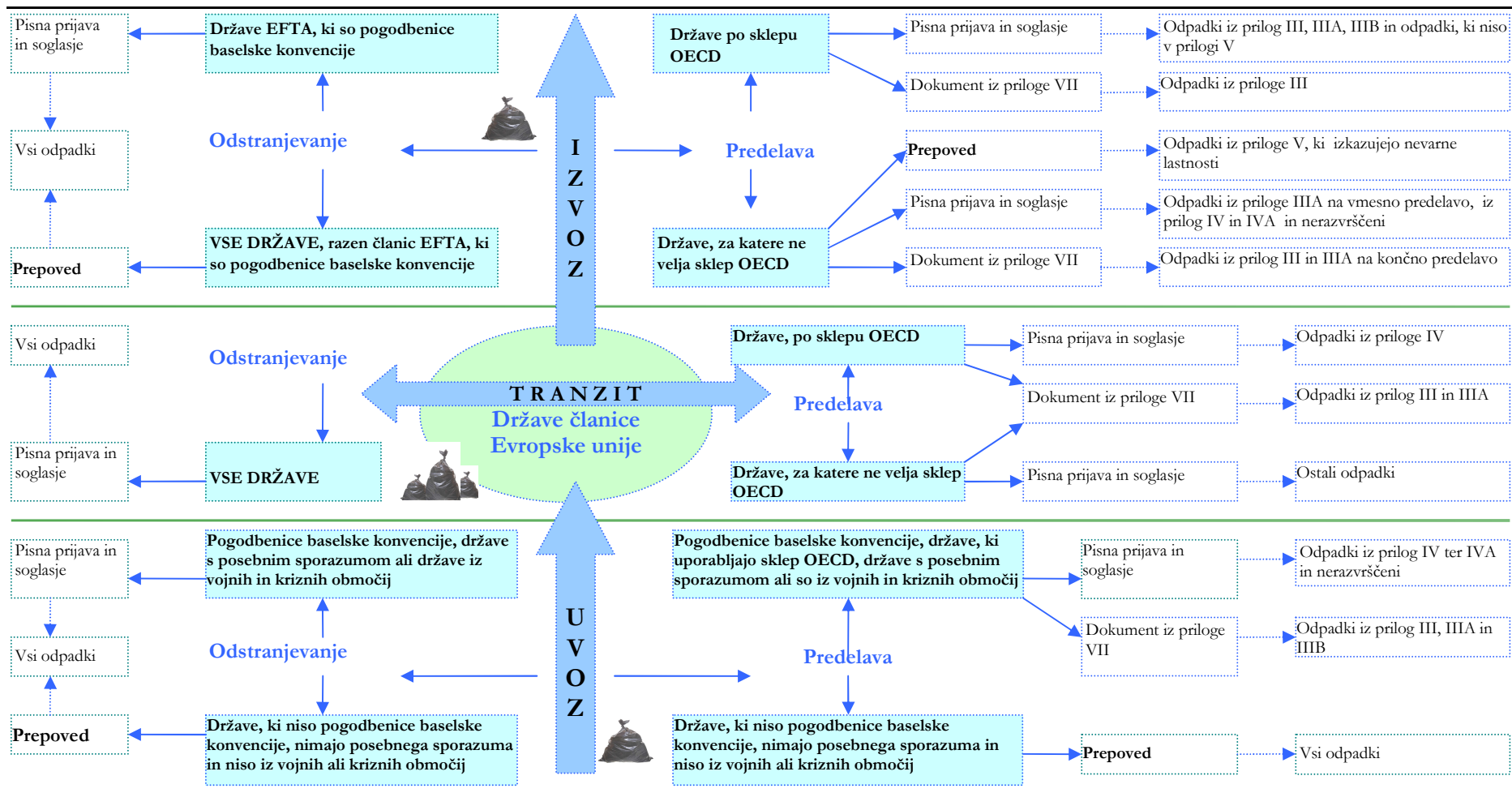
[URL: <http://www.basel.int/Countries/StatusofRatifications/PartiesSignatories/tabid/1290/Default.aspx#a-note-1>], 17. 5. 2013.

Tabela 1: Pogoji prometa z odpadki med državami članicami

Postopek za promet z odpadki	Vrsta ravnanja z odpadki	
	Odstranjevanje	Predelava
Soglasje na podlagi pisne prijave za pošiljanje odpadkov	Vsi odpadki	- Odpadki iz priloge IV (seznam "oranžnih" odpadkov) in priloge IVA (odpadki s seznama "zelenih" odpadkov, če izkazujejo katerokoli od nevarnih lastnosti) uredbe o pošiljkah odpadkov; - odpadki, nerazvrščeni v prilogo III (seznam "zelenih" odpadkov), prilogo IIIB (dodatni odpadki na zelenem seznamu, ki čakajo na vključitev v ustrezne priloge k baselski konvenciji ali sklepu OECD), prilogo IV (seznam "oranžnih" odpadkov) ali prilogo IVA (odpadki s seznama "zelenih" odpadkov, če izkazujejo katerokoli od nevarnih lastnosti) uredbe o pošiljkah odpadkov; - mešanice odpadkov, ki niso izrecno navedene v prilogah III, IIIA, IIIB, IV ali IVA; - posebnost za prehodno obdobje za pošiljke iz priloge III v posamezne države članice, in sicer v Bolgarijo do konca leta 2014, na Poljsko do konca leta 2012 in v Romunijo do konca leta 2015.
Pošiljko spremlja dokument iz priloge VII uredbe o pošiljkah odpadkov	Ni mogoče	- Odpadki iz prilog III (seznam "zelenih" odpadkov), IIIA (mešanice dveh ali več vrst odpadkov iz priloge III, ki v prilogi III niso navedene), IIIB (dodatni odpadki na seznamu "zelenih" odpadkov, ki čakajo na vključitev v ustrezne priloge k baselski konvenciji ali sklepu OECD, če je količina večja od 20 kilogramov) uredbe o pošiljkah odpadkov pod pogojem, da odpadki niso kontaminirani z drugimi materiali do take mere, da izkazujejo nevarne lastnosti, odpadki iz priloge IIIA uredbe o pošiljkah odpadkov (odpadne mešanice) ne izkazujejo nevarnih lastnosti ali pa je onemogočena predelava na okolju varen način; - odpadki, namenjeni na laboratorijske analize (ocenitev fizikalnih ali kemijskih lastnosti ali primernost za odstranjevanje ali predelavo), če količina ne presega 25 kilogramov.

Vir: uredba o pošiljkah odpadkov.

Slika 1: Načini in pogoji prometa z odpadki med državami članicami in drugimi državami



Vir: uredba o pošiljkah odpadkov.

3. SPREMLJANJE ČEZMEJNIH TOKOV ODPADKOV

3.1 Čezmejni tokovi odpadkov

Da bi ugotovili in analizirali obseg in trende čezmejnih tokov odpadkov v povezavi s stopnjo predelave in obdelave odpadkov in na tej podlagi ocenili stopnjo samozadostnosti Republike Slovenije pri odstranjevanju in predelavi odpadkov, smo pridobili podatke o količinah in vrstah nastalih odpadkov, njihovi predelavi in odstranjevanju ter uvozu in izvozu odpadkov (povezava s prilogama 3 in 4 ter sliko 2). O nastalih odpadkih, ravnanju z njimi in predaji odpadkov drugim osebam so morali v obdobju, za katero je bila izvedena revizija, v skladu s 15., 19. in 23. členom Uredbe o ravnanju z odpadki³⁶, poročati povzročitelji³⁷, zbiralci³⁸ in obdelovalci³⁹ odpadkov (v nadaljevanju: zavezanci za poročanje o odpadkih). Podatke o odpadkih so morali sporočiti agenciji do 31. 3. za preteklo leto. Agencija prejete podatke posreduje Statističnemu uradu Republike Slovenije (v nadaljevanju: statistični urad), ki jih po uskladitvi in obdelavi javno objavi. Podatke o odpadkih, o katerih morajo poročati zavezanci za poročanje o odpadkih, prikazujemo v tabeli 2.

³⁶ Uradni list RS, št. 34/08. Uredbo o ravnanju z odpadki je 1. 1. 2012 razveljavila in nadomestila Uredba o odpadkih (Uradni list RS, št. 103/11), ki poročanje o nastajanju in ravnanju z odpadki določa na vsebinsko enak način.

³⁷ Povzročitelj odpadkov je oseba, katere delovanje ali dejavnost povzroča nastajanje odpadkov (izvirni povzročitelj odpadkov), oziroma vsaka oseba, ki izvaja pred-obdelavo, mešanje ali druge postopke, s katerimi se spremenijo lastnosti ali sestava teh odpadkov.

³⁸ Zbiralec odpadkov je oseba, ki kot dejavnost prevzema odpadke, ki jih njihovi imetniki oddajajo ali prepuščajo, in jih razvršča ter predhodno skladišči pred prevozom zaradi oddaje v obdelavo.

³⁹ Obdelovalec odpadkov je oseba, ki izvaja predelavo ali odstranjevanje odpadkov v skladu z Uredbo o ravnanju z odpadki.

Tabela 2: Podatki o odpadkih, o katerih poročajo zavezanci za poročanje o odpadkih

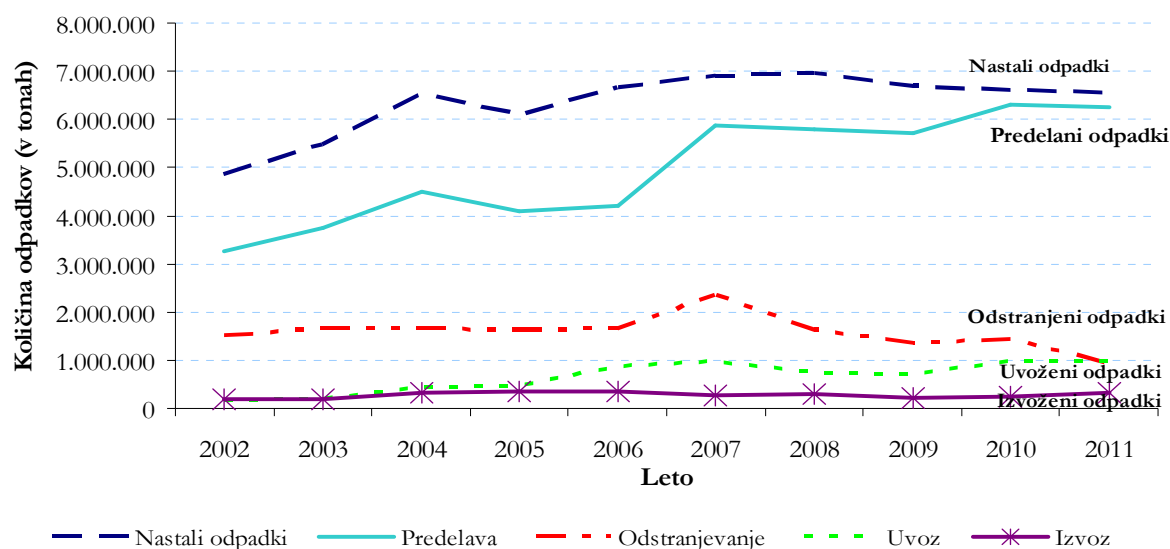
Št.	Vrsta podatka	Povzročitelj odpadka	Zbiralec odpadkov	Obdelovalec odpadkov
1	Nastanek/ pridobitev odpadka	vrsta in količina nastalih odpadkov;	- vrsta in količina zbranih odpadkov; - vrsta in količina uvoženih odpadkov in odpadkov, pridobljenih iz držav članic;	- vrsta in količina prevzetih odpadkov; - vrsta in količina uvoženih odpadkov in odpadkov, pridobljenih iz držav članic.
2	Ravnanje z odpadki	- vrsta in količina začasno skladiščenih odpadkov; - vrsta in količina odpadkov, za katere je povzročitelj sam izvedel obdelavo;	vrsta in količina odpadkov, ki jih skladišči ob zaključku poročevalskega obdobja;	- vrsta in količina odpadkov, skladiščenih pred obdelavo; - vrsta in količina odpadkov, obdelanih po skladiščenju; - vrsta in količina obdelanih odpadkov, ločeno glede na način obdelave.
3	Predaja odpadkov drugim	- vrsta in količina odpadkov, ki jih je oddal prevzemniku odpadkov; - vrsta in količina odpadkov, ki jih je prodal trgovcu odpadkov; - vrsta in količina izvoženih odpadkov in odpadkov, poslanih v države članice;	- vrsta in količina odpadkov, oddanih v obdelavo; - vrsta in količina izvoženih odpadkov in odpadkov, poslanih v države članice;	- vrsta in količina odpadkov, oddanih v druge postopke obdelave; - vrsta in količina odpadkov, uporabljenih za prekrivanje odlagališča.

Vir: Uredba o ravnanju z odpadki.

3.1.1 Trendi tokov odpadkov in omejitve ter pomanjkljivosti evidenc o odpadkih

Na sliki 2 prikazujemo podatke o nastalih, predelanih in odstranjenih odpadkih v Republiki Sloveniji ter o uvoženih in izvoženih odpadkih v obdobju od leta 2002 do leta 2011.

Slika 2: Ravnanje z odpadki v obdobju od leta 2002 do leta 2011



Vir: Kazalniki za odpadke, statistični urad, [URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/Saveshow.asp>], 4. 2. 2013.

3.1.1.a Na podlagi prikazanih podatkov o odpadkih in ravnanju z njimi v obdobju od leta 2002 do leta 2011 lahko ugotovimo, da je:

- količina nastalih odpadkov⁴⁰ v letu 2011 znašala 6.552 tisoč ton, kar je 35 odstotkov več od količine odpadkov, nastalih v letu 2002; količina nastalih odpadkov od leta 2008 postopno upada;
- bilo leta 2011 predelanih 6.246 tisoč ton odpadkov; v obdobju od leta 2002 do leta 2011 je količina predelanih odpadkov stalno naraščala, tako da je bilo leta 2011 predelanih 2.978 tisoč ton oziroma 91 odstotkov več odpadkov kot leta 2002; med predelanimi odpadki je bilo leta 2011 največ recikliranih, in sicer 56 odstotkov vseh predelanih odpadkov, sledijo pa zasipavanje (26 odstotkov), drugi načini predelave (12 odstotkov), sežig kot gorivo (5 odstotkov) in kompostiranje (1 odstotek vseh predelanih odpadkov);
- količina odstranjenih odpadkov od leta 2007 upadala; leta 2011 je bilo odstranjenih 926 tisoč ton odpadkov, kar je 573 tisoč ton oziroma 38 odstotkov manj od količine odpadkov, ki so bili odstranjeni leta 2002; med odstranjenimi je bilo največ odpadkov odloženih (60 odstotkov), sledijo pa razne oblike skladiščenja odpadkov (37 odstotkov) in sežig odpadkov (3 odstotki);
- količina uvoženih odpadkov do leta 2007 naraščala, od leta 2007 do leta 2009 je nekoliko upadla, od leta 2009 do leta 2011 pa zopet naraščala; leta 2011 je količina uvoženih odpadkov znašala 957 tisoč ton, kar je 798 tisoč ton, oziroma 506 odstotkov več kot leta 2002;
- količina izvoženih odpadkov leta 2011 znašala 316 tisoč ton; količina izvoženih odpadkov je v obdobju od leta 2002 do leta 2011 ostala na približno enaki ravni.

⁴⁰ Upoštevani so vsi odpadki, ki so nastali v Republiki Sloveniji v posameznem letu v proizvodnih in storitvenih dejavnostih ter v gospodinjstvih (komunalni odpadki); podatek vključuje tudi količino začasno skladiščenih odpadkov iz preteklega leta.

Iz prikazanih podatkov lahko ugotovimo, da se stopnja samozadostnosti Republike Slovenije pri odstranjevanju odpadkov povečuje, saj se količina odstranjenih odpadkov zmanjšuje, ob hkratnem povečevanju količine predelanih odpadkov, medtem ko ostaja količina odpadkov, nastalih v Republiki Sloveniji, in odpadkov, izvoženih iz Republike Slovenije, nespremenjena. Izvažajo se predvsem nevarni odpadki, za katere v Republiki Sloveniji ni zmogljivosti za predelavo. Na zmanjšanje količine odstranjenih odpadkov je najbolj vplivalo zmanjšanje odlaganja komunalnih odpadkov na odlagališča zaradi povečanja količin ločeno zbranih komunalnih odpadkov in njihove predelave ter obdelave mešanih komunalnih odpadkov po vzpostavitvi Regijskega centra za ravnanje z odpadki Celje v letu 2008. Opazen je močan trend povečevanja količine predelanih odpadkov od leta 2006, in sicer tako komunalnih odpadkov kot tudi odpadkov iz proizvodnih dejavnosti, ob hkratnem zmanjševanju odstranjevanja obeh vrst odpadkov od leta 2008. Zaradi povečanja zmogljivosti za predelavo odpadkov se je povečal tudi uvoz odpadkov za predelavo. Opozarjamo, da bi za celovito analizo uresničevanja načel samozadostnosti pri odstranjevanju in prednosti predelave pred odstranjevanjem ter izkoriščenosti razpoložljivih zmogljivosti potrebovali tudi primerjavo navedenih podatkov s podatki o zmogljivostih Republike Slovenije za odstranjevanje in predelavo odpadkov na podlagi izdanih okoljevarstvenih dovoljenj objektom, ki te postopke izvajajo. Kot podrobneje prikazujemo v točkah 3.2.1.2.a, 3.2.1.2.b in 3.2.1.2.c, teh podatkov ni.

3.1.1.b Iz podatkov, ki jih objavlja statistični urad, lahko ugotovimo, da je bilo leta 2011 v Republiki Sloveniji skupaj predelanih in odstranjenih 7.172 tisoč ton vseh odpadkov. Ocenjujemo, da bi morala biti ta količina enaka seštevku količine odpadkov, ki so nastali v Republiki Sloveniji, in razliki tokov odpadkov, uvoženih v Republiko Slovenijo, odpadkov, izvoženih iz Republike Slovenije, in odpadkov, ki so bili ob koncu leta začasno skladiščeni. Ta vsota znaša 6.421 tisoč ton. Razlika znaša 751 tisoč ton oziroma 12 odstotkov vseh odpadkov, ki so se leta 2011 nahajali v Republiki Sloveniji, kar pomeni, da je bilo na podlagi podatkov, ki jih poročajo zavezanci za poročanje o odpadkih, za toliko več odpadkov predelanih in odstranjenih, kot je bilo odpadkov na območju Republike Slovenije. Ocenjujemo, da je navedena razlika lahko posledica:

- različnih načinov merjenja količine posameznih tokov odpadkov; količine nastalih odpadkov so večinoma ocenjene, podatki o predelanih in odstranjenih odpadkih pa naj bi temeljili na tehtanju odpadkov;
- nepravilnosti evidentiranja odpadkov v zalogah in njihovega prenosa v predelavo ali odstranjevanje;
- neustreznosti evidentiranja prenosa odpadkov, ki jih povzročitelj odpadkov preda drugim, na primer posrednikom in trgovcem do končnega predelovalca ali odstranjevalca odpadkov, pri čemer lahko prihaja do podvajanja tokov odpadkov.

3.1.1.c Ministrstvo ne izvaja analiz in ocen samozadostnosti odstranjevanja odpadkov in nima pregleda nad izkoriščenostjo zmogljivosti za predelavo in odstranjevanje odpadkov. Ministrstvo tudi ne analizira čezmejnih tokov odpadkov in ne ugotavlja razlogov zanje. Ocenjujemo, da zato nima ustrezne podlage za pripravo celovite politike ravnanja z odpadki, predvsem v delu, ki se nanaša na odstranjevanje odpadkov (povezava s točkama 3.2.1.1 in 3.2.1.2), na čezmejni promet z odpadki in za določitev tveganj pri izvajanju nadzora čezmejnega pošiljanja odpadkov (povezava s točko 4).

Priporočili

Ministrstvu in agenciji priporočamo, naj:

- na podlagi ugotovljenih razlik med količinami nastalih odpadkov in ravnanja z njimi proučita, ali sedanji način poročanja o nastajanju in ravnanju z odpadki zagotavlja ugotavljanje vseh tokov odpadkov, še posebej pri predelavi in odstranjevanju odpadkov; ministrstvo naj na podlagi ugotovljenih pomanjkljivosti pripravi predlog dopolnitve predpisa, ki ureja ravnanje z odpadki, v delu, ki se nanaša na poročanje o odpadkih, da bo mogoče spremljati posamezne vrste odpadkov od njihovega nastanka do predelave, končne odstranitve ali čezmejnega prometa.

Ministrstvu tudi priporočamo, naj:

- pripravi analizo nastajanja in ravnanja z odpadki ob upoštevanju čezmejnih tokov odpadkov, tako da ugotovi trende in načine ravnanja s posameznimi vrstami odpadkov, zmogljivosti predelave in odstranjevanja in oceni samozadostnost Republike Slovenije pri odstranjevanju in predelavi odpadkov ter na tej podlagi za posamezno vrsto odpadka pojasni razloge za čezmejni promet z njimi.

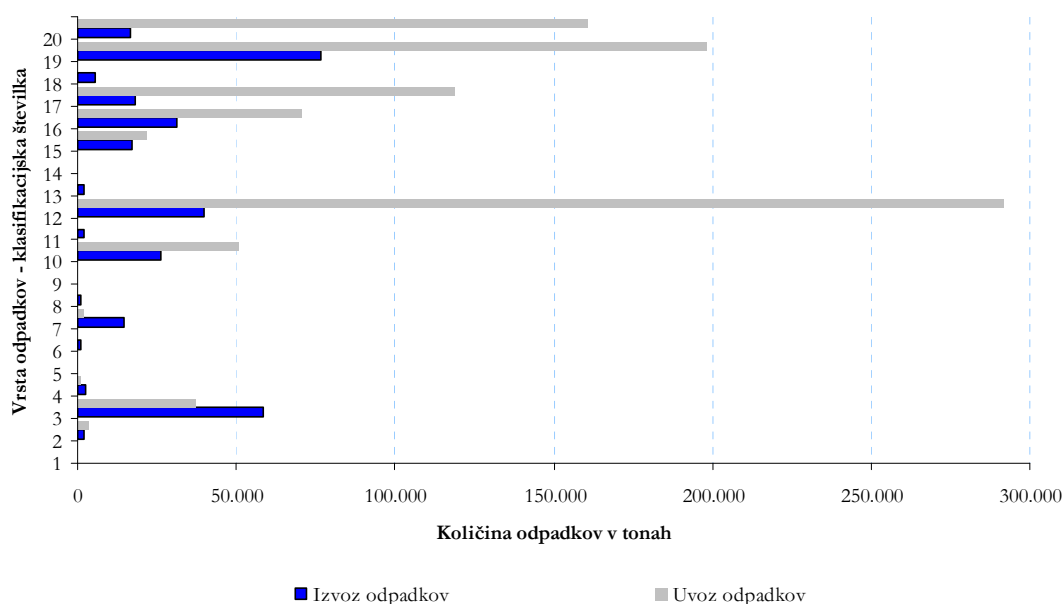
3.1.2 Celovitost podatkov o čezmejnem prometu z odpadki

3.1.2.1 Podatki o uvozu in izvozu odpadkov

Podatke o uvozu in izvozu odpadkov poročajo zavezanci za poročanje o odpadkih v okviru podatkov o predaji odpadkov drugim osebam. V obdobju, za katero je bila opravljena revizija, je bil izvor dveh tretjin odpadkov, uvoženih v Republiko Slovenijo, iz držav članic, tretjina vseh odpadkov pa je uvožena iz držav zunaj območja Evropske unije. Največ, 31 odstotkov vseh uvoženih odpadkov, je bilo odpadkov iz postopkov oblikovanja ter fizikalne in mehanske površinske obdelave kovin in plastike, sledili pa so odpadki iz naprav za ravnanje z odpadki, čistilnih naprav ter priprave pitne vode in vode za industrijsko rabo (21 odstotkov), komunalni odpadki, vključno z ločenimi frakcijami (17 odstotkov) in gradbeni odpadki ter odpadki iz rušenja objektov (12 odstotkov). Leta 2011 je bilo 91 odstotkov odpadkov izvoženih v države članice, 9 odstotkov pa v države izven območja Evropske unije. Glede na vrsto odpadka je bilo izvoženih največ komunalnih odpadkov, vključno z ločenimi frakcijami (24 odstotkov), sledijo pa odpadki iz obdelave in predelave lesa ter proizvodnje ivernih plošč in pohištva, vlaknin, papirja in kartona (19 odstotkov), odpadki iz postopkov oblikovanja ter fizikalne in mehanske površinske obdelave kovin in plastike (13 odstotkov), odpadki, ki niso navedeni drugje v klasifikacijskem seznamu – večinoma gre za nevarne odpadke (10 odstotkov), in odpadki iz termičnih procesov⁴¹ (8 odstotkov). Količine in vrste uvoženih in izvoženih odpadkov prikazuje slika 3.

⁴¹ Odpadki iz termičnih procesov.

Slika 3: Odpadki, uvoženi v Republiko Slovenijo, in odpadki, izvoženi iz Republike Slovenije v letu 2011



Vir: uvoz, izvoz odpadkov po klasifikacijskem seznamu odpadkov (LoW), Slovenija, letno; statistični urad.

3.1.2.1.a Kot smo prikazali v točki 3.1.1.b, iz podatkov o uvozu, izvozu, predelavi in odstranjevanju odpadkov v evidencah odpadkov ni mogoče ugotoviti natančne količine odpadkov, ki so bili predelani ali odstranjeni v Republiki Sloveniji, saj so zbrani na podlagi poročil različnih udeležencev v verigi prodaje odpadkov od povzročitelja do končnega predelovalca ali odstranjevalca odpadkov. Zavezancem za poročanje o odpadkih ni treba sporočati količine odpadkov in vrste postopka predelave ali odstranjevanja odpadkov, ki jo je predal posameznemu predelovalcu ali odstranjevalcu, zato ni zagotovljena popolna sledljivost poti odpadkov. Podatki o uvozu in izvozu odpadkov omogočajo razlikovanje države izvora in države cilja odpadkov zgolj na skupini "države članice" in "države izven območja Evropske unije", ne omogočajo pa identifikacije izvirne in ciljne države. Ocenjujemo, da zaradi odsotnosti podatka o vsakokratnem prevzemniku odpadkov, ki bi omogočali preveritev sporočenih podatkov, podatka o postopku predelave ali odstranjevanja, na katerega so bili predani odpadki, in podatka o izvorni ter ciljni državi odpadkov, iz obstoječih evidenc ni mogoče pridobiti popolne informacije za analizo čezmejnih tokov odpadkov.

