ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА СЛЕДЕЊЕ НА ПРЕПОРАКИТЕ ВО КОНЕЧНИОТ ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР НА ТЕМА

„ЕФЕКТИВНОСТ НА ПОЛИТИКИТЕ, МЕРКИТЕ И АКТИВНОСТИТЕ ПРИ ДОДЕЛУВАЊЕТО НА ВОДНОТО ПРАВО“

Бр.17-25/15 од 12.03.2019 година

10 2020 03 45

Скопје, декември 2020 година

С О Д Р Ж И Н А

	Страна
Резиме	1 - 6
Вовед	7
Цел на ревизијата	8
Опфат и методологија	8 – 9
Резултати од ревизијата на следење на препораките	9 – 58
Заклучок	58 – 63
Останати прашања	63 – 65

Прилози:

Прилог 1 – Преглед на доставени/делумно/не доставени повратни информации од општините и јавните претпријатија
Прилог 2 – Преглед на Дозволи за користење вода и Барања за дозволи
Прилог 3 – Преглед на Дозволи за испуштање во води и Барања за дозволи
Прилог 4 – Преглед на измерено количество и остварени загуби на вода
Прилог 5 – Преглед за начинот на утврдување и евидентирање на надоместоците за водно право и донесени решенија за утврдување на тарифи за водни услуги
Прилог 6 - Преглед на пресметани и платени надоместоци за водно право
Прилог 7 – Забелешки по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор
Прилог 8 – Одговор на забелешките по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор

Кратенки користени во Извештајот:

РСМ – Република Северна Македонија

Влада на РСМ – Влада на Република Северна Македонија

МЖСПП – Министерство за животна средина и просторно планирање

МФ - Министерство за финансии

МЗ - Министерство за здравство

ДИЖС – Државен инспекторат за животна средина

РКЕ – Регулаторна комисија за енергетика и водни услуги

ЗЕЛС - Заедница на единиците на локална самоуправа

ЕУ – Европска Унија

НПАА - Национална програма за усвојување на правото на Европската унија

ИПА - Инструмент за претпристапна помош

ПСОВ – Пречистителна станица за отпадни води

ГИС - Географски информативен систем

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број: 17-121/47
Датум: 18.12.2020

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Државната ревизија, согласно Законот за државната ревизија, опфаќа и давање оцена за преземените мерки од страна на субјектите предмет на ревизија, во врска со утврдените состојби и дадените препораки содржани во конечниот ревизорски извештај.

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на спроведување на дадените препораки содржани во Конечниот ревизорски извештај за извршена ревизија на успешност број 17-25/15 од 12.03.2019 година, на тема "Ефективност на политиките, мерките и активностите при доделувањето на водното право", согласно Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2020 година.

Ревизијата на успешност имаше за цел да даде оценка дали донесените политики и преземените мерки и активности од надлежните органи при доделување на водното право, обезбедуваат исполнување на целите за достапност до доволно количество квалитетна вода за пиење, заштита, зачувување и постојано подобрување на расположливите водни ресурси преку намалување на штетните испуштања во водите, како и целосно утврдување и наплата на надоместокот за водно право.

Целта на оваа ревизија е да се оцени степенот до кој препораките по утврдените состојби презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор се спроведени, како и да се даде оцена на соодветноста на преземените мерки по однос на дадените препораки.

Со оваа ревизија утврдивме дека:

- од 19 препораки дадени на субјектите на централно ниво (Министерство за животна средина и просторно планирање, Министерство за финансии и

Државен инспекторат за животна средина), 1 препорака е спроведена, 2 препораки се делумно спроведени и 9 препораки не се спроведени. Во тек е спроведување на 7 препораки;

- од 11 препораки дадени на субјектите на локално ниво (општини и јавни претпријатија) содржани во препорака број 20 од Конечниот извештај на овластениот државен ревизор, 4 препораки се делумно спроведени, 2 препораки не се спроведени и 5 препораки се во тек спроведување.

За дадените 16 препораки на Министерството за животна средина и просторно планирање го утврдивме следново:

- преземените активности и иницијативи за измена на законските решенија за води не го дале очекуваниот резултат;
- не се преземени активности за преиспитување и дополнување на Националната стратегија за води;
- не се преземени активности за преиспитување на законското решение за донесување нова Водостопанска основа;
- во тек е формирање на советите и изготвување на дел од плановите за управување со речни сливови;
- во тек е спроведување на повеќе проекти насочени кон натамошно усогласување на националното законодавство со ЕУ директивите од областа на водите;
- не е направено преиспитување на институционалните капацитети и нема промени во Секторот за води односно и понатаму нема доволно капацитет за целосно и ефикасно исполнување на надлежностите;
- не се преземени активности за воспоставување процедура и воведување информатичка технологија за процесот на издавање дозволи за водно право;
- изготвен е предлог правилник и планирана е набавка на софтверско решение за воспоставување водна книга, а воспоставениот информативен систем за води не е ажуриран и нецелосно се користи;
- во рамки на започнат проект се планира изготвување предлог текст на подзаконски акт за Катастарот на загадувачи на водите, како и негово воспоставување како дел од националниот информативен систем за животна средина;
- не е формирана нова комисија и не се презентирани информации за извршени прегледи на објекти и постројки на водоснабдителни и канализациски системи во период 2018-2020 година;
- преземени се активности за дополнување на решенијата за издавање дозволи за водно право со податоци за висината на надоместоците и уплатната сметка;

- не се преземени активности за преиспитување на постојното законско решение и обезбедување решение кое ќе овозможи контрола, следење и ефикасност во наплатата на надоместоците на водно право;
- проширен е капацитетот на секторот за соработка со локалната самоуправа, но не е вршен надзор над работата на општините во делот на управувањето со водите;
- не се врши редовен пристап до веб порталот на Министерството за финансии и следење на наплатата на надоместокот за водно право на дневна основа;
- во Програмата за управување со водите за 2020 година утврдени се попрецизни критериуми за избор на апликантите, но и понатаму не е обезбедено целосно користење на средствата;
- дадени се позитивни мислења и во тек се активности за изготвување одлуки за определување на граници на заштитни зони околу зафатните објекти на вода за пиење и добивање согласност за истите од Министерството за здравство.

Во однос на зајакнување на капацитетите на Државниот инспекторат за животна средина во 2019 година вработено е едно лице водостопански инспектор, но не се преземени други активности во таа насока. Постојната состојба со два водостопански инспектори за целата територија на државата и понатаму не е доволна за ефикасно вршење на инспекцискиот надзор.

Препораката за вршење вонреден инспекциски надзор, дадена за Министерство за животна средина и просторно планирање и Државен инспекторат за животна средина не е спроведена. Водостопанските инспектори во 2019 и 2020 година имаат извршено неколку вонредни инспекциски надзори над јавни претпријатија, кои не секогаш резултирале со отстранување на утврдените неправилности.

Дадената препорака за Министерството за животна средина и просторно планирање и Министерството за финансии не е спроведена, односно не се преземени активности за изготвување законско решение со кое надоместоците за водно право ќе имаат третман на јавна давачка.

По однос на дадените препораки на општините и јавните претпријатија го констатиравме следново:

- донесени се решенија за издавање 30 дозволи за водно право за користење вода за пиење и за испуштање урбани отпадни води и 18 решенија за отфрлање на барањата поради недоставување на потребната документација. Дел од општините и јавните претпријатија управуваат или

имаат започната изградба на водоснабдителни и канализациски системи без обезбедена соодветна дозвола за истото;

- донесени се 42 одлуки за предавање на управување на водоводни и канализациски системи на јавните претпријатија, но и понатаму дел од водоводните системи во помалите места бесправно се управувани од страна на неформални субјекти. Поради тоа се доведува во прашање безбедноста и квалитетот на водата за пиење во тие места, како и пресметувањето и наплатата на надоместокот за користење на водата;
- поради необезбедени сопствени извори, потребните материјално технички средства најчесто се обезбедуваат од ИПА фондови и меѓународна помош. Пријавените обврски на општините кон јавните претпријатија изнесуваат 348.365 илјади денари или изразено во евра над 5,6 милиони евра, а од друга страна долгот што јавните претпријатија, вршители на водни услуги, го имаат кон државните органи, институции и установи изнесува 2.178.845 илјади денари или нешто повеќе од 35,3 милиони евра. Ваквата состојба негативно се одразува на целосно, навремено и ефикасно функционирање и извршување на дејноста на општините и јавните претпријатија;
- дел од јавните претпријатија сè уште немаат поставено соодветни мерни инструменти за мерење на количеството на зафатена или исцрпена вода и не водат уредна евиденција за измерените количества;
- иако се преземаат активности за поставување на нови и замена на неисправни водомери, како и за детектирање на дефекти во водоводната мрежа, загубите на вода и понатаму се високи и во просек изнесуваат 63%, а кај некои јавни претпријатија и над 80% од испорачаната вода. Наведената состојба предизвикува помалку пресметани и искажани приходи на јавните претпријатија, помалку пресметан данок на додадена вредност, помалку пресметан, наплатен и уплатен надоместок за водно право во буџетот на државата и нереален финансиски резултат на јавните претпријатија;
- изработени се елаборати, донесени се одлуки за потребата од определување на граници на заштитни зони, дадени се позитивни мислења и воспоставени се потесни и пошироки заштитни зони околу дел од зафатните објекти за вода за пиење. Но, и понатаму има зафати на вода околу кои не се воспоставени и не се одржуваат потесни и пошироки заштитни зони и има случаи на нарушување на истите;
- во периодот 2018-2020 година завршена е изградбата и пуштени се во употреба 6 (шест) нови ПСОВ, за кои по изминување на гаранцискиот период, поради високите трошоци за функционирање, неизвесна е одржливоста на подолг рок. Во тек се проекти за подготовка и изградба на колекторски системи и ПСОВ во повеќе градови, вклучително и за Скопје;
- само неколку јавни претпријатија доставуваат податоци за извршените мерења на количеството и квалитетот на испуштените води до Министерството за животна средина;

- освен 4 јавни претпријатија кои не доставиле барање до Регулаторна комисија за енергетика и водни услуги, останатите имаат решенија за утврдување на тарифа на водни услуги, а за 6 јавни претпријатија е утврдена регулаторна тарифа. Во тек е постапка на носење решенија за утврдување на тарифа на водни услуги за наредниот тригодишен регулиран период 2021-2023 година;
- дел од јавните претпријатија во фактурите за комунални услуги не пресметуваат надоместок за користење на води и/или за испуштање во води иако вршат услуги за водоснабдување, собирање и одведување и за прочистување на отпадни води. Поради не донесен подзаконски акт за утврдување на начинот на пресметување на единицата на штетност и понатаму не се пресметува варијабилна вредност на надоместокот за испуштање во води;
- во деловните книги на јавните претпријатија заклучно со март/мај 2020 година искажани се обврски за пресметан надоместок кој не е уплатен во корист на Буџетот на РСМ и тоа по основ на:
    - користење на вода во износ од 386.013 илјади денари или повеќе од 6,2 милиони евра, што претставува 88,6% од пресметаниот надоместок;
    - испуштање во води во износ од 40.435 илјади денари или повеќе од 655 илјади евра, што претставува 85,5% од пресметаниот надоместок;
- просечниот процент на наплата на сметките за комунални услуги од крајните корисници изнесува 75 % со тоа што во 2020 година процентот на наплата е значително намален поради здравствената криза во земјата;
- утврдивме износ на наплатени надоместоци за водно право од крајните корисници од најмалку 261.058 илјади денари или 54,1% од вкупно пресметаниот, кој јавните претпријатија биле должни да ги уплатат во корист на Буџетот на РСМ, а уплатен е износ од 56.345 илјади денари;
- дел од јавните претпријатија во деловните книги искажале намалување на обврските за надоместоци во износ од 25.899 илјади поради отпис на пресметаните надоместоци за водно право за период 2010-2015 година.

Заклучок

Нецелосното постапување по дадените препораки од ревизијата по Конечниот извештај на овластениот државен ревизор предизвикува евазија во Буџетот на РСМ во износ од најмалку 204.713 илјади денари или изразено во евра од 3,3 милиони евра по основ на неуплатен надоместок за водно право, а кој бил наплатен од крајните корисници од страна на јавните претпријатија, даватели на водни услуги.

Во исто време евазијата на неуплатениот надоместок во Буџетот на РСМ е далеку поголема, но поради отсуство на подзаконски акт за начинот на пресметување на

варијабилниот дел на надоместокот за испуштање во води, ревизијата не е во можност да изврши квантифицирање на истиот.
Ревизијата утврди дека јавните претпријатија во деловните книги имаат искажани обврски за пресметани, неуплатени надоместоци за водно право во износ од најмалку 426.448[1] илјади денари или изразено во евра повеќе од 6,9 милиони евра, што претставува потенцијален приход за Буџетот на РСМ.

Статусот на имплементација на препораките и извршената оценка на соодветноста на преземените мерки ни обезбедуваат основа да изразиме заклучок дека од страна на инволвираните субјекти не се преземени активности и мерки за спроведување на препораките, за што постои потреба од преземање активности во наредниот период за спроведување на истите. Особено е потребно одговорните лица на инволвираните субјекти да преземат мерки и активности за целосна реализација на препораките во насока на преиспитување и утврдување на законски решенија за водите, кои ќе обезбедат следење, контрола и ефикасност во наплатата на надоместоците за водно право.

Заради целосна имплементација на препораките содржани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор, ревизијата дава насоки за понатамошно постапување на субјектите на централно и локално ниво.

Од одговорното лице на ЈПКД „Комуналец” Гостивар, добиена е забелешка која се однесува на содржината на Прилог 2, составен дел на Нацрт Извештајот на овластениот државен ревизор. Забелешката е разгледана од страна на Овластениот државен ревизор и истата не се прифаќа, поради тоа што не се однесува на утврдените состојби за период 2018-2020 година, опфатен со ревизијата. Забелешката и одговорот на забелешката се составен дел на овој Конечен извештај и дадени се во прилог на истиот.

[1] Во овој износ е содржан и претходно наведениот износ од 204.713 илјади денари, наплатен а неуплатен надоместок за водно право во буџетот на државата

1. Вовед

Согласно стандардите на Меѓународната организација на Врховните ревизорски институции (ISSAI), спроведувањето на препораките дадени во ревизорските извештаи се последна фаза во процесот на ревизијата на успешност. Следењето на препораките е елемент на одговорноста како на Врховните ревизорски институции, така и на носителите на јавни функции во доброто управување со јавните средства и помага во поттикнување на нивната ефективна имплементација.

1.1. Ревизијата на следење на препораките е извршена согласно член 19 и член 23 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2020 година.

1.2. Овој извештај ги презентира резултатите од ревизијата на следење на препораките дадени во Конечниот извештај број 17-25/15 од 12.03.2019 година, на тема “Ефективност на политиките, мерките и активностите при доделувањето на водното право“.

Во делот 4 - Резултати од ревизијата на следење на препораките од овој Извештај даден е детален преглед на резултатите од извршената ревизија на следење на препораките дадени во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.

1.3. Не е вршена ревизија, ниту сме издале било каков извештај за спроведување на дадените препораки по Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за “Ефективност на политиките, мерките и активностите при доделувањето на водното право“.

1.4. Спроведувањето на препораките дадени во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор се одговорност на субјектите:

- Министерство за животна средина и просторно планирање;
- Министерство за финансии;
- Државен инспекторат за животна средина;
- Општини и
- Јавни претпријатија вршители на водни услуги.

