Ревизијата на успешност е активност спроведена со цел да ги оцени ризиците и да ги утврди можностите за подобрување на одгледувањето, размножувањето, заштитата, ловењето – користењето на дивечот и неговите делови по пат на концесија.

Од прелиминарните истражувања кои претходно ги извршивме како и откриените ризични подрачја во областа, произлезе потребата да спроведеме ревизија на успешност со наслов:

“Ефикасност во вршењето на работите и услугите од доделените концесии на дивечот во ловиштата на Република Македонија“, со цел да одговориме на прашањето:

“Дали во Република Македонија со доделувањето на договори за концесија на дивечот на ловиштата се овозможува заштита, ловење-користење на дивечот и неговите делови како и природна рамнотежа на истиот? “

Подрачјата кои покажаа ризици во извршените прелиминарни истражувања и кои и понатаму беа предмет на вршење на ревизијата на успешност групирани се во две области и тоа:

1. **Структура на политики и начин на примена на законската регулатива од областа на доделување концесии на дивечот.**
2. **Договори за концесија на дивечот во ловиштата на РМ, склучени согласно ловостопанските основи.**

1. Структура на политики и начин на примена на законската регулатива од областа на доделување концесии на дивечот.

Кај ризичното подрачје кое се однесува на структура на политики и начин на примена на законска регулатива од областа на доделување концесии на дивечот се фокусиравме на институционалната и организациона поставеност на институциите задолжени за надзор над начинот на извршување на концесијата, како и мерките кои треба да се преземат заради огледувањето, размножувањето, заштитата и користењето на дивечот во ловиштата со целокупната законска регулатива поврзана со концесиите на дивечот во ловиштата.

1.1. Во период од 2009 до 2012 година донесувањето на Одлуките за јавни конкурси за давање на дивечот во ловиштата на концесија и потпишувањето на договорите се со задоцнување од неколку месеци, а за одредени ловишта и повеќе од една година.

Со завршување на концесиските договори чии рок на важност е до 10 години објавувањето на новите јавни конкурси за давање на дивечот на

концесија е со задоцнување што укажува на ненавремено преземање на мерки за распишување на нови јавни конкурси.

Дивечот во ловиштата како добро од општ интерес за Република Македонија ужива посебна заштита утврдена согласно законската регулатива. Од таму произлегува потребата и обврската на државата за негова заштита. Заштитата и одгледувањето на дивечот државата го спроведува со давање на дивечот на концесија. Концесионерот има обврска да го одгледува и заштитува дивечот согласно одредбите пропишани во Законот за ловство. Заради навремено преземање мерки за заштита и одгледување на дивечот потребна е постојана грижа за ловиштата од страна на државата и заинтересираните субјекти. Заради таквата потреба во Законот за ловство е предвидено дека ако на објавен конкурс не се јават заинтересирани субјекти, дивечот во ловиштето да се даде на користење по пат на понуда. Ако ловиштето не се договори по пат на понуда, Владата на РМ привремено ќе го даде на присилна концесија на јавно претпријатие од областа на шумарството или од областа на заштита на животната средина.

Ненавременото преземање на мерки за давање на дивечот на концесија создава ризик во одреден период дивечот во ловиштата да не е заштитен, со што се овозможува ловење спротивно на законски пропишаните мерки како и користење од страна на правни и физички лица без да се води сметка за одржување на неговата нормалната бројна состојба.

Ненавременото давање на дивечот од ловиштата на концесија има за последица намалување на средства во Буџетот на РМ поради завршување на претходниот договор за концесија и ненавремено потпишување на нов договор.

Според доставените податоци за ловната 2009 година, на име концесиски надоместок во Буџетот на РМ од страна на концесионерите уплатени се 7.740 илјади денари; 2010 година уплатени се 5.137 илјади денари; 2011 година уплатени се 4.009 илјади денари и до денот на ревизијата за 2012 година уплатени се 6.448 илјади денари. Причина за намалување на средствата од надоместокот за концесија е тоа што најголем број од потпишаните договори во изминатиот период истекуваат 2009 и 2010 година, а јавните конкурси (6 јавни конкурси) за давање на дивечот на концесија се објавени со задоцнување во 2010 и 2011 година.