3.1.2.1.b Agencija spremlja podatke o opravljenih pošiljkah odpadkov na podlagi izdanih soglasij za pošiljanje odpadkov, ki večinoma sodijo na "oranžni" seznam odpadkov. Iz podatkov v tabeli 3 je razvidno, da je leta 2011 uvoz odpadkov po soglasjih predstavljal 4 odstotke vsega uvoza odpadkov, izvoz odpadkov po soglasjih pa 36 odstotkov vsega izvoza odpadkov. Glede na te podatke lahko ugotovimo, da se v Republiko Slovenijo na postopke predelave uvažajo v glavnem odpadki s seznama "zelenih" odpadkov, ki ob upoštevanju predpisanih omejitev in obsega predelave nimajo večjega vpliva na okolje.

Tabela 3: Uvoz in izvoz odpadkov na podlagi izdanih soglasij v obdobju od leta 2009 do leta 2011

Leto	Uvoz odpadkov			Izvoz odpadkov		
	Predelava	Odstranjevanje	Skupaj	Predelava	Odstranjevanje	Skupaj
2009	27.534	0	27.534	61.143	15.619	76.762
2010	38.011	0	38.011	84.946	18.846	103.792
2011	41.433	0	41.433	91.853	23.315	115.168

Vir: podatki agencije.

Odpadki so bili leta 2011 v Republiko Slovenijo uvoženi predvsem iz Italije (40 odstotkov vseh uvoženih odpadkov po soglasjih), Madžarske (16 odstotkov), Hrvaške (15 odstotkov), Avstrije (10 odstotkov), Bosne in Hercegovine (8 odstotkov), Nemčije in Črne gore (vsaka 4 odstotke) ter Makedonije (3 odstotke). Odpadki so bili leta 2011 iz Republike Slovenije izvoženi predvsem v Avstrijo (44 odstotkov), na Madžarsko (36 odstotkov), v Nemčijo (14 odstotkov) in na Poljsko (6 odstotkov).

3.1.2.1.c Na podlagi soglasij so bili uvoženi odpadki z "oranžnega" seznama odpadkov izključno na postopke predelave, predvsem svinčeve baterije in gorivo, pridobljeno iz odpadkov. Odpadki so bili po soglasjih izvoženi predvsem na postopke predelave (80 odstotkov vseh odpadkov, izvoženih po soglasjih), preostali pa na postopke odstranjevanja. Največ je bilo izvoženega blata iz čiščenja komunalnih odpadnih voda, lahke drobljene frakcije in prahu, mehansko ločenih izvrvrkov iz papirne kaše odpadnega papirja in kartona, pomešanih odpadkov, v katerih ima vsaj en odpadek lastnosti nevarnega odpadka, in trdnih odpadkov iz čiščenja odpadnih plinov, ki vsebujejo nevarne snovi.

3.1.2.1.d Agencija ne spremlja podatkov o čezmejnih tokovih odpadkov s seznama "zelenih" odpadkov, saj v skladu z uredbo o pošiljkah odpadkov pristojnemu organu ni treba predhodno prijaviti pošiljanja teh odpadkov. Za pošiljko odpadkov s seznama "zelenih" odpadkov mora biti sklenjena pogodba med organizatorjem pošiljke in objektom, ki bo odpadke predelal. Ta pogodba mora biti nadzornemu organu na razpolago ob vsakem času. Tako pošiljko mora spremljati dokument iz priloge VII uredbe o pošiljkah odpadkov, vendar pa organizatorjem pošiljke sklenjene pogodbe in dokumenta iz priloge VII ni treba predložiti agenciji. Velikost toka teh odpadkov je zato mogoče izračunati le posredno, kot razliko med količino vseh uvoženih oziroma izvoženih odpadkov, o katerih poročajo zavezanci za poročanje o odpadkih, in količino odpadkov, ki se pošilja na podlagi soglasij agencije. Glede na ugotovitve o nezanesljivosti teh podatkov (povezava s točko 3.1.1.b), da pošiljatelji in prejemniki odpadkov s seznama "zelenih" odpadkov, ki so namenjeni na postopke predelave, v vseh primerih teh ne evidentirajo kot

odpadke, temveč tudi kot surovine⁴², ocenjujemo, da je velikost evidentiranega toka teh odpadkov lahko podcenjena⁴³. Pravilna ocena velikosti in strukture toka odpadkov s seznama "zelenih" odpadkov in stalen pregled nad njimi je pomemben za celovito načrtovanje in izvedbo inšpekcijskih pregledov čezmejnega prometa z odpadki, s katerimi je treba zagotoviti tudi ustrezno število pregledov objektov za predelavo in odstranjevanje odpadkov (povezava s točko 4).

3.1.2.1.e Podatke o uvozu in izvozu odpadkov evidentira in spremlja tudi carinska uprava v okviru carinskih deklaracij, ki jih morajo izpolniti organizatorji pošiljk odpadkov, ko odpadki prestopijo državne meje. Podatki, ki jih o uvozu in izvozu odpadkov evidentira carinska uprava, imajo naslednje omejitve, zaradi katerih ni mogoč celovit pregled nad tokovi odpadkov in primerljivost s podatki, ki jih o prometu odpadkov vodi agencija, in s podatki, ki jih poročajo zavezanci za poročanje o odpadkih:

- podatki iz carinskih deklaracij so manj zanesljivi, saj v carinsko deklaracijo ni treba vpisovati klasifikacijske številke odpadka, temveč zadošča vnos šifer C669 ali C670⁴⁴ ter opis odpadka, ki ni standardiziran; primerjava prometa z odpadki po vrsti odpadka zato ni mogoča;
- carinska uprava evidentira le uvoz in izvoz odpadkov med Republiko Slovenijo in državami izven območja Evropske unije, ne pa tudi prometa z odpadki med državami članicami; carinska uprava nima celovitega pregleda nad vsemi tokovi odpadkov v in iz Republike Slovenije;
- kot smo navedli v točki 3.1.2.1.a iz podatkov o prometu z odpadki iz poročil zavezancev za poročanje o odpadkih niso razvidne države izvora odpadkov in ciljne države odpadkov; evidence prometa z odpadki carinske uprave te podatke omogočajo, vendar je zaradi pomanjkljivosti evidenc na podlagi poročil zavezancev za poročanje o odpadkih mogoča le primerjava celotnega toka odpadkov v države "izven območja Evropske unije".

Pojasnilo carinske uprave

V okviru Evropske komisije poteka projekt za usklajitev carinskih tarifnih številke iz carinskih deklaracij in klasifikacijskih številke odpadkov. Evidentiranje klasifikacijskih številke odpadkov na carinske deklaracije bo predvidoma uvedeno v letu 2013.

3.1.2.1.f Primerjali smo podatke o prometu z odpadki z državami izven območja Evropske unije iz poročil zavezancev za poročanje s podatki o prometu z odpadki s temi državami, ki jih evidentira carinska uprava, saj bi morali biti podatki istovrstni. Primerjavo podatkov prikazujemo v tabeli 4.

⁴² Commission report of 7 August 2012 on the implementation of Council Regulation (EEC) No 259/93 of 1 February 1993 on the supervision and control of shipments of waste within, into and out of the European Community, and on the implementation of Regulation (EC) No 1013/2006 of 14 June 2006 on shipments of waste – Generation, treatment and trans-boundary shipment of hazardous waste and other waste in the Member States of the European Union (2007–2009); Evropska komisija opozarja na slabo kakovost podatkov o čezmejnih tokovih odpadkov, saj je ugotovila več razhajanj med podatki o izvozu in uvozu odpadkov, ki sta jih poročali država uvoznica in država izvoznica.

⁴³ European Environmental Agency: Report No 7/12: Movements of waste across EU's internal and external borders.

⁴⁴ Šifri C669 in C670 v skladu s sistemom integrirane carinske tarife Evropske skupnosti TARIC (Tarif Intégrée de la Communauté) označujeta, da gre za promet z odpadki.

Tabela 4: Primerjava podatkov o prometu z odpadki z državami izven območja Evropske unije iz poročil zavezancev za poročanje o odpadkih in evidenc carinske uprave

Leto	Uvoz		Izvoz	
	Poročanje zavezancev	Podatki carinske uprave	Poročanje zavezancev	Podatki carinske uprave
2010	310.154	19.329	28.702	21.030
2011	325.519	62.791	27.999	17.957

v tonah

Vira: uvoz, izvoz odpadkov po klasifikacijskem seznamu odpadkov (LoW), Slovenija, letno, statistični urad in podatki o izvozu in uvozu odpadkov, carinska uprava.

Iz tabele 4 izhaja, da so razlike v podatkih o uvozu odpadkov v Republiko Slovenijo iz držav izven območja Evropske unije precejšnje, saj je carinska uprava leta 2011 evidentirala le 19 odstotkov odpadkov, ki so jih kot uvožene prikazovali zavezanci za poročanje o odpadkih, in 64 odstotkov odpadkov, ki so jih ti zavezanci prikazovali kot izvožene iz Republike Slovenije. Teh razlik zaradi nepopolnosti podatkov ni mogoče pojasniti, ocenjujemo pa, da sta razloga za tolikšne razlike lahko predvsem:

- možnost večkratnega prikazovanja podatkov o predelavi in odstranjevanju odpadkov v poročilih zavezancev za poročanje o odpadkih (povezava s točko 3.1.2.1.a);
- evidentiranje odpadkov na carinskih deklaracijah, kot da se uvažajo surovine, čeprav gre za odpadke, katerih uvoz je prepovedan, ali pa bi bilo treba za njihov uvoz pridobiti soglasje pristojnega organa; organizatorji pošilk se tako izognejo plačilu stroškov pridobitve soglasja in stroškov bančne garancije za zavarovanje pošiljanja odpadkov, zaradi česar za odpadke ni bila zagotovljena ustrezna predelava ali odstranitev, ali pa so bile presežene kapacitete za predelavo in odstranjevanje, zaradi česar pridobitev soglasja ne bi bila mogoča.

3.1.2.1.g Ministrstvo doslej ni opravilo analize čezmejnih tokov odpadkov, zato ni ugotavljalo in ne pozna pomanjkljivosti evidenc posameznih organov. Ministrstvo tudi ni opravljalo primerjave med evidencami čezmejnega pošiljanja odpadkov, zato ni ugotavljalo razlik med podatki in razlogi zanje. Ministrstvo nima celovitega pregleda nad čezmejnimi prometom z odpadki, zato ni prepoznalo tveganj, do katerih prihaja na tem področju, in jih ni odpravljalo.

3.1.2.2 Podatki o čezmejnem tranzitu odpadkov

Evidence o celovitem tranzitu odpadkov prek ozemlja Republike Slovenije ne obstajajo. Agencija ne spremlja izvajanja soglasij za tranzit odpadkov zaradi pomanjkanja kadrov, ki bi evidentirali in spremljali ta tok odpadkov, saj o tranzitu odpadkov v skladu z 51. členom uredbe o pošilkah odpadkov ni treba poročati Evropski komisiji. Podatke, ki se nanašajo na tranzit odpadkov iz držav, ki niso članice Evropske unije, oziroma odpadkov, katerih ciljna država je država izven območja Evropske unije, vodi carinska uprava. Po njenih podatkih je bilo leta 2010 čez ozemlje Republike Slovenije prepeljanih 173.496 ton odpadkov, leta 2011 pa 186.875 ton odpadkov.

Ocenjujemo, da zaradi odsotnosti podatkov o tranzitu odpadkov prek ozemlja Republike Slovenije ni zagotovljen celovit in popoln pregled nad čezmejnimi tokovi odpadki. V povezavi z ugotovitvami iz točke 3.1.2.1.e zato ni mogoče ugotoviti, ali so vsi odpadki tudi dejansko zapustili območje Republike Slovenije, ali pa so ostali tu in bili nezakonito odstranjeni ali predelani.

Priporočila

Ministrstvu priporočamo, naj:

- prouči možnost, da bi za zavezance za poročanje o odpadkih uvedlo obvezno poročanje naziva oseb, ki so jim bili predani odpadki, postopka predelave ali odstranjevanja, po katerem naj bi bili predani odpadki predelani ali odstranjeni, in ureditve novega načina poročanja v Uredbi o odpadkih;
- vzpostavi stalno izmenjavo, primerjavo in usklajevanje podatkov o uvozu in izvozu odpadkov na podlagi poročil zavezancev za poročanje o odpadkih in podatkov carinske uprave za tokove odpadkov med državami članicami in državami izven območja Evropske unije in za tokove odpadkov med državami članicami.

Carinski upravi priporočamo, naj:

- prouči možnost obveznega poročanja o klasifikacijski številki odpadkov na carinski deklaraciji ob uvozu in izvozu odpadkov.

Agenciji priporočamo, naj:

- oceni stroške spremljanja podatkov o tranzitu odpadkov in prouči možnost vzpostavitve evidence o tranzitu odpadkov na podlagi izdanih soglasij.
-

3.2 Določitev in ureditev pogojev čezmejnega pošiljanja odpadkov

Predpostavka čezmejnega pošiljanja odpadkov je, da morajo države članice pri uvozu in izvozu odpadkov zaradi njihovega odstranjevanja spoštovati načela bližine, prednosti predelave pred odstranjevanjem in samozadostnosti odstranjevanja odpadkov na ravni Evropske unije in na nacionalni ravni v skladu z direktivo o odpadkih. Glede na to, da je temeljni in poglobitveni cilj uredbe o pošiljkah odpadkov varovanje okolja, ta uredba ureja postopke, ki jih morajo izvajati države članice ob izdaji soglasij za uvoz, izvoz in tranzit odpadkov zaradi njihovega odstranjevanja in predelave, da bi temu cilju zadostile. V skladu z določili 50. člena uredbe o pošiljkah odpadkov pa države članice določijo pravila za kazni in kazni za kršitev določb uredbe, zagotovijo ukrepe, da se kazni izvršujejo, uredijo poročanje komisiji o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov, zagotovijo mednarodno sodelovanje in imenujejo organe, pristojne za izvajanje uredbe o pošiljkah odpadkov, in informatorje za obveščanje in svetovanje o čezmejnem pošiljanju odpadkov.

Preverili smo, ali so vzpostavljene ustrezne podlage za udejanjanje temeljnih načel čezmejnega pošiljanja odpadkov in ali so z uredbo o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov ustrezno opredeljene zahteve, ki jih morajo na podlagi uredbe o pošiljkah odpadkov urediti države članice samostojno.

3.2.1 Zagotavljanje temeljnih načel čezmejnega pošiljanja odpadkov

Uredba o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov v 3. členu določa, da ima pri pošiljkah odpadkov iz Republike Slovenije, ki so namenjene za odstranjevanje, prednost odstranjevanje v Republiki Sloveniji pred odstranjevanjem v tujini, če so za posamezno vrsto odpadkov v skladu z operativnimi programi ravnanja z odpadki razpoložljive zmogljivosti za odstranjevanje. Odstranjevanje odpadkov v državah članicah ima prednost pred odstranjevanjem v državi, ki ni država članica Evropske unije. Enako velja tudi za mešane komunalne odpadke, ki so zbrani pri gospodinjstvih in drugih povzročiteljih.

3.2.1.1 Obravnava odstranjevanja odpadkov v operativnih programih ravnanja z odpadki

V Republiki Sloveniji sta bila v obdobju od leta 2009 do leta 2011 v veljavi dva operativna programa, ki se nanašata na ravnanje z odpadki:

- Operativni program odstranjevanja polikloriranih bifenilov in polikloriranih terfenilov za obdobje od 2009 do konca 2012⁴⁵ (v nadaljevanju: operativni program polikloriranih bifenilov in polikloriranih terfenilov) in
- Operativni program odstranjevanja odpadkov s ciljem zmanjšanja količin odloženih biorazgradljivih odpadkov ⁴⁶ (v nadaljevanju: operativni program odstranjevanja odpadkov).

3.2.1.1.a V operativnem programu odstranjevanja polikloriranih bifenilov in polikloriranih terfenilov v točki 6.1 je navedeno, da v Republiki Sloveniji ni kapacitet za končno odstranjevanje polikloriranih bifenilov. Evidentirani zbiralci morajo zato zbrane odpadne poliklorirane bifenile oddati odstranjevalcu v tujini v skladu s predpisi o čezmejnem pošiljanju odpadkov.

3.2.1.1.b Operativni program odstranjevanja odpadkov določa, da je usmeritev Republike Slovenije prepoved uvoza odpadkov na postopek odstranjevanja D1 (odlaganje v ali na zemljo, na primer odlaganje na odlagališča), saj želi tokove odpadkov v skladu s hierarhijo ravnanja z odpadki čim bolj preusmeriti z odlagališč. Operativni program odstranjevanja odpadkov ne obravnava celovito načinov odstranjevanja različnih vrst odpadkov, ki so nastali v Republiki Sloveniji. Na splošno opredeljuje le, da je za odstranjevanje odpadkov v Republiki Sloveniji na razpolago predvsem odlaganje. To velja predvsem za komunalne odpadke, za katere operativni program odstranjevanja odpadkov obravnava različne načine odstranjevanja, s poudarkom na postopnem zmanjševanju odlaganja komunalnih odpadkov zaradi ločenega zbiranja komunalnih odpadkov, obdelave odpadkov pred odlaganjem in možnostjo sežiga. Za druge vrste odpadkov, ki nastajajo v Republiki Sloveniji, ni podan pregled nastajanja odpadkov, ocena trendov njihovega nastajanja v prihodnje, obstoječe zmogljivosti za njihovo predelavo in odstranjevanje v Republiki Sloveniji in pregled možnosti odstranjevanja v tujini.

3.2.1.1.c Ocenjujemo, da na podlagi obstoječih operativnih programov ravnanja z odpadki ni mogoče ugotoviti zmogljivosti odstranjevanja posameznih vrst odpadkov v Republiki Sloveniji. Zgolj na podlagi obstoječih operativnih programov ravnanja z odpadki zato tudi ni mogoče preveriti, ali so za posamezno vrsto odpadka glede na količino nastalih odpadkov zmogljivosti odstranjevanja v Republiki Sloveniji

⁴⁵ Sprejet s Sklepom Vlade Republike Slovenije, št. 35400-2/2009/4, 19. 3. 2009.

⁴⁶ Sprejet s Sklepom Vlade Republike Slovenije, št. 35402-1/2008/5, 27. 3. 2008.

zadostne ali ne. Ocenjujemo, da zato agencija ob izdaji soglasij za uvoz ali izvoz odpadkov za odstranjevanje zgolj ob izvedbi preveritev, ki jih zahteva uredba o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov, ne more ustrezno zagotoviti uresničevanja načela samozadostnosti odstranjevanja odpadkov. Ker operativni programi, ki bi celovito obravnavali predelavo in odstranjevanje odpadkov, ne obstajajo, ni mogoče zagotavljati spoštovanja načel bližine in prednosti predelave odpadkov pred odstranjevanjem.

Priporočilo

Ministrstvu priporočamo, naj:

- po pripravi operativnih programov ravnanja z odpadki zagotovi njihovo redno spremljanje in dopolnjevanje s posodobljenimi podatki in ocenami o nastalih odpadkih, možnostih njihove predelave in odstranjevanja ter oceno samozadostnosti Republike Slovenije za odstranjevanje odpadkov.
-

3.2.1.1.d Kot smo prikazali v točkah 3.2.1.1.a, 3.2.1.1.b in 3.2.1.1.c za ravnanje z večino vrst odpadkov operativni programi ne obstajajo, obstoječi operativni programi ravnanja z odpadki odstranjevanja in predelave odpadkov ne obravnavajo celovito, tako da bi bilo razvidno, ali so za posamezno vrsto odpadka v Republiki Sloveniji razpoložljive zmogljivosti za odstranjevanje in predelavo odpadkov. Glede na to, da se uredba o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov sklicuje na pomanjkljive operativne programe, pri čemer operativnih programov, ki bi urejali ravnanje za večino vrst odpadkov, ni, ocenjujemo, da je uredba o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov v tem delu pomanjkljiva, saj ne določa vseh potrebnih postopkov za preverjanje zagotavljanja uresničevanja načela samozadostnosti Republike Slovenije pri odstranjevanju odpadkov, ravnanj za preveritev načel bližine in prednosti predelave pred odstranjevanjem. Zagotavljanje načel samozadostnosti, bližine in prednosti predelave pred odstranjevanjem morajo zagotoviti vse države članice v skladu z uredbo o pošiljkah odpadkov in v skladu z direktivo o odpadkih.

Priporočilo

Ministrstvu priporočamo, naj:

- do sprejema dopolnitev in sprememb uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov, ki se nanašajo na preverjanje temeljnih načel čezmejnega pošiljanja odpadkov, z internimi navodili uredi načine preverjanja uresničevanja načel samozadostnosti pri odstranjevanju odpadkov ter načel bližine in prednosti predelave odpadkov pred njihovim odstranjevanjem.
-

3.2.1.2 Podatki o zmogljivostih predelave in obdelave odpadkov v evidenci okoljevarstvenih dovoljenj

Preverili smo, ali je glede na odsotnost zanesljivih ocen zmogljivosti predelave in odstranjevanja odpadkov v Republiki Sloveniji te podatke mogoče pridobiti iz predpisanih uradnih evidenc, ki se nanašajo na varstvo okolja, ali iz internih evidenc agencije.

V skladu z 68. členom ZVO-1 mora upravljavec za obratovanje naprave, v kateri se izvaja dejavnost, ki lahko povzroči onesnaževanje okolja večjega obsega, ali za vsako večjo spremembo v obratovanju te naprave pridobiti okoljevarstveno dovoljenje. V skladu z 82. členom ZVO-1 morajo upravljavci pridobiti okoljevarstveno dovoljenje tudi za delovanje drugih naprav, ki niso določene v 68. členu ZVO-1, če se v

njih izvaja dejavnost, ki povzroča emisije v zrak, vode ali tla⁴⁷, ali če je zanje predpisana obveznost pridobitve okoljevarstvenega dovoljenja v skladu z 19. členom ZVO-1 in za naprave, v katerih se predelujejo ali odstranjujejo odpadki po predpisih o ravnanju z odpadki. 1. točka prvega odstavka 104. člena ZVO-1 določa, da mora ministrstvo zaradi izvajanja nalog in postopkov, določenih z ZVO-1, vzdrževati register varstva okolja, ki mora med drugim vsebovati tudi evidenco oseb, ki so pridobile okoljevarstvena dovoljenja v skladu z ZVO-1⁴⁸. Podatki iz registra so javni, podrobnejšo vsebino in način vodenja registra pa mora v skladu z osmim odstavkom 104. člena ZVO-1 predpisati minister, pristojen za okolje. 175. člen ZVO-1 določa, da bi moral biti register varstva okolja vzpostavljen v enem letu po uveljavitvi ZVO-1, to je do 7. 5. 2005.

3.2.1.2.a Ugotavljamo, da minister, pristojen za okolje, še ni predpisal podrobnejše vsebine in načina vodenja registra varstva okolja, kot to določa osmi odstavek 104. člena ZVO-1, čeprav je ZVO-1 veljaven od 7. 5. 2004.

3.2.1.2.b Evidenca oseb, ki imajo okoljevarstvena dovoljenja, mora po določilih drugega odstavka 104. člena ZVO-1 vsebovati zlasti naslednje podatke:

- osebno ime, naslov stalnega ali začasnega prebivališča ali firmo in sedež osebe, ki je pridobila okoljevarstveno dovoljenje;
- vrsto in obseg obremenjevanja okolja, ki ga ta oseba povzroča s svojo dejavnostjo;
- podatke o izdanem okoljevarstvenem dovoljenju.

Podatek o obstoju, postopkih in zmogljivostih odstranjevanja za posamezne vrste odpadkov bi bilo glede na predpisano vsebino mogoče pridobiti iz evidence oseb, ki imajo okoljevarstveno dovoljenje. Na tej podlagi bi lahko agencija ob izdaji soglasij za uvoz in izvoz odpadkov za odstranjevanje zagotovila uresničevanje načela samozadostnosti ter prednosti predelave odpadkov pred odstranjevanjem. Preverili smo, ali obstoječa evidenca izdanih okoljevarstvenih dovoljenj, ki jo je agencija objavila na svojih spletnih straneh⁴⁹, vsebuje vse zahtevane podatke. Agencija podatke iz evidenc izdanih okoljevarstvenih dovoljenj na spletnih straneh posodobi enkrat na mesec⁵⁰. V objavljeni evidenci so podatki o imenu, naslovu upravljavca naprave, vrsti dejavnosti, naslovu oziroma lokaciji naprave, podatki ali gre za novo ali obstoječo napravo, podatki o številki, vrsti ter datumu izdaje okoljevarstvenega dovoljenja, klasifikacijski številki odpadka, ki se obdeluje v napravi, in postopku obdelave, ki se izvaja v napravi. Ocenjujemo, da evidenca ne vsebuje vseh zahtevanih podatkov, saj niso razvidni podatki o obsegu obremenjevanja okolja, ki ga povzroča subjekt s svojo dejavnostjo. Iz evidence bi moralo biti razvidno, kolikšna je dovoljena količina predelave oziroma odstranjevanja posameznih vrst odpadkov v napravi v posameznem letu.

⁴⁷ Za te emisije morajo biti predpisane mejne vrednosti v skladu s 17. členom ZVO-1.

⁴⁸ Register varstva okolja mora poleg evidence oseb, ki so pridobile okoljevarstveno dovoljenje v skladu z ZVO-1, vsebovati še evidenco izvajalcev gospodarskih javnih služb varstva okolja; evidenco oseb, ki imajo pooblastila ali potrdila za opravljanje dejavnosti varstva okolja v skladu z ZVO-1 oziroma v skladu z na njegovi podlagi izdanimi predpisi, in evidenco EMAS (sistem Evropske unije za okoljevarstveno vodenje organizacij).

⁴⁹ [URL: <http://okolje.arso.gov.si/ippc/uploads/dokumenti/IPPC%20odlocbe/IPPC%20odlocbe%2025okt2012.pdf>], 8. 11. 2012.

⁵⁰ [URL: <http://www.arso.gov.si/varstvo%20okolja/odpadki/>], 8. 11. 2012.