Одговорност на ревизорот е да изврши ревизија на степенот до кој препораките дадени во конечните ревизорски извештаи се спроведени и да донесе заклучок врз основа на прибраните докази.

2. Цел на ревизијата

Цел на оваа ревизија е да се оцени степенот до кој препораките по утврдените состојби презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор се спроведени, како и оцена на соодветноста на преземените мерки по однос на дадените препораки.

3. Опфат и методологија

Ревизијата на следење на препораките е извршена согласно ревизорските стандарди на Меѓународната организација на врховните ревизорски институции (ISSAI) и согласно мандатот на државната ревизија во Република Северна Македонија, кој опфаќа и давање оцена за преземените мерки од страна на субјектите предмет на ревизија, во врска со утврдените состојби и дадените препораки содржани во конечниот ревизорски извештај.

Оваа ревизија беше спроведена кај Министерството за животна средина и просторно планирање, Министерството за финансии, Државниот инспекторат за животна средина, Регулаторната комисија за енергетика и водни услуги, Заедницата на единиците на локална самоуправа, општини и јавни претпријатија, со цел согледување на преземените мерки по дадените препораки во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор број 17-25/15 од 12.03.2019 година.

Изборот на вршење ревизија на следење на препораките кај оваа ревизија беше направен врз основа на согледување на потребниот временски период за имплементација на препораките од објавување на извештајот и дали препораките сѐ уште се релевантни.

Со цел добивање на релевантни и доволни ревизорски докази кои водат кон оценка на преземените мерки за утврдување на статусот на имплементација на препораките извршивме: испитување на поткрепувачка документација, анализи и пресметки, снимање на фактичката состојба, интервјуа, разговори, прашалници, споредување на состојбите со поставените критериуми, креирање табели и други постапки кои имаат за цел да ги откријат причините за евентуалните разлики меѓу поставените критериуми и реалната состојба и компаративни анализи.

Веруваме дека извршената ревизија ни обезбедува разумна основа за оцена на степенот и соодветноста на преземените активности и мерки за спроведување на препораките по утврдените состојби презентирани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор број 17-25/15 од 12.03.2019 година, на тема “Ефективност на политиките, мерките и активностите при доделувањето на водното право“.

Ревизијата е спроведена во период од 09.03.2020 до 31.07.2020 година од ревизорскиот тим на Државниот завод за ревизија.

4. Резултати од ревизијата на следење на препораките

Резултатите од ревизијата беа дискутирани на завршни состаноци со одговорните лица и претставници на дел од субјектите на централно и локално ниво опфатени со ревизијата на ден 19.10.2020 година.

На ден 16.12.2020 година од страна на одговорното лице на ЈПКД „Комуналец“, Гостивар доставена е забелешка на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, заведена во Државниот завод за ревизија под број 17-121/46 од 16.12.2020 година.

Забелешката е разгледана од страна на Овластениот државен ревизор и констатирано е дека се однесува на содржината на Прилог 2, составен дел на Нацрт Извештајот и не се прифаќа, поради тоа што наведеното во забелешката не се однесува на утврдените состојби за периодот 2018-2020 година, опфатен со ревизијата. Забелешката и одговорот на забелешката се составен дел на овој Конечен извештај и дадени се во прилог на истиот.

Со ревизијата на следење на препораките ги утврдивме следните резултати за:

4.1. Спроведување на препораките дадени на субјекти на централно ниво:

- Министерство за животна средина и просторно планирање,
- Државен инспекторат за животна средина и
- Министерство за финансии:

4.1.1. Препорака 1 во врска со утврдени состојби во точка 1.1. од област на ревизија – **создадени услови за доделување на водно право - правна рамка:**

Министерството за животна средина и Владата на Република Македонија да преземат активности за оценка и преиспитување на законските решенија за води заради идентификување на недостатоците и проблемите кои се јавуваат и обезбедат нивно допрецизирање, унапредување и подобрување на спроведувањето.

Спроведувањето на препораката е во тек:

Во однос на дадената препорака за потребата од оценка и преиспитување на законските решенија за води, во изминатиот период МЖСПП ги презело следниве активности и иницијативи за измена на Законот за води:

- во ноември 2019 година од страна на Владата на РСМ до Собранието на РСМ доставен е Предлог-закон за изменување и дополнување на Законот за водите, кој до денот на ревизијата не е усвоен. Истиот содржи одредби насочени кон хармонизација со други закони[2], но не и одредби во делот на управување со водите;
- во претходните години од страна на Секторот за води биле преземени активности и иницијативи за измена на Законот за водите, вклучително и во делот на стратешките и планските документи[3], водната книга и надоместокот за испуштање во води, но истите не се земени предвид во предлогот за изменување на Законот за водите од ноември 2019 година;
- со Акцискиот план планирано е до март 2021 година да се усвои нов предлог за измени и дополнувања на Законот за водите заради усогласување со други национални законски прописи и со рамковните директиви на европското законодавство во областа на водите[4];
- како среднорочни приоритети со Акцискиот план се планира до 2023 година да се донесат измени и дополнување на Законот за водите заради понатамошно доусогласување со повеќе ЕУ мерки и да се донесат подзаконските акти за нивно транспонирање во националното законодавство.

Во делот на подзаконските акти предвидени со Законот за водите констатиравме дека дел од истите сè уште не се донесени поради што се применуваат подзаконски акти донесени согласно закони кои не се повеќе во важност. Имено,

- не е донесена Методологија за утврдување на начинот на пресметување на единицата на штетност при испуштање во води и не е пропишана класификација за подземните води, а примената на Уредбата за класификација на површинските води од 2016 година[5] е два пати одложена[6] и ќе почне да се применува од 01 Јануари 2022 година;

[2] Закон за прекршоците и Законот за инспекциски надзор
[3] Национална стратегија за води и Водостопанска основа
[4] Рамковна директива за води, директива за урбани отпадни води, директива за вода за пиење, директива за подземни води и директива за стандарди на квалитети на животната средина
[5] „Службен весник на РМ" бр.99/2016
[6] „Службен весник на РМ" бр.246/ 2018 и 276/2018

- и понатаму во примена е Правилникот за начинот на определување и одржување на заштитни зони околу извори на вода за пиење од 1983 година;
- иако од страна на МЖСПП е изготвен Предлог Правилник за утврдување на начинот на определување и одржување на потесните и пошироките заштитни зони предвиден со Законот за водите, истиот не е донесен, поради не добиена согласност од МЗ.

Наведените состојби укажуваат дека досега преземените активности за преиспитување и изменување на законските решенија за управување со водите и за донесување на подзаконските акти не го дале очекуваниот резултат и неопходно е истите да се дореализираат во наредниот период, како би се обезбедиле услови за нивна имплементација и примена, особено во делот на донесувањето на планските документи, определувањето заштитни зони, доделувањето на водното право и утврдувањето на надоместоците за истото.

Насоки за идни активности
Министерството за животна средина да ги интензивира активностите за изготвување и донесување на измените на Законот за водите и донесување на подзаконските акти предвидени со истиот, согласно утврдените приоритети со Нацрт НППА и Акцискиот план.

4.1.2. **Препорака 2** во врска со утврдени состојби во точка 1.2. од област на ревизија – **создадени услови за водно право – стратешки и плански документи – Национална стратегија за води:**

Министерството за животна средина и Владата на Република Македонија во соработка со Собранието на Република Македонија да преземат активности за преиспитување на донесената Национална стратегија за води од аспект на можноста за нејзино дополнување со дефинирање конкретни стратешки цели и приоритети во управувањето со водите, како и активности, носители и рокови за нивна имплементација.

Препораката не е спроведена:
Со извршената анализа на степенот на преземени мерки по дадената препорака во делот на преиспитување на Националната стратегија за води констатиравме дека МЖСПП нема преземено конкретни мерки за преиспитување и дополнување на истата, иако се преземени следниве активности во таа насока:

- од страна на МЖСПП, Сектор за води доставена е Предлог иницијатива за програмата за работа на Владата на РСМ за 2019 година за измена и дополнување на Национална стратегија за води, но истата не е содржана во програмите на Владата на РСМ за 2019 и 2020 година;

- со презентираниот Акциски план планирани се активности за измена на Националната стратегија за води до крајот на 2022 година, што ќе следат по измената на Законот за води планирана за март 2021 година. За реализирање на оваа цел, Секторот за води има отпочнато преговори со Канцеларијата на Швајцарската Влада за спроведување на проект за изменување на Националната стратегија за води;
- во рамки на подготвените измени на Законот за водите се предвидува обврска за следење и известување за спроведувањето на Националната стратегија за води на секои 6 години, согласно периодот за кој се изработуваат плановите за управување со речни сливови, но не се предвидени суштински измени за начинот на изготвување и содржината на истата.

Наведените состојби укажуваат дека преземените активности од МЖСПП се недоволни и не резултирале со измена и дополнување на Националната стратегија за води. Имено, истата и понатаму не содржи конкретни стратешки цели и приоритети, ниту мерки и активности/акционен план и рокови за спроведување на истите, поради што не може да ја оствари својата законски утврдена улога како основен плански документ за дефинирање, планирање и развој на управувањето со води чии одредби задолжително треба да се имаат предвид при изготвувањето на другите стратешки документи од повеќе области.

Насоки за идни активности
Министерството за животна средина да ги интензивира активностите за изменување и дополнување на Националната стратегија за води во насока на утврдување на конкретни стратешки цели и приоритети, како и мерки и активности за спроведување на истата.
Министерството за животна средина да ги интензивира активностите за донесување на измени на Законот за водите во кој ќе се доуреди начинот на изготвување и содржината на Националната стратегија за води, како и начинот на нејзино следење и ажурирање.

4.1.3. Препорака 3 во врска со утврдени состојби во точка 1.2 од област на ревизија – **создадени услови за водно право – стратешки и плански документи – Водостопанска основа:**

Министерството за животна средина и Владата на Република Македонија да го преиспитаат постојното законско решение за донесување нова Водостопанска основа и да обезбедат усогласување со останатите плански документи во областа на управување со водите и со правото на ЕУ.

Препораката не е спроведена:
Во досегашниот период, МЖСПП нема преземено конкретни мерки по однос на дадената препорака за преиспитување на постојното законско решение за донесување нова Водостопанска основа и обезбедување усогласеност со останатите плански документи во областа на управување со водите и со правото на ЕУ, а се преземени следните активности:

- во доставената Предлог иницијатива за програмата за работа на Владата на РСМ за 2019 година од страна на МЖСПП наведена е иницијатива со наслов “Анализа за потребата на измена и дополнување или изработка на нова Водостопанската основа на РСМ“. Истата не соодветствува со дадената препорака од ревизијата и не е содржана во Програмата на Владата на РСМ за 2019 и 2020 година;
- во рамки на досега подготвените измени на Законот за водите од страна на Секторот за води се предлага укинување на Водостопанската основа, а обврските уредени со истата да бидат дел од Националната стратегија за води;
- во презентираниот Акциски план, при изготвување на новиот предлог за донесување измени и дополнувања на Законот за водите до март 2021 година предвидено е преиспитување на постојното законско решение за потребата од нова Водостопанска основа.

Наведените состојби укажуваат дека преземените активности од МЖСПП се недоволни за преиспитување на постојното законско решение и не резултирале со измени на Законот за водите. Поради горенаведеното со Законот за водите истовремено е уредена обврска за изготвување и донесување на Водостопанска основа како долгорочен плански документ за период од 20 години, согласно националното законодавство и обврска за изготвување и донесување на Планови за управување со речен слив на секои 6 години, согласно правото на ЕУ, што доведува до меѓусебна неусогласеност на планските документи за управување со води и неусогласеност со правото на ЕУ.

Насоки за идни активности
Министерството за животна средина да ги интензивира активностите за преиспитување на постојното законско решение за донесување нова Водостопанска основа и изготвување и донесување на измени на Законот за водите во насока на усогласување на планските документи од областа на управување со водите и усогласување со правото на ЕУ.

4.1.4. Препорака 4 во врска со утврдени состојби во точка 1.2. од област на ревизија – **создадени услови за водно право – стратешки и плански документи – Планови за управување со речни сливови:**

Министерството за животна средина и Владата на Република Македонија да продолжат со активностите за изработка на плановите за управување со речни сливови, истите да ги донесат и да обезбедат нивна примена.

Спроведувањето на препораката е во тек:
Во однос на состојбата за изработка и донесување на плановите за управување со речни сливови, констатиравме дека во тек е изготвување и донесување на дел од плановите за управување со речни сливови. Исто така, отпочната е номинација на членови за советите за управување со подрачјето на речните сливови, чие мислење треба да се земе предвид од страна на МЖСПП при изработката на плановите и нивна имплементација. Во досегашниот период преземени се следните активности:

- согласно информациите во презентираниот Акциски план изработени се плановите за управување со сливот на река Вардар и река Струмица, а нацрт планот за управување со сливот на Охридското езеро, како подслив на сливот на река Црн Дрим е во фаза на консултации. Започнатите активности се предвидува да завршат до 2022 година, а во период од 2022-2027 година се планира и нивна имплементација, за што е потребно е зајакнување на капацитетите на локално ниво;
- во декември 2019 година од страна на МЖСПП доставени се барања до релевантните институции и органи за номинација на лица за учество во Советите за управување со подрачјето на сливовите на река Вардар, Црн Дрим и Струмица. Со извршениот увид во приложената документација констатиравме дека не е завршена постапката за номинација на членови на трите совети. Во текот на 2020 година, од страна на соодветните институции и органи номинирани се лица за учество во советите, а од две организации постапката за номинација е во тек. Поради горенаведеното, МЖСПП сè уште нема доставено информација до Владата на РСМ со предлог лица за формирање на Советите за управување со подрачја на речни сливови;
- со оглед дека формирањето на Советите за управување со подрачјето на речни сливови е обврска од Законот за водите, а воедно и барање на Рамковната Директива за води на ЕУ[7], во Секторот за води во рамки на ИПА проекти се спроведуваат активности во таа насока. Изработен е Проектен предлог за донесување и спроведување на Плановите за управување со Речен слив за Вардар, Црн Дрим и Струмица со вградена компонента која

[7] Рамковна Директива за води на ЕУ 200/60/ЕЦ

се однесува на зајакнување и обука на Советите за управување со подрачјата на речен слив[8] и во тек е изработка на проектна задача, за која се очекува и одобрување од страна на Делегацијата на ЕУ;

- дополнително со наведениот Проект се планира да се воспостави и систем на координација и воспоставување база на мерки за сите планови за управување со речен слив, со цел нивно спроведување во ист временски период, што воедно е и барање на Рамковната директива за води. Со тоа се очекува да се обезбеди и компатибилност на податоците и мерките со соседните држави со кои се делат речните сливови и намалување на трошоците за спроведување на мерките.

Наведените состојби упатуваат дека поради незавршена постапка за номинација на членовите на сите три Совети за управување со речни сливови, сè уште не се донесени Плановите за управување со речни сливови и неизвесно е отпочнувањето на нивната имплементација. Поради тоа, при издавањето на дозволите за водно право и понатаму се применуваат постојните плански акти донесени врз основа на закони кои не се повеќе во важност (вклучувајќи ја Водостопанската основа и Уредбите за класификација и категоризација на водите).

Насоки за идни активности
Министерството за животна средина во соработка со Владата на РСМ да ги интензивира активностите за номинација на членовите на сите три Совети за управување со речни сливови и преземе потребни активности за подготовка и донесување на Плановите за управување со речни сливови, како и нивна имплементација, согласно планираната динамика во ИПА проектот и Акцискиот план.

