ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

ул. Македонија 12/3
Палата Македонија
Скопје, Р.Македонија
Тел: + 389 2 3211 262
Факс: +389 2 3126 311
e-mail: dzr@drz.gov.mk
www.dzr.gov.mk

Број:33-190/1

Дата:11.02.2014

ДО
МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ
Г. Абдилаќим Адеми, министер

УПРАВА ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА
Г. Игор Трајковски

Резиме на резултатите

Нашата ревизија претставува извршена активност планирана со Годишната програма на ДЗР за 2013 година.
Ова известување претставува наше мислење по извршена ревизија на успешност која се однесуваше на областа поврзана со Водите во РМ - Ефективноста и ефикасноста на законската регулатива за водите во РМ, безбедноста на водата за пиење и отпадните води. Со ревизијата се насочивме првенствено кон активностите од областа кои се во надлежност на повеќе институции и тоа: МЖСПП на РМ, Управата за животна средина – Сектор води, ДИЖС органи во состав при МЖСПП на РМ, Институт за јавно здравје, Агенција за храна и ветеринарство, Центри за јавно здравје, Јавни претпријатија за водовод и канализација, ЕЛС – Сектор за животна средина и Сектор за инспекциски надзор, односно кон институции кои имаат делокруг на работа поврзан со предметот на ревизијата.
Ревизијата на успешност е спроведена со цел да даде оценка на откриените ризици и можности за подобрување на процесот на управување со водите во РМ преку обезбедување на повисок степен на имплементација на одредби од законската регулатива за водите во РМ во насока на зголемување на ефективноста и ефикасноста од примена на истата кое пак ќе се одрази на безбедноста на водите за пиење – квалитет, условите за намалување на степенот на загадување на отпадните води кои се испуштаат во канализационите системи или реципиентот во отсуство на пречистителни станици во РМ. Во таа насока со нашата ревизија се фокусиравме на откриени ризици и ризични области во деловите на: законска регулатива од областа, безбедноста на водата за пиење, отпадните води како и мониторингот, надзорот и контролата со сите проблеми и неправилности.

Состојбите кои се прикажани во овој Конечен извештај се резултат на применетите постапки на ревизијата со цел постигнување на објективна и реална оценка на тековните состојби како и креирање на јасни и реални препораки кои надлежните лица во областа на кои се и наменети, треба да ги спроведат. Периодот кој беше опфатен со нашата ревизија е 2011– 2012 година и 2013 година од аспект на превземени активности од страна на надлежни институции чии ефекти се очекуваат во идните периоди.
Со извршените прелиминарни истражувања дефиниравме повеќе подрачја споменати погоре кои беа предмет на нашата ревизија и од кои произлегоа значајни ризици во областа, беа формирани заклучоци и дадено ревизорско мислење.
На ден 18.12.2013 година во просториите на ДЗР одржана е завршна средба со субјектите учесници во процесот на управување со водите во РМ, со цел запознавање на истите со основните оценки и препораки произлезени од извршената ревизија.

Нашата ревизија беше насочена кон повеќе откриени ризици кај споменатите области кои генерално се однесуваа на давање одговор на следното прашање:

"Дали досегашниот степен на имплементација на законската регулатива за води обезбедува квалитетна вода за пиење и одведување на отпадните води"?

Заради подобрување на утврдените состојби, неправилности, неусогласености, недоречености, незаконитости, ризици и други прашања, дефиниравме препораки кои се резултат на спроведената ревизија и се дадени во функција на подобрување процесот на управување со водите со приоритет ефективно и ефикасно имплементирање на законската регулатива за водите во РМ, квалитетна вода за пиење и подобрување на состојбите со отпадните води во РМ во отсуство на пречистителни станици, во насока на преземање на конкретни активности од страна на сите чинители вклучени во подобрување на управувањето со водите во РМ особено институциите кои се надлежни за мониторинг на водите и отпадните води како и инспекцискиот надзор. Истите препораки се и наша додадена вредност од извршената ревизија а се однесуваат на: Министерството за животна средина и просторно планирање на РМ и неговите надлежности, Управата за животна средина – Сектор за води, како и на другите институции надлежни од областа води во РМ.
Препораките се дадени за подрачјата за кои откривме дека се потребни одредени измени и зајакнувања и тоа: спроведување на анализа за степен на имплементација на регулативата за води, утврдување на приоритети за донесување на подзаконски акти во координација со други надлежни институции, преземање на база на податоци од МЗШВ на РМ со цел воспоставување на регистар – водна книга, изготвување на подзаконски акти за водење и форма на Катастарот на загадувачи, да се утврди план за вработување со потребен стручен кадар и