Ukrepi agencije

Agencija v skladu četrtem odstavkom 40. člena Uredbe o odpadkih v evidenci izdanih okoljevarstvenih dovoljenj izkazuje podatke o upravljavcu naprave, njegovem naslovu in lokaciji obdelave, če ima več lokacij obdelave, številki iz evidence izdanih okoljevarstvenih dovoljenj, vrstah odpadkov po klasifikacijskih številkah odpadkov, ki jih upravitelj lahko obdeluje, datumu veljavnosti okoljevarstvenega dovoljenja in postopkih obdelav, ki jih izvaja upravitelj naprave. Agencija je vzpostavila dodatne interne evidence o vseh izdanih okoljevarstvenih dovoljenjih, izdanih za obratovanje naprav za obdelavo odpadkov pred gradnjo ali pred obratovanjem.

Ocenjujemo, da agencija v evidenci okoljevarstvenih dovoljenj, v skladu s četrtem odstavkom 40. člena Uredbe o odpadkih, izkazuje podatke o izdanem okoljevarstvenem dovoljenju, kot to določa 3. točka drugega odstavka 104. člena ZVO-1, pri čemer pa niso prikazani podatki o obsegu obremenjevanja okolja, ki jih s svojo dejavnostjo povzroča oseba, ki je pridobila okoljevarstveno dovoljenje.

3.2.1.2.c 1., 2. in 3. alineja četrtega odstavka 20. člena Uredbe o ravnanju z odpadki so določale, da mora okoljevarstveno dovoljenje za delovanje naprave za obdelavo odpadkov med drugim vsebovati podatke o vrsti in skupni količini nenevarnih odpadkov, o vrsti in količini nevarnih odpadkov in o celotni količini odpadkov, ki se lahko obdelajo v posamezni napravi. 1., 2. in 3. točka prvega odstavka 39. člena Uredbe o odpadkih določajo, da se v okoljevarstvenih dovoljenjih za obratovanje naprave za obdelavo odpadkov med drugim določijo klasifikacijske številke nenevarnih in nevarnih odpadkov, ki se lahko obdelujejo v napravi, skupna količina odpadkov, ki se lahko letno obdelata, in skupna količina nevarnih odpadkov, ki se lahko letno obdelata v napravi. Uredba o ravnanju z odpadki ni določala, Uredba o odpadkih pa ne določa, da mora okoljevarstveno dovoljenje za obratovanje naprave za obdelavo odpadkov vsebovati podatek o količini posamezne vrste odpadka, ki se ga lahko v napravi obdelata. Iz okoljevarstvenih dovoljenj zato ni mogoče pridobiti točnega podatka o količini posameznih vrst odpadkov, ki jih je mogoče predelati v napravi.

Priporočilo

Ministrstvu priporočamo, naj:

- prouči možnost vključitve zahteve za podrobnejšo opredelitev količine posamezne vrste odpadka, ki ga je mogoče obdelati v napravi, v okoljevarstveno dovoljenje za delovanje naprave in vključitve te zahteve v predpis, ki ureja ravnanje z odpadki; ministrstvo bo tako pridobilo bolj zanesljive podatke o zmogljivostih odstranjevanja odpadkov v Republiki Sloveniji za izdelavo operativnih programov ravnanja z odpadki, ki so podlaga za presojo agencije o ustreznosti izdaje soglasij za čezmejno pošiljanje odpadkov, in za oceno tokov odpadkov v in iz Republike Slovenije na postopke predelave.

3.2.2 Opredelitev nacionalnih pristojnosti za izvajanje čezmejnega pošiljanja odpadkov

3.2.2.1 Pristojni organ za izvajanje uredbe, informator in osebe za sodelovanje

Države članice morajo v skladu s 53. členom uredbe o pošiljkah odpadkov določiti pristojni organ ali organe, odgovorne za izvajanje uredbe o pošiljkah odpadkov. V skladu s 54. členom uredbe o pošiljkah odpadkov določijo tudi informatorje, pristojne za obveščanje in svetovanje osebam ali podjetjem, ki povprašujejo po informacijah. V skladu s petim odstavkom 50. člena uredbe o pošiljkah odpadkov morajo države pri izvajanju čezmejnega pošiljanja odpadkov dvostransko ali večstransko medsebojno sodelovati,

da bi olajšale preprečevanje in odkrivanje nezakonitih pošilk odpadkov. Države članice določijo stalno osebje za tako sodelovanje.

Ocenjujemo, da je ministrstvo v uredbi o izvajanju uredbe o pošilkah odpadkov ustrezno opredelilo zahteve iz uredbe o pošilkah odpadkov, ki jih morajo določiti države članice. V skladu s prvim odstavkom 2. člena uredbe o izvajanju uredbe o pošilkah odpadkov je pristojni organ za izvajanje uredbe o pošilkah odpadkov agencija. Informator je uslužbenec agencije, ki ga je s sklepom določil predstojnik agencije⁵¹. Osebo, ki je stalno odgovorna za medsebojno sodelovanje z državami članicami, v skladu s četrtem odstavkom 14. člena uredbe o izvajanju uredbe o pošilkah odpadkov, je imenoval predstojnik inšpektorata⁵², osebi za sodelovanje pa sta v skladu s 4. točko sedmega odstavka in v skladu s 3. točko osmega odstavka tega člena določila tudi carinski organ⁵³ in policija⁵⁴.

3.2.2.2 Pristojnosti za nadzor nad čezmejnimi pošilkanjem odpadkov

Nadzor nad izvajanjem uredbe o pošilkah odpadkov in uredbe o izvajanju uredbe o pošilkah odpadkov izvaja inšpektorat, pri nadzoru pa v okviru svojih pristojnosti sodelujeta še carinski organ in policija. Pristojnosti inšpektorata, carinskega organa in policije smo prikazali v točkah 1.3.1, 1.3.2 in 1.3.3, primerjalno pa jih prikazujemo v tabeli 5.

⁵¹ Sklep št. 341-2/2007-423 z dne 10. 4. 2008.

⁵² Sklep št. 432-5/2007-35 z dne 1. 4. 2008.

⁵³ Sklep št. 1-658-2007/13 z dne 2. 3. 2008.

⁵⁴ Sklep št. 16-327-2007-43 z dne 5. 2. 2009.

Tabela 5: Pristojnosti institucij za izvajanje nadzora po uredbi o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov

Št.	Pristojnost	Organ		
		Inšpektorat	Carinski organ	Policija
1	Preverja, ali pošiljko odpadkov spremljajo naslednji dokumenti:			
	• transportni dokument	✓	✓	✓
	• pisno soglasje pristojnih organov ciljne države in države odpreme	✓	✓	✗
	• dokument iz priloge VII pri odpadkih iz drugega in četrtega odstavka 3. člena uredbe o pošiljkah odpadkov	✓	✓	✓
2	Preverja istovetnost odpadkov z opisi v dokumentih, ki spremljajo pošiljko odpadkov:			
	• s transportnim dokumentom	✓	✓	✗
	• s pisnim soglasjem pristojnih organov ciljne države in države odpreme	✓	✓	✗
	• z dokumentom iz priloge VII pri odpadkih iz drugega in četrtega odstavka 3. člena uredbe o pošiljkah odpadkov	✓	✓	✗
3	Sodelovanje pri naključnem nadzoru preverjanja pošiljk odpadkov	✓	✓	✓
6	Določitev osebe za sodelovanje	✓	✓	✓
7	Odvzem in analiza odpadkov	✓	✓	○*

Legenda: ✓ - organ ima pristojnost,
✗ - organ nima pristojnosti,
○ - organ ima delno pristojnost.

Opomba: * Policija ima pravico do odvzema in analize vzorca odpadkov, če gre za sum kaznivega dejanja ali prekrška.

Vir: uredba o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov.

Ocenjujemo, da v uredbi o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov niso dosledno urejene pristojnosti policije. Uredba o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov ni predvidela, da lahko policija pri opravljanju inšpekcijskega pregleda preveri, ali pošiljko spremlja pisno soglasje ciljne države in države odpreme odpadkov, kar policiji ne omogoča izvedbe celovitega inšpekcijskega pregleda. Policija tudi nima pristojnosti za odvzem in analizo odpadkov, razen če gre za sum kaznivega dejanja ali prekrška.

Ukrepi agencije, inšpektorata, carinske uprave in policije

Medresorska delovna skupina za izvajanje nadzora nad čezmejnimi pošiljanjem odpadkov⁵⁵ (v nadaljevanju: medresorska delovna skupina) je pripravila predlog sprememb in dopolnitev uredbe o pošiljkih odpadkov. Predvidela je, da se pristojnosti carinskega organa in policije izenačijo in da ima tudi policija pravico odvzemati in analizirati odpadke. Predvidela je tudi, da imajo inšpektorat, carinski organ in policija pravico preverjati ustreznost označevanja vozila, ki prevažajo odpadke.

Priporočilo

Ministrstvu priporočamo, naj:

- na podlagi predloga medresorske delovne skupine prouči ustreznost sedanje določitve pristojnosti posameznih institucij in morebitne spremembe vključi v predlog sprememb in dopolnitev uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkih odpadkov.

3.2.3 Določitev pogojev za ugovore pošiljkam odpadkov zaradi nespoštovanja temeljnih načel čezmejnega pošiljanja odpadkov

Uredba o pošiljkih odpadkov v 11. členu določa, da lahko pristojna organa ciljne države in države odpreme predvideni pošiljki odpadkov ugovarjata, če predvidena pošiljka ali odstranjevanje odpadkov nista v skladu z ukrepi, sprejetimi za izvajanje načel bližine, prednosti predelave in samozadostnosti na ravni Evropske unije in na nacionalni ravni. Uredba o pošiljkih odpadkov v 12. členu določa, da lahko pristojni organi ciljne države in države odpreme predvideni pošiljki ugovarjata, če predvidena pošiljka ali predelava nista v skladu z direktivo o odpadkih, zlasti če se zaradi predvidene pošiljke odpadkov ne bi spoštovalo hierarhije ravnanja z odpadki, če predvidena pošiljka ni v skladu z nacionalno zakonodajo, ki se nanaša na varstvo okolja, in če razmerje med odpadki, ki jih je mogoče predelati, in odpadki, ki jih ni mogoče predelati, ter gospodarski in okoljski stroški predelave in odstranjevanja ne opravičujejo predelave.

3.2.3.a 1. alineja drugega odstavka 7. člena uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkih odpadkov določa, da agencija šteje za ugovor iz 11. člena uredbe o pošiljkih odpadkov pošiljke, ki so namenjene v objekte za odstranjevanje, če je to v nasprotju z operativnimi programi ravnanja z odpadki v Republiki Sloveniji. Ocenjujemo, da zaradi odsotnosti operativnih programov ravnanja z odpadki (povezava s točko 3.2.1.1), ki bi podali celovito oceno zmogljivosti predelave in odstranjevanja odpadkov v Republiki Sloveniji ter ker ni na razpolago podatkov o zmogljivosti odstranjevanja odpadkov iz evidenc okoljevarstvenih dovoljenj za predelavo in odstranjevanje odpadkov (povezava s točko 3.2.1.2), niso podane ustrezne podlage za ugovore pošiljkam, ki so namenjene za odstranjevanje. Zato ocenjujemo, da uredba o izvajanju uredbe o pošiljkih odpadkov ne ureja celovito postopkov za ugovore pošiljkam, ki so namenjene odstranjevanju.

3.2.3.b 3. alineja drugega odstavka 7. člena uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkih odpadkov določa, da agencija šteje za ugovor iz 12. člena uredbe o pošiljkih odpadkov pošiljke, ki so namenjene za predelavo v sežigalnice, če se morajo zato odpadki, nastali v Republiki Sloveniji, odstraniti, ali če se mora s temi

⁵⁵ Sklep o imenovanju medresorske delovne skupine za izvajanje nadzora nad čezmejnimi pošiljanjem odpadkov, št. 012-1/2011, 4. 4. 2011. Sklep je izdal minister, pristojen za okolje in prostor. Člani medresorske delovne skupine so predstavniki inšpektorata, carinske uprave, policije in agencije.

odpadki ravnati v nasprotju z operativnimi programi ravnanja z odpadki. Zaradi odsotnosti operativnih programov ravnanja z odpadki (povezava s točko 3.2.1.1), ki bi podali celovito oceno zmogljivosti predelave in odstranjevanja odpadkov v Republiki Sloveniji ter ker ni na razpolago podatkov o zmogljivosti predelave in odstranjevanja odpadkov iz evidenc okoljevarstvenih dovoljenj za predelavo in odstranjevanje odpadkov (povezava s točko 3.2.1.2), ocenjujemo, da niso podane ustrezne podlage za ugovore pošiljkam, ki so namenjene za predelavo. Zato ocenjujemo, da uredba o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov ne ureja celovito postopkov za ugovore pošiljkam, ki so namenjene predelavi.

3.2.4 Določitev sankcij za kršitve predpisov o čezmejnem pošiljanju odpadkov

Prvi odstavek 50. člena uredbe o pošiljkah odpadkov določa, da morajo države članice določiti pravila za kazni, ki se uporabijo za kršitve določb uredbe o pošiljkah odpadkov. Predvidene kazni morajo biti učinkovite, sorazmerne in odvračilne.

3.2.4.a V 17. členu uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov so določeni prekrški za ravnanje v nasprotju z uredbo o pošiljkah odpadkov in predvidene globe za storjene prekrške v dveh razponih, kot prikazuje tabela 6.

Tabela 6: Določitev razpona glob za prekrške v uredbi o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov

Št.	Prekrški iz prvega odstavka 17. člena uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov	Globa		
		Pravna oseba/samostojni podjetnik posameznik v evrih	Odgovorna oseba pravne osebe v evrih	Fizična oseba v evrih
1	1., 2., 3., 4., 5., 9., 12., 13., 14., 15., 16. in 17. točka	od 10.000 do 40.000	od 1.500 do 4.100	od 800 do 1.200
2	6., 7., 8., 10. in 11. točka	od 4.500 do 15.000	od 1.500 do 4.100	od 40 do 1.200

Vir: uredba o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov.

Določitev prekrškov, njihove vsebine in velikosti predvidenih glob za posamezen prekršek podrobneje prikazujemo v prilogi 5.

V skladu s 332. členom KZ-1 sodi nezakonita pošiljka odpadkov⁵⁶, če gre za pošiljanje nezanemarljive količine odpadkov v eni ali v več pošiljkah, ki se zdijo povezane, med kazniva dejanja zoper okolje, prostor in naravne dobrine, ki se kaznuje z zaporom do petih let. Če je bilo to kaznivo dejanje storjeno iz

⁵⁶ Nezakonita pošiljka odpadkov je v skladu s 35. točko 2. člena uredbe o pošiljkah odpadkov pošiljka, ki je opravljena: brez prijave pristojnim organom; brez soglasja pristojnih organov; s soglasjem, pridobljenim od pristojnih organov s ponarejanjem, napačnim prikazovanjem in goljufijo; na način, ki ni izrecno določen v prijavnem ali transportnem dokumentu; na način, katerega posledica je odstranjevanje ali predelava v nasprotju s pravili Evropske unije ali mednarodnimi pravili; če je izvožena v države, kamor je izvoz odpadkov prepovedan, ali če so predmet pošiljke odpadki, ki niso navedeni v dokumentih, ki spremljajo pošiljko odpadkov.

malomarnosti, se storilec kaznuje z zaporom od enega do osmih let, če pa je bilo storjeno v hudodelski družbi, pa z zaporom od enega do dvanajstih let.

Preverili smo, ali je ministrstvo pri predlogu določitve predvidenih glob za kršitve predpisov čezmejnega pošiljanja upoštevalo določila 50. člena uredbe o pošiljkah odpadkov, tako da je določilo pravila za kazni in zagotovilo, da so predvidene kazni sorazmerne, odvračilne in učinkovite.

Ministrstvo za določitev glob v uredbi o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov ni določilo posebnih pravil in ni opravilo analize, v kateri bi določilo dejavnike, ki vplivajo na velikost predvidenih glob, in kriterije za določitev velikosti glob za posamezno kršitev.

Pojasnilo ministrstva

Ministrstvo ni opravilo analize za določitev višine globe za prekrške v uredbi o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov, saj je vse prekrške in globe določilo na podlagi Zakona o prekrških⁵⁷ (v nadaljevanju: ZP-1), ZVO-1 in v velikosti, kot jih določajo drugi okoljevarstveni predpisi. Tako je zagotovilo ustrezno primerljivost in enakopravnost obravnave kršitev teh predpisov.

3.2.4.b ZP-1 v 17. členu določa, da se lahko globa predpiše v določenem znesku ali v razponu. Zneske in razpone glob, ki jih je mogoče za storjene prekrške predpisati v skladu s 17. členom ZP-1, prikazuje tabela 7.

Tabela 7: Določitev zneskov in razponov glob za prekrške v ZP-1

Št.	Subjekt	Globa*	
		V znesku	V razponu
1	Pravna oseba	od 200 do 125.000	od 200 do 250.000
2	Srednja ali velika gospodarska družba po zakonu, ki ureja gospodarske družbe	od 400 do 250.000	od 400 do 500.000
3	Samostojni podjetnik posameznik oziroma posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost	od 200 do 75.000	od 200 do 150.000
4	Posameznik	od 40 do 2.000	od 40 do 5.000
5	Odgovorna oseba pravne osebe ali odgovorna oseba samostojnega podjetnika posameznika	od 40 do 5.000	od 40 do 10.000

Opomba: * V skladu s šestim odstavkom 17. člena ZP-1 se lahko v zakonu med drugimi za najhujše kršitve s področja varstva okolja in ohranjanja narave predpiše tudi trikrat višja globa od navedene.

Vir: ZP-1.

⁵⁷ Uradni list RS, št. 29/11-UPB8, 21/13.

ZP-1 v 4. členu kot sankcijo za prekršek predvideva tudi opomin, ki se lahko izreče namesto globe. V skladu s 53. členom ZP-1 lahko pooblaščen uradna oseba prekrškovnega organa namesto izreka sankcije kršitelja zgolj opozori, če je storjeni prekršek neznatnega pomena in če pooblaščen uradna oseba oceni, da je glede na pomen dejanja opozorilo zadosten ukrep.

Ministrstvo je predlagalo določitev velikosti in razpona glob za prekrške pri čezmejnem pošiljanju odpadkov tako, da je zgornja meja kazni za kršitev predpisov o čezmejnem pošiljanju odpadkov za dve tretjini nižja od zgornje meje, določene z ZP-1. Glede na to, da ministrstvo ni opravilo analize, v kateri bi ugotovilo dejavnike, ki vplivajo na sorazmernost, odvračilnost in učinkovitost kazni, in velikosti ter razpona kazni ni določilo na njihovi podlagi, ocenjujemo, da s predlagano določitvijo velikosti kazni v predpisanih mejah razponov ni ustrezno zagotovilo in prikazalo, da kazni za posamezne kršitve delujejo sorazmerno, odvračilno in učinkovito, in da so bile pri določitvi njihove velikosti ustrezno upoštevani gospodarska korist, ki jo pridobi kršitelj zaradi kršitve, negativni vplivi kršitve na okolje in drugi stroški, ki zaradi kršitve nastanejo.

3.2.4.c Opravili smo primerjavo razponov glob za kršitve predpisov o čezmejnem pošiljanju odpadkov (povezava s tabelo 6) z globami, ki jih določa ZVO-1, in velikost ter razpon glob v primerljivih okoljevarstvenih predpisih, izdanih na podlagi ZVO-1 (priloga 5). Upoštevali smo primerljive prekrške, ki se nanašajo na ravnanje z odpadki, ki jih določajo ZVO-1 in temeljna predpisa, ki urejata ravnanje z odpadki, Uredba o odpadkih in Uredba o odlaganju odpadkov na odlagališčih⁵⁸.

Ocenjujemo, da je ministrstvo velikost glob za kršitve čezmejnega pošiljanja odpadkov določilo primerljivo z velikostjo glob za prekrške v predpisih, ki urejajo ravnanje z odpadki, saj je določilo enake zgornje meje kazni, kot jih določa Uredba o odlaganju odpadkov na odlagališčih. Čeprav je velikost glob določena primerljivo, pa ocenjujemo, da takšna opredelitev ne zagotavlja sorazmernosti, odvračilnosti in učinkovitosti predvidenih kazni, saj vsebina prekrškov ni primerljiva, ker pri določitvi njihove velikosti niso bili upoštevani gospodarska korist, ki jo pridobi kršitelj zaradi kršitve, negativni vplivi kršitve na okolje in drugi stroški, ki zaradi kršitve nastanejo.

3.2.4.d Ministrstvo bi zagotavljanje sorazmernosti, odvračilnosti in učinkovitosti pri določitvi velikosti glob moralo utemeljiti tako, da bi z analizo prikazalo dejavnike, na podlagi katerih je zagotovilo povezavo med velikostjo glob in kršitvami ter dokazalo:

- sorazmernost velikosti predpisane globe za posamezen prekršek, tako da bi pri določitvi globe predvidelo in upoštevalo:
 - gospodarsko korist, ki jo posamezna kršitev predpisa omogoča kršitelju;
 - vse stroške, ki nastanejo zaradi kršitve predpisov za odpravo negativnih vplivov in posledic na okolje ter vseh drugih posledic;
 - specifične lastnosti pošiljke, ki vplivajo na gospodarsko korist in stroške zaradi kršenja predpisov, kot so na primer: stroški pridobitve soglasja za čezmejno pošiljanje odpadkov, količina in vrsta odpadkov v pošiljki, postopek predelave ali odstranitve odpadkov in izvor ter namembnost pošiljke;

⁵⁸ Uradni list RS, št. 61/11.

- odvracilnost, tako da bi velikost globe presegala gospodarsko korist, ki jo storilec lahko pridobi s kršitvijo, in stroške, ki zaradi kršitve nastanejo;
- načrtovano učinkovitost predvidenih glob, ki bi zagotovile, da bi se zaradi njihove velikosti število kršitev predpisov zmanjševalo; do sprejema uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov je bila od septembra 2004 v veljavi Uredba o čezmejnem pošiljanju odpadkov⁵⁹, ki je določala kršitve čezmejnega pošiljanja odpadkov in globe za posamezne kršitve v razponih od 41.729 evrov do 125.188 evrov in od 20.864 evrov do 62.594 evrov⁶⁰; ministrstvo bi moralo opraviti analizo izrečenih sankcij na podlagi Uredbe o čezmejnem pošiljanju odpadkov, ugotoviti trende pojavljanja posameznega prekrška glede na izrečene globe in ugotovljene trende upoštevati pri določitvi prekrškov in velikosti glob v uredbi o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov; tako bi lahko utemeljilo znižanje zneskov spodnjih in zgornjih mej predvidenih glob; prikazati bi moralo tudi načrtovani trend zmanjševanja pojavnosti posameznega prekrška glede na predvideno višino kazni.

Glede na to, da ministrstvo velikosti glob v uredbi o izvajanju uredbe o čezmejnih pošiljkah odpadkov ni določilo ob upoštevanju navedenih dejavnikov in kriterijev, ni zagotovilo in ustrezno prikazalo, da predvidene kazni niso sorazmerne in zato ne zagotavljajo odvracilnosti in učinkovitosti.

Ukrepi agencije, carinske uprave, inšpektorata in policije

Medresorska delovna skupina je v predlogu sprememb in dopolnitev uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov, v katerem je podrobneje razdelala sankcije za pošiljatelja odpadkov oziroma osebo, ki organizira pošiljanje odpadkov, prejemnika odpadkov in posebej za prevoznika odpadkov. Prekrški za prevoznika odpadkov se nanašajo predvsem na popolnost in ustreznost izpolnitve transportnih dokumentov. Prekrški za pošiljatelja in prejemnika pošiljke odpadkov so razdeljeni na težje in lažje prekrške, od te razdelitve pa je odvisna določitev velikosti glob. Inšpektorat je predlagal tudi novo sankcijo kršitve predpisanega označevanja vozil, ki prevažajo odpadke.

Opravili smo primerjavo velikosti obstoječih in predlaganih sankcij za kršenje določil čezmejnega pošiljanja odpadkov. Velikost predlaganih glob v spremembah in dopolnitvah uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov prikazujemo v tabeli 8.

⁵⁹ Uradni list RS, št. 101/04, 46/05.

⁶⁰ Preračun je opravljen na podlagi Zakona o uvedbi eura (Uradni list RS, št. 114/06), po tečaju zamenjave 1 evro je 239,640 tolarjev.

Tabela 8: Določitev razpona glob za prekrške v predlogu dopolnitev in sprememb uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov

v evrih

Teža kršitve	Subjekt	Globa					
		Pravna oseba/ samostojni podjetnik posameznik		Odgovorna oseba pravne osebe		Fizična oseba	
		Obstoječa ureditev	Predlog	Obstoječa ureditev	Predlog	Obstoječa ureditev	Predlog
Težji prekršek	Prijavitelj pošiljke ali oseba, ki organizira pošiljko odpadkov	od 10.000 do 40.000	od 10.000 do 40.000	od 1.500 do 4.100	od 2.000 do 4.100	od 800 do 1.200	od 800 do 1.200
	Prejemnik odpadkov						
Lažji prekršek	Prijavitelj pošiljke ali oseba, ki organizira pošiljko odpadkov	od 4.500 do 15.000	od 5.000 do 20.000	od 1.500 do 4.100	od 1.000 do 2.500	od 40 do 1.200	od 40 do 800
	Prejemnik odpadkov						
Prekršek za prevoznika odpadkov		/	od 1.000 do 5.000	/	/	/	/

Vir: Predlog dopolnitev in sprememb uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov.

Medresorska skupina je za težje prekrške ob nespremenjenih razponih glob za pravno osebo oziroma samostojnega podjetnika posameznika in za fizično osebo povečala spodnjo mejo globe za odgovorno osebo pravne osebe. Za lažje prekrške je povečala spodnjo in zgornjo mejo predvidene globe za pravno osebo oziroma samostojnega podjetnika posameznika, zmanjšala spodnjo in zgornjo mejo glob za odgovorno osebo pravne osebe, za fizično osebo pa povečala spodnjo mejo in znižal zgornjo mejo globe.