4.1.5. Препорака 5 во врска со утврдени состојби во точка 1.3. од област на ревизија – **создадени услови за водно право – меѓународни документи од областа на водите:**

Министерството за животна средина и Владата на Република Македонија да продолжат со активностите за натамошно усогласување на националното законодавство со ЕУ директивите од областа на водите и обезбедат нивна имплементација.

[8] Operation Identification Sheet for Development and implementation of River Basin Management Plans for all river basins (River Vardar, Crn Drim, Strumica) under the Water Framework Directive with Implementation of Measures

Спроведувањето на препораката е во тек:
Во однос на препораката за натамошно усогласување на националното законодавство со ЕУ Директивите од областа на водите и обезбедување нивна имплементација, констатиравме дека во МЖСПП тековно се спроведуваат повеќе проекти финансирани со средства од ЕУ, буџетски средства и од други извори. Од Секторот за води и Секторот за ЕУ добиени се информации за завршени, започнати и планирани проекти насочени кон имплементација на ЕУ директивите од областа на водите:

- со средства од ИПА и други меѓународни организации досега се реализирани и за наредниот период се планирани повеќе инвестициски проекти за изградба на колекторски системи и ПСОВ и за реконструкција и проширување на канализациските мрежи во повеќе градови во државата, детално опишани во Точка 4.2.7. од овој Извештај;
- со цел соодветно управување со отпадните води во 2019 година започната е реализација на проект[9] во чии рамки се предвидени серија работилници и обуки од специфичен тип за зајакнување на капацитетите на вработените во јавните комунални претпријатија и општините;
- започнатиот проект за набавка на специфична опрема за информативен систем за мониторинг на води, со цел мерење на сите параметри што ги бара законодавството на ЕУ, се очекува да заврши до крајот на 2022 година;
- во наредниот период се планира започнување на повеќе проекти[10] со цел зајакнување на административните капацитети за управувањето со водите и усогласување на националното законодавство со ЕУ директивите од областа на водите и обезбедување нивна имплементација.

Со реализација на проектите до 2020 година и периодот што следува, постигнати се значителни резултати и се очекува понатамошно подобрување на состојбите во повеќе области во управувањето со водите, особено во делот на квалитетот на комуналните услуги и третманот на отпадни води во насока на достигнување на европските стандарди за квалитет на водите и усогласување со ЕУ Директивите од областа на водите.

Насоки за идни активности
Министерството за животна средина да продолжи со активностите за реализација на започнатите проекти и натамошно усогласување на националното законодавство со ЕУ Директивите од областа на водите и обезбеди нивна имплементација.

[9] Програми за развој на капацитетот во делот на управување со отпадните води
[10] Проект за развој и имплементација на управување со речни сливови за река Вардар, Црн Дрим и Струмица, со примена на мерки, Проект за понатамошна поддршка во спроведување на реформите во Секторот за води, Проект за апроксимација и имплементација на правото на ЕУ

4.1.6. Препорака 6 во врска со утврдени состојби во точка 1.4. од област на ревизија – **создадени услови за водно право – институционални капацитети - институционални капацитети на централно ниво:**

Министерството за животна средина и Владата на Република Македонија да ја преиспитаат постојната состојбата со капацитетите на Секторот Води преку обезбедување на потребните материјални и кадровски ресурси и/или да ја преиспитаат потребата од утврдување друга посоодветна организациона форма за водење на работите од областа на водите како посебно правно лице.

Препораката не е спроведена:
Во однос на дадената препорака која се однесува на потребата од преиспитување на постојната состојба со капацитетите на Секторот за води, преку обезбедување на потребните материјални и кадровски ресурси и/или преиспитување на организационата форма, во изминатиот период не се реализирани активностите кои се планирани во таа насока:

- во Програмата за работа на Владата на РМ 2017-2020 година предвидено е формирање на Агенција за води со цел сите податоци за водните ресурси собрани од надлежните институции да бидат интегрирани на едно место и сите активности да се координираат користејќи единствен интегриран систем за управување со водите, но истата не е формирана;
- од страна на МЖСПП дадена е предлог иницијатива за Програмата за работа на Владата на РМ за 2018 година за спроведување на анализа на институционалната поставеност на Секторот за води. Имено, побарано е да се направи анализа на регулативата во областа води, функционалната поставеност и одговорностите на институциите во спроведување на истата и да се предложи соодветна институционална рамка за спроведување на политиките за управување со водите. Иако е вклучена во Програмата за работа на Владата на РМ за 2018 година, оваа активност не е реализирана и не е планирана во програмите за наредните години;
- презентирана е нацрт функционална анализа за организационата поставеност на МЖСПП, во која се предлага Секторот за води да се организира во 4 наместо во 6 одделенија, со што се очекува зајакнување на ефикасноста и ефективноста на работата на Секторот.

Со извршениот увид во презентираната документација за обемот на работните задачи, организационата поставеност и пополнетост на работните места во Секторот за води, констатиравме намалување на бројот на вработени во Одделението за водни права, од 7 на 6 вработени. Поради големиот број на барања за издавање дозволи за разни видови водно право, вклучително и на барања од јавните претпријатија за дозволи за користење на вода за пиење и за испуштање

урбани отпадни води, како и на комплексноста на постапките, бројот на вработени во одделението за водни права не е доволен, поради што и понатаму активностите ги вршат и вработените од другите одделенија во секторот. Освен постапките за доделување водно право во Секторот за води годишно се анализираат и обработуваат повеќе од илјада предмети согласно утврдените надлежности со Законот за водите и Законот за животна средина, како и други активности. Исто така, не е подобрена ниту состојбата во однос на обезбедување на Секторот за води со доволни и соодветни материјално технички средства за вршење на надлежноста.

Наведените состојби укажуваат дека и покрај преземените иницијативи и активности, Секторот за води и понатаму се соочува со недоволни капацитети за целосно исполнување на големиот број надлежности, поради што се наметнува потребата од најитно преиспитување и предлагање на соодветно организациско решение согласно доделените надлежности.

Насоки за идни активности
Министерството за животна средина да ги интензивира активностите за донесување на функционалната анализа предвидена со Акцискиот план, со предлог за организациона и кадровска поставеност сообразена на надлежностите на Секторот за води, да обезбеди согласност од Министерството за информатичко општество и администрација и имплементација на истата или да предложи друго соодветно организациско решение согласно доделените надлежности.

4.1.7. Препорака 7 во врска со утврдени состојби во точка 3.4. од област на ревизија – **мониторинг на водите и надзор – инспекциски надзор:**

Државниот инспекторат за животна средина да продолжи со активностите за зголемување на бројот на водостопански инспектори за вршење инспекциски надзор согласно утврдените надлежности.

Препораката е делумно спроведена:
Во однос на дадената препорака за зголемување на бројот на водостопански инспектори за вршење инспекциски надзор, констатиравме дека од страна на ДИЖС се спроведени следните активности:

- во декември 2018 година објавен е јавен оглас за вработување на четири државни службеници во ДИЖС, од кои два водостопански инспектори за подрачните одделенија на Секторот за водостопанска инспекција. На огласот се пријавило едно лице кое по спроведената постапка за избор е вработено, сметано од јули 2019 година;
- во декември 2019 година добиени се согласности за нова функционална

анализа и систематизација на работните места. Согласно овие акти, Секторот за водостопанска инспекција е организиран со две подрачни одделенија, подрачно одделение - Исток и подрачно одделение - Запад, со вкупно 7 водостопански инспектори;

- со Планот за нови вработувања и пензионирања на инспектори[11] за 2020 година планирано е вработување на двајца помлади инспектори за води, но до денот на ревизијата не е објавен оглас.

Во однос на исполнувањето на доделените надлежности за инспекциски надзор во областа на управување со водите, го констатиравме следново:

- согласно Правилникот за систематизација на работните места на ДИЖС, предвидено е водостопанските инспектори да имаат високо образование од областа на градежништво и водостопанство, што не соодветствува целосно со утврдените надлежности кои ги имаат. Имено за ефикасно и стручно вршење на надзорот предвиден со Законот за утврдување цени на водните услуги, како и за контрола над пресметувањето и уплатувањето на надоместоците за водно право неопходни се соодветни квалификации од областа на економијата, поради што е потребно преиспитување и изменување на постојните законски решенија и/или на актите за организација и систематизација на работните места во ДИЖС;
- поради нецелосно исполнување на доделените надлежности од страна на останатите инспекциски служби[12], водостопанските инспектори при вршењето на инспекциски надзор кај јавните претпријатија меѓу другото вршат контрола и во делот на тоа дали е прибавена потребната дозвола за водно право и дали се исполнуваат условите утврдени со истата во однос на користење на водата или испуштање во води, потоа во делот на безбедноста и квалитетот на водата за пиење, како и во делот на режимот и означувањето на заштитните зони на водите за пиење.

Имајќи ги предвид широкиот обем на надлежности кои водостопанските инспектори ги имаат по повеќе закони и големиот број субјекти кои треба да бидат опфатени со инспекцискиот надзор, како и недоволната функционалност на останатите инспекциски служби за надзор и контрола во областа на водите, постојната состојба со два водостопански инспектори за целата територија на државата не е доволна за ефикасно вршење на истиот.
Од друга страна, потребните квалификации за аплицирање на работното место водостопански инспектор, обемот на надлежности и одговорности при

[11] План за работа на ДИЖС за 2020 година
[12] Државни инспектори за животна средина, државни инспектори за храна и државни санитарни и здравствени инспектори

извршувањето на работните задачи и висината на предвидената плата за наведеното работно место влијаат на недоволна атрактивност за истото и мал број пријавени кандидати, со што се доведува во прашање понатамошното функционирање на Секторот за водостопанска инспекција.

Насоки за идни активности
Државниот инспекторат за животна средина да преземе активности за покренување иницијатива за преиспитување и изменување на постојните законски решенија, во кои се утврдени надлежности за водостопански инспектори и/или на актите за организација и систематизација на работните места во насока на нивно усогласување.
Државниот инспекторат за животна средина да продолжи со активностите за зголемување на бројот на водостопански инспектори за вршење инспекциски надзор согласно утврдените надлежности.

4.1.8. Препорака 8 во врска со утврдени состојби во точка 2.1. од област на ревизија – **доделување на водно право – издавање дозволи за водно право:**

Министерството за животна средина да преземе мерки и активности за воспоставување процедура и воведување на информатичка технологија за процесот на издавање на дозволите за водно право и нивното следење.

Препораката не е спроведена:
Во однос на утврдените состојби во делот на постапката за издавање дозволи за водно право во Секторот за води кои се однесуваат на немањето соодветна поделба на надлежностите и овластувањата во секторот и внатрешни контроли во постапката за издавање дозволи за водно право, како и тоа дека при издавањето на дозволите не се врши техничка оценка на влијанието од предлогот за користење на водата, ревизијата го утврди следното:

- не се преземени активности за донесување и воспоставување процедура за процесот на издавање на дозволите за водно право и нивното следење. Процесот и постапката за прием на барања, нивна обработка и издавање на решенија и понатаму се спроведува на истиот начин како и во периодот до 2018 година, односно не е обезбедена соодветна поделба на надлежностите и овластувањата во постапката за издавање дозволи за водно право;
- не се преземени активности ниту за воведување и користење на информатичка технологија во постапката за обработка на барањата и издавањето на дозволите за водно право. И понатаму се користи апликацијата Outlook и модулот за задачи (tasks) во која се внесени податоци за доставените барања и издадени дозволи, мислења, согласности итн. Според добиените информации од МЖСПП се очекува, во рамки на

каталогот на услуги, кој се изработува во Министерството за информатичко општество и администрација, да се спроведе дигитализирање на процесот на издавање на дозволите за водно право;
- иако во рамки на твининг проект[13] било предвидено зајакнување на административните и техничките капацитети во областа на управувањето со водите и зголемување на ефикасноста на системот за издавање дозволи за водно право, по завршувањето на проектот во 2019 година, Секторот за води и понатаму нема доволно административен и технички капацитет за спроведување на овие активности;
- имајќи предвид дека сè уште не се донесени плановите за управување со речни сливови, вработените кои ги обработуваат барањата за издавање дозволи и понатаму немаат можност да извршат техничка оценка на влијанието од предлогот за користење на водата.

Во однос на утврдените состојби за бројот на примени барања и издадени дозволи во Секторот за води, со увидот во презентираната документација, прегледи со примени барања и издадени дозволи, согласности и мислења, ревизијата го утврди следното:
- во текот на 2019 година преземени се активности за изготвување на решенија за отфрлање на барањата кои повеќе години стоеле нерешени, поради не доставена потребна документација од страна на подносителите на барањата. Исто така, од страна на министерот за животна средина преземени се и активности за донесување на претходно изготвените решенија за издавање на дозволи за водно право;
- од примените 54 барања за дозволи за водно право од јавните претпријатија во периодот од 2018 до март 2020 година, отфрлени се 18 барања или 33% и истото најчесто се должи на недоставување на потребната документација во дополнително утврдениот рок;
- за дел од добиените дозволи и поднесени барања за водно право презентирани од страна на општините и јавните претпријатија не се презентирани информации од страна на Секторот за води. Во отсуство на единствена база на податоци, можни се пропусти при изготвувањето на прегледите за примени барања и издадени дозволи.

Наведените состојби на невоспоставени процедури, непрегледната содржина на базата на податоци во Outlook и начинот на внесување и следење на податоците во истата, упатуваат на тоа дека, Секторот за води и понатаму не располага со прецизни и лесно достапни податоци за бројот и основот на примените барања и

[13] Проект „Зајакнување на капацитетите за ефективна имплементација на правото на ЕУ во областа на квалитетот на водата“

донесени решенија за издадени дозволи за водно право или за отфрлање на барањето.

Насоки за идни активности
Министерството за животна средина да преземе итни мерки и активности за донесување и воспоставување процедура и воведување на информатичка технологија за процесот на издавање на дозволите за водно право и нивно следење.

4.1.9. **Препорака 9** во врска со утврдени состојби во точка 2.3. од област на ревизија – **доделување на водно право – систем на информирање - водна книга:**

Министерството за животна средина да преземе мерки за воспоставување водна книга и/или друга соодветна евиденција на примени барања и издадени дозволи за водно право и други потребни податоци.