стручно усовршување на истите со цел примена на поставените барања на ЕУ директивите, МЖСПП на РМ да извести за утврдениот став околу институционалната поставеност на Водите во РМ со цел постоење на ефикасна и флексибилна форма на управување со водите во РМ, преземање на активности за дефинирање на заштитни зони околу извориштата, активности за воведување на подземен катастар, донесување на подзаконски акти во најкраток рок за отпочнување на постапки за добивање на дозволи за користење на води, активности на надлежните институции за утврдување на листа на водни тела како заштитни зони на испуштање на урбани отпадни води, да се преземат активности од страна на правните и физички лица за пренос на податоци за количина и квалитет на отпадните води согласно утврден акт за начин и пренос на информациите од мониторингот на испуштените отпадни води, ДИЖС да преземе активности за зголемување на бројот на инспекциски надзори согласно законската регулатива за води и постапување согласно предвидените надлежности, Овластените инспектори за животна средина и овластените комунални инспектори да спроведуваат редовни инспекциски надзори врз јавните претпријатија, ДСЗИ да преземе активности во делот на спроведување на надлежност предвидена во регулативата за води.

Затоа укажуваме дека дадените препораки се од особена важност за сите релевантни фактори во областа ако се има предвид интересот на јавноста и улогата на сите клучни институции вклучени во областа предмет на ревизија.

Целокупниот опфат како и доказите кои ги обезбедивме по пат на спроведените техники и методологија од страна на ревизијата, ни дадоа основа да го изразиме следното мислење:

Со ревизијата утврдивме дека во периодот од 2011 до ноември 2013 областа - води е усогласена со Европската законска регулатива – Директивите за води но се соочува со бројни неправилности и проблеми од причина што досега истите се непознати во националното законодавство и пракса кои значително имаат влијание на процесот на Управување со водите во РМ. Овој заклучок се темели на повеќе факти:

I. **Проблематично подрачје – Законска регулатива за води во РМ** третира прашања од законската регулатива, при што ревизијата имаше за цел да даде одговор на повеќе ревизорски прашања поврзани со откриените слабости и ризици од аспект на степен на спроведување на законската регулатива за води, причини за отежната имплементација на истата, како и влијанија врз ефективноста и ефикасноста на законската регулатива за води и други прашања кои се однесуваат на следното:

- МЖСПП на РМ нема направено целосна и детална анализа за спроведување на Законот за води, односно не располага со доволно податоци за степенот на имплементација на законските одредби за водите во РМ, неопходни за добивање на показатели како основ за утврдување на приоритети во понатамошното креирање на политики;
- Недоволен број на донесени подзаконски акти е причина за отежната имплементација на законската регулатива за води иако истите се со утврден рок на донесување;
- Имплементацијата на законската регулатива е дополнително отежната од причина што сеуште не е донесена нова Водостопанска основа на РМ чиј рок на донесување е изминат во 2012 година. Исто така и активностите кои се превземени досега за Плановите за сливни подрачја кои треба да бидат донесени во текот на 2014 не ветуваат нивно навремено донесување. Ревизијата смета дека овие состојби влијаат на примена на одредби од Законот за води меѓу кои и одредбите кои се однесуваат на издавање на дозволи за користење и испуштање на отпадни води кои се носечки за вршење на дејноста на правните лица. МЖСПП на РМ издава дозволи за користење и испуштање на води без усогласеност на истите со планските документи;
- МЖСПП нема воспоставено целосен и ажуриран регистар на дозволи за користење на водите, за испуштање на водите, за вадење на песок и чакал, заштитните зони, стари права и обврски, водостопански согласности, барања за издавање на дозволи и други податоци. Водењето на регистарот би значело прибирање и евиденција на податоците, нивно ажурирање, архивирање на истите со цел да се добие единствана база на податоци која би била основ за правилно донесување на административните одлуки во врска со водите;
- Ревизијата констатира одредени слабости во начинот на воспоставување и одржување на Катастарот на загадувачи на водите, за него не се донесени подзаконски акти, не се врши ажурирање на истиот поради што отсуствува целосна база на квалитетни и навремени податоци и информации за загадувањето на водите од страна на правните и физички лица кои емитираат загадувачки супстанции во водите;
- Националниот совет е советодавно тело, чие функционирање треба да резултира со разгледување на прашањата за управување со водите, , предлагање на различни мерки за зачувување, заштита и постојано подобрување на режимот на водите на територијата на Република Македонија. Но според досегашниот начин на работа се доведува во прашање неговата ефикасност и функционалност.
- Утврдивме дека 48 правни субјекти имаат поднесено барање за добивање дозвола за користење на вода, но поради сложената постапка за нејзино издавање само 25 од нив се стекнале со дозвола а останатите 13 се уште се во процедура на стекнување на истата. Останатите субјектите кои управуваат

со водоснабдителните системи воопшто ја немаат започнато законската постапка за добивање дозвола за користење на водата

- Исто и за отпадните води ревизијата утврди постоење на мал број на апликации барање за добивање на дозволи за испуштање на отпадни води, иако дозволите се законска обврска и правните и физичките лица, вклучувајќи ги и органите на државната управа, општините, општините во градот Скопје и градот Скопје можат да испуштаат отпадни води или да испуштаат или фрлаат материи и супстанции во рецепиентите само по претходно стекнато водно право односно добиена дозвола за испуштање во водите.
- Ревизијата утврди дека субјектите во процесот на прибавување на документација за Б-интегрираните еколошки дозволи и одобрување на елаборатите за заштита на животната средина[1] пристапуваваат кон склучување на договори за одведување на отпадни води со ЈП без при тоа да се има предвид дали ЈП има обезбедено дозвола за испуштање на отпадни води обезбедена од МЖСПП на РМ.
- Недоволната кадровска екипираност и обученост на вработените во УЖС - Сектор за води како и нивна дополнителна ангажираност ја доведува во прашање неговата функционалност.
- Ревизијата не се увери дека МЖСПП има дефиниран став по однос а институционалната поставеност на Водите во РМ. Според Извадокот од Нацрт[2] –записник на Владата на РМ, формирана е работна група предводена од министерот за животна средина и просторно планирање која работела на организација на системот на управување со водите во РМ од аспект на подобрување на состојбите во водоснабдувањето и надминување на слабостите, детектирање на проблеми и предлог решение за подобрување на институционалната поставеност на водите во РМ.

II. **Проблематично подрачје – Безбедност на водите за пиење** - третира прашања од аспект на дефинирање на заштитни зони околу извориштата за водоснабдување, отсуство на подземен катастар, ризични локални водоснабдителни објекти, недонесена методологија за пресметување на вкупен надомест на цена на услугата и др., за кои ревизијата имаше за цел да даде одговор на неколку ревизорски прашања поврзани со утврдените ризици од аспект на состојба со водоснабдување и квалитет и безбедност на вода за пиење во РМ, воспоставени политики на формирање на цена за водата за пиење на ниво на РМ.

- Според податоците на ИЈЗРМ само 9 правни субјекти кои управуваат или користат објекти за снабдување со вода за пиење имаат изработено елаборати за заштитни зони околу извориштата за јавно водоснабдување.

---

[1] Извор на податоци: Закон за животна средина, членови 122-129, правните лица се обврзани

[2] Извор на податоци: Извадок од нацрт-записник на 27-та седница на Владата на РМ бр.51-6469/1 од 08.11.2011 год.