Preverili smo tudi opredelitev prekrškov in njihovo umestitev med težje oziroma lažje. Inšpektorat je med težje kršitve poleg težjih kršitev, ki jih je določila uredba o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov, uvrstil še kršitev 18. člena uredbe o pošiljkah odpadkov za prijavitelja in prejemnika odpadkov, če nista izpolnila dokumenta iz priloge VII, ki mora spremljati pošiljke s seznama "zelenih" odpadkov. Za prejemnika pošiljke odpadkov je dodana težja kršitev, če prejme odpadke, ki jih ne more predelovati ali odstranjevati v skladu z okoljevarstvenim dovoljenjem za odstranjevanje ali predelavo. Inšpektorat je predlagal novo

sankcijo za prevoznika odpadkov, ki se nanaša na kršitev predpisane izpolnitve transportnega dokumenta in predpisane označevanja vozil, ki prevažajo odpadke⁶¹.

Medresorska skupina predvidenih sprememb in dopolnitev določitve prekrškov ter velikosti sankcij zanje ni določil na podlagi opravljene analize, s katero bi opredelil kriterije za določitev glob in njihove velikosti, zato ocenjujemo, da tudi spremembe in dopolnitve kršitev in njihove velikosti ne zagotavljajo sorazmernosti, odvračilnosti in učinkovitosti predlaganih kazni.

Priporočilo

Ministrstvu priporočamo, naj:

- ob pripravi sprememb in dopolnitev uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov opravi analizo, v kateri bo določilo dejavnike in kriterije za določitev velikosti kazni pri čezmejnem pošiljanju odpadkov, da bodo te ustrezale kriterijem sorazmernosti, odvračilnosti in učinkovitosti. Opravi naj tudi analizo dosedanjega izrekanja kazni, da bo ugotovilo trende pojavnosti kršitev in uskladije velikosti predlaganih glob z rezultati analize.
-

3.2.4.e Vse globe za kršitve predpisov o čezmejnem pošiljanju odpadkov so določene v razponu. Ministrstvo je tako predvidelo, da bi prekrškovni organ pri izreku kazni za posamezno kršitev lahko upošteval specifične lastnosti in okoliščine njenega nastanka in glede na to določil velikost kazni. V skladu s prvim odstavkom 52. člena ZP-1 mora prekrškovni organ pri odločanju o kršitvah čezmejnega pošiljanja odpadkov odločati po hitrem postopku, zato lahko na podlagi tretjega odstavka 52. člena ZP-1 izreče le najnižjo predpisano mero globe, razen če zakon ne določa drugače. Ministrstvo za določanje velikosti glob, ki so določene v razponu, v ZVO-1 ni predvidelo kriterijev za določitev kazni, v uredbi o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov pa ni predvidelo pravil za določanje kazni čezmejnega pošiljanja odpadkov. Prekrškovni organi zato v vseh primerih, ne glede na obseg in posledice kršitve, izrekajo le najnižje predpisane globe. Ocenjujemo, da določitev razpona glob, ne da bi bili opredeljeni kriteriji za določitev velikosti globe pri posamezni kršitvi, ne zagotavlja izrekanja globe, ki so sorazmerne kršitvam, zato te ne delujejo odvračilno in ne bodo učinkovite, ker ne bodo zmanjševale pojavnosti kršitev. Opozarjamo, da je zaradi odsotnosti kriterijev za določitev kazni, kadar so te določene v razponu, mogoče vse globe za prekrške na podlagi ZVO-1 in prekrške po predpisih, sprejetih na podlagi ZVO-1, izrekati le v velikosti najmanjše globe, kar ne omogoča prilagoditve kazni obsegu kršitve. Glede na to, da je večina glob po ZVO-1 in predpisih, sprejetih na njegovi podlagi, določena v razponu, se zaradi odsotnosti kriterijev za določitev velikosti kazni na celotnem področju varstva okolja izrekajo le najnižje predpisane kazni.

3.2.4.f Temeljni in poglobljeni cilj uredbe o pošiljkah odpadkov je varovanje okolja, zato morajo biti kazni za kršitve predpisanih določil v državah članicah določene tako, da ne spodbujajo tokov nezakonitih pošiljk odpadkov prek držav, ki niso vzpostavile sorazmernih kazni in so zato manj odvračilne in učinkovite. Določitev kazni v skladu s predpisanimi kriteriji, ki se nanašajo na sorazmernost, odvračilnost in učinkovitost, je za posamezno članico pomembna tudi zato, da zmanjša tveganje za pretok nezakonitih

⁶¹ Inšpektorat je v predlogu sprememb in dopolnitev uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov predvidel obvezno označevanje vozil, ki prevažajo odpadke, z oznako "A".

pošiljk prek svojega ozemlja. Evropska komisija je avgusta 2012⁶² izdala poročilo o nastajanju nevarnih in drugih odpadkov, ravnanju z njimi in njihovem čezmejnem pošiljanju v državah Evropske unije, v obdobju od leta 2007 do leta 2009. Podatke je zbrala na podlagi vprašalnikov državam članicam. V okviru vprašanja št. 11 so morale države članice poročati o nezakonitem prometu z odpadki in načinu njihovega kaznovanja. Iz odgovorov izhaja, da so kaznovalni sistemi držav članic zelo različni, razlikujejo pa se tudi razponi predvidenih kazni, kjer administrativne globe znašajo od nekaj sto evrov do več kot sto tisoč evrov (Nemčija, Slovaška). Če kršenje predpisov, ki urejajo čezmejno pošiljanje odpadkov, povzroči večjo okoljsko škodo ali onesnaženje, znašajo kazni do dveh milijonov evrov (Češka), oziroma 15 milijonov evrov (Irska). Večina držav članic predvideva tudi zaporno kazen zaradi storitve kaznivih dejanj, povezanih s čezmejnem pošiljanjem odpadkov, ki znašajo od šestih mesecev do desetih let.

Priporočilo

Ministrstvu priporočamo, naj:

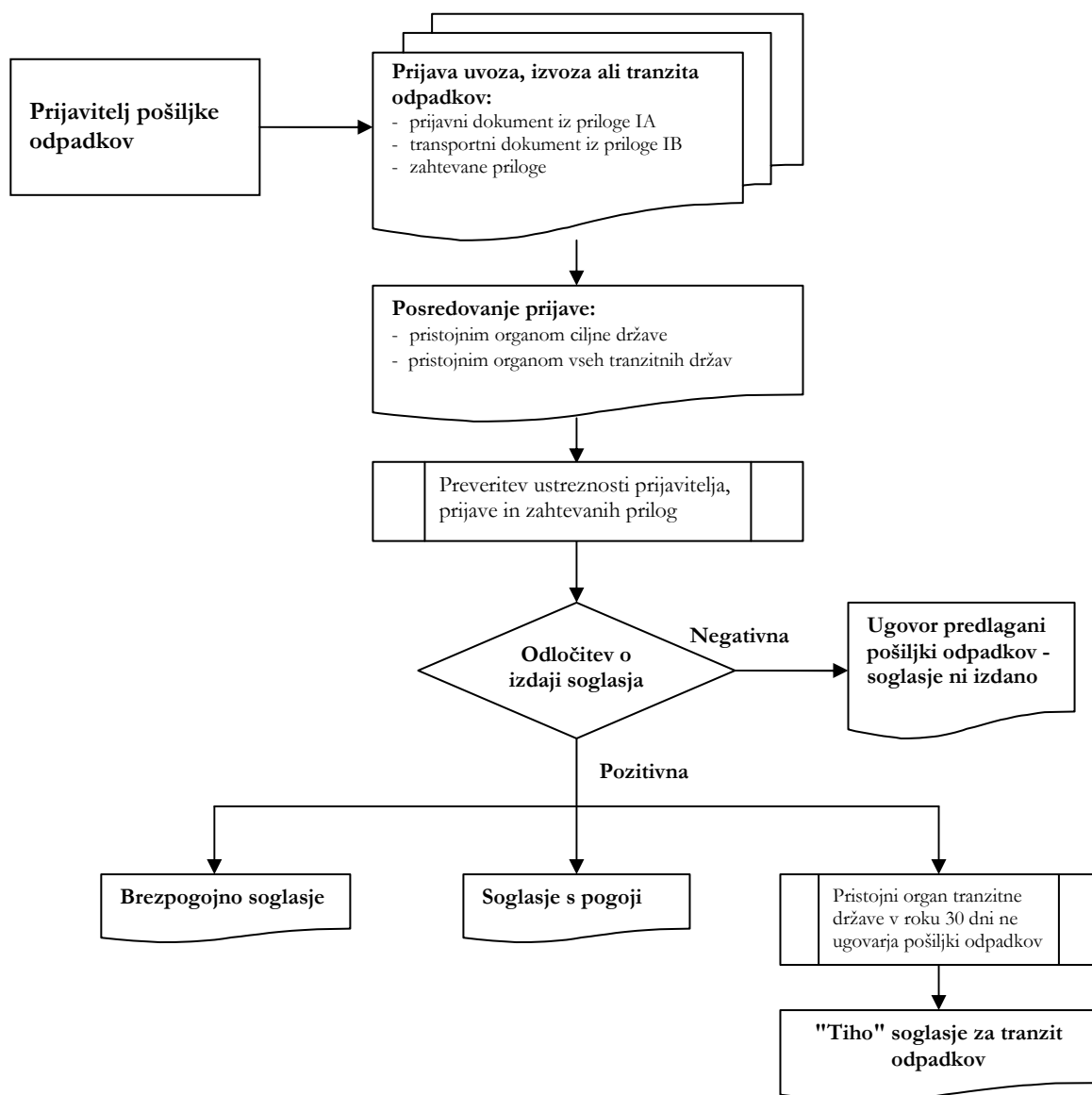
- ob pripravi predloga določitve velikosti glob prouči kaznovalne sisteme in višine predvidenih kazni v drugih državah članicah, da bi zagotovilo določitev sorazmernih, odvračilnih in učinkovitih kazni tudi v primerjavi z drugimi državami članicami.
-

3.3 Izdaja soglasij za čezmejno pošiljanje odpadkov

Pristojni organ države odpreme mora za pošiljanje odpadkov v države, za katere je potrebna predhodna pisna prijava, izdati soglasje. Prijavitelj pošiljke odpadkov v skladu s 4. členom uredbe o pošiljkah odpadkov pristojnemu organu predloži prijavitni dokument iz priloge IA in transportni dokument iz priloge IB uredbe o pošiljkah odpadkov in drugo zahtevano dokumentacijo. Agencija na podlagi presoje predložene dokumentacije predlagani pošiljki odpadkov ugovarja, če za to obstajajo razlogi, če pa so izpolnjeni vsi predpisani pogoji za izvedbo pošiljke, izda soglasje. V skladu s četrtem odstavkom 9. člena uredbe o pošiljkah odpadkov se soglasje praviloma izda za eno koledarsko leto. Pristojni organ lahko določi tudi krajši rok veljavnosti soglasja, kar opredeli v soglasju. Postopek izdaje soglasja prikazujemo na sliki 4.

⁶² Poročilo Komisije Svetu in Evropskemu parlamentu o izvajanju Uredbe Sveta (EGS) št. 259/93 z dne 1. februarja 1993 o nadzoru in kontroli pošiljk odpadkov znotraj Evropske skupnosti, v Skupnost in iz nje ter o izvajanju Uredbe (ES) št. 1013/2006 z dne 14. junija 2006 o pošiljkah odpadkov, COM (2012) 448final, 7. 8. 2012.

Slika 4: Postopek izdaje soglasja za pošiljanje odpadkov



Vir: uredba o pošiljkah odpadkov.

Podatki o številu izdanih soglasij v Republiki Sloveniji v obdobju od leta 2009 do leta 2011 za izvoz, uvoz in tranzit odpadkov, odobrena količina prometa z odpadki in države izvora ter cilja pošiljk odpadkov so prikazani v tabeli 9. Na podlagi prikazanih podatkov lahko ugotovimo, da se tokovi odpadkov, za katere so potrebna soglasja, povečujejo.

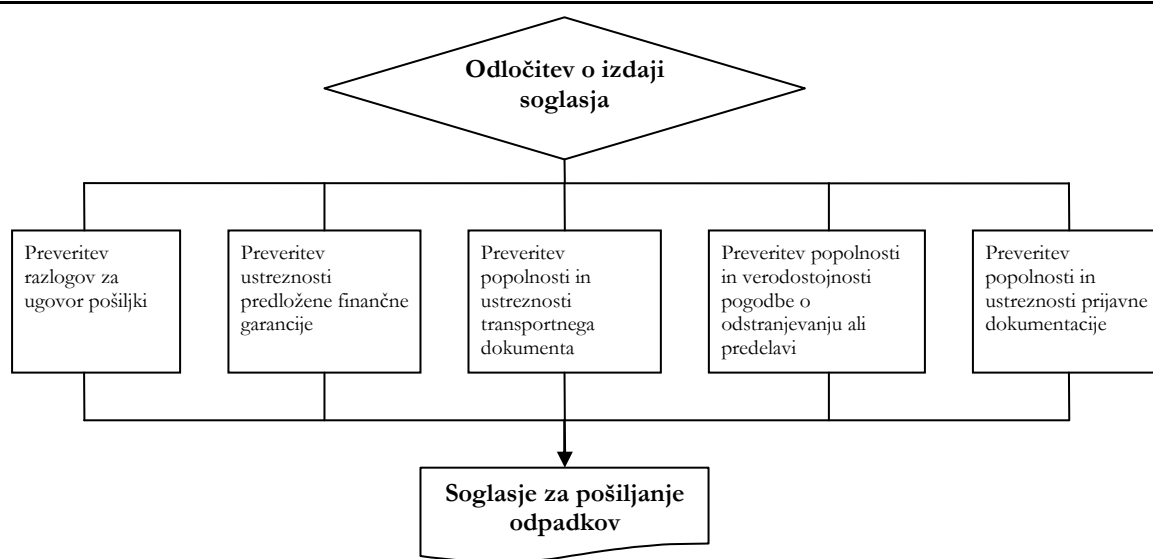
Tabela 9: Izdana soglasja za promet z odpadki v obdobju od leta 2009 do leta 2011

Vrsta prometa z odpadki	Leto	Število izdanih soglasij	Odobrena količina prometa z odpadki v tonah	Države izvora odpadkov, ciljne države odpadkov in poti pošiljk odpadkov
Uvoz	2009	18	68.500	Madžarska, Črna gora, Bosna in Hercegovina, Italija, Hrvaška, Srbija, Makedonija, Nemčija, Švedska, Avstrija
	2010	30	154.300	
	2011	34	78.030	
Izvoz	2009	44	103.975	Nemčija, Poljska, Avstrija, Srbija, Hrvaška, Italija, Madžarska, Francija, Švica
	2010	78	140.260	
	2011	109	163.750	
Tranzit	2009	58	47.492	Iz Hrvaške v Nemčijo, Avstrijo, Švico, Italijo in v Francijo; iz Albanije na Švedsko; iz Črne gore v Nemčijo in Avstrijo; iz Avstrije v Srbijo, na Hrvaško ter v Bosno in Hercegovino; iz Srbije v Italijo, Nemčijo in Avstrijo; iz Italije v Romunijo, na Madžarsko, Poljsko, Slovaško in v Bolgarijo; iz Bosne in Hercegovine v Nemčijo, Francijo in Avstrijo; iz Madžarske v Španijo; iz Malte v Avstrijo; iz Romunije v Francijo.
	2010	101	203.707	
	2011	109	113.134	

Vir: evidence agencije o izdanih soglasjih.

Na vzorcu soglasij za izvoz, uvoz in tranzit pošiljk odpadkov smo preverili, ali agencija pred izdajo soglasja opravi preveritve pogojev za izdajo soglasja ter ali soglasja izda na podlagi zahtevane dokumentacije, ki jo morajo predložiti prijavitelji predvidenih pošiljk odpadkov. Zahtevane preveritve za izdajo soglasja za pošiljanje odpadkov prikazuje slika 5.

Slika 5: Zahtevane preveritve za izdajo soglasja za pošiljanje odpadkov



Vir: uredba o pošiljkah odpadkov.

3.3.1 Preverjanje pogojev za ugovore pošiljkam odpadkov

3.3.1.1 Ugovori zaradi nezakonite pošiljke odpadkov ali drugih kršitev okoljske zakonodaje

Agencija v skladu s prvim odstavkom 7. člena uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov ugovarja predvideni pošiljki odpadkov, če je bil prijavitelj pošiljke ali predvideni prejemnik odpadkov spoznan za krivega kaznivega dejanja ali prekrška zaradi nezakonite pošiljke odpadkov ali zaradi nezakonitega dejanja, povezanega z varstvom okolja. Agencija je v obdobju od leta 2009 do leta 2011 ugovarjala štirim predvidenim pošiljkam odpadkov iz Republike Slovenije, in sicer trem pošiljkam, katerih prijavitelji so bili spoznani, da so storili prekršek zaradi nezakonitega pošiljanja odpadkov, in eni pošiljki, za katero je bil prijavitelj spoznan storitve drugega nezakonitega dejanja, povezanega z varstvom okolja.

3.3.1.1.a Preverili smo, ali agencija razpolaga z vsemi potrebnimi podatki o nezakonitih pošiljkah odpadkov in drugih nezakonitih dejanjih, povezanih z varovanjem okolja, da bi lahko ustrezno preverjala pogoje za ugovor predvidenim pošiljkam odpadkov. Agencija je vzpostavila lastno evidenco o ugotovljenih nezakonitih pošiljkah odpadkov, da lahko pripravi poročilo na podlagi drugega odstavka 51. člena uredbe o pošiljkah odpadkov o izvajanju čezmejnega pošiljanja odpadkov v predhodnem letu, ki ga mora posredovati Evropski komisiji do konca vsakega koledarskega leta. Agencija podatke v evidenci o nezakonitih pošiljkah odpadkov posodobi ob koncu koledarskega leta, ko zaradi priprave poročila pridobi podatke o ugotovljenih nezakonitih pošiljkah odpadkov v tekočem letu od inšpektorata, carinske uprave in policije. Agencija ne razpolaga s podatki o drugih nezakonitih dejanjih, ki se nanašajo na kršenje okoljskih predpisov. Podatke o teh dejanjih vodijo v skladu z 203. členom ZP-1 prekrškovni organi v evidencah o pravnomočnih odločbah o prekrških. Podatke o izrečenih sodbah, ki se nanašajo na nezakonita dejanja,

povezana z varovanjem okolja vodi v skladu s 135. členom Zakona o kazenskem postopku⁶³ v kazenski evidenci ministrstvo, pristojno za pravosodje. Ocenjujemo, da agencija ne razpolaga s popolnimi, zadostnimi in posodobljenimi podatki o nezakonitih pošiljkah odpadkov in drugih nezakonitih dejanjih, povezanih z varovanjem okolja, da bi lahko dosledno preverjala pogoje za ugovor na predvidene pošiljke odpadkov. Podatkov ne pridobiva iz vseh evidenc o pravnomočnih odločbah o prekrških in iz kazenske evidence. Evidenca o nezakonitih pošiljkah, ki jo vodi agencija, pa ni ustrezno posodobljena, saj nove podatke v evidenco vključi le enkrat letno.

Pojasnilo agencije

Agencija razpolaga s podatki o nezakonitih pošiljkah odpadkov, ki jih pridobi od inšpektorata, carine in policije, da lahko poroča v skladu z drugim odstavkom 51. člena uredbe o pošiljkah odpadkov. Podatke o kaznovanosti pridobiva za posamezne pravne subjekte v posameznem upravnem postopku od inšpektorata, ne pa od drugih prekrškovnih organov, ki izrekajo sankcije za kršitve okoljskih predpisov. Agencija tudi še ni pridobivala podatkov iz evidence o kaznivih dejanjih.

3.3.1.1.b Pri posameznih postopkih izdaje soglasij za uvoz, izvoz in tranzit odpadkov smo preverili, ali in kako je agencija ugotavljala pogoje za ugovore pošiljkam odpadkov ter ali je ustrezno dokumentirala opravljene preveritve. Ugotovili smo, da dokumentacija v spisih ne vsebuje dokazil, iz katerih bi bilo razvidno, da je agencija pred izdajo soglasij opravljala predpisane preveritve kaznovanosti prijavitelja oziroma prejemnika pošiljke odpadkov, kot to določa prvi odstavek 7. člena uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov. Ocenjujemo, da agencija ni dosledno ugotavljala pogojev za ugovore pošiljkam odpadkov, saj ni za vsakega prijavitelja pošiljke oziroma prejemnika odpadkov v vsakem upravnem postopku pri inšpektoratu in drugih prekrškovnih organih ter pri ministrstvu, pristojnem za pravosodje, pridobila podatkov o storjenih prekrških in kaznivih dejanjih po okoljskih predpisih. Ocenjujemo, da agencija zato ni ustrezno obvladovala tveganja, da se izvajajo pošiljke odpadkov, za katere obstajajo pogoji za ugovor.

Priporočila

Ministrstvu priporočamo, naj:

- opredeli vse prekrškovne organe, ki ugotavljajo nezakonita dejanja, povezana z varstvom okolja, in se z njimi ter z ministrstvom, pristojnim za pravosodje, dogovori za redno posredovanje podatkov o prekrških in kaznivih dejanjih zaradi nezakonitih dejanj, povezanih z varovanjem okolja, da bo lahko agencija vzpostavila popolno in posodobljeno podatkovno bazo za preverjanje pogojev za ugovore predvidenih pošiljk odpadkov;
- v uredbi o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov opredeli način ukrepanja glede izvajanja oziroma odvzema soglasja, če je prijavitelj spoznan za krivega kaznivega dejanja ali prekrška zaradi nezakonitega pošiljanja odpadkov ali drugega nezakonitega dejanja, povezanega z varstvom okolja, potem ko je soglasje za pošiljanje odpadkov izdano in se izvaja;
- prouči možnost, da bi od prijaviteljev in prejemnikov pošiljk odpadkov v postopkih izdaje soglasij za uvoz ali izvoz odpadkov zahtevalo izjavo, da niso bili kaznovani za prekršek ali kaznivo dejanje zaradi nezakonitih pošiljk odpadkov ali zaradi drugih dejanj, povezanih s kršenjem predpisov o varovanju okolja, in obveznost predložitve take izjave v postopku izdaje soglasja opredeli v uredbi o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov.

⁶³ Uradni list RS, št. 32/07-UPB4, 68/08, 77/09, 91/11.

Agenciji priporočamo, naj:

- v upravnih postopkih izdaje soglasij za pošiljanje odpadkov zagotovi dosledno dokumentiranje opravljenih preveritev obstoja pogojev za ugovor predvidenim pošiljkam odpadkov, če sta bila prijavitelj pošiljke odpadkov ali prejemnik odpadkov spoznana za kriva kaznivega dejanja ali prekrška zaradi nezakonite pošiljke odpadkov ali drugega nezakonitega dejanja, povezanega z varstvom okolja.

3.3.1.2 Ugovori pošiljkam odpadkov zaradi kršenja temeljnih načel čezmejnega pošiljanja odpadkov

Iz poročil Evropski komisiji na podlagi drugega odstavka 51. člena uredbe o pošiljkah odpadkov je razvidno, da v letih 2009 in 2010 niso bili podani ugovori na predvidene pošiljke za uvoz odpadkov v Republiko Slovenijo. V točkah 3.2.3.a in 3.2.3.b smo ugotovili, da niso bile pripravljene zadostne in ustrezne podlage, da bi ob izdaji soglasij prijaviteljem pošiljk odpadkov agencija lahko ugotavljala obstoj pogojev za ugovor pošiljkam odpadkov v Republiko Slovenijo, ki ne ustrezajo načelom samozadostnosti, prednosti predelave pred odstranjevanjem in bližine pri predelavi odpadkov, ker:

- niso bili pripravljene in sprejeti operativni programi ravnanja z odpadki, ki bi celovito obravnavali možnosti in načine odstranjevanja in predelave vseh vrst odpadkov in ki bi na podlagi količine odpadkov, nastalih v Republiku Sloveniji, predvidenih ocen nastajanja odpadkov v prihodnje in predvidenih čezmejnih tokov odpadkov podali oceno izkoriščenosti kapacitet za odstranjevanje in predelavo odpadkov v Republiku Sloveniji, in
- ni bil vzpostavljen register varstva okolja, ki bi vseboval popolno podatkovno zbirko izdanih okoljevarstvenih dovoljenj za odstranjevanje in predelavo odpadkov, iz katerih bi bili razvidni podatki o zmogljivostih odstranjevanja in predelave odpadkov v Republiku Sloveniji (povezava s točko 3.2.1.2.a).

Ocenjujemo, da agencija ob izdaji soglasij za uvoz odpadkov v Republiko Slovenijo za predelavo ali odstranjevanje ne more opraviti zadostnih preveritev, da bi zmanjšala tveganje kršenja zahtevanih načel.

3.3.2 Pravočasnost in popolnost dokumentacije za izdajo soglasij

Prijavitelj mora za pošiljke odpadkov, za katere je zahtevana predhodna prijava, v skladu z 2. točko drugega odstavka 4. člena uredbe o pošiljkah odpadkov pristojnemu organu predložiti prijavo, ki vsebuje prijavni dokument iz priloge IA in transportni dokument iz priloge IB te uredbe. Prijavitelj mora v skladu s 3. točko drugega odstavka 4. člena uredbe o pošiljkah odpadkov v povezavi z drugim odstavkom 4. člena uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov, poleg prijavnega in transportnega dokumenta, k prijavi priložiti tudi:

- tehnični opis naprave za odstranjevanje ali predelavo odpadkov, v katero so namenjeni odpadki;
- finančno jamstvo v obliki bančne garancije ali zavarovalne police, veljavne za nedoločen čas ali za čas pošiljanja vse do dokončanja predelave ali odstranjevanja prijavljenih odpadkov;
- overjeno kopijo pogodbe med prijaviteljem in prejemnikom odpadkov ali njen prepis o predelavi ali odstranjevanju odpadkov, v slovenskem ali angleškem jeziku;
- dokazilo, da upravitelj objekta za predelavo ali odstranjevanje odpadkov razpolaga z ustreznim dovoljenjem ciljne države, če gre za pošiljke odpadkov iz Republike Slovenije v državo, ki ni članica Evropske unije;

- kopije dokumentov za pristojne organe drugih držav;
- dokazilo o objektu za skladiščenje nevarnih odpadkov ali nevarnih snovi, če je prijavitelj hkrati tudi posrednik ali trgovec, ali dokazilo o objektu za skladiščenje, če je prijavil nenevarne odpadke.