Спроведувањето на препораката е во тек:
Во однос на утврдената состојба дека во досегашниот период не е воспоставена Водна книга согласно барањата од Законот за водите, не е донесен подзаконскиот акт за формата, содржината и начинот на воспоставување и одржување на истата, а презентираните евиденции од Секторот води не се комплетни и ажурирани и не овозможуваат соодветна обработка и анализа на податоците. Од извршениот увид и добиените информации од Секторот за води, Секторот за ЕУ и Македонскиот информативен центар за животна средина, ревизијата го констатира следното:

- со Планот за јавни набавки за 2020 година предвидено е спроведување на постапка за набавка на Изработка на веб ориентирано софтверско решение за водење на Водната книга, но до денот на ревизијата постапката не е отпочната;
- за наведената набавка, од страна на Секторот за води до Секторот за финансии, доставено е Барање со приложена техничка спецификација и проценета вредност на набавката од 200 илјади денари. Со истата се предвидува визуелизација на водните ресурси и креирање релациона база на податоци која ќе обезбеди интеракција со постојната веб ГИС апликација на МЖСПП. Се предвидува во водната книга да се чуваат и одржуваат сите неопходни податоци за управувањето со водите во државата. Во исто време, треба да биде овозможен и увид во времетраењето и важноста на издадените дозволи, како и филтрирање по повеќе критериуми и истата да биде наменета за вработените, додека за јавноста да бидат отворени само одредени несензитивни податоци. Ја истакнуваме комплексноста на изработката на софтверското решение што влијае на обезбедување квалитетни понуди;

- од страна на Секторот Води до Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство во 2020 година доставен е предлог Правилник[14] согласно кој Водната книга се состои од повеќе уписници кои се водат електронски, според утврдени обрасци, за кој сѐ уште не е доставен одговор.
  Предлог Правилникот не содржи одредби со кои конкретно се утврдува начинот на воспоставување и водење на Водната книга и дел од одредбите не се целосно усогласени со барањата од техничката спецификација за јавна набавка на софтверско решение за водење на Водната книга. Според презентираниот Акциски план, донесувањето на подзаконскиот акт од страна на Владата на РСМ се предвидува за месец јуни 2021 година;
- од Секторот за води предложени се измени на Законот за водите во делот на системот на информирање за води кои предвидуваат наместо досегашната Водна книга воспоставување Информативен систем за води кој е потсистем од Националниот информативен систем за животна средина. Согласно Акцискиот план се планира до јуни 2021 година да бидат усвоени и донесени измените на Законот за водите;
- Во рамки на завршен проект[15] во 2017 година воспоставена е работна верзија на Национален информативен систем за води на ГИС платформа[16], кој што не е достапен на веб страницата на МЖСПП. Овој систем се состои од податоци групирани по повеќе критериуми од областа на водите и претставува солидна основа за понатамошна надградба, ажурирање и поврзување со информацискиот систем за животна средина. Поради тоа, потребно е негово ажурирање и комплетирање со сите предвидени податоци за да биде континуирано користен од страна на Секторот за води при обработката на барањата и издавањето на дозволите за водно право.

Горенаведеното упатува на недоволна координираност во МЖСПП и отсуство на конзистентен системски пристап во решавањето на прашањето за воспоставување современ и технолошки развиен систем на информирање за управувањето со водите во државата. Како резултат на тоа и покрај спроведените активности и проекти и потрошените ресурси во изминатиот период, МЖСПП и понатаму нема воспоставено систем за управување со водите и не располага со комплетни податоци за површинските и подземни води, издадените дозволи за водно право, заштитните зони и други податоци и параметри значајни за управувањето со водите, ниту пак врши соодветна обработка и анализа на истите.

Насоки за идни активности

[14] Правилник за формата и содржината на Водната книга и начинот на нејзино воспоставување и одржување
[15] Проект “Изработка на Национална студија за води“
[16] Macedonian Water Information System - WIS

Министерството за животна средина да ги координира и интензивира активностите за:

- донесување на измените на Законот за водите и подзаконскиот акт во делот на воспоставување Национален информативен систем за води;
- обезбедување услови за набавка и воспоставување ефикасно и одржливо софтверско решение за Национален информативен систем за води,
- континуирано ажурирање на Националниот информативниот систем за води со соодветни податоци.

4.1.10. Препорака 10 во врска со утврдени состојби во точка 2.3. од област на ревизија – **доделување на водно право – систем на информирање - катастар на загадувачи на водите:**

Министерот за животна средина да ја пропише формата за начинот на водење и прибирање на податоци за Катастарот на загадувачи на водите, да обезбеди добивање комплетни податоци и ажурирање на истиот.

Спроведувањето на препораката е во тек:
Во однос на утврдената состојба дека во досегашниот период не е пропишан начинот и постапката за упис на податоците во Катастарот на загадувачи на водите, од извршениот увид и добиените информации од Секторот Македонски информативен центар за животна средина, ревизијата го констатира следното:

- во 2019 година започнати се активности за реализација на проект Развој на информативен систем за мониторинг на животна средина[17], планиран да заврши до март 2021 година, со главна цел воспоставување функционален Национален информативен систем за животна средина и мрежа за мониторинг на животната средина и обезбедување квалитетни, споредливи и релевантни информации за состојбата на животната средина;
- со проектот предвидена е активност за подготовка на потребните подзаконски акти и процедури за вршење на мониторинг на животната средина, вклучително и акти поврзани со следење на воздухот, бучавата и водата;
- не се преземени активности за изготвување на подзаконскиот акт и процедурата за начинот на водење и прибирање на податоци за Катастарот на загадувачи на водите, а поради здравствената криза во земјата во 2020 година активностите од проектот се генерално забавени и истите не се одвиваат согласно предвидената динамика. Се очекува активностите да продолжат во текот на наредните месеци, што најверојатно ќе доведе до

[17] Inception Report, јули 2019 година за проект Europe Aid/139107/IH/SER/MK

продолжување на рокот за завршување на проектот.

Ревизијата утврди дека нема подобрување во однос на утврдените состојби за нецелосност на податоците во воспоставениот Катастар на загадувачи на водите односно истиот содржи податоци од дел од операторите на инсталации и јавни претпријатија. Исто така начинот на кој истиот се води не овозможува соодветно чување и пребарување на податоците, не дава можност за нивна соодветна анализа, презентирање и достапност. Доставувањето на податоците е парцијално, а начинот на нивното чување не овозможува следење на состојбата со загадување на водите во државата.

Оддолжувањето на спроведувањето на проектот и неизвесноста за неговото комплетно завршување, влијае МЖСПП и понатаму да нема воспоставен и функционален мониторинг на испуштањето на отпадни води на територијата на целата држава, да нема пропишана форма за начинот на водење и прибирање на податоци во Катастарот на загадувачи на водите, ниту да располага со целосни, релевантни и споредливи податоци и информации во истиот. Отсуството на сознанија за степенот на загадување на водите, го оневозможува МЖСПП да планира и презема соодветни мерки и активности за спречување и контрола на загадувањето на водите и животната средина воопшто.

Насоки за идни активности
Министерството за животна средина да ги интензивира активностите во насока на завршување на предвидените проектни активности и изготви предлог акт за пропишување на формата за начинот на водење и прибирање на податоци за Катастарот на загадувачи на водите, како и да обезбеди негово воспоставување, добивање комплетни податоци и ажурирање на истиот.

4.1.11. Препорака 11 во врска со утврдени состојби во точка 2.2. од област на ревизија – **доделување на водно право – издавање дозволи за водно право:**

Министерството за животна средина да обезбеди комисијата за преглед на објекти и постројки на водоснабдителните и канализациските системи, редовно да врши преглед кај јавните претпријатија на кои им се издадени соодветни дозволи за водно право.

Препораката не е спроведена:
Во однос на утврдената состојба на недоволна функционалност на комисијата за преглед на објекти и постројки и малиот број носители на дозволи кај кои е извршен преглед и издадена потврда за отпочнување на правното дејство на дозволата, ревизијата констатира дека препораката не е спроведена. Имено:

- последно донесено решение за формирање на комисија за преглед на објекти и постројки е во 2017 година, донесено од страна на министерот за животна средина;
- формираната комисија е со мандат од 2 (две) години, кој е истечен повеќе од една година и во меѓувреме не е формирана нова комисија;
- не се презентирани записници/потврди за извршени прегледи на лице место од страна на комисијата за новоиздадените дозволи за водно право во период 2018-2020 година.

Од одговорните лица во МЖСПП добиени се информации дека комисијата била оневозможена да спроведува теренска посета и да изврши преглед кај носителите на дозволите за водоснабдување и испуштање во води, поради тоа што Секторот за води нема доволно материјални и финансиски средства за вршење на истите, а во меѓувреме истекол и мандатот на истата.
Според добиените информации, комисија со претставници од Министерството за животна средина заедно со претставници од Министерството за економија и Министерството за транспорт и врски, излегува на терен, врши увид и издава потврда за извршен преглед на новоизградени водостопански објекти, но не врши преглед на новоизградени водоснабдителни и канализациски системи.
Во презентираниот Акциски план за спроведување на препораките, предвидена е активност до крајот на 2020 година да се формира нова комисија за преглед на објекти и постројки на водоснабдителните и канализациските системи со предлог за подобро организирање.

Непреземените активности за навремено формирање нова комисија за преглед на објекти и постројки и обезбедување услови за нејзино непречено функционирање од страна на министерот за животна средина, доведуваат до тоа да не е извршен преглед кај носителите на дозволите за водно право. Поради тоа оневозможено е потврдување дали носителите на дозволата во целост ги исполниле условите од истата и издавање потврда за извршен преглед, а со тоа е доведено во прашање и отпочнувањето на правното дејство на дозволите за водно право.

Насоки за идни активности
Министерот за животна средина да преземе активности за формирање комисија за преглед на објекти и постројки на водоснабдителните и канализациските системи и обезбеди услови за нејзино целосно и непречено функционирање и издавање на потврди за извршен преглед, заради отпочнување на правното дејство на дозволите за водно право.

4.1.12. Препорака 12 во врска со утврдени состојби во точка 4.1. од област на ревизија – **надоместоци за водно право – утврдување на надоместокот:**

Министерството за животна средина до донесувањето на нов начин на утврдување, наплата и контрола на надоместоците за водно право во постојните Решенија да утврди јасни податоци за висината на надоместокот и бројот на уплатната сметка каде треба да бидат уплатени истите.

Препораката е спроведена:
Во однос на утврдената состојба за непостоење на јасни податоци за висината на надоместокот и бројот на уплатната сметка каде треба да се уплати истиот, ревизијата констатира дека:

- во решенијата за издадени дозволи за користење на вода и испуштање во води е наведено дека носителот на дозволата е должен да пресметува и плаќа надоместок за:
  - користење на вода наменета за консумирање од страна на човекот во висина од 2% од утврдената цена за метар кубен вода, согласно член 213 од Законот за водите;
  - испуштање во води, со што се врши испуштање на отпадни води и испуштање и фрлање на отпадни материи и супстанции во површински и подземни води, согласно член 214 од Законот за водите;
- во решенијата се наведени уплатните трезорски сметки и соодветните приходни шифри на кои треба да се врши уплатата на надоместокот од страна на носителите на водно право;
- на веб страницата на МЖСПП објавени се известувања за плаќање на надомест за користење на вода и испуштање во води во корист на отворена наменска трезорска сметка.

4.1.13. Препорака 13 во врска со утврдени состојби во точка 4.2. од област на ревизија – **надоместоци за водно право – наплата на надоместокот:**

Министерството за животна средина и Владата на РСМ да преземат активности за оцена и преиспитување на постојното законско решение за начинот на утврдување и наплата на надоместоците на водно право и обезбедат решение со кое ќе се овозможи контрола, следење и ефикасност во наплатата.

Препораката не е спроведена:
Во однос на утврдените состојби за начинот на утврдување и наплата на надоместоците на водно право, констатиравме дека МЖСПП не ги преземало потребните активности за преиспитување на постојното законско решение за начинот на утврдување и наплата на надоместоците на водно право и

обезбедување решение кое ќе овозможи контрола, следење и ефикасност во наплатата на истите.

Со доставениот Предлог Закон за изменување и дополнување на Законот за водите до Собранието на РСМ во ноември 2019 година, не е понудено ново законско решение за начинот на утврдување и наплата на надоместоците на водно право.
Во функција на доуредување на делот од Законот за водите кој се однесува на надоместокот за испуштање во води, планирана е изработка на Методологија за пресметување на единицата на штетност согласно количината на испуштената вода и видот и количината на отпадните материи и супстанции што се испуштаат во површинските и подземните води. Со истата се очекува воспоставување долгорочна политика за заштита од штетните испуштања и редукција на загадувањето на подземните води, како и исполнување на обврските од Законот за водите во насока на плаќање на варијабилниот дел од надоместокот за испуштање во води. Иако оваа активност била планирана за 2019 и за 2020 година, до денот на ревизијата истата не е спроведена.

Согласно презентираниот Акциски план, до крајот на 2020 година предвидено е формирање на работна група со претставници од МЖСПП и МФ со задолжение за изготвување Предлог закон за измени на Законот за водите до март 2021 година. Со овие измени се очекува да биде опфатено и законското решение за начинот на утврдување и наплата на надоместоците на водно право и обезбедување решение кое ќе овозможи контрола, следење и ефикасност во наплатата.

Наведените состојби укажуваат дека досега не се преземени доволно активности за оцена, преиспитување и изменување на постојното законско решение, што влијае МЖСПП, како буџетски корисник одговорен за целосна и навремена на наплата на надоместоците за водно право и понатаму да не располага со целосни информации за висината на надоместокот за водно право кој што треба да биде уплатен од страна на носителите на дозволите, ниту за висината на уплатениот надоместок, односно оневозможено е следење и контрола на наплатата на надоместокот согласно издадените дозволи за водно право.
Дополнително, отсуството на подзаконскиот акт за утврдување на единицата на штетност при испуштањето во води, оневозможува пресметување и наплата на варијабилниот дел од надоместокот за испуштање во води, предвиден со член 214 од Законот за водите.

Насоки за идни активности
Министерството за животна средина и Министерството за финансии да ги интензивираат активностите за формирање на работна група и задолжување на истата за преиспитување на постојното законско решение за начинот на

утврдување и наплата на надоместоците на водно право и изготвување предлог законско решение кое ќе овозможи контрола, следење и ефикасност во наплатата. Министерството за животна средина да ги интензивира активностите и обезбеди изработување и донесување на Методологијата за пресметување на единицата на штетност, како и нејзина примена при наплатата на надоместоците за испуштање во води.

4.1.14. Препорака 14 во врска со утврдени состојби во точка 4.2 од област на ревизија – **надоместоци за водно право – наплата на надоместокот:**

Министерството за животна средина, Министерството за финансии и Владата на Република Македонија да преземат активности со кои ќе понудат законско решение до Собранието на Република Македонија со кое надоместоците за доделеното водно право ќе имаат третман на јавна давачка и воспоставување на обврска на Управата за јавни приходи и другите надлежни органи да вршат инспекциски надзор за неговото правилно пресметување, наплатување и уплата во корист на соодветните уплатни сметки.

Препораката не е спроведена:
МЖСПП и МФ не ги преземале потребните активности за изготвување на законско решение со кое надоместоците за доделеното водно право ќе имаат третман на јавна давачка и не е воспоставена обврска за вршење инспекциски надзор за пресметување, наплатување и уплата на истите.

Работната група која е предвидена да се формира со претставници од наведените министерства, се очекува во рамките на своите активности до март 2021 година да изготви и Предлог закон за изменување и дополнување на Законот за водите, согласно кој надоместоците за доделеното водно право ќе имаат третман на јавна давачка и ќе се регулира надзорот за неговото правилно пресметување, наплатување и уплата во корист на соодветните уплатни сметки.
Во функција на формирање на наведената работна група, по доставено барање од МЖСПП, во септември 2020 година од страна на министерот за финансии номинирано е лице кое ќе биде вклучено во работната група за реализација на активностите дефинирани во Акцискиот план, а во врска со препораките 13 и 14 од Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.

Непреземените активности од страна на горенаведените министерства влијаат и понатаму да нема соодветно законско решение со кое надоместоците за доделеното водно право ќе имаат третман на јавна давачка и воспоставен централен систем за следење, контрола и надзор на пресметувањето и наплатата на надоместоците за водно право.

Насоки за идни активности
Министерството за животна средина и Министерството за финансии:
- да ги интензивираат активностите за формирање работна група која ќе биде задолжена за изготвување на предлог законско решение со кое надоместоците за доделеното водно право ќе имаат третман на јавна давачка и ќе се воспостави обврска Управата за јавни приходи и другите надлежни органи да вршат инспекциски надзор за неговото правилно пресметување, наплатување и уплатување на соодветните уплатни сметки;
- да го достават предлог законското решение до Владата на РСМ на усвојување, заради понатамошно проследување и донесување на законските измени од страна на Собранието на РСМ и
- да обезбедат услови за имплементација на новото законско решение.