1.2. **Со ревизијата е констатирано дека одредени ловишта од денот на истекување на рокот на важење на договорот, до денот на ревизијата не се дадени на концесија и не се превземени мерки и активности да се**

определи субјект на кој ќе се даде дивечот на присилна концесија, до моментот на објавување на нов јавен конкурс.

Согласно одредбите од Законот за ловство, давањето на дивечот во ловиштата со концесија се врши по пат на јавен конкурс. Ако на објавениот конкурс не се јават заинтересирани субјекти дивечот во ловиштата се дава на концесија по пат на понуда, а ако и тогаш има незаинтересираност, Владата на РМ привремено ќе го даде на присилна концесија на јавно претпријатие од областа на шумарството или од областа на заштита на животната средина. За подобро согледување на состојбата на ловиштата на РМ, изготвен е Преглед, Прилог број 2 , од кој може да се види кои ловишта, кога и по кој оглас се дадени на концесија, склучените договори и нивна важност како и прекините настанати при користење.

За давање на дивечот во ловиштата на користење – концесија, Владата на РМ има донесено повеќе одлуки. Меѓутоа, со ревизијата е констатирано дека за одредени ловишта не се објавувани нови конкурси по истекување на важење на претходен договор, а за дел се прекинати постапките, а истите не се дадени на присилна концесија на јавно претпријатие од областа на шумарството или од областа на заштита на животната средина до моментот на објавување на нов оглас и тоа:

– Ловиштата "Стровија" и "Крстец" кои се наоѓаат во реонот Прилеп чиј договор за користење со Ловечкото друштво "Мукос" - Прилеп е истечен на 09.10.2011 година, ловиштата "Ташево" и "Требовље" кои се наоѓаат во реонот Македонски Брод чиј договор за користење со Ловечкото друштво "Песјак" - Македонски Брод е истечен на 20.04.2011 година, не се дадени на јавен конкурс до денот на ревизијата.

– Ловиштата "Богословец", "Кишино " и "Џумајлија " кои се наоѓаат во реонот Свети Николе чиј договор за користење со Ловечкото друштво "Еребица" - Свети Николе е истечен на 05.07.2010 година, два пати се објавувани конкурси, и тоа: број два од 05.08.2010 година и број 5 од 14.04.2011 година, но постапките за доделување концесија се прекинувани со образложение цитирано во одлуките "отпадната е потребата од спроведување на постапката како резултат на околностите кои не биле познати, ниту можело да бидат познати во моментот на донесување на одлуката за започнување на постапката".

– Ловиштето "Соколица" кое се наоѓа во реонот Велес чиј договор за користење со Ловечкото друштво "Елен" – с. Извор е истечен на 12.04.2011 година, ловиштето "Милетино" кое се наоѓа во реонот Тетово чиј договор за користење со Ловечкото друштво "Бујна Леска" - Тетово е истечен на

23.10.2011 година и ловиштата “Сараево” и “Чифлик” чиј договор за користење со Ловечкото друштво ”Буковиќ”- Пехчево е истечен на 13.05. 2009 година, давани се на јавен конкурс за обновување на концесиите, но поради не доставување на валидни понуди постапката е прекината.

Ваквата состојба допринесува во одреден временски период кој трае од една до три години и повеќе години, во одредени ловишта да не може да се спроведат мерки за одгледување и заштита на дивечот и има можност во подолг временски период (од една до три и повеќе години) користење на истиот од страна на правни и физички лица без да се почитуваaат ловостопанските основи.

1.3. Во Законот за ловство е пропишано дека при давањето на дивечот на времено одгледување и заштита или присилна концесија, правата и обврските на Владата на РМ и субјектот на кој се дава дивечот на временото одгледување и заштита или присилната концесија да се утврдат со договор. Со ревизијата е констатирано дека во изминатиот период на Јавното претпријатие “Македонски шуми” Скопје на времено одгледување и заштита и на присилна концесија му се дадени одредени ловишта, но за тоа давање не се склучувани договори туку дивечот во ловиштата се давал на времено одгледување и заштита или на присилна концесија само со Одлука донесена од страна на Владата на РМ.