3.3.2.a Agencija mora v skladu s 1., 2., 3., 4. in 7. točko drugega odstavka 12. člena uredbe o izvajanju pošiljke o odpadkih soglasje za pošiljko odpadkov izdati v 30 dneh, potem ko je pristojni organ ciljne države odposlal potrditev pošiljke. V skladu s 5. in 6. točko drugega odstavka 12. člena uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov mora agencija soglasje izdati v 61 dneh, če gre za pošiljko odpadkov iz Republike Slovenije, ki je namenjena za odstranjevanje v tretji državi, pošiljko odpadkov iz Republike Slovenije, namenjeno za predelavo v eni od držav, za katere velja sklep OECD, s tranzitom skozi eno ali več držav, za katere sklep OECD ne velja, ali za odstranjevanje odpadkov zunaj Evropske skupnosti s tranzitom skozi Republiko Slovenijo, za pošiljko odpadkov, namenjenih za predelavo, zunaj Evropske skupnosti iz ali v eno od držav, za katere sklep OECD ne velja, s tranzitom skozi Republiko Slovenijo, in za pošiljko odpadkov, namenjenih za predelavo zunaj Evropske skupnosti, iz ene od držav, za katere sklep OECD ne velja, v eno od držav, za katere sklep OECD velja, in obratno, s tranzitom skozi Republiko Slovenijo. Na vzorcu preveritev smo ugotovili, da je agencija zagotovila pravočasnost izdaje soglasij, saj je vsa preverjena soglasja za uvoz, izvoz in tranzit odpadkov izdala v predpisanih rokih. Povprečen čas od potrditve pristojnega organa ciljne države do izdaje soglasja za izvoz oziroma uvoz odpadkov je znašal 12 dni.

3.3.2.b Preverili smo, ali so bila soglasja iz vzorca preveritev izdana na podlagi zahtevane dokumentacije. Ocenjujemo, da so bila vsa preverjena soglasja izdana na podlagi dokumentacije v skladu z zahtevami 3. točke drugega odstavka 4. člena uredbe o pošiljkah odpadkov v povezavi z drugim odstavkom 4. člena uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov.

3.3.2.c 6. člen uredbe o pošiljkah odpadkov določa, da se za zavarovanje izvedbe vseh pošiljk odpadkov, za katere je potrebna prijava, zahteva finančno jamstvo ali enakovredno zavarovanje (v nadaljevanju: finančno jamstvo), s katerim mora biti zagotovljeno kritje:

- stroškov prevoza odpadkov;
- stroškov odstranjevanja ali predelave odpadkov, vključno z vsemi potrebnimi vmesnimi postopki predelave in
- stroškov skladiščenja odpadkov za 90 dni.

S finančnim jamstvom je predvideno kritje stroškov, ki nastanejo:

- ko se pošiljanje, predelava ali odstranjevanje ne more dokončati, kot je bilo predvideno v skladu s pogoji iz prijavnega in transportnega dokumenta in/ali pogodbe o predelavi ali odstranjevanju;
- če je bila pošiljka odpadkov in predelava ali odstranjevanje odpadkov spoznano za nezakonito.

Agencija določi višino finančnega jamstva za posamezno pošiljko odpadkov kot seštevek stroškov prevoza odpadkov, stroškov odstranjevanja ali predelave odpadkov in stroškov skladiščenja odpadkov za 90 dni po naslednji enačbi:

$$Ct = Cr/d + Ctr + Cstr$$

$Cr/d = m * s * \text{davek na dodano vrednost}$	Cr/d stroški nadomestne predelave ali odstranitve odpadkov m .. celotna količina odpadkov s .. strošek na enoto odpadkov za nadomestno predelavo ali odstranjevanje
$Ctr = m * l * 0,1$	Ctr .. stroški prevoza l .. najdaljša pot odpadkov $0,1$.. previdnostni koeficient
$Cstr = m * z$	$Cstr$.. stroški začasnega skladiščenja odpadkov z .. stroški skladiščenja odpadkov za 90 dni

Agencija je za izračun višine finančnega jamstva opredelila naslednje stroške za:

- prevoz, v znesku en evro za prevoženi kilometer odpadkov;
- odstranjevanje ali predelavo odpadkov, ki so odvisni od postopka odstranjevanja ali predelave; agencija je te zneske določila glede na stroške pristojnih organov v drugih državah, podatkov prijaviteljev ali podatkov objektov za odstranjevanje ali predelavo odpadkov v drugih državah (na primer sežigalnic); agencija upošteva naslednje stroške za odstranjevanje ali predelavo za:
 - ostanek od predelave v papirnicah: 157 evrov za tono odpadka;
 - blato iz čistilnih naprav: 55 evrov za tono odpadka;
 - galvanski mulj: 97 evrov za tono odpadka;
 - topila: 150 evrov za tono odpadka;
 - električne in elektronske naprave: 293 evrov za tono odpadka;
 - odpadke, predelane v gorivo: 141 evrov za tono odpadka;
- skladiščenje nenevarnih odpadkov za 90 dni: 40 evrov za tono odpadkov, za skladiščenje nevarnih odpadkov za 90 dni: od 130 evrov do 150 evrov za tono odpadka, za skladiščenje odpadkov z "zelenega seznama odpadkov" pa zneske, ki jih posredujejo prijavitelji.

Višina finančnih jamstev, izračunanih na podlagi navedene enačbe in ob upoštevanju navedenih stroškov, je v obdobju, za katero je bila opravljena revizija, znašala od 260 evrov do 8.000.000 evrov. Ocenjujemo, da agencija določa višino zahtevanih finančnih garancij v skladu s 6. členom uredbe o pošiljkah odpadkov in da bi z unovčenjem finančnega jamstva zagotovila ustrezno kritje nastalih stroškov pošiljke odpadkov.

Priporočilo

Agenciji priporočamo, naj:

- izdela cenik, v katerem naj določi vse stroške, ki vplivajo na določitev višine zahtevane finančne garancije, in njihovo velikost, način določitve in vir, na podlagi katerega je določila velikost teh stroškov, da bodo prijavitelji vnaprej seznanjeni s posameznimi stroški in pričakovano višino zahtevanega finančnega jamstva; cenik naj javno objavi.

3.3.3 Spremljanje izvajanja soglasij za čezmejno pošiljanje odpadkov

Pristojni organ mora po izdaji soglasja za uvoz ali izvoz pošiljke odpadkov spremljati njegovo izvajanje, da lahko zbere potrebne informacije in podatke za izdajo nadaljnjih soglasij prijaviteljem, obvezno poročanje sekretariatu baselske konvencije in Evropski komisiji o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov ter da lahko ugotovi, ali so izpolnjeni pogoji za vračilo predloženih finančnih jamstev prijaviteljem.

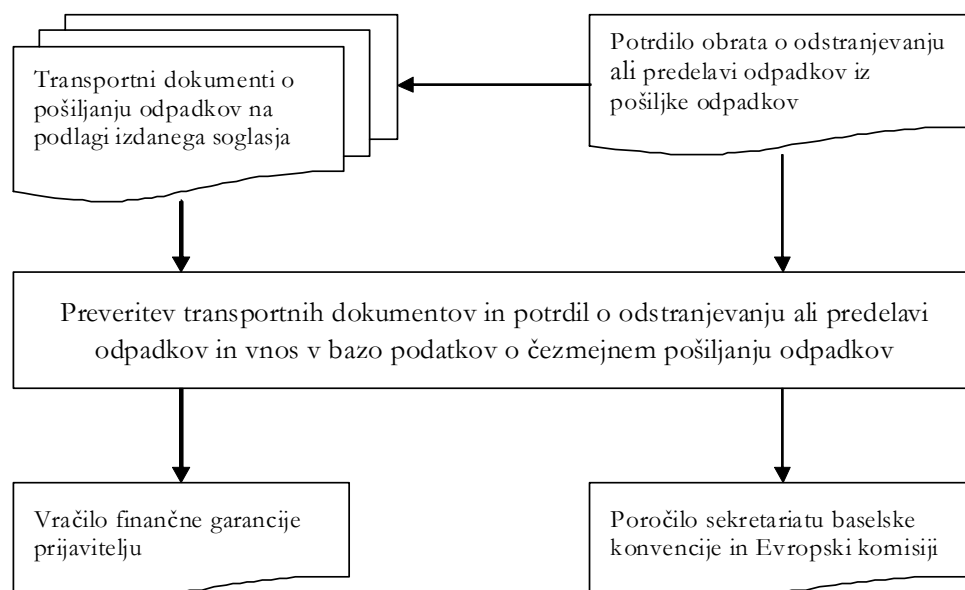
Agencija zbira in vodi podatke o izdanih soglasjih za pošiljanje odpadkov s pomočjo računalniške aplikacije (v nadaljevanju: baza podatkov o čezmejnem pošiljanju odpadkov). Uradniki ob izdaji soglasja v bazo podatkov o čezmejnem pošiljanju odpadkov vnesejo vse pomembne podatke iz izdanega soglasja⁶⁴. Baza podatkov o čezmejnem pošiljanju odpadkov je namenjena tudi spremljanju izvajanja soglasij, saj se vanjo vnašajo podatki o opravljenih pošiljkah iz transportnih dokumentov in po zaključku pošiljanja odpadkov podatki iz potrdila obrata o opravljenem odstranjevanju ali predelavi odpadkov. Agenciji morajo udeleženci pošiljanja odpadkov posredovati dokumente, in sicer:

- prijavitelj, v skladu s točko b) prvega odstavka 16. člena uredbe o pošiljkah odpadkov, izpolnjen izvod transportnega dokumenta, tako da vanj vpiše predhodne informacije o pošiljanju odpadkov tri delovne dni pred pošiljanjem odpadkov;
- prejemnik, ki odstrani ali predela odpadke, v skladu s točko d) prvega odstavka 16. člena uredbe o pošiljkah odpadkov, podpisan izvod transportnega dokumenta, ki vsebuje potrdilo o prejemu odpadkov;
- prejemnik, ki odstrani ali predela odpadke, v skladu s točko e) prvega odstavka 16. člena uredbe o pošiljkah odpadkov, podpisan izvod transportnega dokumenta, ki vsebuje potrdilo o odstranitvi ali predelavi odpadkov.

Proces spremljanja izvajanja izdanih soglasij prikazuje slika 6.

⁶⁴ Baze podatkov o čezmejnem pošiljanju odpadkov vsebujejo naslednje podatke o izdanih soglasjih za pošiljke odpadkov: številko in datum prijave pošiljke odpadkov, naziv prijavitelja, datum in številko soglasja, klasifikacijsko številko in dovoljeno količino pošiljanja odpadkov, državo izvoza in uvoza odpadkov, način transporta, datum pričetka in konca veljavnosti soglasja ter naziv prejemnika odpadkov.

Slika 6: Spremljanje izvajanja izdanih soglasij za pošiljke odpadkov



Vir: uredba o pošiljkah odpadkov.

3.3.3.a Agencija podatkov iz prejetih transportnih dokumentov v bazo podatkov o čezmejnem pošiljanju ne vnaša ob njihovem prejemu, temveč naknadno ob pripravi poročila o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov (povezava s točko 3.3.3.d). Podatke o izvajanju čezmejnega pošiljanja odpadkov za posamezno izdano soglasje vnese v bazo podatkov o čezmejnem pošiljanju odpadkov tudi na podlagi zahteve prijavitelja za vračilo predložene finančne garancije, saj mora pred vračilom finančne garancije na podlagi podatkov o prevozu, odstranjevanju ali predelavi odpadkov preveriti ustreznosti izvedbe soglasja (povezava s točko 3.3.3.b). Zaradi naknadnega vnosa podatkov iz transportnih dokumentov agencija med izvajanjem soglasja ne more nadzirati, ali je dovoljena količina prometa z odpadki presežena. Ocenjujemo, da agencija zaradi opustitve sprotnega vnosa podatkov iz transportnih dokumentov ne zagotavlja celovitega pregleda podatkov o izvajanju izdanih soglasij za pošiljanje odpadkov. Agencija zato ne razpolaga s podatki, na podlagi katerih bi lahko ustrezno presojala pogoje za preklic soglasja, kot to predvideva osmi odstavek 9. člena uredbe o pošiljkah odpadkov.

3.3.3.b Podpisani izvod transportnega dokumenta, ki vsebuje pisno potrdilo, da je objekt za odstranjevanje ali predelavo odpadkov prejel pošiljko odpadkov in potrdilo o odstranjevanju ali predelavi odpadkov⁶⁵, mora objekt v skladu z določili točke d) in e) prvega odstavka 16. člena poslati prijavitelju in pristojnim organom. Potrdilo izda objekt, ki je opravil odstranjevanje ali predelavo odpadkov iz pošiljke takoj, ko je mogoče, najpozneje pa 30 dni po zaključenih postopkih oziroma eno koledarsko leto po prejemu odpadkov v objekt, in ga posreduje pristojnemu organu.

⁶⁵ Objekt, ki izvaja postopek, na lastno odgovornost potrdi, da sta bila predelava ali odstranjevanje odpadkov dokončni.

Pri preveritvi spremljanja izdanih soglasij smo ugotovili, da transportne dokumente s potrdili o opravljenih postopkih odstranjevanja ali predelave agenciji v večini primerov posredujejo prijavitelji potem, ko je postopek odstranjevanja ali predelave odpadkov zaključen za celotno odobreno količino odpadkov po soglasju. V nekaterih primerih transportne dokumente posredujejo tako prijavitelji kot tudi objekti, ki so opravili odstranjevanje ali predelavo odpadkov, vendar agencija pri vnosu podatkov v bazo podatkov o čezmejnem pošiljanju odpadkov vnese podatke iz dokumentov, ki so jih posredovali prijavitelji, ker so ti zbrani in posredovani v kompletu za celotno soglasje. Pri preveritvi teh dokumentov smo ugotovili, da datumi izvedbe postopkov odstranjevanja ali predelave v potrdilu večinoma sovpadajo z datumom prevzema odpadkov. Glede na to, da transportne dokumente posredujejo prijavitelji in ne objekti, ki izvajajo postopke odstranjevanja ali predelave, in glede na dejstvo, da vseh postopkov za vse vrste odpadkov ni mogoče opraviti takoj ob prevzemu, ocenjujemo, da obstaja tveganje, da postopki niso bili opravljeni ustrezen način za okolje.

3.3.3.c V skladu z osmim odstavkom 6. člena uredbe o pošiljkah odpadkov se finančno jamstvo sprostí, ko pristojni organ prejme obvestilo o opravljenem odstranjevanju ali predelavi odpadkov. Preverili smo, koliko časa je preteklo od zaključka pošiljanja odpadkov do tedaj, ko je agencija prijaviteljem vračala predložena finančna jamstva. Kot je opisano v točki 3.3.3.a, je agencija vračala predložena finančna jamstva prijaviteljem na podlagi njihove zahteve za vračilo. Po prejemu zahteve za vračilo je agencija preverila prejete transportne dokumente za opravljene čezmejne pošiljke odpadkov in potrdila o opravljenih postopkih odstranjevanja ali predelave odpadkov, zahtevala morebitne popravke oziroma dopolnitve ter podatke iz teh dokumentov vnesla v bazo podatkov o čezmejnem pošiljanju odpadkov. Iz preverjenih postopkov izhaja, da je agencija po odpravi neskladnosti finančna jamstva prijaviteljem vračala v osmih do 164 dneh, v povprečju pa 48 dni po poteku soglasja. Ocenjujemo, da agencija zaradi opisane opustitve sprotnega vnosa podatkov iz transportnih dokumentov in iz potrdila o odstranjevanju ali predelavi odpadkov (povezava s točko 3.3.3.b) ni zagotovila učinkovitega izvajanja osmega odstavka 6. člena uredbe o pošiljkah o odpadkih, saj prijaviteljem ni vračala finančnih jamstev takoj po opravljenem odstranjevanju ali predelavi odpadkov.

3.3.3.d Na podlagi prvega odstavka 51. člena uredbe o pošiljkah odpadkov morajo države članice pred koncem vsakega koledarskega leta Evropski komisiji predložiti poročilo za predhodno koledarsko leto, ki so ga pripravile v skladu s tretjim odstavkom 13. člena baselske konvencije in ga predložile sekretariatu te konvencije. Države članice morajo v skladu z drugim odstavkom 51. člena uredbe o pošiljkah odpadkov Evropski komisiji pred koncem vsakega koledarskega leta posredovati tudi poročilo za predhodno leto, ki vsebuje podatke na podlagi dodatnega vprašalnika iz priloge IX te uredbe. Države članice morajo v navedenih poročilih med drugim poročati tudi o količinah uvoženih in izvoženih nevarnih ter drugih odpadkov, njihovi vrsti, značilnostih, državah izvora in ciljnih državah in načinih odstranjevanja. Kot smo ugotovili v točki 3.3.3.b, agencija ne zagotavlja sprotnega vnosa podatkov iz transportnih dokumentov pošilk odpadkov v bazo podatkov o čezmejnem pošiljanju odpadkov, zato ni pravočasno razpolagala s podatki o uvoženih in izvoženih odpadkih za leto 2010, da bi lahko v predpisanem roku pripravila in sekretariatu baselske konvencije in Evropski komisiji posredovala celoviti poročili v skladu s prvim in drugim odstavkom 51. člena uredbe o pošiljkah odpadkov. Agencija je poročili o čezmejnem pošiljanju odpadkov za leto 2010 pripravila na podlagi dodatnega poziva Evropske komisije in ju posredovala Evropski komisiji 26. 8. 2012.

3.3.3.e Dela in naloge, ki se nanašajo na izvajanje uredbe o pošiljkah odpadkov, se na agenciji opravljajo v Sektorju za ravnanje z odpadki. Delo opravljajo štirje zaposleni, in sicer dva polni delovni čas, dva pa opravljata tudi druga dela s področja ravnanja z odpadki. Prednosti so vodenje upravnih postopkov izdaje soglasij za pošiljanje odpadkov, da so ta lahko izdana v skladu s predpisanimi roki, sodelovanje s pristojnimi organi drugih držav pri pošiljanju odpadkov in odkrivanju nezakonitih pošiljk odpadkov in priprava podatkov ter sodelovanje z inšpekcijskimi organi pri nadzoru pošiljk odpadkov. Glede na to, da se je skupno število izdanih soglasij leta 2011 v primerjavi z letom 2009 povečalo za 110 odstotkov (povezava s tabelo 9), se je močno povečalo tudi število pošiljk odpadkov⁶⁶, zato zaposleni, ki opravljajo dela in naloge pri čezmejnem pošiljanju odpadkov, ne obvladujejo celotnega obsega poslovanja za pripravo in spremljanje izdanih soglasij in drugih podatkov, potrebnih za učinkovito izvajanje uredbe o pošiljkah odpadkov in poročanje o njenem izvajanju. Za vnos podatkov iz transportnih dokumentov v bazo podatkov o čezmejnem pošiljanju odpadkov je po opozorilu Evropske komisije agencija junija 2012 vzpostavila zunanjo administrativno pomoč. Opozarjamo tudi na ugotovitve o opustitvah preveritev pogojev za ugovor na predvidene pošiljke odpadkov zaradi kaznovanosti prijaviteljev pošiljk ali prejemnikov odpadkov v točkah 3.3.1.1.a in 3.3.1.1.b, iz katerih izhaja, da agencija ne izvaja vseh preveritev za celovito izvajanje uredbe o pošiljkah odpadkov.

Priporočilo

Agenciji priporočamo, naj:

- prek prijaviteljev zahteva, da transportne dokumente dosledno posredujejo objekti za predelavo ali odstranjevanje odpadkov in pri preveritvi ter vnosu podatkov v bazo podatkov o čezmejnem pošiljanju odpadkov dosledno upošteva podatke, ki jih posredujejo izvajalci odstranjevanja ali predelave, s čimer bo zmanjšala tveganje, da odpadki niso bili odstranjeni ali predelani na okolju ustrezen način.
-

3.4 Ocena učinkovitosti spremljanja čezmejnih tokov odpadkov

3.4.a V točkah 3.2.1, 3.2.2, 3.2.3 in 3.2.4 smo ugotovili, da uredba o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov ne določa vseh potrebnih podlag za izvajanje uredbe o pošiljkah odpadkov, ki se nanašajo na zagotavljanje temeljnih načel čezmejnega pošiljanja odpadkov, določitev pogojev za ugovore pošiljkam odpadkov in določitev sankcij za kršitve predpisov o čezmejnem pošiljanju odpadkov. Ocenjujemo, da so v obdobju, za katero je bila izvedena revizija, predstavljene nedorečenosti in pomanjkljivosti sedanjih predpisanih podlag zmanjševale učinkovitost izvajanja uredbe o pošiljkah odpadkov, saj niso omogočale celovitega preverjanja uresničevanja temeljnih načel čezmejnega pošiljanja odpadkov, ugovarjanja pošiljkam odpadkov v predpisanih primerih in učinkovitega sankcioniranja kršenja predpisov o čezmejnem pošiljanju odpadkov.

3.4.b Kot smo podrobneje ugotovili v točkah 3.1, 3.2 in 3.3, so za izvajanje uredbe o pošiljkah odpadkov in za spremljanje čezmejnih tokov odpadkov potrebni zanesljivi podatki in informacije o:

- vrstah in količinah ter načinih ravnanja z odpadki, ki so nastali v Republiki Sloveniji;
- vrstah, količinah, izvoru in destinaciji ter načinih ravnanja z odpadki v čezmejnem prometu;

⁶⁶ Na podlagi enega soglasja se lahko opravi tudi več kot 2.000 posameznih pošiljk odpadkov, za vsako pa je treba agenciji predložiti transportni dokument, ki ga mora ta vnesti v bazo podatkov o čezmejnem pošiljanju odpadkov.

- zmogljivosti in razpoložljivosti obratov za odstranjevanje in predelavo za vse vrste odpadkov v Republiki Sloveniji;
- kaznovanosti prijaviteljev in organizatorjev pošilk odpadkov;
- kršenju določil uredbe o pošilkah odpadkov ter načinu sankcioniranja ugotovljenih kršitev.

Ocenjujemo, da v obdobju, za katero smo izvedli revizijo, navedeni podatki in informacije niso bili v celoti na razpolago, v nekaterih primerih pa ti podatki niso bili zanesljivi, da bi omogočali učinkovito izvajanje uredbe o pošilkah odpadkov. Glede na to, da podatke in informacije zbirajo in z njimi upravljajo različne institucije, ni bila zagotovljena njihova ustrezna izmenjava med institucijami, ki so pristojne za izvajanje uredbe o pošilkah odpadkov. Ocenjujemo tudi, da v obdobju, za katero je bila izvedena revizija, ni bila opravljena analiza izvajanja uredbe o pošilkah odpadkov, ki bi bila podlaga za kontinuirano spremljanje čezmejnih tokov odpadkov in izvajanja uredbe o pošilkah odpadkov skozi daljše časovno obdobje.

4. NADZOR ČEZMEJNEGA PROMETA Z ODPADKI

4.1 Nadzor izvajanja uredbe o pošiljkah odpadkov

Države članice morajo v skladu z drugim odstavkom 50. člena uredbe o pošiljkah odpadkov z ukrepi za izvrševanje uredbe o čezmejnem pošiljanju odpadkov med drugim predvideti tudi inšpekcijske preglede objektov in podjetij v skladu s 13. členom Direktive 2006/12/ES ter preverjanje naključnega izbora pošiljk odpadkov ali z njimi povezane predelave ali odstranjevanja. Pregledi pošiljk odpadkov vključujejo pregled dokumentacije, potrditev istovetnosti odpadkov z dokumentacijo in fizično kontrolo odpadkov, kadar je to potrebno. Pregledi pošiljk odpadkov se lahko opravijo zlasti:

- na kraju izvora odpadkov, to je pri povzročitelju ali imetniku odpadkov ali pri prijavitelju pošiljke odpadkov;
- na ciljnem kraju odpadkov, in sicer pri prejemniku odpadkov ali objektu za odstranjevanje oziroma predelavo odpadkov;
- na mejah Evropske unije in/ali med pošiljanjem znotraj Evropske unije.

Pristojnosti organov, ki izvajajo nadzor čezmejnega pošiljanja odpadkov, določijo države članice v skladu s 53. členom uredbe o pošiljkah odpadkov. Ministrstvo je določilo, da je za izvajanje nadzora nad uredbo o pošiljkah odpadkov pristojen inšpektorat, pri nadzoru pa v okviru svojih pristojnosti sodelujeta še carinska uprava in policija. Njihove pristojnosti določa 14. člen uredbe o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov. Pristojnosti posameznega organa smo prikazali v tabeli 5, ustreznost opredelitve njihovih pristojnosti pa smo ocenili v točki 3.2.2.2. Agencija za izvajanje nadzora nad uredbo o pošiljkah odpadkov ni neposredno pristojna, mora pa zagotavljati podatke, ki so za nadzor potrebni. To so podatki o izdanih soglasjih in drugi podatki o pošiljkah odpadkov na podlagi izdanih soglasij, na primer podatki iz transportnih dokumentov in potrdil objektov o predelavi in obdelavi odpadkov. Agencija vodi spise in evidenco nezakonitih pošiljk odpadkov in o njih poroča Evropski komisiji.

4.1.1 Načrtovanje, izvajanje in rezultati nadzora

Medresorska delovna skupina je junija 2011 pripravila Postopkovnik za nadzor nad čezmejnem pošiljanjem odpadkov (v nadaljevanju: postopkovnik). Cilji postopkovnika so zagotoviti pomoč in podporo nadzornim organom pri enotni razlagi predpisov in pri nadzoru nad čezmejnem pošiljanjem odpadkov, olajšati sodelovanje med nadzornimi organi ter natančno določiti pristojnosti in naloge posameznih nadzornih organov ter način ukrepanja ob odkritju nezakonitih pošiljk odpadkov. Postopkovnik vsebuje:

- podatke oseb za stike pristojnega organa in nadzornih organov in čas, ko so dosegli;

- opredelitev nalog pristojnega in nadzornih organov;
- opis postopkov izvedbe, ki jih morajo pri čezmejnem prometu z odpadki izvajati pristojni organ in nadzorni organi v skladu z uredbo o pošiljkah odpadkov, in načina njihove izvedbe;
- postopke ravnanja ob sumu nezakonite pošiljke odpadkov in ob odkrivanju nezakonite pošiljke odpadkov;
- opredelitev ravnanj pri izvajanju akcij nadzora pošiljk odpadkov in pri izvajanju načrtovanih in naključnih pregledov pošiljk odpadkov ter posebnosti in priporočila za pregled pošiljk odpadkov, ki se prevažajo z vlaki, ladjami in letali.