4.1.15. Препорака 15 во врска со утврдени состојби во точка 3.4. од област на ревизија – **мониторинг на водите и надзор – надзор над спроведување на законот:**

Министерството за животна средина да преземе активности за проширување на кадровските капацитети на Секторот за соработка со локалната самоуправа и управно-надзорни работи и да обезбеди вршење надзор и на работата на општините во делот на управување со водите.

Спроведувањето на препораката е во тек:
Со извршената ревизија на степенот на преземени мерки во делот на надзор над работата на органите на општините во спроведување на надлежностите согласно Законот за водите, од страна на Секторот за соработка со локалната самоуправа и управно-надзорни работи, го констатиравме следното:
- иако капацитетот на Секторот е зголемен на 10 лица не се преземени активности за планирање и вршење надзор над работата на општините во делот на управувањето со водите. Надзорот над локалната самоуправа е вршен во главно во делот на одобрување елаборати за животна средина, издавање Б интегрирани еколошки дозволи и постапување со отпад;
- во текот на 2020 година во функција на спроведување надзор над општините од страна на Секторот доставен е прашалник поврзан со активности од областа на управување со водите. Во наредниот период се очекуваат повратни информации од општините кои би требало да бидат предмет на понатамошна анализа и контрола;
- во презентираната Нацрт функционална анализа на МЖСПП, планирано е минимално зголемување на бројот на вработени во Секторот.

Наведената состојба укажува дека досега преземените активности од страна на Секторот за соработка со локалната самоуправа и управно-надзорни работи, сè

уште не резултирале со надзор над локалната самоуправа во делот на исполнувањето на обврските согласно Законот за водите.

Насоки за идни активности
Министерството за животна средина да обезбеди континуирано планирање и вршење надзор над локалната самоуправа од аспект на Законот за водите.

4.1.16. Препорака 16 во врска со утврдени состојби во точка 3.4. од област на ревизија – **мониторинг на водите и надзор – надзор над спроведување на законот:**

Министерството за животна средина, Државниот инспекторат за животна средина и другите надлежни органи да извршат вонреден инспекциски надзор над корисниците на водно право, ја утврдат фактичката состојба, предложат мерки и активности за постапување и давање јасни мерки за пресметување, наплатување и уплаќање на надоместоците за доделеното водно право.

Препораката не е спроведена:
Во извештајниот период, од страна на МЖСПП и другите надлежни органи не е извршен вонреден инспекциски надзор над корисниците на водно право.

Иако надлежности за вршење инспекциски надзор согласно Законот за водите имаат и други инспекциски служби, инспекциски надзор над корисниците на водно право, како и на обврските од издадените дозволи за водно право во извештајниот период се врши единствено од страна на ДИЖС, преку водостопански инспектори.
Покрај големиот број утврдени надлежности со Законот за водите, водостопанските инспектори кај јавните комунални претпријатија вршат и контрола над пресметувањето и уплатувањето на надоместоците за водно право, а од 2018 година вршат и надзор над наплатата на водните услуги согласно Законот за утврдување цени на водните услуги.
Од извршениот увид во приложената документација, констатиравме дека:

- во периодот од јануари 2018 до март 2020 година извршени се вкупно 71 инспекциски надзори кај јавни комунални претпријатија, од кои 44 редовни, 11 контролни и 16 вонредни инспекциски надзори, а извршени се и 12 инспекциски надзори на хидросистеми и акумулации;
- кај поголемиот дел од јавните претпријатија со извршениот инспекциски надзор утврдени се неправилности кои најчесто се однесуваат на тоа дека јавните претпријатија:
    - немаат обезбедено дозволи за зафаќање на вода и за испуштање во води и немаат доставено барање до МЖСПП,

- o не вршат мерења или ги надминуваат максималните количини на зафаќање на водата утврдени согласно издадените дозволи,
- o немаат изготвено елаборати и донесени одлуки за определување на граници на заштитни зони,
- o во сметките за водни услуги несоодветно ги прикажуваат тарифите за одделните водни услуги и надоместоците за водно право и не вршат уплата на истите во корист на трезорската сметка;
- иако за утврдените неправилности се изготвени записници и издадени решенија со утврден рок за отстранување на неправилностите и се направени контролни инспекциски надзори, од страна на јавните претпријатија не се преземени доволно активности за нивно надминување. Поради тоа, дел од нив и понатаму функционираат без обезбедени дозволи за водно право и определени граници на заштитни зони, не ги вршат потребните мерења и не вршат целосно пресметување и уплатување на надоместоците за водно право.

Наведеното упатува на недоволна ефикасност на инспекцискиот надзор кој се спроведува од страна на водостопанските инспектори, вклучувајќи го и вонредниот инспекциски надзор, имајќи предвид дека од јавните претпријатија не се преземаат доволно активности за отстранување на утврдените неправилности ниту во законските решенија има доволно механизми кои би го обезбедиле исполнувањето на задолженијата дадени од водостопанските инспектори во решенијата од извршен инспекциски надзор.

Насоки за идни активности
Државниот инспекторат за животна средина во соработка со Министерството за животна средина да:
- покренат иницијатива за преиспитување и изменување на постојните законски решенија во делот на инспекциски надзор во областа на управување со водите во насока на обезбедување механизми за ефикасно спроведување на истиот;
- организираат и спроведат координиран вонреден инспекциски надзор кај јавните претпријатија заради утврдување на фактичката состојба, и предложат мерки и активности за постапување и пресметување, наплатување и уплаќање на надоместоците за водно право.

4.1.17. Препорака 17 во врска со утврдени состојби во точка 4.2. од област на ревизија – **надоместоци за водно право – наплата на надоместокот:**

Министерството за животна средина да обезбеди одговорните вработени редовно да пристапуваат до веб порталот и вршат следење на наплата на надоместокот за водно право на дневна основа.

Препораката не е спроведена:
Во однос на дадената препорака за редовно пристапување до веб порталот “е-Обврски” кој овозможува секој државен орган односно институција, надлежни за собирање на јавните приходи, да имаат слободен увид во уплатите по единечни сметки на дневна основа, ревизијата констатира дека истата не е спроведена. Во функција на следење на наплатата на надоместоците за водно право, од страна на Секторот за води преземени се следните активности:

- одговорните лица во Секторот за води во 2019 година побарале од МФ да им спроведе обука за правилно користење на апликацијата за следење на наплатата на надоместоците, но до денот на ревизијата не е добиен одговор. Поради недоволна обученост, номинираното лице во Секторот за води задолжено за пристап и следење на наплатата на надоместокот и понатаму не пристапува и не врши следење и анализа на уплатените надоместоци за водно право;
- во јануари 2020 година Управата за животна средина доставила Известување до 80 носители на дозволи на водно право, со барање да достават докази за пресметан и уплатен надоместок за користење на водите. Од вкупно 8 јавни претпријатија и 10 општини до кои е доставено известувањето, повратни информации и докази за платен надоместок доставиле 5 јавни претпријатија и 6 општини, а од останатите сè уште не се добиени одговори.

Согласно одредбите од Законот за водите и утврдените услови и критериуми во издадените дозволи, за целиот период на важност на издадената дозвола, носителите на водно право се должни пресметаниот надоместок редовно месечно да го уплатуваат на посебна уплатна сметка во рамки на трезорската сметка. Но поради отсуство на законска обврска за утврдување и прикажување на побарувањата по овој основ во финансиските извештаи на МЖСПП или на Основен буџет на РСМ, оневозможена е соодветна евиденција, ажурирање и упарување на уплатите во националниот систем “е-Обврски“ кој се води во МФ.

Наведените состојби упатуваат дека во МЖСПП не се врши следење на наплатата на надоместоците за водно право и не располага со податоци за висината на пресметаниот и уплатен надоместок како основа за потврдување на исполнувањето на обврските од издадените дозволи за водно право. Наведеното влијае и на обемот на остварени приходи по овој основ во корист на Буџетот на РСМ.

Насоки за идни активности
Министерството за животна средина да преземе активности за обука на номинираното лице и добивање насоки за правилно пристапување и користење на податоците од веб порталот “е-Обврски” на Министерството за финансии за

следење на наплата на надоместокот за водно право на дневна основа, како би се потврдило исполнувањето на обврската од дозволите за водно право.
Министерството за животна средина и Министерството за финансии да иницираат изработување и донесување предлог измени и дополнување на постојното законско решение во насока на воведување обврска за утврдување и искажување на побарувања по основ на надоместоци за водно право во финансиските извештаи на надлежните институции на централно ниво.

4.1.18. Препорака 18 во врска со утврдени состојби во точка 4.3. од област на ревизија – **надоместоци за водно право – користење на средствата од надоместокот за водно право:**

Министерството за животна средина да обезбеди континуирано и наменско користење на средствата соодветно на уплатениот надоместок за водно право, а за избор на апликантите да утврди попрецизни критериуми од досега утврдените во Програмата за управување со води.

Препораката е делумно спроведена:
Во однос на утврдените состојби во делот на користење на средствата од надоместокот за водно право кои се однесуваат на недоволна транспарентност во постапката, поради непрецизно и нереално утврдени критериуми за избор на проекти и постоење на ризик за доделување финансиски средства на несоодветни апликанти, од страна на МЖСПП преземени се активности за надминување на истите. Што се однесува до утврдените состојби за нецелосно и неконтинурано користење на средствата уплатени од надоместокот за водно право, истите се делумно надминати. Донесени се Програми за управување со водите со обезбедени средства во вкупен износ од 59.200 илјади денари за 2019 година и 61.850 илјади денари за 2020 година. Со извршениот увид во презентираната документација за реализација на овие програми го констатиравме следново:

- дел од обезбедените средства се наменети за реализација на проекти за проектирање и изградба на нови и одржување и унапредување на постојните јавни водоснабдителни објекти и за регулација на водотеци заради заштита од штетно дејство на вода, кои се доделуваат со постапка за избор по доставени барања од општини и јавни комунални претпријатија. При тоа, предвидените критериуми за избор на апликантите, во споредба со програмите за претходните години, се допрецизирани и проширени со утврдени бодови за рангирање. Министерот за животна средина по спроведената постапка за евалуација од страна на формирана Комисија за таа цел донел Одлука за избор и склучени се договори за доделување на средства со избраните апликанти. Обезбедените средства за оваа намена, кои во вкупните средства учествуваат со 34% во 2019 односно 62% во 2020 година, се целосно искористени;

- во двете програми планирани се средства за изработка на Методологија за утврдување на единицата на штетност при испуштањето на отпадните води во износ од 1.080 илјади денари за 2019 односно 1.500 илјади денари за 2020 година како и за набавка на хемикалии, резервоари за хемикалии и санирање на таложник и пумпи за потребите на ПСОВ во Јегуновце, во износ од 7.900 илјади денари за 2019 односно 13.400 илјади денари за 2020 година. Предвидено било средствата да се доделат по спроведени постапки за јавна набавка и истите се делумно искористени. Во 2020 година, склучени се договори за јавна набавка за дел од потребите на ПСОВ во Јегуновце, додека за изработка на Методологијата до денот на ревизијата не е објавен оглас;
- 49% од средствата за 2019 и 14% од средствата за 2020 година, се наменети за исплата на заостанати долгови по склучени договори согласно програмите за управување со водите од претходни години;
- Владата на РСМ го задолжила МЖСПП да се грижи за реализација на програмите за управување со водите, но не утврдила обврска за доставување извештај за реализација на програмите, ниту за информирање на јавноста, што влијае на степенот на транспарентност за реализација на истата.

Наведените состојби укажуваат дека иако критериумите за избор на проектите се подобрени во однос на претходните години, дел од обезбедените средства со програмите и понатаму не се искористуваат целосно за предвидените намени, а поради отсуство на обврска за известување не е обезбедена доволна отчетност и транспарентност за реализацијата на програмите за управување со водите.

Насоки за идни активности
Министерството за животна средина да преземе активности преку наредните програми за управување со водите да обезбеди континуирано и наменско користење на средствата и транспарентност и отчетност за реализацијата на програмите.

4.1.19. Препорака 19 во врска со утврдени состојби во точка 3.2. од област на ревизија – **мониторинг на водите и надзор – заштитни зони:**

Министерството за животна средина во соработка со општините да преземат активности за подготовка на одлуки за:
- определување заштитни зони околу зафатните објекти со кои управуваат јавните комунални претпријатија,
- определување заштитни зони чувствителни на отпадни води, заради нивно донесување од страна на Владата на Република Македонија.

Спроведувањето на препораката е во тек:
Со извршената ревизија на степенот на преземени мерки по дадените препораки во насока на подготовка на одлуки за воспоставување и одржување на потесни и пошироки заштитни зони околу зафатните објекти со кои управуваат јавните комунални претпријатија и за определување заштитни зони чувствителни на отпадни води, заради нивно донесување од страна на Владата на РСМ, врз основа на презентираните информации и документација од Секторот за води, констатиравме дека во периодот 2018-2020 година се преземени следните активности:

- МЖСПП дало позитивни мислења и било вклучено во изработката на осум предлог одлуки за определување на заштитни зони околу водозафатни објекти со утврдени мерки за заштита, услови, начин на воспоставување на заштитни зони и картографски приказ, во интерес на јавното водоснабдување за неколку градови и населени места[18]. Согласно Законот за водите, предлог одлуките за кои е дадено позитивно мислење, МЗ ги доставува до Владата на РСМ за нивно донесување. Во извештајниот период не е донесена ниту една одлука за определување на граници на заштитни зони околу зафатни објекти за вода за пиење, со кои управуваат јавните комунални претпријатија;
- за три предлог одлуки за определување на заштитни зони околу неколку водозафатни објекти и акумулации[19], МЖСПП има дадено мислења со забелешки по кои МЗ е потребно да постапи и повторно да ги достави на мислење;
- дадени се и две позитивни мислења до Град Скопје по доставена ажурирана експертиза и елаборат за одредување на граници на заштитни зони за кои е започната постапка за изработка на предлог-одлука;
- доставени се барања и во тек е изработка на предлог одлуки за определување на заштитни зони за повеќе водни тела кои се користат за водоснабдување на неколку градови и населени места[20];
- во отсуство на подзаконски акт согласно Законот за водите, предлог одлуките и мислењата за истите се изготвуваат повикувајќи се на одредбите од Правилникот за начинот на определување и одржување на заштитните зони околу изворите на водата за пиење од 1983 година;
- не се преземени активности за изготвување предлог одлуки за определување заштитни зони чувствителни на отпадни води, за што со Акцискиот план се планираат активности во таа насока. Имено, заклучно со март 2021 година, се планира донесување измени на Законот за водите во

[18] Гевгелија, Прилеп, Струмица, Радовиш, Неготино, Велес, Ресен, Илинден, Петровец и Гази Баба
[19] Наменети за водоснабдување на Битола, Струмица и Велес
[20] Гевгелија, Куманово, Тетово и Чучер Сандево

делот за определување заштитни зони чувствителни на отпадни води со предлог целата територија на РСМ да биде чувствителна;
- со Акцискиот план се планира изготвување одлуки за определување заштитни зони околу водозафатни објекти и одлуки за определување заштитни зони чувствителни на отпадни води и нивно доставување до Владата, во координација со МЗ.