Во изминатиот временски период за давањето на дивечот на времено одгледување и заштита и присилна концесија на Јавното претпријатие “Македонски шуми” – Скопје од страна на Владата на РМ донесени се следните одлуки и тоа:

– Во 2003 година со Одлука број 23-5115/2 од 24.11.2003 година на времено одгледување и заштита на дивечот во ловиштата дадени се осум ловишта и тоа: “Подлог”, “Главица”, “Бања” – Кочани, “Велешта“ – Струга; “Стогово”, “ Дешат”, “Бомово” – Дебар и “Каменица” – Делчево.

– Во 2004 година со Одлука број 23-2504/2 од 12.07.2004 година на времено одгледување и заштита дадени се седум ловишта и тоа: “Прострање“ и “Кнежино”– Кичево, “Сараево”, “Чифлик”, “Ратевска Река”, “Палазлија” и “Мачево” - Берово.

– Во 2011 година со Одлука број 51-1676/1 од 29.03.2011 година на присилна концесија дадени се ловиштата “Железна Река“, “Симница”, “Врапчиште” и “Балин Дол” од Гостивар, со Одлука број 51-1676/3 од 29.03.2011 година ловиштето “Брајчино“ – Ресен и со Одлука број 51-4836/2 од 28.09.2011 година ловиштето “Велешта” –Струга.

Давањето на дивечот на времено одгледување и заштита само со одлука на Владата на РМ, а не со склучување договори во кои ќе се дефинираат меѓусебните права и обврски, начинот на финансирање и трошоците за хранење на дивечот, изградбата на ловнотехнички објекти (хранилишта, солишта, поилишта и др), трошоците поврзани со постапката на пребројување на дивечот како и други обврски кои произлегуваат од извршување на дејноста ловство во ловиштата, создава ризик од необезбедување на доволно средства за вршење на дејноста ловство во ловиштата од страна на Јавното претпријатие „Македонски шуми" – Скопје. Имено, за обавување на дејноста ловство покрај другите услови субјектот треба да има и материјално – технички можности за вршење на дејноста ловство. Со давањето на присилна концесија на дивечот од повеќе ловишта на еден правен субјект без да се преиспитаат неговите материјално технички можности во ист период да управува со повеќе ловишта, создава ризик од недоволна заштита на истиот.

1.4. **Ревизијата утврди дека дивечот во одредени ловишта кои согласно одлуките на Владата се доделени на одредени правни субјекти на користење по пат на концесија и за кои се склучени договори во 1999 и 2001 година со важност до 2009, односно 2011 година, во текот на траење на концесијата со анекс кон основниот договор, своето право на користење утврдено во основниот договор целосно или делумно без согласност на концедентот, само со писмена согласност на министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство, го пренеле на други правни субјекти кои не учествувале во јавниот конкурс и тоа:**

– За користење на дивечот во ловиштата "Добра вода" и "Букојчани" во реонот Кичево, Ловечкото друштво "Елен" - Кичево своето право на користење на дивечот од основниот договор го пренесува на Ловечкото друштво "Еко фазан" од Кичево и тоа: 40% од површината на ловиштето "Добра Вода" и 100% од ловиштето "Букојчани"

– За користењето на дивечот во ловиштето "Седларево" во реонот на Тетово, Ловечкото друштво "Бујна Леска" – Милетино своето право на користење на дивечот, 50% го пренесува на Ловечкото друштво "Шар Планина" - Тетово.

– За користењето на дивечот во ловиштата "Стрима", "Думановце", "Љубодраг" и "Слупчане" во реонот на Куманово доделени на Ловечкото друштво "Сокол" – Куманово, своето право на користење на дивечот од основниот договор го пренесува на Ловечкото друштво "Фауна"- Матејче и

тоа: целосно дивечот во ловиштата ”Стрима” и “Думановце”, 50% во ловиштето “Љубодраг” и 75% од ловиштето “Слупчане“.