Postopkovnik je rezultat dela medresorke delovne skupine, vendar ga organi, pristojni za izvajanje uredbe o pošiljkah odpadkov, in nadzorni organi za čezmejno pošiljanje odpadkov niso sprejeli. Ocenjujemo, da postopkovnik natančno določa postopke ravnanj pristojnega in nadzornih organov ob sumu obstoja in ob odkrivanju nezakonitih pošiljk odpadkov, ki jih uredba o pošiljkah odpadkov in uredba o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov ne določata, in bi v povezavi z ugotovitvami v točkah 4.1.1.5.a, 4.1.1.5.b in 4.1.1.5.c pripomogel k bolj preglednem ugotavljanju in potrjevanju suma nezakonitih pošiljk odpadkov.

Priporočilo

Inšpektoratu, agenciji, carinski upravi in policiji priporočamo, naj:

- sprejmejo Postopkovnik za nadzor nad čezmejnem pošiljanjem odpadkov, da bodo morali pristojni organ in nadzorni organi opredeljena ravnanja ob sumu nezakonitih pošiljk odpadkov in ob odkrivanju nezakonitih pošiljk odpadkov ter pri izvajanju akcij nadzora in pri izvajanju načrtovanih in naključnih pregledov pošiljk odpadkov vključiti in upoštevati pri izvajanju postopkov nadzora.
-

4.1.1.1 Nadzor inšpektorata

4.1.1.1.a Inšpektorat izvaja nadzor čezmejnega pošiljanja odpadkov pri gospodarskih subjektih in sodeluje pri naključnih akcijah nadzora z ostalimi nadzornimi organi. Inšpektorat izvaja:

- redni nadzor v okviru integriranih pregledov, ki navadno vključujejo več področij (na primer: emisije v zrak, upravljanje in onesnaževanje vode, ravnanje z odpadki); redni nadzor izvaja v skladu z letnim načrtom, ki temelji na opravljenih analizah tveganja; ugotavljanje tveganj se nanaša predvsem na analizo seznama povzročiteljev in imetnikov odpadkov ter nosilcev soglasij za pošiljanje odpadkov in na podlagi ugotovitev opravljenih nadzorov v preteklih obdobjih; inšpektorat redne nadzore izvaja tudi pri osebah, pri katerih je bilo ugotovljeno nezakonito pošiljanje odpadkov, ki opravljajo promet z odpadki, pa niso vpisane v katero izmed evidenc ravnanja z odpadki, ali pa izvajajo ravnanje z odpadki, čeprav za to niso pridobile ustreznih okoljevarstvenih dovoljenj;
- izredni nadzor na podlagi prejetih prijav in na podlagi informacij o odkritih nezakonitih pošiljkah, v katere so bili vpleteni pošiljatelji, prevozniki, zbiralci ali predelovalci odpadkov.

4.1.1.1.b Število in strukturo nadzorov čezmejnega pošiljanja odpadkov, ki jih je opravil inšpektorat v obdobju od leta 2009 do leta 2011, prikazujemo v tabeli 10.

Tabela 10: Število izvedenih rednih in izrednih nadzorov inšpektorata v obdobju od leta 2009 do leta 2011

Vrsta in število nadzorov	Leto			Skupaj
	2009	2010	2011	
Število rednih nadzorov	4	2	5	11
Število izrednih nadzorov na podlagi prijave carinske uprave, agencije in policije	6	16	16	38
Skupno število inšpekcijskih nadzorov	10	18	21	49

Vir: podatki inšpektorata.

V letih 2010 in 2011 se je povečalo število izvedenih nadzorov predvsem zaradi večjega števila izrednih nadzorov, kar kaže na dejstvo, da se je število sumov nezakonitih pošiljk odpadkov povečalo.

Pojasnilo inšpektorata

Povečanje števila sumov nezakonitih pošiljk odpadkov je posledica boljše organizacije, sodelovanja in izobraževanja nadzornih organov.

4.1.1.1.c Na podlagi opravljenih inšpekcijskih nadzorov je inšpektorat izrekal ukrepe po Zakonu o inšpekcijskem nadzoru⁶⁷ (v nadaljevanju: ZIN), ZVO-1, ZP-1 in uredbi o izvajanju uredbe o pošiljkah odpadkov. Izrečene ukrepe prikazujemo v tabeli 11.

⁶⁷ Uradni list RS, št. 43/07-UPB1.

Tabela 11: Število opravljenih inšpekcijskih pregledov inšpektorata in izrečeni ukrepi v obdobju od leta 2009 do leta 2011

Vrsta in število nadzorov in ukrepov	Leto			Skupaj
	2009	2010	2011	
Skupno število opravljenih inšpekcijskih nadzorov	10	18	21	49
Izrečeni ukrepi po ZIN ali ZVO-1 (opozorilo, opomin)	3	5	9	17
Izrečeni ukrepi po ZP-1:	2*	7	6	13
• globa 10.000 evrov za pravno osebo in 1.500 evrov za odgovorno osebo pravne osebe	/	5	4	9
• globa 1.500 evrov za odgovorno osebo pravne osebe	/	/	1	1
• globa 1.200 evrov za odgovorno osebo pravne osebe	/	/	1	1
• globa 800 evrov za fizično osebo	/	2	/	2
Ostalo (predlog za odvzem soglasja)	0	1	0	1
Skupno število ugotovljenih nepravilnosti	5	13	15	31

Opomba: * Vrednost izrečene globe ni razvidna.

Vir: podatki inšpektorata.

Vse nadzore, v katerih so bile leta 2010 izrečene kazni z denarnimi globami, je inšpektorat opravil kot izredni nadzor na podlagi prijave drugih organov⁶⁸. Leta 2011 je bilo pet inšpekcijskih pregledov, v katerih so bile izrečene kazni z denarnimi globami, opravljenih kot izredni nadzor na podlagi prijave drugih organov, en nadzor pa je bil opravljen kot redni nadzor.

4.1.1.2 Nadzor carinske uprave

4.1.1.2.a Carinska uprava opravlja nadzor pošilk odpadkov pri vstopu in izstopu odpadkov s carinskega območja Evropske unije in na območju Republike Slovenije. Nadzor opravlja:

- v okviru carinskih postopkov in
- kot naknadni nadzor pošilk odpadkov (inšpekcijski nadzor, naknadne kontrole in preiskovalne aktivnosti), ki ga izvajajo oddelki za nadzor na carinskih uradih in oddelek za preiskave.

Da bi zmanjšala tveganja zaradi nepravilnosti pri prometu z odpadki, carinska uprava za načrtovanje preiskovalnih aktivnosti in naknadnih kontrol uporablja sistem analize tveganj. V okviru informacijskega sistema, v katerem vodi pošiljke odpadkov, se na podlagi vnosa kriterijev kreirajo profili tveganja⁶⁹, na podlagi katerih izvaja redni nadzor nad pošiljkami odpadkov. Profili tveganja se aktivirajo avtomatično, če

⁶⁸ Prijavo sta podali carinska uprava ali agencija oziroma je bil nadzor opravljen na podlagi ugotovitev iz akcije skupnega nadzora.

⁶⁹ Profili tveganj se kreirajo na ravni Evropske unije, na nacionalni in lokalni ravni, lahko pa so naključni.

so za posamezno pošiljko zaznani kazalniki tveganja, ki kažejo na možnost nastanka nepravilnosti pri prometu z odpadki. V obdobju od leta 2009 do leta 2011 je bilo na podlagi sistema analize tveganja skupaj kreiranih 32 profilov tveganja. Carinska uprava določa dejavnike tveganja na podlagi ugotovitev opravljenih nadzorov in na podlagi informacij, ki jih pridobi od drugih carinskih uradov prek carinskega informacijskega sistema za obvladovanje tveganj INFO-net. Carinska uprava je tako kreirala profil tveganja za vnos odpadkov s Kosova, ki kot samostojna država ni pogodbenica baselske konvencije, zaradi česar je prepovedan vnos in tranzit odpadkov v in prek držav članic. Profil tveganja se aktivira vedno, ko se v sistemu pojavijo podatki o prometu z odpadki, ki prihajajo s Kosova.

4.1.1.2.b Število in strukturo nadzorov čezmejnega pošiljanja odpadkov, ki jih je opravila carinska uprava v obdobju od leta 2009 do leta 2011, prikazujemo v tabeli 12.

Tabela 12: Število opravljenih nadzorov carinskega organa v obdobju od leta 2009 do leta 2011

Vrsta in število nadzora	Leto			Skupaj
	2009	2010	2011	
Število inšpekcijskih nadzorov v carinskem postopku	6	5	6	17
Število naknadnih nadzorov	0	1	1	2
Število preiskovalnih aktivnosti	0	1	1	2
Skupno število izvedenih nadzorov	6	7	8	21

Vir: podatki carinske uprave.

4.1.1.2.c Na podlagi opravljenih inšpekcijskih nadzorov je carinska uprava izrekala ukrepe po ZIN oziroma o ugotovitvah obveščala inšpektorat. Izrečene ukrepe prikazujemo v tabeli 13.

Tabela 13: Opravljeni inšpekcijski pregledi carinskega organa, ugotovljene nepravilnosti in izrečeni ukrepi od leta 2009 do leta 2011

Vrsta in število nadzorov/ukrepov	Leto			Skupaj
	2009	2010	2011	
Število ugotovljenih nepravilnosti	3	3	2	8
Število opozoril po ZIN	1	2	0	3
Število obvestil inšpektoratu	1	1	1	3
Število opominov po ZP-1	0	0	1	1
Drugo	0	0	1*	1

Opomba: * Izdana ugotovitvena odločba o ugotovljenih nepravilnostih v upravnem postopku.

Vir: podatki carinske uprave.

4.1.1.3 Nadzor policije

4.1.1.3.a Policija pri nadzoru pošilk odpadkov in z njimi povezane predelave in odstranjevanja v okviru običajnih kontrol preverja, ali odpadke, ki so predmet pošiljke, spremlja izpolnjen izvod transportnega dokumenta oziroma izpolnjen dokument iz priloge VII uredbe o pošilkah odpadkov. Policija v obdobju od leta 2009 do leta 2011 ni načrtovala samostojnih nadzorov nad pošilkami odpadkov. Vse nadzore je opravila v sodelovanju s carinsko upravo, inšpektoratom in agencijo ali pa kot del drugih varnostnih akcij, povezanih z nadzorom prometa in notranjih mej. Nadzor pošilk odpadkov izvaja kot del akcije "EKO", v okviru katere od 1. 6. 2009 odkriva, preiskuje in preprečuje kazniva dejanja zoper okolje, prostor in naravne dobrine ter druga kazniva dejanja in prekrške, povezane z varstvom okolja. V akciji "EKO" policija poleg rednih nalog nadzira tudi prevoz odpadkov s tovornimi in kombiniranimi vozili, predvsem na obmejnih območjih. Policija je leta 2011 svoje enote opozorila⁷⁰ na problematiko nezakonitih pošilk odpadkov, na dokumente, ki morajo spremljati pošiljke odpadkov in na postopke, ki jih je treba izvesti v primeru suma nezakonite pošiljke odpadkov.

4.1.1.3.b Policija ne razpolaga s podatkom, ali so bili v okviru poostrenih nadzorov v povezavi z okoljsko kriminaliteto opravljeni tudi nadzori čezmejnega pošiljanja odpadkov. V tabeli 14 zato prikazujemo število opravljenih nadzorov, ki se nanašajo na okoljske zadeve, in število ugotovljenih kršitev okoljskih predpisov.

Tabela 14: Opravljeni poostreni nadzori okoljske kriminalitete in število zaznanih kršitev v obdobju od leta 2009 do leta 2011

Poostreni nadzori in zaznane kršitve	Leto			Skupaj
	2009	2010	2011	
Število izvedenih poostrenih nadzorov	29	85	61	175
Število zaznanih kršitev	23	67	64	154

Vir: podatki policije.

Policija v ugotovljenih primerih kršitev ni izrekala kazni, temveč je o njih obvestila inšpektorat. Policija pri izvajanju poostrenih nadzorov ni zabeležila nobenega suma storitve kaznivega dejanja v povezavi s pošilkami odpadkov.

Pojasnilo policije

Čezmejno pošiljanje odpadkov ne sodi med najbolj tvegana področja delovanja policije, zato do leta 2013 posebnih evidenc o opravljenih nadzorih čezmejnega pošiljanja odpadkov ni izvajala. 1. 1. 2013 je začela voditi evidenco o izvedenih nadzorih, ki se nanašajo na čezmejni promet z odpadki.

⁷⁰ Ilegalne pošiljke komunalnih odpadkov – opozorilo in naročilo, št. 061-17/2010/3 (2211-04), 26. 1. 2011.

Priporočilo

Policiji priporočamo, naj:

- zaradi zagotavljanja pregleda nad številom opravljenih nadzorov čezmejnega pošiljanja odpadkov in izrečenih ukrepov v teh nadzorih vzpostavi evidenco, iz katere bo razvidno, kolikokrat je bil opravljen nadzor čezmejnega pošiljanja odpadkov, kakšne so bile ugotovitve nadzora in kateri ukrepi so bili izrečeni.

4.1.1.4 Skupne akcije nadzora

4.1.1.4.a Inšpektorat, carinska uprava in policija izvajajo tudi skupne akcije nadzora čezmejnega pošiljanja odpadkov, ki jih usklajuje inšpektorat, v njih pa sodelujejo tudi predstavniki agencije. Skupne akcije nadzora izvajajo na stacionarnih kontrolnih točkah, približno enkrat na dva meseca, in sicer v:

- cestnem prometu z izločanjem vozil, ki bi lahko prevažala pošiljke odpadkov (na mejnih prehodih na notranji in zunanji meji, avtocestnih počivališčih), ali
- železniškem prometu (mejni prehodi na zunanji meji, ranžirne postaje) in
- ladijskem prometu (pristanišče Koper).

Inšpektorat v začetku leta poda predloge za izvedbo akcij medresorski delovni skupini za izvajanje nadzora nad čezmejnimi pošiljanjem odpadkov. Pobudo za izvedbo nadzora lahko inšpektoratu podajo tudi drugi organi. Akcije se izvajajo po vnaprejšnjem dogovoru o kraju, datumu in času izvedbe in so večinoma enodnevne. Inšpektorat pri načrtovanju skupnih akcij nadzora upošteva naslednje dejavnike:

- celovita pokritost območja Republike Slovenije in vključitev nadzora vseh vrst transporta (cestni, železniški in morski);
- določitev lokacije za izvedbo akcije nadzora na podlagi ugotovitev iz preteklih nadzorov in dejavnikov, ki vplivajo na uspešnost akcij, na primer področja, kjer je največja frekvenca prevozov odpadkov in kjer je bilo ugotovljenih največ nepravilnosti;
- zagotoviti večjo intenziteto izvajanja nadzorov na mejnih prehodih s Hrvaško, na katerih se najpogosteje pojavljajo pošiljke odpadkov;
- informacije, pridobljene od carinskih mobilnih ekip in policije.

4.1.1.4.b Inšpektorat po izvedeni akciji pripravi poročilo in ga posreduje vsem udeleženi v akciji nadzora. V poročilu navede število pregledanih vozil, število vozil, ki so prevažala odpadke, ugotovljene nepravilnosti in postopke, ki jih bodo na podlagi ugotovljenih nepravilnosti izvedli pristojni organi. Inšpektorat vodi evidenco o izvedenih skupnih nadzorih v posameznem letu, in sicer podatke o datumu izvedbe skupnega nadzora, lokaciji nadzora, številu obravnavanih vozil, številu vozil, ki so prevažala odpadke, in številu ugotovljenih nepravilnosti, kot prikazuje tabela 15.

Tabela 15: Opravljene akcije skupnega nadzora v letih 2009, 2010 in 2011

Število opravljenih akcij nadzorov / število obravnavanih prevozov	Leto			Skupaj
	2009	2010	2011	
Število opravljenih akcij nadzorov	4	9	7	20
Število obravnavanih vozil	544	595	653	1.792
Število obravnavanih vlakovnih kompozicij	/	9	/	9
Ugotovljeno prevažanje odpadkov z:				
• vozili	9	24	43	76
• vlakovnimi kompozicijami	/	9		9
Ugotovljene nepravilnosti	2	3	0	5

Vir: podatki inšpektorata.

4.1.1.5 Spremljanje nezakonitih pošiljk odpadkov

Pošiljka odpadkov je nezakonita, če ustreza opredelitvam 35. točke 2. člena uredbe o pošiljkah odpadkov. Medresorska delovna skupina je v postopkovniku med drugim opredelila obvezna ravnanja pristojnih organov, če obstaja sum nezakonite pošiljke odpadkov, odkrite pri izvozu in pri uvozu. Postopek ugotavljanja, ali je pošiljka nezakonita, se prične z obvestilom, ki ga carinski organ poda agenciji in inšpektoratu. Med ugotavljanjem, ali gre za nezakonito pošiljko, nadzorni organ pošiljko odpadkov zadrži, agencija pa medtem vzpostavi stik s pristojnimi organi drugih držav, ki so vključene v pošiljanje. Inšpektorat opravi izredni nadzor, če je v zadevo vključeno slovensko podjetje. Na podlagi skupnih ugotovitev agencija sprejme odločitev, ali pošiljka odpadkov nadaljuje pot, ali se vrne pošiljatelju, ali pa se odpadki ustrezno predelajo v državi, v kateri je bila ustavljena. Postopek ugotavljanja nezakonite pošiljke odpadkov zahteva sodelovanje in medsebojno obveščanje vključenih pristojnih organov: agencije, pristojne za izvajanje uredbe o pošiljkah odpadkov in izdajanje soglasij za pošiljanje odpadkov prek meja, ter carinske uprave, inšpektorata in policije kot nadzornih organov, pa tudi sodelovanje s pristojnimi organi držav izvora pošiljk odpadkov in držav, v katere so pošiljke namenjene.

4.1.1.5.a Agencija je vzpostavila interno evidenco nezakonitih pošiljk odpadkov, da lahko v skladu z drugim odstavkom 51. člena uredbe o pošiljkah odpadkov o ugotovljenih nezakonitih pošiljkah letno poroča Evropski komisiji. Agencija vodi tudi spise, v katerih so shranjena dokazila, podatki in informacije o vodenju postopkov preverjanja primerov, v katerih je obstojal sum, da so pošiljke odpadkov nezakonite. Kot izhaja iz evidence agencije, se je v letih 2010 in 2011 število primerov za obstoj suma nezakonitih pošiljk odpadkov in ugotovljenih nezakonitih pošiljk povečalo, kar prikazujemo v tabeli 16.

Tabela 16: Sumi nezakonitih pošiljk odpadkov in potrjene nezakonite pošiljke odpadkov v obdobju od leta 2009 do leta 2011

Sumi nezakonitih pošiljk in potrjene nezakonite pošiljke	Leto		
	2009	2010	2011
Število sumov nezakonitih pošiljk odpadkov	6	21	17
Število nezakonitih pošiljk odpadkov, o katerih je agencija poročala Evropski komisiji ⁷¹	5	15	/*

Opomba: * Poročilo še ni bilo posredovano Evropski komisiji, zato podatek o številu nezakonitih pošiljk ni končen.
Vir: podatki agencije.

4.1.1.5.b Od agencije smo pridobili evidenco primerov o obstoju suma nezakonite pošiljke in ugotovljenih nezakonitih pošiljk odpadkov ter vse spise o primerih suma nezakonitih pošiljk in o nezakonitih pošiljkah, da bi ugotovili, ali obstaja ustrezna sledljivost v postopku odločanja o nezakonitih pošiljkah, od obvestila o sumu nezakonite pošiljke odpadkov do izreka končne odločitve ter izreka sankcij in morebitnega kazenskega pregona in reševanja zadeve pred sodiščem in s tem zanesljive podlage za pregled nad opravljenimi nadzori in za sporočanje števila nezakonitih pošiljk odpadkov Evropski komisiji. Način vodenja in vsebina evidence in spisov o nezakonitih pošiljkah nista določena s postopkovnikom ali s katerim drugim predpisom.

Agencija je vodenje evidence nezakonitih pošiljk odpadkov zastavila tako, da bi bili v evidenco vključeni vsi podatki⁷², ki jih mora poročati Evropski komisiji. Podatke vnaša v evidenco na podlagi dokumentov, ki jih pridobi v postopkih preverjanja suma nezakonitih pošiljk odpadkov, tako da vsako leto pred pripravo poročila za Evropsko komisijo za manjkajoče podatke zaprosi inšpektorat, carinsko upravo in policijo.

Na podlagi preveritve podatkov iz evidence nezakonitih pošiljk odpadkov za obdobje od leta 2009 do leta 2011 ocenjujemo, da evidenca ni popolna, saj za 26 od 44 primerov vsebuje le osnovne informacije o zadevi, kot so pošiljatelj in prejemnik odpadkov, država izvora in država prejema odpadkov, ter določbo, po kateri se pošiljka obravnava kot nezakonita. V tretjini primerov iz evidence ni mogoče ugotoviti, kateremu organu je bilo posredovano obvestilo o sumu nezakonite pošiljke odpadkov in ali je ta organ izvedel ustrezen nadzor pri vključenih slovenskih gospodarskih subjektih. Evidenca agencije v 80 odstotkih primerov ne vsebuje informacij o sprejetih končnih ukrepih in izrečenih sankcijah drugih organov ter informacij glede nadaljnjih postopkov, ki so bili uvedeni zoper pravne osebe ali osebe, odgovorne za nezakonito pošiljanje odpadkov.

Glede na to, da evidenca agencije ni zagotavljala sledljivosti večine primerov, za katere je bil ugotovljen sum nezakonite pošiljke, smo podatke skušali dopolniti s podatki iz evidence nezakonitih pošiljk odpadkov, ki jo vodi inšpektorat, s podatki carinske uprave in policije. Evidenca inšpektorata vsebuje

⁷¹ Podatki se nanašajo na primere, ki so bili v obdobju poročanja zaključeni.

⁷² Evidenca nezakonitih pošiljk odpadkov agencije vsebuje podatke o vrsti (klasifikacijski številki) in količini odpadkov, ki so predmet pošiljanja, državi odpreme in ciljni državi, razlogu za nezakonitost (kršitvi določb uredbe o pošiljkah odpadkov), odgovorni osebi za nezakonito pošiljko odpadkov (prijavitelj, prejemnik, druga oseba) ter sprejetih ukrepih in morebitnih sankcijah (kaznih).

podatke o zavezancu, pri katerem je bil izveden nadzor, organu, ki je podal obvestilo o sumu nezakonite pošiljke odpadkov, izrečenem ukrepu in inšpektorju, ki je opravil nadzor. V evidenci je pri posameznih zadevah zabeležena tudi opomba o obvestilu kriminalistični policiji o sumu storitve kaznivega dejanja. Inšpektorat razpolaga tudi z zapisniki o opravljenih inšpekcijskih nadzorih nezakonitih pošiljk odpadkov in izdanimi opozorili, opomini ter odločbami o prekršku. Carinska uprava posebne evidence o nezakonitih pošiljkah odpadkov ne vodi, razpolaga pa z zapisniki o opravljenih inšpekcijskih pregledih nezakonitih pošiljk odpadkov. Policija evidence o nezakonitih pošiljkah odpadkov ne vodi.

4.1.1.5.c Da bi podrobneje raziskali primere iz evidence nezakonitih pošiljk, smo preverili vsebino vseh spisov, ki se vodijo za primere, kjer obstaja sum nezakonite pošiljke, in za ugotovljene primere nezakonitih pošiljk. Za skupaj 44 primerov, kjer je bil sum nezakonitih pošiljk in so bile ugotovljene nezakonite pošiljke odpadkov v obdobju od leta 2009 do leta 2011, nam je agencija predložila 22 spisov. Za ostale primere, ki se v večini nanašajo na leti 2009 in 2010, agencija ni vodila posebnega spisa, zato smo izvedena dejanja v zvezi s postopki za posamezno pošiljko ugotavljali na podlagi posameznih predloženih dokumentov⁷³.

Ugotovili smo, da 30 spisov nezakonitih pošiljk odpadkov ne vsebuje vseh dokumentov, iz katerih bi bilo mogoče zanesljivo ugotoviti potek dejanj za ugotavljanje nezakonitih pošiljk odpadkov. Tako ni mogoče potrditi, da so bili primeri celovito obravnavani in da so bila opravljena vsa dejanja, da bi pristojni organi lahko potrdili ali ovrgli sum za nezakonite pošiljke odpadkov. V spisih tudi ni dokazil o izvajanju nadaljnjih postopkov inšpektorata in carinskega organa o opravljenih inšpekcijskih pregledih pri gospodarskih subjektih, ki so bili vpleteni v nezakonito pošiljanje odpadkov. V nobenem primeru spisi ne vsebujejo dokumentov o morebitnem nadaljnjem postopku, ki je bil uveden po vrnitvi pošiljke odpadkov pošiljatelju oziroma po opravljeni predelavi ali obdelavi odpadkov. Agencija tudi ne razpolaga z informacijami, ali je kateri od organov o zadevi obvestil kriminalistično policijo, ali je bila zadeva predana na tožilstvo in ali je zadeva končana z obsodbo oziroma oprostivijo na sodišču.

Ocenjujemo, da agencija ni vzpostavila sistema, ki bi zagotavljal sprotno in celovito spremljanje primerov nezakonitih pošiljk odpadkov. Dokumentacija in podatki v spisih ne omogočajo pregleda in zadostne sledljivosti postopka ugotavljanja nezakonitih pošiljk odpadkov, da bi lahko potrdili celovitost obravnave vseh sumov nezakonitih pošiljk odpadkov.

Pojasnilo agencije

Agencija vseskozi dopolnjuje sistem sprotnega in celovitega spremljanja primerov nezakonitih pošiljk odpadkov. Potrjene sume nezakonitih pošiljk odpadkov je leta 2012 začela voditi posebej. V spisu se dosledno evidentira vsa komunikacija, ki se izvaja pisno ali po elektronski pošti. V spisu se evidentirajo tudi vsi pomembni telefonski razgovori, ki lahko vplivajo na potek postopka. Postopek se zaključuje na podlagi dokumenta, elektronskega sporočila ali uradnega zaznamka o zaključku postopka.

⁷³ Elektronska sporočila in dopisi med pristojnimi organi, transportni dokumenti, izstavljeni računi za obdelavo ali predelavo odpadkov, dokumenti na podlagi priloge VII uredbe o pošiljkah odpadkov, pogodbe med pošiljateljem in prejemnikom odpadkov in drugi dokumenti.