Наведената состојба укажува дека иако од страна на МЖСПП се преземени конкретни активности за давање мислење и подготовка на предлог одлуки заради воспоставување и одржување на потесни и пошироки заштитни зони околу зафатните објекти со вода за пиење со кои управуваат јавните комунални претпријатија, истите сè уште не резултирале со донесување на одлуки од страна на Владата на РСМ.

Имајќи ја предвид комплексноста на процедурата за донесување на одлуките и податокот дека во периодот на важност на Законот за водите не е донесена ниту една одлука за определување на заштитни зони околу зафатни објекти со вода за пиење со кои управуваат јавните претпријатија, се наметнува потребата од преиспитување на постојното законско решение.
Од друга страна, отсуството на подзаконски акт за утврдување на начинот на определување и одржување на потесните и пошироките заштитни зони, предвиден со актуелниот Закон за водите, влијае на законитоста на постапката при донесување одлуки за определување заштитни зони.

Насоки за идни активности
Министерството за животна средина во координација со Министерството за здравство и Владата на РСМ да:
- ги интензивираат активностите за давање мислење, изготвување предлог и донесување одлуки за определување заштитни зони околу водни тела наменети за консумирање од страна на човекот и одлуки за определување заштитни зони чувствителни на отпадни води;
- ги интензивираат активностите за донесување Правилникот за утврдување на начинот на определување и одржување на потесните и пошироките заштитни зони предвиден со Законот за водите, по претходно усогласување на мислењата;
- го преиспитаат постојното законско решение и во рамки на активностите за измени на Законот за водите да предложат посоодветно и применливо решение во делот на уредување на начинот и постапката за донесување одлуки за определување заштитни зони.

4.2. Спроведување на препораки дадени на субјекти на локално ниво, општини и јавни претпријатија:

Препорака 20 во врска со утврдени состојби во точките 1.4., 2.1., 2.2., 3.1., 3.2., 3.3., 4.1. и 4.2. од областите на ревизија: **создадени услови за водно право - институционални капацитети, доделување на водно право - издавање дозволи за водно право, мониторинг на водите и надзор и надоместоци за водно право**.

Општините и јавните претпријатија да преземат мерки и активности за:

- обезбедување на потребната документација за поднесување барање и издавање на соодветните дозволи за водно право;
- преземање на управување на водоснабдителните системи од помалите населени места;
- обезбедување на потребните материјално технички средства;
- поставување соодветни мерни инструменти за мерење на количеството на зафатена и исцрпена вода и водење уредна евиденција на дневна основа за измерените количества;
- спроведување проактивна политика и обезбедување намалување на количините на загубена/неприходувана вода;
- изготвување на елаборати за определување на граници на заштитни зони околу зафатните објекти за вода за пиење;
- изградба на колекторски системи и пречистителни станици и нивно континуирано одржување во функционална состојба;
- редовно доставување податоци за извршените мерења на количеството и квалитетот на испуштените води до Министерството за животна средина;
- усогласување со утврдените тарифи на водни услуги и обезбедат нивна примена;
- целосно утврдување на надоместоците за водно право и нивно соодветно искажување во деловните книги;
- целосна и редовна уплата на пресметаните надоместоци за водно право во корист на соодветните уплатни сметки.

Спроведувањето на пет препораки дадени на општините и јавните претпријатија е во тек, четири препораки се делумно спроведени и две препораки не се спроведени:

Заради обезбедување доволни докази за оцена на степенот и соодветноста на преземените мерки за спроведување на препораките од страна на субјектите на локално ниво, ревизијата достави прашалници и побара документација како доказ од 69 општини и 72 јавни претпријатија. При тоа, повратни информации се добиени од 18 општини и 39 јавни претпријатија, делумни информации се добиени од 34 општини и 24 јавни претпријатија, а воопшто не се добиени информации од 17 општини и 8 јавни претпријатија. Поради не доставени или нецелосно доставени

повратни информации ревизијата не е во можност да ги потврди преземените мерки и активности за спроведување на препораките кај тие општини и јавни претпријатија (Прилог 1).

Статусот и коментарот на ревизијата за спроведување на секоја одделна препорака од страна на општините и јавните претпријатија кои доставија повратни информации се дадени во продолжение:

4.2.1. Препорака 20 алинеја 1 во врска со утврдени состојби во точката 2.2. од областа на ревизија – **доделување на водно право - користење на вода и испуштање во води без соодветна дозвола:**

Општините и јавните претпријатија да преземат мерки и активности за обезбедување на потребната документација за поднесување барање и издавање на соодветните дозволи за водно право.

Спроведувањето на препораката е во тек:
Во однос на дадената препорака на општините и јавните претпријатија за обезбедување на потребната документација за поднесување барање и издавање на соодветни дозволи за водно право, со извршената ревизија констатиравме дека во периодот од 2018-2020 година по доставена комплетна документација и спроведена постапка во Секторот за води, МЖСПП донело 30 решенија за издавање дозволи за водно право, а поради некомплетна документација за водоводни и канализациски системи донесени се 18 решенија за отфрлање на барањата.
Според доставената документација од МЖСПП и добиените информации од општините и јавните претпријатија, во овој период состојбата со издадени дозволи и поднесени и отфрлени барања за доделување на водно право е следнава:

- за користење на вода (Прилог 2) издадени се 14 дозволи и едно решение за продолжување на дозвола. Поради некомплетна документација постапката не е завршена по 3 поднесени барања, а поради ненавремено доставена дополнителна документација донесени се 10 решенија за отфрлање на барања;
- за испуштање во води (Прилог 3) издадени се 15 дозволи, а по 3 доставени барања постапката сè уште не е завршена, поради потреба од доставување дополнителна документација. Донесени се 8 решенија за отфрлање на барања поради ненавремено доставена дополнителна документација;
- наместо барања за добивање дозвола со прилог обезбедена документација, едно јавно претпријатие до МЖСПП доставило барања за добивање на потребна документација за зафаќање на вода и за испуштање во води, повикувајќи се на дадено задолжение од водостопански инспектор;
- поради ненавремено поднесување на барање за издавање на дозвола за

водно право од страна на јавните претпријатија и општините, дел од дозволите за водно право, наместо пред отпочнување на градбата како што е предвидено со Законот за водите, издадени се по завршување на градежните работи за изградба на објектите. Поради тоа, МЖСПП не било во можност однапред да ги утврди условите и параметрите, кои би требало да ги задоволуваат изградените објекти.

Наведената состојба укажува дека и покрај преземените активности за обезбедување на потребната документација и доставени барања од дел од општините и јавните претпријатија, како и донесени решенија за издавање дозвола за водно право од страна на МЖСПП, дел од општините и јавните претпријатија и понатаму управуваат или имаат започната изградба на водоснабдителни и канализациски системи без обезбедена соодветна дозвола за истото.

Насоки за идни активности
Општините и јавните претпријатија да ги интензивираат активностите во насока на обезбедување на потребната документација за поднесување барање за издавање на соодветните дозволи за водно право, врз основа на која Министерството за животна средина ќе спроведе постапка за нивно издавање.

4.2.2. **Препорака 20 алинеја 2** во врска со утврдени состојби во точката 1.4. од областа на ревизија - **создадени услови за водно право – институционални капацитети:**

Општините и јавните претпријатија да преземат мерки и активности за преземање на управување на водоснабдителните системи од помалите населени места.

Спроведувањето на препораката е во тек:
Во однос на дадената препорака за преземање на управување на водоснабдителните системи од помалите населени места, со извршената ревизија на доставената документација и добиените повратни информации констатиравме дека од страна на општините и јавните претпријатија се преземени одредени активности во таа насока.
Имено, во периодот 2018–2020 година, од општините донесени се 42 одлуки за предавање на користење и управување на водоснабдителни и канализациски системи на јавните претпријатија. Дел од овие одлуки се однесуваат на приклучување на градски и приградски населби кон главните градски водоснабдителни и канализациски системи, а повеќето се однесуваат за преземање на управување на водоводни системи кои се користат во помалите населени места.
И понатаму само дел од населените места се снабдуваат со вода за пиење од главните водоснабдителни системи во надлежност на јавните претпријатија. Во

останатите општини, повеќето населени места, особено во ридско планинските предели и понатаму се снабдуваат со вода за пиење од сопствени водоводни системи, селски извори, бунари, каптажи, селски чешми или маалски нестандардни водоводи изградени од самото население. При тоа само во мал број општини водоснабдителните системи во сите населени места се во надлежност на општината и дадени на управување на јавното претпријатие основано од општината. Во голем број случаи со овие водоводни системи управува месното население и за нивното функционирање одговорноста е на т.н. режиски одбори или месни заедници, кои не се согласуваат водоводите да ги преотстапат на управување и стопанисување на јавното претпријатие, со оправдување дека не треба да плаќаат за водата.

Наведената состојба упатува на тоа дека иако во наведениот период се донесени повеќе одлуки од страна на советите на општините за преземање на управување на водоводни системи од помалите населени места и понатаму повеќето не се преземени од јавните претпријатија и се бесправно управувани од страна на неформални субјекти што влијае на безбедноста и квалитетот на водата за пиење, како и на пресметувањето и наплатата на надоместокот за користење на водата.

Насоки за идни активности
Општините и јавните претпријатија да продолжат со активностите за преземање на управување на водоснабдителните системи во помалите населени места, со што ќе се обезбеди безбедна вода за пиење и пресметување и наплата на надоместок за користење на вода.

4.2.3. **Препорака 20 алинеја 3** во врска со утврдени состојби во точката 1.4. од областа на ревизија - **создадени услови за водно право – институционални капацитети на локално ниво:**

Општините и јавните претпријатија да преземат мерки и активности за обезбедување на потребните материјално технички средства.

Препораката не е спроведена:
Обезбедувањето на потребните материјално технички средства не се одвива со очекуваната динамика. Иако во континуитет се одвиваат активности за изградба на нова или реконструкција на постојната водоводна и канализациска мрежа, значаен дел од подземната инфраструктура е во лоша состојба поради застареност и дотраеност. Истовремено, дел од јавните претпријатија се соочуваат со недостиг на финансиски средства и со години функционираат со блокирани сметки.

Со извршената ревизија констатиравме разноличност во постапувањето и грижата на општините кон јавните претпријатија кои ги имаат основано, како во однос на

обезбедувањето на материјално технички средства за вршење на дејноста, така и во однос на финансиската состојба на јавните претпријатија.
По барање од Владата на РСМ, МФ доставило Извештај за обврските кои општините ги имаат пријавено кон јавните претпријатија заклучно со март 2019 година и според истиот пријавените обврски од 60 општини кон јавните претпријатија кои вршат водни услуги изнесуваат 348.365 илјади денари или изразено во евра над 5,6 милиони евра[21], Од приложениот преглед може да се заклучи дека дел од општините редовно ги сервисираат своите долгови кон јавните претпријатија, но поголем дел од нив имаат неизмирени обврски кон јавните претпријатија најчесто по основ на реализација на годишните програми за јавна чистота. Јавните претпријатија испорачуваат вода за потребите на општините, за наводнување зеленило и паркови, фонтани, перење улици и слично, која не се мери и не се фактурира согласно реалниот потрошок во метри кубни, а најчесто се фактурира паушален износ согласно годишните програми.

Освен што општините нередовно ги подмируваат своите обврски и со тоа придонесуваат за влошување на финансиската состојба на јавните претпријатија, воспоставениот начин на испорачување и фактурирање на потрошената вода за потребите на општините, доведува јавните претпријатија да немаат евиденција колку точно вода е испорачана и за истата да не се пресметува, наплатува и уплатува надоместок за користење на вода од 2% на цената на секој потрошен метар кубен вода.

Во ноември 2019 година до Владата на РСМ доставен е допис од ЗЕЛС со барање да се разгледаат можностите за надминување на проблемот што јавните претпријатија основани од општините го имаат со долговите, особено со долговите што се преземени од општините како нивни основачи, што доведува до отежнати услови за нормално финансиско работење и реализација на развојни активности. Особено се истакнува високиот износ на долг кој јавните претпријатија го имаат по основ на камати кон државни органи, институции и установи. Во прилог на дописот презентиран е преглед на податоци заклучно со октомври 2019 година според кој, вкупниот долг кој 37 јавните претпријатија го имаат кон државните органи, институции и установи изнесува 2.178.845 илјади денари или нешто повеќе од 35,3 милиони евра, вклучувајќи ги и обврските за неплатен надоместок за водно право. Од страна од Владата на РСМ не се добиени повратни информации во однос на доставениот допис.
Наведеното упатува на неповолна состојба кај поголем дел од општините и јавните претпријатија за обезбедување на потребните материјално технички средства од сопствени извори и влијае на непречено, целосно, навремено и ефикасно

[21] Според среден курс на НБРСМ на 03.11.2020 година

функционирање и извршување на дејноста на јавните претпријатија, а особено го оневозможува спроведувањето развојни активности и континуирано инвестирање во инфраструктурни проекти за водоснабдување и одведување и прочистување на отпадни води. Поради тоа, најголем дел од таквите проекти се реализираат со средства обезбедени како меѓународна помош, преку ИПА и разни финансиски организации.

Насоки за идни активности
Општините редовно да ги сервисираат своите долгови кон јавните претпријатија, да обезбедат услови за мерење на количеството испорачана вода и соодветно на тоа да го уредат начинот на фактурирање со истовремено пресметување на надоместок за користење на водата по метар кубен потрошена вода.
Општините и јавните претпријатија во соработка со Владата на РСМ и државните органи да ги преиспитаат состојбите и ги интензивираат активностите за изнаоѓање взаемно прифатливо решение за надминување на проблемите со кои се соочуваат јавните претпријатија во однос на обезбедување на потребните финансиски и материјално технички средства за непречено вршење на дејноста.

4.2.4. **Препорака 20 алинеја 4** во врска со утврдени состојби во точката 3.1. од областа на ревизија - **мониторинг на водите и надзор – мониторинг на водата наменета за консумирање од страна на човекот:**

Општините и јавните претпријатија да преземат мерки и активности за поставување соодветни мерни инструменти за мерење на количеството на зафатена и исцрпена вода и водење уредна евиденција на дневна основа за измерените количества.

Препораката е делумно спроведена:
Со извршениот увид и анализа на информациите доставени од 62 јавни претпријатија за 2019 година, во однос на преземените активности за поставување на соодветни мерни инструменти за мерење на количеството на зафатена и исцрпена вода и водење уредна евиденција на дневна основа за измерените количества, го констатиравме следново:

- 57 јавни претпријатија користат опрема и материјали за прочистување и дезинфекција на водата наменета за пиење;
- 40 јавни претпријатија немаат поставено соодветни мерни инструменти за дозволеното зафаќање или црпење на вода (Qmax) на сите локалитети (мерачи за проток и водомери), ниту вршат мерење и споредба на количеството на зафатена или исцрпена вода, преработена, испорачана и фактурирана вода;
- само 34 јавни претпријатија водат уредна евиденција за извршените мерења на дневна основа, согласно издадената дозвола, а 26 јавни претпријатија

податоците од извршените мерења ги доставуваат до надлежните институции;
- јавното претпријатие во Прилеп располага со гео скенер за скенирање на подземни инсталации, детектирање на истекувања и воедно откривање на нелегални приклучоци, а од 2019 година е снабдено и со опрема за детектирање на дефекти, инсталиран ГИС систем и мобилна апликација за пријавување и евидентирање дефекти, како и за евидентирање на реално потрошената вода и фактурирање на истата.