Ревизорска екипа: *Овластен државен ревизор*

1.

2.

3.

4.

Оваа состојба на надефенирање и неодржување на заштитните зони е опасност по загрозување на извориштата.

- При извршениот увид во јавните претпријатија кои стопанисуваат со водоснабдителните системи во градовите (Прилеп, Битола, Куманово, Штип, Тетово и Гостивар), ревизијата констатира дека истите немаат обезбедено документација за целокупната мрежа од водоснабдителниот систем со која управуваат што е основа за воведување на подземниот катастар.
- голем број на водоснабдителните објекти во руралните средини не ги задоволуваат санитарно-хигиенски норми од причини што истите не се одржуваат, не се под ингеренција на правен субјект, немаат ангажирано лице за нивно одржување и не е утврден надоместокот за потрошената вода за пиење.
- не е определена просечната потрошувачка на вода за пиење по член на семејно домаќинство, исто така цената на водата за пиење не ги вклучува реалните производни трошоци, трошоците за нејзино прочистување како и трошоци за одржување на водоводната инфраструктура, што има влијание врз деловното работење на јавните претпријатија.

III. **Проблематично подрачје – Отпадни води** - третира прашања од аспект на Зони чуствителни на испуштање на урбани отпадни води

- Ревизијата утврди дека од страна на одговорните лица во МЖСПП и МЗ не е утврдена листа на водни тела како заштитни зони на испуштање на урбани отпадни води. Исто така не се утврдени барањата во однос на оптоварувањето и методот на прочистување на урбани отпадни води што се испуштаат во водните тела како заштитните зони. Овие состојби упатуваат на ризик дека не се овозможува заштита на животната средина од штетното влијание на испуштените урбани отпадни води.

IV. **Проблематично подрачје – Мониторинг, надзор и контрола** третира прашања од аспект на координација на институциите чија функционалност во целина е најнеопходниот механизам за подобрување на состојбите во процесот на управување со водите во РМ. Ревизијата имаше за цел да даде одговор на неколку ревизорски прашања поврзани со утврдените ризици од аспект на Отсуство на мониторинг на отпадните води, Ризик од функционално и ефикасно исполнување на надлежностите на надзорот и други прашања.

- Со ревизијата се утврди дека правните и физички лица кои испуштаат отпадни води не вршат пренос на податоци во согласност со Правилникот за начин и пренос на информациите од мониторингот на испуштените отпадни води, истите немаат поставено мерни инструменти за количина и квалитет на отпадните води поради што немаат записи ниту податоци да ги доставуваат до МЖСПП на РМ
- Овластените инспектори за животна средина немаат извршено инспекциски надзор над преземањето на потребните мерки за развивање и

одржување на ефикасен и економичен систем за водоснабдување со вода за пиење,

- Овластените комунални инспектори немаат извршено инспекциски надзор со кои ќе утврдат дали давателот на услугата на корисниците на услугата им обезбедува трајно и непрекинато снабдување со здравствено исправна и чиста вода за пиење преку изградениот водоснабдителен систем согласно законските одредби
- Државно санитарно - здравствени инспектори, до 2005 година вршеле надзор и контрола на означување на заштитните зони на водата за консумирање од страна на човекот и на режимот на заштитните зони на водата наменета за консумирање на човекот и санитарно - хигиенски надзор над пошироките заштитни зони, а од 2005 година истите вршат надзор само на барање на правните субјекти кои се надлежни за стопанисување со водоснадителните објекти, што не е во согласност со член 235 од Законот за води.
- со ревизијата констатиравме дека инспекцискиот надзор во областа на водите во надлежност на МЖСПП на РМ - ДИЖС не е во функција на подобрување што има за ефект продолжување со воспоставената пракса на загадување на водата со висок степен на класификација на водите, но исто така отсуството на инспекцискиот надзор ја доведува во прашање и самата имплементацијата на Законот за води.

Ревизорска екипа:
1.
2.
3.
4.

Овластен државен ревизор