Priporočilo

Inšpektoratu, agenciji, carinski upravi in policiji priporočamo, naj:

- v postopkovniku določijo obveznosti posameznih organov za posredovanje podatkov o nezakonitih pošiljkah odpadkov organu, pristojnemu za vodenje spisov in evidence nezakonitih pošilk odpadkov.
-

4.1.2 Ocena učinkovitosti izvajanja nadzora

Na podlagi ugotovitev, predstavljenih v točkah 4.1.1, 4.1.1.1, 4.1.1.2, 4.1.1.3, 4.1.1.4 in 4.1.1.5 smo ocenili, ali nadzorni organi načrtujejo nadzor čezmejnega pošiljanja odpadkov, izvajajo postopke nadzora in spremljajo rezultate izvedenega nadzora tako, da bi prispevali k uresničevanju temeljnega in poglobitnega cilja uredbe o pošiljkah odpadkov, ki je varovanje okolja.

4.1.2.a Inšpektorat in carinska uprava pripravita letna načrta izvajanja inšpekcijskih pregledov, ki vključujeta tudi nadzore čezmejnega pošiljanja odpadkov. Vrsto, predmet in subjekte, pri katerih opravita inšpekcijski nadzor, inšpektorat in carinska uprava določita na podlagi analize tveganj. Inšpektorat opredeli tveganja predvsem na podlagi ugotovitev iz opravljenih nadzorov in na podlagi pregleda seznama subjektov, ki jim je agencija izdala soglasja za čezmejni promet z odpadki. Carinska uprava načrtuje nadzore čezmejnega pošiljanja odpadkov na podlagi kreiranih splošnih tveganj v carinskem postopku ob upoštevanju posebnih tveganj, ki se nanašajo na čezmejno pošiljanje odpadkov, kot je na primer ugotavljanje držav, ki sodijo v posamezno skupino, za katero velja prepoved, ali pa so določeni posebni pogoji izvajanja čezmejnega pošiljanja odpadkov. Policija ne načrtuje posebnega nadzora čezmejnega pošiljanja odpadkov, temveč te nadzore opravi v okviru drugih nadzorov, ki se nanašajo na ugotavljanje kaznivih dejanj, povezanih z varovanjem okolja in zagotavljanja varnosti v prometu.

Ocenjujemo, da so nadzorni organi začeli z načrtovanjem izvajanja nadzora ob ugotavljanju in upoštevanju tveganj. Tveganja ugotavlja vsak organ posebej, na podlagi informacij, s katerimi razpolaga, in po postopkih, na podlagi katerih ocenjuje tveganja za celotno področje svojega poslovanja. Ocenjujemo, da bi nadzorni organi lahko bolj celovito in ciljno ocenili tveganja, če bi izhajali iz skupne analize trendov čezmejnega pošiljanja posameznih vrst odpadkov, ob upoštevanju držav izvora odpadkov in ciljnih držav, zmogljivosti kapacitet predelave in odstranjevanja odpadkov (povezava z ugotovitvami v točkah 3.1.1 in 3.2) in v skladu s temi ugotovitvami načrtovali izvajanje nadzora v okviru svojih pristojnosti. Tako bi zagotovili vključitev izvedbe nadzorov tudi na področju neevidentiranih tokov odpadkov, kjer obstaja večje tveganje nezakonitih pošilk odpadkov, saj je intenzivnost nadzora čezmejnih tokov odpadkov manjša.

4.1.2.b Pri izvajanju nadzora čezmejnega pošiljanja odpadkov, ki ga izvajata inšpektorat in carinska uprava, je poudarek na izrednih nadzorih. Organa te nadzore opravita na podlagi prijav drugih organov. Pomemben delež opravljenih nadzorov so tudi naključni nadzori v okviru skupnih akcij nadzora. Največ kršitev organa zaznata pri izvajanju izrednih nadzorov, zato se največ izrečenih sankcij nanaša na te nadzore.

Ocenjujemo, da bi nadzorni organi s povečanjem števila rednih nadzorov, ki bi jih načrtovali na podlagi opravljene analize tveganj, lahko povečali število ugotovljenih kršitev, saj bi tako v nadzor celovito vključili vsa tvegana področja čezmejnega prometa z odpadki tudi tista, ki še niso bila predmet izvajanja nadzora.

Pojasnilo inšpektorata

Inšpektorat med rednimi nadzori čezmejnega pošiljanja odpadkov izvaja predvsem kontrolo dokumentov, ker med nadzorom pošiljk odpadkov navadno ni na kraju nadzora. Inšpektorji večinoma ugotovijo, da so spremljajoči dokumenti pravilno izpolnjeni, verodostojnost pošiljke odpadkov pa je najlažje ugotavljati ob prisotnosti pošiljke.

4.1.2.c Ugotovili smo, da inšpektorat in carinska uprava spremljata ugotovitve opravljenih nadzorov in izrečenih sankcij, da policija ne razpolaga z ugotovitvami opravljenih nadzorov, ki se nanašajo na čezmejni promet z odpadki, in da agencija ne zagotavlja celovitega pregleda nad obravnavo in izrečenimi sankcijami ter nad zaključkom postopkov pri ugotavljanju nezakonitih pošiljk odpadkov. Ocenjujemo, da niso zagotovljene vse podlage za celovito spremljanje učinkov opravljenih nadzorov.

Ocenjujemo, da bi na podlagi celovitega spremljanja in proučitve ter analize ugotovitev opravljenih nadzorov in izrečenih sankcij za ugotovljene kršitve pridobili celovito podlago za določanje tveganj za izvajanje nadaljnjih nadzorov. Taka analiza bi omogočila tudi oceno ustreznosti določitve glob za kršitve predpisov čezmejnega prometa z odpadki pri zagotavljanju njihove sorazmernosti, odvracilnosti in učinkovitosti v povezavi z ugotovitvami iz točk od 3.2.4.a do 3.2.4.f. V okviru analize iz točke 3.1.1.c. bi morale ministrstvo proučiti ugotovitve opravljenih nadzorov čezmejnega pošiljanja odpadkov in oceniti učinkovitost njihovega spremljanja.

Priporočila

Ministrstvu, inšpektoratu, agenciji, carinski upravi in policiji priporočamo, naj:

- pripravijo celovito skupno strategijo izvajanja čezmejnega prometa z odpadki ob upoštevanju tveganj, ki izhajajo iz analize trendov čezmejnega pošiljanja posameznih vrst odpadkov, ob upoštevanju držav izvora odpadkov in ciljnih držav, zmogljivosti kapacitet predelave in odstranjevanja odpadkov v povezavi s tveganji, ki jih ugotavlja in spremlja posamezen organ nadzora, in na tej podlagi pripravijo svoje letne načrte nadzorov;
 - ocenijo in ovrednotijo opravljene nadzore čezmejnega prometa z odpadki vseh nadzornih institucij in na tej podlagi ocenijo sorazmernost, odvracilnost in učinkovitost višine glob za ugotovljene kršitve predpisov čezmejnega prometa z odpadki.
-

5. MNENJE

Na Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, Carinski upravi Republike Slovenije in na Policiji smo opravili revizijo čezmejnega prometa z odpadki v obdobju od leta 2009 do leta 2011. Naloge na področju okolja je do 10. 2. 2012 opravljalo Ministrstvo za okolje in prostor, na podlagi Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o Vladi Republike Slovenije pa se izvajanje nalog, ki so predmet revizije, od 10. 2. 2012 nadaljuje na ministrstvu. Da bi ministrstvu, Carinski upravi Republike Slovenije in Policiji izrekli mnenje o učinkovitosti izvajanja postopkov čezmejnega pošiljanja odpadkov, smo želeli pridobiti odgovore na vprašanja, ali je vzpostavilo učinkovito spremljanje in evidentiranje tokov odpadkov prek meja Republike Slovenije in ali so ministrstvo, Carinska uprava Republike Slovenije in Policija zagotovili učinkovit nadzor nad pošiljkami odpadkov prek meja Republike Slovenije.

5.1 Mnenje o učinkovitosti spremljanja tokov odpadkov

Ocenjujemo, da ministrstvo ni vzpostavilo vseh zahtevanih pogojev za izvajanje čezmejnega pošiljanja odpadkov. Obstoječe evidence podatkov o nastajanju in ravnanju z odpadki ne vsebujejo vseh potrebnih podatkov, da bi bilo mogoče nedvoumno ugotoviti vse tokove odpadkov, ki nastanejo v Republiki Sloveniji, so uvoženi v Republiko Slovenijo, ali so iz Republike Slovenije izvoženi, ter tokov odpadkov, ki so namenjeni za postopke predelave in odstranjevanja. Med evidencami, ki izkazujejo podatke o predelavi in odstranjevanju odpadkov in o čezmejnih tokovih odpadkov, ki jih vodijo različni organi, obstojajo pomembne razlike, vendar ministrstvo teh razlik ni prepoznalo, analiziralo in ugotavljalo razlogov zanje ter odpravilo pomanjkljivosti obstoječih evidenc, saj doslej ni opravilo analize čezmejnega prometa z odpadki, s katero bi v povezavi s količino predelanih in odstranjenih odpadkov ter z zmogljivostmi za predelavo in odstranjevanje odpadkov v Republiki Sloveniji ugotovilo razloge za povečevanje čezmejnega prometa z odpadki v zadnjem desetletju, predvsem uvoza odpadkov v Republiko Slovenijo.

Ministrstvo ni pripravilo operativnih programov ravnanja z odpadki, v katerih bi za posamezne vrste odpadkov ugotovilo in načrtovalo možnosti predelave in odstranjevanja odpadkov. Prav tako v drugih evidencah ni zagotovilo podatkov o zmogljivosti objektov za predelavo in odstranjevanje odpadkov, da bi ob izdaji soglasij za uvoz in izvoz odpadkov ter ob pripravi ugovorov pošiljkam odpadkov, ki so namenjene v objekte za odstranjevanje, Agencija Republike Slovenije za okolje lahko preverila upoštevanje temeljnih načel čezmejnega prometa z odpadki, to je samozadostnosti Republike Slovenije pri odstranjevanju odpadkov, prednosti predelave pred odstranjevanjem in načela bližine predelave.

Ministrstvo ni predlagalo določitve kazni za kršitve predpisov o čezmejnem pošiljanju odpadkov na podlagi opravljene analize, v kateri bi prikazalo povezavo med vsebino kršitve, ekonomsko koristjo, ki jo kršitev pomeni za povzročitelja, in velikostjo kazni, zato ni utemeljilo, da so predpisane globe za storjene kršitve sorazmerne, da delujejo odvračilno in da so učinkovite. Kazni, ki jih je določilo v razponih, lahko

prekrškovni organ izreka le v najmanjši velikosti, saj v Zakonu o varstvu okolja ni določilo meril za določitev velikosti kazni, v Uredbi o izvajanju Uredbe (ES) št. 1013/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2006 o pošiljkah odpadkov pa ne pravil za izrekanje kazni pri čezmejnem pošiljanju odpadkov.

Ob izdaji soglasij za čezmejni promet z odpadki Agencija Republike Slovenije za okolje ni opravljala vseh predpisanih preveritev za ugovore predvidenim pošiljkam odpadkov. Glede na to, da ministrstvo ni ustrezno uredilo pogojev za preveritev uresničevanja načel samozadostnosti, prednosti predelave pred odstranjevanjem in bližine predelave, Agencija Republike Slovenije za okolje izpolnjevanja teh načel ob izdaji soglasij ni preverjala. Agencija Republike Slovenije za okolje je soglasja prijaviteljem pošilk izdajala pravočasno, na podlagi predpisane dokumentacije, vendar pa ni zagotovila učinkovitega spremljanja izvajanja izdanih soglasij. V informacijskem sistemu za spremljanje izdanih soglasij v letu 2011 ni pravočasno evidentirala prejetih dokazil o izvajanju pošilk odpadkov, zato ni imela pregleda nad izvajanjem soglasij in ustreznih podatkov o zaključku pošiljanja odpadkov, zaradi česar izvajalcem pošilk odpadkov po zaključku pošiljanja odpadkov ni pravočasno vračala predloženih finančnih jamstev za dobro izvedbo posla. Zaradi nepravočasnega vnosa podatkov o izvajanju pošilk odpadkov v informacijski sistem Agencija Republike Slovenije za okolje leta 2010 ni mogla Evropski komisiji pravočasno posredovati poročila o izvajanju Uredbe (ES) št. 1013/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2006 o pošiljkah odpadkov z vsemi zahtevanimi podatki.

Ocenjujemo, da ministrstvo ni opredelilo vseh podatkov in informacij, ki jih institucije, pristojne za izvajanje Uredbe (ES) št. 1013/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2006 o pošiljkah odpadkov, potrebujejo za izvajanje te uredbe, in ni zagotovilo ustrezne izmenjave podatkov in informacij med temi institucijami. Ministrstvo ni pripravilo analize izvajanja čezmejnega pošiljanja odpadkov, ki bi bila podlaga za kontinuirano spremljanje tega področja skozi daljše časovno obdobje.

5.2 Mnenje o učinkovitosti nadzora nad pošiljkami odpadkov prek meja Republike Slovenije

Organi nadzora pri čezmejnem pošiljanju odpadkov: Inšpektorat Republike Slovenije za kmetijstvo in okolje, Carinska uprava Republike Slovenije in Policija so izvedbo nadzora čezmejnega pošiljanja odpadkov načrtovali v okviru svojih pristojnosti ločeno, na podlagi parcialne analize tveganj, ki jo je opravil posamezen organ, predvsem na podlagi ugotovitev iz predhodno opravljenih inšpekcijskih pregledov in analize prijaviteljev pošilk odpadkov. Ministrstvo ni pripravilo celovite analize tveganj čezmejnega pošiljanja odpadkov, ki bi na podlagi analize evidenc nastajanja, predelave in odstranjevanja odpadkov ter čezmejnih tokov odpadkov tveganja ugotavljala širše, glede na tvegane vrste odpadkov, postopke predelave in odstranjevanja, države izvora odpadkov in ciljne države. Nadzorni organi so zato večino kršitev ugotovili pri izvajanju izrednih nadzorov, ki so bili opravljeni na podlagi prijav drugih organov, oziroma v skupnih akcijah nadzora. Število rednih nadzorov je bilo manjše, pri njih pa je bilo ugotovljeno tudi manjše število kršitev predpisov o čezmejnem pošiljanju odpadkov, kar kaže na dejstvo, da predhodno ni bil celovito ugotovljen obstoj vseh tveganj pri čezmejnem pošiljanju odpadkov in zato z nadzori niso bile ugotovljene kršitve.

Inšpektorat Republike Slovenije za okolje in prostor (od 17. 11. 2012 opravlja naloge kot Inšpektorat Republike Slovenije za kmetijstvo in okolje) in Carinska uprava Republike Slovenije sta spremljala učinke

nadzorov čezmejnega pošiljanja odpadkov, ki sta jih izvedla, medtem ko Policija opravljenih nadzorov čezmejnega pošiljanja odpadkov ni ustrezno evidentirala in njihovih učinkov ni spremljala. Ministrstvo ni opravilo celovite analize izvajanja in učinkov nadzora čezmejnega pošiljanja odpadkov, da bi ugotovilo, ali je število nadzorov zadostno in predmet ustrezen, zato ni ugotovilo dejavnikov, ki vplivajo na tveganja pri čezmejnem pošiljanju odpadkov. Ministrstvo zato tudi nima ustrezne podlage za oceno, ali so globe za sankcioniranje prekrškov določene tako, da so sorazmerne in učinkovite ter da delujejo odvračilno.

Agencija Republike Slovenije za okolje ni vzpostavila popolne, zanesljive in točne evidence o nezakonitih pošiljkah odpadkov, o katerih mora poročati Evropski komisiji. Prav tako ni vzpostavila celovitega načina vodenja spisov o nezakonitih pošiljkah odpadkov, na podlagi katerih bi bilo mogoče potrditi, da so bila ob izkazanih sumih, da gre za nezakonite pošiljke odpadkov, opravljena vsa dejanja in postopki za potrditev obstoja pogojev za nezakonito pošiljko odpadkov.

6. ZAHTEVA ZA PREDLOŽITEV ODZIVNEGA POROČILA

Za odpravo ugotovljenih nesmotnosti mora *Ministrstvo za kmetijstvo in okolje* v roku 90 dni po prejemu revizijskega poročila predložiti računskemu sodišču odzivno poročilo.

Odzivno poročilo mora vsebovati:

1. navedbo revizije, na katero se nanaša,
2. kratek opis nesmotnosti, ki so bile ugotovljene z revizijo, in
3. izkaz popravljalnih ukrepov.

Izkaz popravljalnih ukrepov mora obsegati navedbo popravljalnih ukrepov in ustrezna dokazila o izvedenih popravljalnih ukrepih za odpravo ugotovljenih nesmotnosti.

Popravljalni ukrepi Ministrstva za kmetijstvo in okolje se morajo nanašati na:

1. izdelavo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, nosilcev njihove izvedbe in rokov za njihovo izvedbo za – točki 3.1.2.1.e in 3.1.2.1.f:
 - opredelitev podatkov o čezmejnem prometu z odpadki, ki jih potrebuje za spremljanje izvajanja čezmejnega pošiljanja odpadkov in določitev virov teh podatkov;
 - določitev ciljev za izvedbo analize čezmejnega prometa z odpadki in
 - pripravo analize čezmejnega prometa z odpadki, s katero mora ugotoviti pomanjkljivosti sedanjega poročanja in manjkajoče podatke o čezmejnem prometu z odpadki, tveganja, ki izhajajo iz analize čezmejnih tokov odpadkov, in ukrepe za odpravo ugotovljenih tveganj;
2. izdelavo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, nosilcev njihove izvedbe in rokov za pripravo operativnih programov ravnanja z odpadki, iz katerih bodo za odpadke, nastale v Republiki Sloveniji, in za odpadke, uvožene v Republiko Slovenijo zaradi odstranjevanja in predelave, razvidni načini odstranjevanja oziroma predelave glede na predvidene količine nastajanja teh odpadkov, uvoza in zmogljivosti odstranjevanja in predelave v Republiki Sloveniji, državah članicah Evropske unije, oziroma v drugih državah, pogodbenicah Baselske konvencije o nadzoru prehoda nevarnih odpadkov prek meja in njihovega odstranjevanja – točke 3.2.1.1.a, 3.2.1.1.b in 3.2.1.1.c;
3. izdelavo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, nosilcev njihove izvedbe in roka za pripravo sprememb in dopolnitev Uredbe o izvajanju Uredbe (ES) št. 1013/2006 o pošiljkah odpadkov ter njihovo predložitev Vladi Republike Slovenije, ki se nanašajo na določitev vseh potrebnih postopkov, da bo mogoče pri izdaji soglasij za uvoz in izvoz pošilk odpadkov v in iz Republike Slovenije ugotavljanje spoštovanja načel bližine, prednosti predelave pred odstranjevanjem, samozadostnosti

odstranjevanja odpadkov ter ugotavljanje obstoja pogojev za ugovore pošiljkam odpadkov – točke 3.2.1.1.d in 3.3.1.1.b;

4. izdelavo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, nosilcev njihove izvedbe in roka za pripravo ter sprejem predpisa, ki bo podrobneje določal vsebino in način vodenja registra varstva okolja – točka 3.2.1.2.a;
5. izdelavo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, nosilcev njihove izvedbe in rokov za njihovo izvedbo za določitev predloga kriterijev za izrekanje glob za prekrške, ki se nanašajo na kršenje Zakona o varstvu okolja in predpisov, sprejetih na njegovi podlagi, če so globe določene v razponih, in za predlog dopolnitev Zakona o varstvu okolja z izdelanimi kriteriji – točke 3.2.4.a, 3.2.4.b, 3.2.4.c, 3.2.4.d in 3.2.4.e;
6. izdelavo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, nosilcev njihove izvedbe in rokov za njihovo izvedbo za določitev pravil za določanje kazni čezmejnega pošiljanja odpadkov v skladu s 50. členom Uredbe (ES) št. 1013/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2006 o pošiljkah odpadkov in za dopolnitev Uredbe o izvajanju Uredbe (ES) št. 1013/2006 o pošiljkah odpadkov ter njeno predložitev Vladi Republike Slovenije – točki 3.2.4.e in 3.2.4.f;
7. izdelavo načrta aktivnosti z navedbo aktivnosti, nosilcev njihove izvedbe in rokov za njihovo izvedbo za izdelavo pregleda vseh postopkov, ki jih morata opraviti Agencija Republike Slovenije za okolje in Inšpektorat Republike Slovenije za kmetijstvo in okolje za celovito izvajanje Uredbe (ES) št. 1013/2006 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 14. junija 2006 o pošiljkah odpadkov in Uredbe o izvajanju Uredbe (ES) št. 1013/2006 o pošiljkah odpadkov, opredelitev posameznih nalog in dejanj, ki jih je treba opraviti za izvedbo posameznega postopka, določitev povprečnega časa za izvedbo posameznih nalog in dejanj in na tej podlagi določitev obsega in kvalifikacij kadrovskih virov glede na zahtevnost izvedbe posameznih postopkov – točke 3.3.1, 3.3.2, 3.3.3, 4.1.1.1 in 4.1.1.4.

Po drugem odstavku 29. člena ZRacS-1 je odzivno poročilo uradna listina, ki jo potrdi odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev s svojim podpisom in pečatom.

Računsko sodišče bo ocenilo verodostojnost odzivnega poročila, to je resničnost navedb o popravljalnih ukrepih, in po potrebi opravilo revizijo odzivnega poročila na podlagi četrtega odstavka 29. člena ZRacS-1. Prav tako bo ocenilo zadovoljivost sprejetih popravljalnih ukrepov.

Če odzivno poročilo ne bo predloženo v roku, določenem v tem revizijskem poročilu, stori odgovorna oseba uporabnika javnih sredstev prekršek po tretjem odstavku 38. člena ZRacS-1. Če uporabnik javnih sredstev, ki bi moral predložiti odzivno poročilo, niti v roku 15 dni po izteku roka za predložitev odzivnega poročila računskemu sodišču ne predloži odzivnega poročila, se šteje, da uporabnik javnih sredstev krši obveznost dobrega poslovanja. Opozarjamo, da se neresnične navedbe v odzivnem poročilu obravnavajo kot neresnične navedbe v uradni listini (drugi odstavek 29. člena ZRacS-1).

Če bo računsko sodišče v porevizijskem postopku ugotovilo, da Ministrstvo kmetijstvo in okolje krši obveznosti dobrega poslovanja, bo ravnalo v skladu s sedmim do štirinajstim odstavkom 29. člena ZRacS-1.

7. PRIPOROČILA

Ministrstvu za kmetijstvo in okolje priporočamo, naj:

- pripravi analizo nastajanja in ravnanja z odpadki ob upoštevanju čezmejnih tokov odpadkov, tako da ugotovi trende in načine ravnanja s posameznimi vrstami odpadkov, zmogljivosti predelave in odstranjevanja in oceni samozadostnost Republike Slovenije pri odstranjevanju in predelavi odpadkov ter na tej podlagi za posamezno vrsto odpadka pojasni razloge za čezmejni promet z njimi;
- prouči možnost, da bi za zavezance za poročanje o odpadkih uvedlo obvezno poročanje naziva oseb, ki so jim bili predani odpadki, postopka predelave ali odstranjevanja, po katerem naj bi bili predani odpadki predelani ali odstranjeni, in ureditve novega načina poročanja v Uredbi o odpadkih;
- vzpostavi stalno izmenjavo, primerjavo in usklajevanje podatkov o uvozu in izvozu odpadkov na podlagi poročil zavezancev za poročanje o odpadkih in podatkov Carinske uprave Republike Slovenije za tokove odpadkov med državami članicami Evropske unije in državami izven območja Evropske unije in za tokove odpadkov med državami članicami Evropske unije;
- po pripravi operativnih programov ravnanja z odpadki zagotovi njihovo redno spremljanje in dopolnjevanje s posodobljenimi podatki in ocenami o nastalih odpadkih, možnostih njihove predelave in odstranjevanja ter oceno samozadostnosti Republike Slovenije za odstranjevanje odpadkov;
- do sprejema dopolnitev in sprememb Uredbe o izvajanju Uredbe (ES) št. 1013/2006 o pošiljkah odpadkov, ki se nanašajo na preverjanje temeljnih načel čezmejnega pošiljanja odpadkov, z internimi navodili uredi načine preverjanja uresničevanja načel samozadostnosti pri odstranjevanju odpadkov ter načel bližine in prednosti predelave odpadkov pred njihovim odstranjevanjem;
- prouči možnost vključitve zahteve za podrobnejšo opredelitev količine posamezne vrste odpadka, ki ga je mogoče obdelati v napravi, v okoljevarstveno dovoljenje za delovanje naprave in vključitve te zahteve v predpis, ki ureja ravnanje z odpadki; Ministrstvo za kmetijstvo in okolje bo tako pridobilo bolj zanesljive podatke o zmogljivostih odstranjevanja odpadkov v Republiki Sloveniji za izdelavo operativnih programov ravnanja z odpadki, ki so podlaga za presojo Agencije Republike Slovenije za okolje o ustreznosti izdaje soglasij za čezmejno pošiljanje odpadkov, in za oceno tokov odpadkov v in iz Republike Slovenije na postopke predelave;
- na podlagi predloga Medresorske delovne skupine za izvajanje nadzora nad čezmejnimi pošiljanjem odpadkov prouči ustreznost določitve pristojnosti posameznih institucij in morebitne spremembe vključi v predlog sprememb in dopolnitev Uredbe o izvajanju Uredbe (ES) št. 1013/2006 o pošiljkah odpadkov;
- ob pripravi sprememb in dopolnitev uredbe o izvajanju Uredbe o izvajanju Uredbe (ES) št. 1013/2006 o pošiljkah odpadkov opravi analizo, v kateri bo določilo dejavnike in kriterije za določitev velikosti kazni pri čezmejnem pošiljanju odpadkov, da bodo te ustrezale kriterijem sorazmernosti, odvračilnosti in učinkovitosti; opravi naj tudi analizo dosedanjega izrekanja kazni, da bo ugotovilo trende pojavnosti kršitev in uskladitev velikosti predlaganih glob z rezultati analize;

- ob pripravi predloga določitve velikosti glob prouči kaznovalne sisteme in višine predvidenih kazni v drugih državah članicah Evropske unije, da bi zagotovilo določitev sorazmernih, odvračilnih in učinkovitih kazni tudi v primerjavi z drugimi državami članicami Evropske unije;
- opredeli vse prekrškovne organe, ki ugotavljajo nezakonita dejanja, povezana z varstvom okolja, in se z njimi ter z ministrstvom, pristojnim za pravosodje, dogovori za redno posredovanje podatkov o prekrških in kaznivih dejanjih zaradi nezakonitih dejanj, povezanih z varovanjem okolja, da bo lahko Agencija Republike Slovenije za okolje vzpostavila popolno in posodobljeno podatkovno bazo za preverjanje pogojev za ugovore predvidenih pošilk odpadkov;
- v Uredbi o izvajanju Uredbe (ES) št. 1013/2006 o pošilkah odpadkov opredeli način ukrepanja glede izvajanja oziroma odvzema soglasja, če je prijavitelj spoznan za krivega kaznivega dejanja ali prekrška zaradi nezakonitega pošiljanja odpadkov ali drugega nezakonitega dejanja, povezanega z varstvom okolja, potem ko je soglasje za pošiljanje odpadkov izdano in se izvaja;
- prouči možnost, da bi od prijaviteljev in prejemnikov pošilk odpadkov v postopkih izdaje soglasij za uvoz ali izvoz odpadkov zahtevalo izjavo, da niso bili kaznovani za prekršek ali kaznivo dejanje zaradi nezakonitih pošilk odpadkov ali zaradi drugih dejanj, povezanih s kršenjem predpisov o varovanju okolja, in obveznost predložitve take izjave v postopku izdaje soglasja opredeli v Uredbi o izvajanju Uredbe (ES) št. 1013/2006 o pošilkah odpadkov.