Не поставувањето на соодветни мерни инструменти за мерење на количеството зафатена и исцрпена вода и отсуство на уредна евиденција за измерените количества, влијаат на следењето на дозволеното количество исцрпена/зафатена вода утврдено во дозволите за водно право, а од друга страна и на утврдувањето на количините на загубена/неприходувана вода.

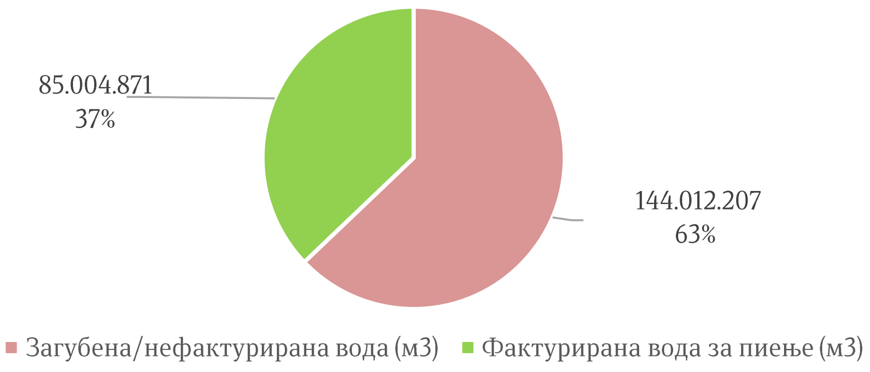
Насоки за идни активности
Општините и јавните претпријатија да преземат активности за обезбедување на потребните средства за поставување на соодветни мерни инструменти за мерење на количеството на зафатена, исцрпена и испорачана вода, водење уредна евиденција на дневна основа за измерените количества и доставување на податоците до Министерството за животна средина.

4.2.5. Препорака 20 алинеја 5 во врска со утврдени состојби во точката 3.1. од областа на ревизија - **мониторинг на водите и надзор – мониторинг на водата наменета за консумирање од страна на човекот:**

Општините и јавните претпријатија да преземат мерки и активности за спроведување проактивна политика и обезбедување намалување на количините на загубена/неприходувана вода.

Препораката е делумно спроведена:
Во однос на дадената препорака за спроведување проактивна политика и обезбедување намалување на количините на загубена/неприходувана вода, со извршената ревизија констатиравме дека дел од јавните претпријатија преземале активности во таа насока. За утврдување на состојбата со количеството исцрпена, фактурирана и неприходувана вода, добивме повратни информации од 35 јавни претпријатија, додека 35 јавни претпријатија не доставија или доставија нецелосни податоци (Прилог 4).
Од извршениот увид и анализа на целосно доставените податоци констатиравме дека вкупно исцрпената/зафатената вода во 2019 година изнесува 229.017.078 метри^3, од кои фактурирани се 85.004.871 метри^3, а не фактурирани се 144.012.207 метри^3 вода, што значи 63% од исцрпената/зафатената вода не е фактурирана.

Соодносот на фактурирана и загубена/нефактурирана вода за 2019 година е прикажан на следниот графички приказ:



Количината на нефактурирана вода ги опфаќа:

- физичките губитоци на вода;
- комерцијалните загуби на вода поради нелегална потрошувачка и неточност на водомерите и грешки при ракување со податоци и
- нефактурираната легална потрошувачка на вода, измерена и неизмерена потрошена вода за тековно санирање дефекти и испирање на резервоари, фонтани и јавни украсни чешми, полевање на јавни зелени површини, дрвореди и булеварско зеленило и миење на улици.

Повеќето јавни претпријатија за намалување на загубите на вода преземаат активности и мерки во насока на детектирање и отстранување на настанатите дефекти на водоводната мрежа, замена на старите и дотраени водоводни линии и водомери, контрола и отстранување на дивите приклучоци итн.
И покрај преземените активности, од извршената анализа на доставените податоци ревизијата утврди дека јавните претпријатија во следниве општини бележат најголем процент на загуби на вода: Дебар - 84%, Долнени - 82%, Гостивар - 81%, Кичево - 77%, Охрид 72%, Крушево - 71% и Кочани - 70%.

Наведените состојби укажуваат дека мерките и активностите кои јавните претпријатија ги преземаат за намалување на загубите на вода се недоволни и предизвикуваат помалку пресметани и искажани приходи на јавните претпријатија, помалку пресметан данок на додадена вредност, помалку пресметан, наплатен и уплатен надоместок за водно право во буџетот на државата и несоодветен финансиски резултат на јавните претпријатија.

Насоки за идни активности
Јавните претпријатија да продолжат со преземање на потребните мерки и активности за намалување на количините на загубена/неприходувана вода.

Јавните претпријатија во соработка со општините да преземат активности за поставување соодветни мерни инструменти за мерење на количеството на испорачана вода за потребите на општините, фактурирање и наплата на истата, како и пресметување, наплата и уплата на надоместок за користење на вода.

4.2.6. Препорака 20 алинеја 6 во врска со утврдени состојби во точката 3.2. од областа на ревизија - **мониторинг на водите и надзор – воспоставување и одржување на потесни и пошироки заштитни зони:**

Општините и јавните претпријатија да преземат мерки и активности за изготвување на елаборати за определување на граници на заштитни зони околу зафатните објекти за вода за пиење.

Спроведувањето на препораката е во тек:
Во однос на препораката општините и јавните претпријатија да преземат мерки и активности за изготвување на елаборати за определување на граници на заштитни зони околу зафатните објекти за вода за пиење, со анализа на добиените повратни информации и доставената документација од општините и јавните претпријатија ги констатиравме следните состојби:

- од страна на Советите на општините донесени се 5 одлуки за потребата од определување на заштитна зона околу водозафатни објекти за водоснабдување на Кавадарци, Кочани, Куманово, Струмица и Тетово. Исто така, донесени се и 2 одлуки од Советот на градот Скопје за потребата од определување на границите на заштитните зони на бунарското подрачје Нерези-Лепенец и на изворот Рашче;
- изготвени се 21 елаборати од општините или јавните претпријатија за определување граници на заштитни зони околу зафатните објекти за вода за пиење. Ажурирана е експертизата за одредување на границите на заштитните зони на бунарското подрачје Нерези-Лепенец од 1992 година и изготвен е елаборат за ажурирање на границите на заштитни зони на изворот Рашче и определување на мерки за заштита на истите;
- само 16 општини доставиле информации дека ја имаат исполнето обврската за воспоставување и одржување зони на строг санитарен надзор и една или повеќе пошироки заштитни зони околу сите зафатни објекти на водните тела наменети за консумирање од страна на човекот, 3 општини дека воспоставиле и одржуваат една или повеќе пошироки заштитни зони, а 10 општини дека воспоставиле и одржуваат само зони на строг санитарен надзор.

Наведените состојби укажуваат дека и покрај преземените активности од страна на општините и јавните претпријатија, сè уште за голем број зафатни објекти за

вода за пиење не се донесени одлуки за потребата од определување на заштитни зони и/или не се изготвени елаборати за определување на заштитни зони околу истите. Како резултат на тоа, кај дел од нив не се воспоставени и не се одржуваат зони на строг санитарен надзор, поради што и понатаму има случаи на изведување градежни работи и изградба на објекти на просторот на потесна санитарна зона. На подрачјето на пошироките заштитни зони за дел од водните тела со вода за пиење, во подземните води има случаи на измерени повисоки концентрации на хемиски супстанци над дозволените, а евидентно е и нарушувањето на пошироките заштитни зони околу акумулациите со вода за пиење.

Насоки за идни активности
Општините и јавните претпријатија да продолжат со активностите за:
- изготвување на елаборатите и одлуките за потребата од определување на граници на заштитни зони околу зафатните објекти за вода за пиење и
- за воспоставување и одржување на потесна или зона на строг санитарен надзор и една или повеќе пошироки заштитни зони.

4.2.7. **Препорака 20 алинеја 7** во врска со утврдени состојби во точката 1.4. од областа на ревизија - **создадени услови за водно право – институционални капацитети:**

Општините и јавните претпријатија да преземат мерки и активности за изградба на колекторски системи и пречистителни станици и нивно континуирано одржување во функционална состојба.

Спроведувањето на препораката е во тек:
Со извршената ревизија констатиравме дека општините и јавните претпријатија континуирано преземаат активности во однос на спроведување на дадената препорака за изградба на колекторски системи и ПСОВ. Во повеќето случаи, овие активности се одвиваат во рамки на проекти финансирани од ЕУ или други меѓународни организации. Од Секторот за води и Секторот за ЕУ добиени се информации за реализирани, започнати и планирани проекти за периодот 2018-2020 година, насочени кон подобрување на квалитетот на комуналните услуги и третманот на отпадни води и тоа:
- до 2019 година изградени се и пуштени во употреба ПСОВ во градовите Гевгелија, Прилеп, Кичево, Струмица, Радовиш и Кочани. Во рамки на проектот за Кочани, обезбедени се дополнителни средства за подготовка на тендерска документација за приклучување на Виница и околните села кон пречистителната станица;
- завршена е реконструкцијата и проширувањето на канализациските мрежи во градовите Прилеп, Кичево, Струмица, Радовиш, Берово и Куманово;

- изготвени се студии, проектна и тендерската документација за инвестициски проекти за прифаќање и третман на отпадните води во општините Велес и Штип. Изградбата на ПСОВ во овие градови се очекува да се реализира во наредниот период;
- отпочната е реализацијата на проект за подобрување на инфраструктурата за собирање на отпадни води за град Скопје, преку изградба на главни колектори за собирање на отпадни води на левиот и десниот брег на реката Вардар, како подготовка за идната централна ПСОВ за град Скопје. Во декември 2019 година затворена е финансиската конструкција за реализација на изградбата на ПСОВ за градот Скопје и во тек се тендерските постапки за избор на изведувач и надзор на изградбата;
- изготвена е проектна документација и отпочната е изградбата на водоводни и канализациски системи во неколку помали населени места;
- за 2020 година планирана е реализација на Програмата Колекторски систем Охрид и Струга од страна на новоформираното правно лице ЈП Колекторски систем, Скопје, за што се најавени активности за наредниот период;
- до 2022 година се планира да се реализираат проекти за подготовка на документација за набавка на опрема за води за повеќе општини[22] и да се подготват студии, проектна документација и тендерски досиеја за инвестиции во собирање и третман на отпадни води во општините Гостивар, Кавадарци и Дебар;
- до крајот на 2023 година се очекува да се реализираат проекти за изградба на ПСОВ, рехабилитација и надградба на канализациската мрежа и изградба на нов и продолжување на постојниот главен колектор во општините Битола и Тетово и проектот за рехабилитација и проширување на канализациската мрежа во општина Кичево.

Со реализација на проектите до 2020 година и периодот што следува, евидентно е значително подобрување на состојбите во однос на квалитетот на комуналните услуги и третманот на отпадни води во повеќе места во државата. Колекторски систем за отпадни води имаат само 25 општини, а во 18 општини има и изградени ПСОВ. Сè уште, во повеќето општини не се изградени колекторски системи и ПСОВ, а во помалите места не е изградена ни канализациска мрежа и се користат септички јами. Поради тоа, отпадните води се испуштаат преку отворени канали или водни текови директно во реципиент без претходно пречистување. Ваквата состојба и понатаму неповолно влијае на заштитата и зачувувањето на површинските и подземните води.
Преземените активности за изградба на колекторски системи и ПСОВ значително ги подобруваат состојбите во делот на третман на отпадни води, но, треба да се

[22] Радовиш, Кичево, Струмица, Битола, Тетово, Берово, Куманово и Прилеп

имаат предвид и високите трошоци за функционирање на ПСОВ, поради што е неизвесна одржливоста на истите на подолг рок, особено по завршувањето на гаранцискиот период.

Насоки за идни активности
Општините и јавните претпријатија да продолжат со започнатите активности за изградба на колекторски системи и пречистителни станици за отпадни води и обезбедување средства за нивно континуирано одржување во функционална состојба.

4.2.8. Препорака 20 алинеја 8 во врска со утврдени состојби во точката 3.3. од областа на ревизија - **мониторинг на водите и надзор – мониторинг на испуштање на отпадните води:**

Општините и јавните претпријатија да преземат мерки и активности за редовно доставување податоци за извршените мерења на количеството и квалитетот на испуштените води до Министерството за животна средина.

Препораката не е спроведена:
Од извршената анализа на доставените податоци во однос на постоењето на инструменти за мерење на количеството и квалитетот на испуштени води и нивно одржување во исправна состојба, како и водење записи од извршените мерења и нивно доставување до надлежните институции, ревизијата констатира дека 7 јавни претпријатија располагаат со потребните инструменти, 10 водат записи, а само јавните претпријатија во град Скопје, Дојран, Прилеп и Радовиш истите ги доставуваат до надлежните институции. Ваквата состојба влијае на недоволна информираност за начинот на постапување на јавните претпријатија при испуштањето на отпадни води во реципиентите.

Отсуството на пропишана форма за начинот на водење и прибирање на податоци во Катастарот на загадувачи на водите и на воспоставен функционален мониторинг на испуштањето на отпадни води на територијата на целата држава, детално опишани во точка 4.1.10. од овој Извештај, влијаат МЖСПП да не располага со целосни, релевантни и споредливи податоци и информации за состојбата со загадување на површинските води, со што е оневозможено и преземање соодветни мерки за спречување и контрола на загадувањето на водите.

Насоки за идни активности
Општините и јавните претпријатија да преземат активности за поставување мерни инструменти и редовно мерење и доставување податоци за извршените мерења на количеството и квалитетот на испуштените води до Министерството за животна средина.

4.2.9. Препорака 20 алинеја 9 во врска со утврдени состојби во точката 4.1. од областа на ревизија – **надоместоци за водно право – утврдување на надоместокот за водно право и негово евидентирање:**

Општините и јавните претпријатија да преземат мерки и активности за усогласување со утврдените тарифи на водни услуги и обезбедат нивна примена.

Спроведувањето на препораката е во тек:

За надминување на утврдените состојби во делот на утврдување и примена на цените на водните услуги, кои претставуваат еден од параметрите за утврдување на надоместоците за водно право, со извршената ревизија констатиравме дека активностите континуирано се спроведуваат од страна на јавните претпријатија и РКЕ.

Со извршениот увид и анализа на презентираните информации поврзани со преземените активности за утврдување и примена на тарифите на водни услуги од страна на јавните претпријатија (Прилог 5) го констатиравме следново:

- во периодот 2018-2020 година по доставени барања од јавните претпријатија, РКЕ донела 64 решенија за утврдување тарифи на водни услуги на подрачја со под 10.000 еквивалент жители за регулиран период 2019-2021 година;
- поради не поднесено барање, односно поради не доставена согласност од основачот за утврдените тарифи, РКЕ донела 12 решенија за утврдување регулаторна тарифа на водни услуги[23];
- јавните претпријатија во 4 населени места[24] кои вршат водоснабдување и собирање и одведување урбани отпадни води, немаат доставено барања до РКЕ за утврдување тарифи на водните услуги кои ги вршат;
- дел од јавните претпријатија поради задоцнето поднесени барања или барања за измена на утврдените тарифи на водни услуги, примената на новите тарифи ја започнале подоцна, во текот на регулираниот тригодишен период;
- дел од јавните претпријатија во сметките за комунални услуги, освен утврдените тарифи за водни услуги по метар кубен потрошена вода, и понатаму фактурираат и фиксен надомест за вода и за одржување линии и водомери, што не е во согласност со донесените решенија за утврдување тарифи на водни услуги;
- по поднесени барања од јавните претпријатија кои вршат водни услуги на подрачја над 10.000 еквивалент жители, во 2020 година отпочната е

[23] 6 решенија за јавните претпријатија во Скопје и Ресен и 6 решенија за јавните претпријатија во општините Крива Паланка, Кратово, Теарце и Чучер Сандево
[24] Петровец, Сопиште, Лабуништа и Сарај

постапка и донесени се решенија за утврдување тарифи на водни услуги за регулиран период 2021-2023 година.