Распределбата на ловиштата помеѓу правни субјекти без согласност на концедентот, Владата на РМ, не е во согласност со законската регулатива поради следното:

- концесијата може да се пренесе целосно или делумно со претходна писмена согласност на концедентот, а не со писмена согласност на надлежниот министер.
- Владата на РМ во согласност со Просторниот план на РМ ги утврдува ловиштата со определување на границите, површината и намената, поради што истите не може со анекс на договор да се делат процентуално помеѓу две ловечки друштва.
- со одлука за давање на дивечот од одредено ловиште на концесија врз основа на јавен конкурс, Владата на РМ определува на кој правен субјект ќе додели користење на дивечот од одредено ловиште, го овластува министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство во нејзино име да го потпише договорот во кој ќе се уредат меѓусебните права и обврски помеѓу концесионерот и Владата на РМ (концедент). Со склучениот анекс кон основниот договор целосно или делумно се врши измена на концесионерите, што не е во согласност со Законот за ловство и одлуките за давање на дивечот од ловиштата на концесија.
- склучените договори за концесија на дивечот во ловиштата содржат одредба во која е наведено дека измени и дополнувања на одредбите од договорите се можни на начин и постапка како што се склучени, односно истите се склучени врз основа на јавен конкурс и на ист начин може да се врши нивна измена.

Склучувањето на анекс на договори кои не се во согласност со Законот за Концесии и Законот за ловство има за последица ризик од неквалитетно извршување на дејноста ловство во ловиштата и можност од злоупотреба поради нанесување штета на дивечот во ловиштата кој согласно законската регулатива е во државна сопственост.

2. Договори за концесија на дивечот во ловиштата на РМ, склучени согласно ловостопанските основи

Кај ризичното подрачје договори за концесија на дивечот во ловиштата на РМ, склучени согласно ловостопанските основи се насочивме на почитувањето на обврските на концесионерите кои произлегуваат од договорот, спроведувањето на задолжителните мерки утврдени со посебните ловостопански основи и уплатата на концесискиот надоместок.

2.1. Ревизијата констатира дека концесионерите не секогаш ги исполнуваат условите предвидени во договорот и Законот за ловство, во смисла на ангажирање на стручни лица за спроведување на посебните ловостопански основи, најмалку еден ловочувар за едно ловиште со соодветно стручно образование.

Дивечот е во државна сопственост и како добро од општ интерес ужива посебна заштита утврдена со Законот за ловството, поради што корисникот на ловиштето (концесионерот) е должен да вработи лице одговорно за спроведување на посебните ловостопански основи и организира постојана ловочуварска служба. Овие обврски исто така се уредени и со одредбите од договорите за концесија. Имено, со договорот за концесија е уредено дека концесионерот меѓудругото е должен да вработи лице одговорно за спроведување на посебната ловностопанска основа и да организира постојана ловочуварска служба од најмалку еден ловочувар за едно ловиште, со соодветно образование. Имајќи го во предвид ова, ревизијата изврши увид во Годишните информации за спроведувањето на инспекцискиот надзор над Законот за ловство од ДИШЛ за 2009, 2010 и 2011 година. Со извршениот увид е констатирано дека во 2009 година се извршени 426 контроли, во 2010 година 457 контроли и во 2011 година 487 контроли над спроведувањето на концесиската дејност на концесионерите на ловиштата во РМ. Врз основа на извештаите на инспекторите, ревизијата изработи прилог (Преглед број 3 кон овој извештај) на констатирани состојби за последната 2011 година и тоа:

- одредени концесионери немаат вработено едно стручно лице заради спроведување на ловостопанските основи,
- одредени концесионери немаат воспоставено ловочуварска служба на ловиштето,
- ист концесионер на дивечот во неколку ловишта има ангажирано ловочувари спротивно на одредбата од договорот за концесии, во смисла 4 ловочувари за 10 ловишта, 2 ловочувари за 10 ловишта, еден ловочувар за 4 ловишта, седум ловочувари за 12 ловишта и слично, и

- ангажирање ловочувари во ловиштата без соодветно образование и без положен ловечки испит.