Agenciji Republike Slovenije za okolje priporočamo, naj:

- oceni stroške spremljanja podatkov o tranzitu odpadkov in prouči možnost vzpostavitve evidence o tranzitu odpadkov na podlagi izdanih soglasij;
- v upravnih postopkih izdaje soglasij za pošiljanje odpadkov zagotovi dosledno dokumentiranje opravljenih preveritev obstoja pogojev za ugovor predvidenim pošilkam odpadkov, če sta bila prijavitelj pošiljke odpadkov ali prejemnik odpadkov spoznana za kriva kaznivega dejanja ali prekrška zaradi nezakonite pošiljke odpadkov ali drugega nezakonitega dejanja, povezanega z varstvom okolja;
- izdela cenik, v katerem naj določi vse stroške, ki vplivajo na določitev višine zahtevane finančne garancije, in njihovo velikost, način določitve in vir, na podlagi katerega je določila obseg teh stroškov, da bodo prijavitelji vnaprej seznanjeni s posameznimi stroški in pričakovano višino zahtevanega finančnega jamstva; cenik naj javno objavi;
- prek prijaviteljev zahteva, da transportne dokumente dosledno posredujejo objekti za predelavo ali odstranjevanje odpadkov; pri preveritvi ter vnosu podatkov v bazo podatkov o čezmejnem pošiljanju odpadkov dosledno upošteva podatke, ki jih posredujejo izvajalci odstranjevanja ali predelave, da bo zmanjšala tveganje, da odpadki niso bili odstranjeni ali predelani na okolju ustrezen način.

Ministrstvu za kmetijstvo in okolje in Agenciji Republike Slovenije za okolje priporočamo, naj:

- na podlagi ugotovljenih razlik med količinami nastalih odpadkov in ravnanjem z njimi proučita, ali sedanji način poročanja o nastajanju in ravnanju z odpadki zagotavlja ugotavljanje vseh tokov odpadkov, še posebej pri predelavi in odstranjevanju odpadkov; Ministrstvo za kmetijstvo in okolje naj na podlagi ugotovljenih pomanjkljivosti pripravi predlog dopolnitve predpisa, ki ureja ravnanje z odpadki, v delu, ki se nanaša na poročanje o odpadkih, da bo mogoče spremljati posamezne vrste odpadkov od njihovega nastanka do predelave, končne odstranitve ali čezmejnega prometa.

Carinski upravi Republike Slovenije priporočamo, naj:

- prouči možnost obveznega poročanja o klasifikacijski številki odpadkov na carinski deklaraciji ob uvozu in izvozu odpadkov.

Policiji priporočamo, naj:

- zaradi zagotavljanja pregleda nad številom opravljenih nadzorov čezmejnega pošiljanja odpadkov in izrečenih ukrepov v teh nadzorih vzpostavi evidenco, iz katere bo razvidno, kolikokrat je bil opravljen nadzor čezmejnega pošiljanja odpadkov, kakšne so bile ugotovitve nadzora in kateri ukrepi so bili izrečeni.

Inšpektoratu, Agenciji Republike Slovenije za okolje, Carinski upravi Republike Slovenije in Policiji priporočamo, naj:

- sprejmejo Postopkovnik za nadzor nad čezmejnem pošiljanjem odpadkov, da bodo morali pristojni organ in nadzorni organi opredeljena ravnanja ob sumu nezakonitih pošilk odpadkov in ob odkrivanju nezakonitih pošilk odpadkov ter pri izvajanju akcij nadzora in pri izvajanju načrtovanih in naključnih pregledov pošilk odpadkov vključiti in upoštevati pri izvajanju postopkov nadzora;
- v Postopkovniku za nadzor nad čezmejnem pošiljanjem odpadkov določijo obveznosti posameznih organov za posredovanje podatkov o nezakonitih pošilkah odpadkov organu, pristojnemu za vodenje spisov in evidence nezakonitih pošilk odpadkov.

Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, Inšpektoratu Republike Slovenije za kmetijstvo in okolje, Agenciji Republike Slovenije za okolje, Carinski upravi Republike Slovenije in Policiji priporočamo, naj:

- pripravijo celovito skupno strategijo izvajanja čezmejnega prometa z odpadki ob upoštevanju tveganj, ki izhajajo iz analize trendov čezmejnega pošiljanja posameznih vrst odpadkov, ob upoštevanju držav izvora odpadkov in ciljnih držav, zmogljivosti kapacitet predelave in odstranjevanja odpadkov v povezavi s tveganji, ki jih ugotavlja in spremlja posamezen organ nadzora, in na tej podlagi pripravijo svoje letne načrte nadzorov;
- ocenijo in ovrednotijo opravljene nadzore čezmejnega prometa z odpadki vseh nadzornih institucij in na tej podlagi ocenijo sorazmernost, odvratilnost in učinkovitost višine glob za ugotovljene kršitve predpisov čezmejnega prometa z odpadki.

Pravni pouk

Tega poročila na podlagi tretjega odstavka 1. člena ZRacS-1 ni dopustno izpodbijati pred sodišči ali drugimi državnimi organi.

Tomaž Vesel,
generalni državni revizor

Priloge: 5

Poslano:

1. Ministrstvu za kmetijstvo in okolje, priporočeno s povratnico;
2. Carinski upravi Republike Slovenije, priporočeno;
3. Policiji, priporočeno;
4. Karlu Viktorju Erjavcu, priporočeno;
5. dr. Roku Žarniću, priporočeno;
6. Francu Bogoviču, priporočeno;
7. Janku Goršku, priporočeno;
8. mag. Karolu Turku, priporočeno;
9. Državnemu zboru Republike Slovenije, priporočeno;
10. arhivu, tu.

8. PRILOGE

Priloga 1

Postopki odstranjevanja odpadkov v skladu s Prilogo I direktive o odpadkih

Postopek	Opis
D1	Odlaganje v ali na zemljo (na primer odlaganje na odlagališče) in podobno
D2	Obdelava v zemlji (na primer biorazgradnja tekočih odpadkov ali muljev v tleh in podobno)
D3	Globinsko injiciranje (na primer injektiranje odpadkov, ki se lahko črpajo v vrtine, solne jaške ali naravno dana odlagališča)
D4	Površinska zajezitev (na primer vlivanje tekočih odpadkov ali muljev v jame, ribnike ali lagune in podobno)
D5	Posebej projektirano odlagališče (na primer odlaganje v posamezne obložene celice s pokrovom, ločene med seboj in od okolja in podobno)
D6	Izpuščanje v vode, razen v morja/oceane
D7	Izpuščanje v morja/oceane, vključno z odlaganjem na morsko dno
D8	Biološka obdelava, ki ni določena drugje v tej prilogi, pri kateri nastanejo končne spojine ali mešanice, ki se odstranjujejo s katerim koli postopkom, označenim z D1 do D12
D9	Fizikalno kemična obdelava, ki ni določena drugje v tej prilogi, pri kateri nastanejo končne spojine ali mešanice, ki se odstranjujejo s katerim koli postopkom, označenim z D1 do D12 (na primer izparevanje, sušenje, kalcinacija)
D10	Sežiganje na kopnem
D11	Sežiganje na morju ⁷⁴
D12	Trajno skladiščenje (nameščanje posod v rudnik in podobno)

⁷⁴ Ta postopek je prepovedan s predpisi Evropske unije in mednarodnimi konvencijami.

D13	Spajanje ali mešanje pred izvajanjem katerega koli postopka, označenega z D1 do D12 ⁷⁵
D14	Ponovno pakiranje pred izvajanjem enega od postopkov, označenih z D1 do D13
D15	Skladiščenje do katerega koli postopka, označenega z D1 do D14 (razen začasnega skladiščenja, do zbiranja, na mestu nastanka odpadkov) ⁷⁶

Vir: direktiva o odpadkih.

⁷⁵ Če ni druge ustrezne kode D, lahko to vključuje predhodne postopke pred odstranjevanjem, vključno s predobdelavo, med drugim razvrščanje, drobljenje, stiskanje, peletiranje, sušenje, mletje, kondicioniranje ali ločevanje pred izvajanjem katerega koli postopka, označenega z D1 do D12.

⁷⁶ Začasno skladiščenje pomeni predhodno skladiščenje v skladu z 10. točko 3. člena direktive o odpadkih.

Priloga 2

Postopki predelave odpadkov v skladu s Prilogo II direktive o odpadkih

Postopek	Opis
R1	Uporaba načelno kot gorivo ali drugače za pridobivanje energije ⁷⁷
R2	Pridobivanje topil/regeneracija
R3	Recikliranje/pridobivanje organskih snovi, ki se ne uporabljajo kot topila (vključno s kompostiranjem ali z drugimi procesi biološkega preoblikovanja)
R4	Recikliranje/pridobivanje kovin ali njihovih spojin
R5	Recikliranje/pridobivanje drugih anorganskih materialov
R6	Regeneracija kislin ali baz
R7	Predelava sestavin, ki se uporabljajo za zmanjšanje onesnaženja
R8	Predelava sestavin iz katalizatorjev
R9	Ponovno rafiniranje olja ali druge ponovne uporabe olja
R10	Vnos v ali na tla v korist kmetijstvu ali za ekološko izboljšanje
R11	Uporaba odpadkov, pridobljenih s katerim koli postopkom, označenim z R1 do R10
R12	Izmenjava odpadkov za predelavo s katerim koli postopkom, označenim s pod R1 do R11 ⁷⁸
R13	Skladiščenje odpadkov do katerega koli postopka, označenega z R1 do R12 (razen začasnega skladiščenja, do zbiranja, na mestu nastanka odpadkov) ⁷⁹

Vir: direktiva o odpadkih.

⁷⁷ Sežigalnice so vključene le, če izpolnjujejo z direktivo o odpadkih predpisane pogoje glede energetske učinkovitosti.

⁷⁸ Če ni druge ustrezne kode R, lahko to vključuje predhodne postopke pred predelavo, vključno s predobdelavo, med drugim razgradnjo, razvrščanje, drobljenje, stiskanje, peletiranje, sušenje, mletje, kondicioniranje, ponovno pakiranje, ločevanje, spajanje ali mešanje pred izvajanjem katerega koli postopka, označenega z R1 do R11.

⁷⁹ Tako kot opomba 78.

Podatki o nastalih odpadkih, predelanih in odstranjenih odpadkih ter uvozu in izvozu odpadkov v obdobju od leta 2004 do leta 2011

Leto	Opadki iz proizvodnih in storitvenih dejavnosti			Komunalni odpadki			Skupaj vsi odpadki		Nevarni odpadki		
	Količina	Delež v vseh odpadkih	Verižni indeks	Količina	Delež v vseh odpadkih	Verižni indeks	Količina	Verižni indeks	Količina	Delež v vseh odpadkih	Verižni indeks
	v tonah	v odstotkih		v tonah	v odstotkih		v tonah		v tonah	v odstotkih	
(1)	(2)	(3)=(8)/(2)	(4)	(5)	(6)=(8)/(5)	(7)	(8)=(2)+(5)	(9)	(10)	(11)=(10)/(8)	(12)
2002	4.089.604	84,4	/	756.846	15,6	/	4.846.450	/	106.547	2,2	/
2003	4.686.134	85,6	114,6	788.601	14,4	104,2	5.472.086	112,9	108.975	2,0	102,3
2004	5.722.633	87,3	122,1	832.827	12,2	105,6	6.555.460	119,8	109.788	1,6	100,7
2005	5.254.258	86,1	87,8	844.949	13,9	101,5	6.099.207	89,5	127.848	2,1	116,4
2006	5.815.323	87,0	110,7	865.620	13,0	102,4	6.680.943	109,5	103.937	1,6	81,3
2007	6.056.372	87,2	104,1	885.595	12,8	102,3	6.941.967	103,9	106.143	1,5	102,1
2008	6.111.368	86,9	100,9	922.829	13,1	104,2	7.034.197	101,3	153.939	2,2	145,0
2009	5.860.138	86,5	95,9	912.981	13,5	98,9	6.773.119	96,3	99.244	1,5	64,5
2010	5.790.266	87,0	97,9	863.877	13,0	94,6	6.603.868	97,5	106.075	1,6	106,9
2011	5.826.971	89,0	101,5	721.720	11,0	83,5	6.548.691	99,2	127.800	2,0	120,5

Vir: statistični urad, odpadki iz proizvodnih in storitvenih dejavnosti in podatki o javnem odvozu odpadkov; [URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/Saveshow.asp>], 4. 2. 2013.

Priloga 4

Podatki o predelanih in odstranjenih odpadkih ter uvozu in izvozu odpadkov v obdobju od leta 2004 do leta 2011

Leto	Predelani odpadki		Odstranjeni odpadki		Uvoz odpadkov		Izvoz odpadkov	
	Količina v tonah	Verižni indeks	Količina v tonah	Verižni indeks	Količina v tonah	Verižni indeks	Količina v tonah	Verižni indeks
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)
2002	3.268.571	/	1.499.164	/	158.278	/	199.097	/
2003	3.744.751	114,6	1.644.348	109,7	197.019	124,5	198.912	99,9
2004	3.648.841	97,4	1.672.076	101,7	433.889	220,2	334.163	168,0
2005	3.526.076	96,64	1.889.601	113,01	446.889	103,00	337.771	101,08
2006	3.759.572	106,62	2.069.849	109,54	861.584	192,80	352.604	104,39
2007	4.420.126	117,57	2.702.140	130,55	981.478	113,92	263.320	74,68
2008	5.252.571	118,83	1.957.443	72,44	726.379	74,01	304.901	115,79
2009	5.151.901	98,08	1.709.812	87,35	692.516	95,34	203.240	66,66
2010	5.968.629	115,85	1.598.254	93,48	976.535	141,01	232.613	114,45
2011	6.044.391	101,27	1.139.660	71,31	956.573	97,96	315.995	135,85

Vir: statistični urad, odpadki iz proizvodnih in storitvenih dejavnosti in podatki o javnem odvozu odpadkov;
[URL: <http://pxweb.stat.si/pxweb/Dialog/Saveshow.asp>], 4. 2. 2013.

Velikost glob v ZVO-1, Uredbi o odpadkih in Uredbi o odlaganju odpadkov

Predpis	Velikost globe za pravno osebo v evrih	Prekrški pri ravnanju z odpadki
(1)	(2)	(3)
ZVO-1	od 75.000 do 125.000	Pravna oseba: nima okoljevarstvenega dovoljenja za odstranjevanje ali predelavo odpadkov; zbira, prevaža ali posreduje pri zagotavljanju predelave ali odstranjevanja odpadkov, pa ni vpisana v ustrezno evidenco.
	od 40.000 do 75.000	Pravna oseba: začne z obratovanjem naprave za predelavo ali odstranjevanje odpadkov, izvede spremembo na napravi, pa o tem ne obvesti ministrstva in pristojne inšpekcije; ne obvesti ministrstva o začetku obratovanja ali o nameri dokončnega prenehanja naprave za predelavo ali odstranjevanje odpadkov; ne obvesti ministrstva o neposredni nevarnosti ali o nastanku okoljske škode.
	od 20.000 do 40.000	Pravna oseba: kot povzročitelj večje nesreče ne izvede vseh predpisanih ukrepov; povzroči začasno ali občasno čezmerno obremenitev okolja; ne zagotavlja obratovalnega monitoringa, krši metodologijo izvajanja obratovalnega monitoringa in način ter obliko poročanja podatkov.
	od 10.000 do 20.000	Pravna oseba: kot povzročitelj večje nesreče nemudoma ne obvesti o njej organa, pristojnega za obveščanje.
Uredba o odpadkih	od 10.000 do 30.000 – težji prekrški za: • imetnika odpadkov; • povzročitelja odpadkov; • zbiralca odpadkov; • izvajalca obdelave odpadkov;	<i>Imetnik odpadkov:</i> ravna z nevarnim odpadkom kot z nenevarnim odpadkom; pusti odpadke v naravnem okolju, jih odvrže, ali z njimi nenadzorovano ravna; ne zagotovi ustrezne obdelave odpadkov; prodaja trgovcu nevarne odpadke, čeprav je to prepovedano; meša nenevarne in nevarne odpadke, ki imajo različne fizikalne, kemične ali nevarne lastnosti. <i>Povzročitelj odpadkov:</i> redči ali meša odpadke zaradi uvrstitve nevarnih odpadkov med nenevarne; uvrsti nevarni odpadek med nenevarni odpadek; ravna z odpadkom v nasprotju s predpisanim načinom; nepravilno začasno skladišči odpadke; nima predpisanega načrta gospodarjenja z odpadki za predpisano obdobje; ne vodi in hrani predpisanih evidenc o nastajanju odpadkov in ravnanju z njimi in ne poroča o nastalih odpadkih in ravnanju z njimi na predpisan način. <i>Zbiralec odpadkov:</i> nepravilno predhodno skladišči odpadke; ne prijavi nameravane spremembe pri zbiranju odpadkov ministrstvu; ne vodi in hrani evidence o zbiranju odpadkov ter ne poroča o zbiranju odpadkov na predpisan način. <i>Izvajalec obdelave odpadkov:</i> nepravilno skladišči odpadke; začne obdelovati odpadke prej kot je predpisano; obdeluje odpadke v nasprotju z okoljevarstvenim dovoljenjem; ne vodi in ne hrani evidence o obdelavi odpadkov na predpisan način in ne poroča o obdelavi odpadkov na predpisan način.
	od 5.000 do 15.000 – lažji prekrški za: • imetnika odpadkov; • povzročitelja odpadkov; • zbiralca odpadkov; • izvajalca obdelave odpadkov;	<i>Imetnik odpadkov:</i> ne zbira ločeno odpadnega papirja, kovin, plastike ali stekla; ne izpolni evidenčnega lista za pošiljko odpadkov na predpisan način. <i>Povzročitelj odpadkov:</i> ne obvesti nemudoma ministrstva o nastajanju nevarnih odpadkov; začasno skladišči nepravilno pakirane in označene odpadke in neustrezno označene nevarne odpadke; na zahtevo ministrstva ali inšpektorata ne predloži kopije načrta gospodarjenja z odpadki; ministrstvu ali pristojnemu inšpektoratu ne omogoči vpogleda v evidenco o nastajanju odpadkov in ravnanju z njimi. <i>Zbiralec odpadkov:</i> začasno skladišči nepravilno pakirane in označene odpadke in neustrezno označene nevarne odpadke; kot izvajalec gospodarske javne službe zbiranja odpadkov ne obvesti ministrstva o začetku ali o prenehanju zbiranja odpadkov na predpisan način; ne prijavi spremembe naslova ali firme na predpisan način; ministrstvu ali pristojnemu inšpektoratu ne omogoči vpogleda v evidenco o nastajanju odpadkov in ravnanju z njimi; ne prilagodi načrta zbiranja odpadkov na predpisan način. <i>Izvajalec obdelave odpadkov:</i> skladišči neustrezno pakirane in označene odpadke in nevarne odpadke; ne omogoči ministrstvu ali pristojnemu inšpektoratu na zahtevo vpogleda v evidenco o obdelavi odpadkov.

Predpis	Velikost globe za pravno osebo v evrih	Prekrški pri ravnanju z odpadki
(1)	(2)	(3)
	od 5.000 do 15.000 – prekrški za: • prevoznika odpadkov; • trgovca z odpadki; • posrednika z odpadki.	<i>Prevoznik odpadkov:</i> prevažata odpadke, ki niso označeni na predpisan način; kot izvajalec gospodarske javne službe prevoza določenih odpadkov ne obvesti ministrstva o začetku ali prenehanju prevažanja teh odpadkov na predpisan način; ne prijavi spremembe imena ali naslova oziroma firme ali sedeža ministrstvu ali nameravane spremembe glede prevažanja nevarnih odpadkov; ne zagotovi prevoza odpadkov na predpisan način; ne zagotovi dostave odpadkov v skladu s podatki iz evidenčnega lista; ne vodi in ne hrani evidence o prevozih nevarnih odpadkov na predpisan način; ne omogoči ministrstvu ali pristojnemu inšpektoratu na zahtevo vpogleda v evidenco opravljenih prevozov. <i>Trgovci z odpadki:</i> od izvirnega povzročitelja ali drugega kupi nevarne odpadke; ne prijavi spremembe imena ali naslova oziroma firme ali sedeža ministrstvu na predpisan način. <i>Posredniki z odpadki:</i> ne prijavi spremembe imena ali naslova oziroma firme ali sedeža ministrstvu na predpisan način; ne vodi in ne hrani evidence o posredovanju pri zagotavljanju obdelave nevarnih odpadkov na predpisan način; ne omogoči ministrstvu ali pristojnemu inšpektoratu na zahtevo vpogleda v evidenco o posredovanju pri zagotavljanju obdelave odpadkov.
Uredba o odlaganju odpadkov na odlagališčih	od 10.000 do 40.000 – prekrški za: • upravljavca odlagališča; • imetnika odpadkov; • upravljavca centra za ravnanje s komunalnimi odpadki.	<i>Upravitelj odlagališča:</i> odlaga komunalne in druge odpadke, ki niso obdelani na predpisan način; odlaga odpadke, katerih vrednosti parametrov onesnaženosti ali vrednosti parametrov izlučka ne izpolnjujejo predpisanih zahtev ali zahtev iz okoljevarstvenega dovoljenja; odlaga obdelane komunalne odpadke z večjim deležem biološko razgradljivih sestavin, kot je določen v okoljevarstvenem dovoljenju za obratovanje odlagališča; odlaga mehansko-biološko obdelane odpadke na način, ki ni v skladu s predpisanim; odlaga odpadke in stranske živalske proizvode na način, ki ni predpisan; ne upošteva prepovedi mešanja odpadkov; odlaga odpadke brez ocene odpadkov; uporablja oceno odpadkov, ki ni izdelana na predpisan način; ne hrani ocene odpadkov na predpisan način; ne zagotavlja predpisanih pogojev in zahtev za odlaganje; ne preverja odpadkov in dokumentacije o odpadkih na predpisan način; ne zagotavlja tehtanja in vizualnih pregledov odpadkov na predpisan način; ne vodi evidence o odloženih odpadkih brez ocene in ne poroča o teh odpadkih na predpisan način; ne potrjuje ali zavrača odpadkov na predpisan način; ne evidentira zavrnjenih odpadkov in ne poroča o tem ministrstvu ali pristojnemu inšpektoratu; ne zagotavlja odvzema vzorcev zaradi kontrole kemične analize in kontrole kemične analize na predpisan način; ne zagotovi hrambe rezultatov kemične analize vzorcev odpadkov v elektronski obliki do zaprtja odlagališča; ne odvzema reprezentativnih vzorcev odpadkov in ne ravna z njimi na predpisan način; obratuje z odlagališčem brez okoljevarstvenega dovoljenja; ne zagotovi predpisanega finančnega jamstva za delovanje in zaprtje odlagališča; ne ravna z odpadki v skladu z načrtom ravnanja z odpadki; ne določi odgovornih oseb ali njihovih imen ne sporoči pristojnemu inšpektoratu; ne zagotavlja predpisane navzočnosti odgovornih oseb; ne zagotavlja predpisane usposobljenosti osebja; nima poslovnika odlagališča oziroma ga ne izdela na predpisan način; ne izvaja predpisanega obratovalnega monitoringa; ne obvešča o spremembah vplivov na okolje; ne zagotavlja rednih pregledov odlagališča in ne poroča o tem; ne vodi obratovalnega dnevnika odlagališča oziroma ga ne hrani na predpisan način; ne izdela letnega poročila oziroma ga ne pošlje ministrstvu; ne obvesti ministrstva in pristojnega inšpektorata o zapiranju odlagališča na predpisan način in ne sporoči predpisanih podatkov; po končani izvedbi zapiranih del ministrstvu ne predloži predpisane dokumentacije; ne opravlja obveznosti upravljavca zaprtega odlagališča, ne obvešča pristojnega inšpektorata o nastanku čezmernih vplivov na okolje. <i>Imetnik odpadkov:</i> ne zagotovi izdelave ocene odpadkov na predpisan način; k evidenčnemu listu ne predloži predpisane izjave; pri oceni istovrstnih odpadkov ne ravna na predpisan način. <i>Upravitelj centra za ravnanje s komunalnimi odpadki:</i> ne uredi centra za ravnanje z odpadki na predpisan način; nima predpisanega okoljevarstvenega dovoljenja za obratovanje centra za ravnanje s komunalnimi odpadki.

Bdimo nad potmi javnega denarja

Računsko sodišče Republike Slovenije / The Court of Audit of the Republic of Slovenia
Slovenska cesta 50, 1000 Ljubljana, Slovenija • tel.: +386 (0) 1 478 58 00 • fax: +386 (0) 1 478 58 91
sloaud@rs-rs.si • www.rs-rs.si

Enota Maribor / Maribor Office
Ulica heroja Bračiča 6, 2000 Maribor, Slovenija • tel.: +386 (0) 2 250 58 80 • fax: +386 (0) 2 250 58 96