  Ваквиот начин на невоспоставување односно воспоставување на ловочуварската служба спротивно на законот и склучените договорите за концесии може да предизвика неможност да се одгледа и заштити дивечот согласно условите утврдени во законот, во смисла негово чување, вршење преглед и превземање мерки во ловиштето.

Ревизорски заклучок:

Од погоре изнесените состојби ревизијата заклучи дека спроведените постапки и склучените договорите за концесија во најголем дел се со задоцнување подолг временски период, додека одредени ловишта по истекување на важноста на договорот и до денот на ревизијата не се дадени на концесија и не се преземени мерки да се определи субјект (ЈП Македонски шуми) на кој ќе се даде дивечот на времено одгледување и заштита или присилна концесија на начин и постапка утврден со Законот за ловство. Склучувањето на анекс кон основните договори не е на начин и постапка уредени со законските прописи, а концесиите се доделувани на концесионери кои не секогаш ги исполнуваат условите од договорот за концесија. Ваквата состојба создава ризик од необезбедување на услови за подобрување на одгледувањетио, размножувањето, заштитата, ловењето и користењето на дивечот и неговите делови по пат на концесија.

Препораки

Со цел да даде свој придонес со ревизијата на успешност од аспект на можности за обезбедување услови за подобрување на одгледувањето, размножувањето, заштитата, ловењето – користењето на дивечот и неговите делови по пат на концесија, ревизијата ги дава следните препораки во следниве области:

Структура на политики и начин на примена на законската регулатива од областа на доделување концесии на дивечот

– Одговорните лица во МЗШВ да преземат мерки и активности за следење на договорите за давање на дивечот во ловиштата на концесија со што ќе се придонесе за навремено доставување на предлози од страна на министерот за земјоделство, шумарство и водостопанство до Владата на РМ за распишување на јавни конкурси.

– За дивечот од ловиштата кој не е доделен на концесија, од страна на МЗШВ да се иницира предлог до Владата на РМ за давање на истиот на времено користење или присилна концесија.

– За дивечот од ловиштата кои се дадени на присилна концесија на ЈП „Македонски шуми“ - Скопје, да се склучи договор во кој ќе се утврдат правата и обврските на договорените страни и начинот и средствата за финансирање на дејноста ловство.

– Доколку во иднина се склучат анекс на основните договори, истите да се склучат на начин и постапка како што се основните договори

Договори за концесија на дивечот во ловиштата на РМ, склучени согласно ловостопанските основи.

– При склучување на договорите за концесија да се внимава на изборот на концесионер заради почитување на условите и обвските од договорот од страна на концесионерите, кои се обврска и со законската регулатива, кои и самиот концесионер ги има наведено во својата понуда, заради одгледување и заштита на дивечот согласно условите утврдени во законот, во смисла негово чување, вршење преглед и превземање мерки во ловиштето.

3. Нагласување на прашања за неизвесност или континуитет

Ревизијата смета за неопходно да укаже на следната состојба:

Со Одлуката за востановување на ловишта на територијата на Република Македонија („Сл.весник број 125/2009 и 122/2011), на територијата на РМ се востановени вкупно 256 ловишта во 11 ловостопански подрачја и 30 реони за крупен и за ситен дивеч, од кои 112 ловишта за крупен дивеч и 144 ловишта за ситен дивеч. Имајќи ја во предвид одредбата од член 73 од Законот за ловство, со која се уредува дека работите на инспекцискиот надзор над спроведувањето на прописите од областа на ловството ги врши ДИШЛ преку ловните инспектори и комплексноста на границите и површините на ловиштата (од 1.000 ха до 25.000 ха), ревизијата истакнува дека инспекцискиот надзор го вршат мал број, шумски инспектори, бидејки ловни инспектори не се вработени. Ако чувањето на дивечот и неговата заштита е обврска и одговорност на концесионерите, тогаш со стручна, постојана и ефикасна контрола врз нив за спроведувањето на договорите за концесија односно воопшто одредбите од Законот за ловство од страна на ДИШЛ потребно е нивно доопремување и доекипирање со ловни инспектори.