Преземените активности од страна на јавните претпријатија и РКЕ за регулирање на висината и примената на цените на водните услуги, придонеле за подобрување на состојбите и во делот на плаќање на надоместоците за водно право. Со отпочнувањето на примената на новите тарифи, дел од јавните претпријатија во сметките почнале да фактурираат за водна услуга собирање и одведување отпадни води и да пресметуваат надоместок за испуштање во води. Исто така по добивањето на новите тарифи, дел од јавните претпријатија почнале да го уплатуваат тековно пресметаниот надоместок за водно право во корист на трезорската сметка.

Насоки за идни активности
Јавните претпријатија кои досега немаат добиено тарифи за водните услуги кои ги вршат, до Регулаторната комисија за енергетика и водни услуги да поднесат барање за отпочнување постапка и добивање на истите.
Јавните претпријатија и Регулаторната комисија за енергетика и водни услуги да продолжат со започнатите активности за донесување решенија за утврдување на тарифи на водни услуги за наредниот регулиран период.

4.2.10. Препорака 20 алинеја 10 во врска со утврдени состојби во точката 4.1. од областа на ревизија – **надоместоци за водно право – утврдување на надоместокот за водно право и негово евидентирање:**

Општините и јавните претпријатија да преземат мерки и активности за целосно утврдување на надоместоците за водно право и нивно соодветно искажување во деловните книги.

Препораката е делумно спроведена:
За потврдување на преземените активности од јавните претпријатија во делот на целосно утврдување на надоместоците за водно право и нивно соодветно искажување во деловните книги, извршивме увид и анализа на презентираната документација и информации содржани во деловните книги и одговорените прашалници, како и извршивме интервјуа со одговорните лица на дел од јавните претпријатија. Истакнуваме дека од вкупно опфатените 72 јавни претпријатија, 23 доставија делумни повратни информации во форма на одговорени прашалници без при тоа да ја доставаат бараната документација поврзана со утврдувањето на надоместокот, 12 јавни претпријатија во прашалникот немаат наведено податоци за надоместокот, а 9 јавни претпријатија воопшто не доставија повратни информации. Поради тоа, ревизијата не може да ја потврди состојбата со

утврдениот и евидентиран надоместок во деловните книги кај овие јавни претпријатија.

Во однос на начинот на фактурирање за извршените водни услуги, прикажувањето на надоместокот за водно право во фактурите и утврдувањето и евидентирањето на истиот во деловните книги, го констатиравме следново (Прилог 5):

- од 67 јавни претпријатија опфатени со ревизијата кои вршат водоснабдување, 5 јавни претпријатија[25] во фактурите за комунални услуги, не пресметуваат надоместок за користење на вода од 2% и не го искажуваат како обврска во деловните книги, за 5 јавни претпријатија[26] нема податоци, а дел од јавните претпријатија во помали населени места не евидентираат обврска за плаќање иако надоместокот го прикажуваат во фактурите и го наплатуваат од крајните корисници;
- 10 јавни претпријатија[27] вршат собирање и одведување отпадни води и фактурираат за услугата, а во сметките не пресметуваат надоместок за испуштање во води. Јавните претпријатија во општините Берово, Македонски Брод, Ресен вршат и фактурираат услуги за прочистување на отпадни води кон крајните корисници, но, воопшто не пресметуваат надоместок за испуштање во води;
- јавните претпријатија во општините Битола, Илинден, Кичево, Прилеп и Струмица кои имаат ПСОВ и вршат услуги за прочистување на отпадни води, надоместокот за испуштање во води го пресметуваат само на цената за собирање и одведување отпадни води, но, не и на цената за прочистување отпадни води;
- јавното претпријатие од Тетово надоместоците за водно право не ги прикажува во сметките и не ги наплатува од крајните корисници. Обврската за плаќање на надоместоците дополнително ја пресметува и еднаш месечно ја евидентира во деловните книги;
- јавните претпријатија во општините Валандово, Гостивар и Чашка започнале да го пресметуваат надоместокот за испуштање во води во 2019 односно 2020 година, по добивање решение за утврдување тарифа од РКЕ;
- јавните претпријатија во Охрид и Струга, кои се правни наследници на МЈП Проаква, Струга[28], во име и за сметка на јавното претпријатие кое управува со колекторскиот систем, во сметките за водни услуги фактурираат за

[25]Јавни претпријатија во општините Боговиње, Брвеница, Сопиште, Теарце, Центар Жупа
[26] Јавни претпријатија во општините Лозово, Зелениково, Могила, Јегуновце, Конче
[27] Јавни претпријатија во општините Берово, Брвеница, Дебар, Дебрца, Македонски Брод, Охрид, Ресен, Струга, Чешиново, Облешево
[28] Одлука за поделба на МЈП Проаква, Струга преку комбинирана поделба – со раздвојување со основање и раздвојување со преземање бр. 08-14333/5 од 18.10.2019 г. донесена од Совет на Општина Охрид

прочистување на отпадни води[29], но, не пресметуваат надоместок за испуштање во води;
- воспоставениот начин на паушално фактурирање за потрошената вода за потребите на општините, без мерење и искажување на испорачаната количина на вода во метри кубни, доведува јавните претпријатија да немаат точна евиденција и да не се пресметува, наплатува и уплатува надоместокот за користење на вода од 2% на цената на секој потрошен метар кубен вода т.е. истиот не може да се квантифицира;
- дел од јавните претпријатија обврските за плаќање на надоместоците ги евидентираат збирно или на несоодветни ставки на приходи и пресметани трошоци, имаат некомплетни евиденции за надоместокот, а дел од нив вршат и сметководствено намалување на заостанатите неплатени обврски од претходни години, во некои случаи и без одлука на управниот одбор на јавното претпријатие;
- поради недонесен подзаконски акт за утврдување на начинот на пресметување на единицата на штетност, ниту едно јавно претпријатие и понатаму не пресметува варијабилна вредност на надоместокот за испуштање во води.

Наведените состојби упатуваат дека само еден дел од јавните претпријатија преземале активности за целосно утврдување на надоместоците за водно право и нивно соодветно искажување во деловните книги, додека повеќето и понатаму имаат пропусти и недоследности при искажувањето на надоместоците во сметките кон крајните корисници и евидентирањето во деловните книги, што влијае и на висината на уплатениот надоместок за водно право во корист на Буџетот на РСМ.

Насоки за идни активности
Јавните претпријатија да преземат активности за:
- обезбедување обука на лицата одговорни за водење на деловните книги и нивно задолжување за целосно утврдување на надоместоците за водно право и нивно соодветно искажување во деловните книги и
- задолжување на лицата одговорни за одржување и надградба на информацискиот систем за фактурирање и евидентирање да ги направат потребните промени во функција на правилно и точно пресметување на надоместоците во фактурите за извршени услуги и нивно соодветно искажување како обврски во деловните книги.

[29] Одлука за определување на начинот на наплата на побарувања на ЈП Колекторски систем, Скопје, за одреден временски период бр.08-247/4 од 28.02.2020 г. донесена од Управниот одбор на ЈП Водовод и канализација, Струга

4.2.11. Препорака 20 алинеја 11 во врска со утврдени состојби во точката 4.2. од областа на ревизија – **надоместоци за водно право – наплата на надоместоците за водно право:**

Општините и јавните претпријатија да преземат мерки и активности за целосна и редовна уплата на пресметаните надоместоци за водно право во корист на соодветните уплатни сметки.

Препораката е делумно спроведена:
Со извршената ревизија на преземените мерки и активности во делот на уплатувањето на пресметаните надоместоци за водно право во корист на соодветните уплатни сметки, констатиравме дека дел од јавните претпријатија постапиле по дадените препораки од ревизијата и започнале редовно да го уплатуваат тековно пресметаниот надоместок за водно право во корист на Буџетот на РСМ.

Извршивме увид и анализа на презентираните информации од деловните книги, одговорените прашалници и интервјуа со одговорните лица на јавните претпријатија, како и на добиените податоци за уплатените надоместоци на трезорските сметки за период од 2018 до март 2020 година.
Состојбата со висината на пресметаниот и уплатениот надоместок за користење на вода и за испуштање во води е како што следува (Прилог 6):

- вкупно пресметаните обврски за надоместок за користење на вода заклучно со март/мај 2020 година изнесуваат 435.527 илјади денари, од кои во корист на трезорската сметка се уплатени 49.514 илјади денари или 11,4% од вкупно пресметаниот надоместок, односно во деловните книги на јавните претпријатија опфатени со ревизијата искажани се обврски за пресметан и неплатен надоместок за користење на вода во износ од 386.013 илјади денари или повеќе од 6,2 милиони евра, што укажува дека 88,6% од пресметаниот надоместок не е уплатен во корист на Буџетот на РСМ;
- вкупно пресметаните обврски за надоместок за испуштање во води заклучно со март/мај 2020 година изнесуваат 47.266 илјади денари, од кои во корист на трезорската сметка се уплатени 6.831 илјади денари или 14,5% од вкупно пресметаниот надоместок, односно во деловните книги на јавните претпријатија опфатени со ревизијата искажани се обврски за пресметан и неплатен надоместок за испуштање во води во износ од 40.436 илјади денари или повеќе од 655 илјади евра, што укажува дека 85,5% од пресметаниот надоместок не е уплатен во корист на Буџетот на РСМ;
- иако висината на пресметаните неплатени надоместоци номинално е зголемена, процентуалното учество на истите во однос на вкупно пресметаните се намалува споредено со состојбата во 2018 година и истото се должи на редовното плаќање на тековно пресметаните надоместоци од

дел од јавните претпријатија[30], вклучително и на оние кои до 2019 година воопшто не вршеа плаќање на надоместок за водно право[31];
- дел од јавните претпријатија и понатаму не уплатуваат надоместок во корист на трезорските сметки, поради што во деловните книги имаат искажано високи износи на обврски за неплатени надоместоци, кои континуирано се зголемуваат[32];
- имајќи предвид дека надоместоците за водно право во основа ги плаќаат корисниците истовремено со плаќањето на фактурите за водни услуги, според добиените информации утврдивме дека просечната наплата се движи околу 75%. Кај некои јавни претпријатија наплатата е и పониска, под 50%[33], што влијае на пресметаната обврска за плаќање на надоместокот. Дополнително, со настанатата здравствена криза во земјата во 2020 година процентот на наплата е значително намален кај поголемиот број јавни претпријатија;
- побаравме информации за висината на наплатениот надоместок од крајните корисници и од добиените информации од јавните претпријатија кои располагаат со таква евиденција, утврдивме износ на наплатени надоместоци за водно право од 261.058 илјади денари или 54,1% од вкупно пресметаните, кој јавните претпријатија биле должни да го уплатат во корист на Буџетот на РСМ, а уплатен е износ од 56.345 илјади денари. Напоменуваме дека реалниот износ на наплатените надоместоци е повисок имајќи ги предвид просечниот процент на наплата и нецелосноста на добиените информации за истите;
- дел од јавните претпријатија во изминатите неколку години извршиле сметководствено намалување/отпис на пресметаните надоместоци, најчесто за период до 2015 година и по тој основ во деловните книги искажуваат помали обврски од реалните, за износ од 25.899 илјади денари[34];
- поради лошо воспоставена пракса или ненамерни пропусти во работата и понатаму евидентни се погрешни уплати на надоместок за користење на вода на уплатната сметка за надоместокот за испуштање во води и обратно, уплати во корист на други трезорски сметки, плаќање заокружени износи на надоместок и произволно евидентирање на уплатите во деловните книги.

Заради согледување на трендот на движење на пресметаните и уплатени надоместоци за повеќе години, се надоврзавме на податоците за период од 2015 до

[30] Јавни претпријатија во Битола, Велес, Гевгелија, Кавадарци, Штип, Делчево, Илинден
[31] Јавни претпријатија во Скопје, Куманово, Охрид, Ресен
[32] Јавни претпријатија во Гостивар, Тетово, Кичево, Дебар, Струга, Струмица
[33] Јавни претпријатија во Велес и Гостивар
[34] Јавни претпријатија во Струмица, Битола, Охрид, Кратово, Штип, Пробиштип, Богданци, Старо Нагоричане

2018 година кои се однесуваат на 37 јавни претпријатија опфатени со претходната ревизија на успешност. Истакнуваме дека, пресметаните надоместоци кај овие претпријатија претставуваат 99% во вкупните и со направеното компарирање на податоците од деловните книги за пресметан, наплатен, отпишан, уплатен и преостанат износ на неплатен надоместок за користење на вода и за испуштање во вода, дојдовме до следните констатации, прикажани на следните графикони:

Од прикажаното евидентно е константно зголемување на износот на неплатен надоместок од година во година, што е неколкукратно повисок од вкупниот износ на досега платениот надоместок. Иако уплатите изминатите години бележат раст, сепак се недоволни за подмирување на целиот долг по основ на неплатени надоместоци. Обрнуваме внимание дека еден значаен дел од искажаните обврски за неплатен надоместок потекнуваат од период од околу 10 години, односно по укинувањето на Фондот за води во 2010 година, кој што своевремено се грижел за редовна наплата на придонесот за води.

Наведените состојби влијаат МЖСПП и понатаму да не располага со целосни информации за висината на надоместокот за водно право, кој што треба да биде уплатен од страна на носителите на дозволите, што влијае на следењето и контролата на наплатата на надоместокот. Воедно и понатаму постои можноста јавните претпријатија да вршат наплата на надоместокот од крајните корисници на услугите, без истиот да го уплатуваат во Буџетот на РСМ.
Поради сето ова постои неопходност од најитно преиспитување и преуредување на постојната регулатива во однос на ова прашање, како и изнаоѓање соодветно решение за подмирување на заостанатите неплатени обврски за надоместок за водно право.

Насоки за идни активности
Јавните претпријатија да преземат активности за целосна и редовна уплата на пресметаните надоместоци за водно право во корист на соодветните уплатни сметки во корист на Буџетот на РСМ.

5. Заклучок

Со оваа ревизија утврдивме дека:
- од 19 препораки дадени на субјектите на централно ниво (Министерство за животна средина и просторно планирање, Министерство за финансии и Државен инспекторат за животна средина), 1 препорака (5%) е спроведена, 2 препораки (11%) се делумно спроведени и 9 препораки (47%) не се спроведени. Во тек е спроведување на 7 препораки (37%);
- од 11 препораки дадени на субјектите на локално ниво (општини и јавни претпријатија) содржани во препорака број 20 од Конечниот извештај на овластениот државен ревизор, 4 препораки (36%) се делумно спроведени, 2 препораки (18%) не се спроведени и 5 препораки (45%) се во тек спроведување.

Нецелосното постапување по дадените препораки од ревизијата по Конечниот извештај на овластениот државен ревизор предизвикува евазија во Буџетот на РСМ во износ од најмалку 204.713 илјади денари или изразено во евра повеќе од 3,3 милиони евра по основ на неуплатен надоместок за водно право, а кој бил наплатен од крајните корисници од страна на јавните претпријатија, даватели на водни услуги.
Во исто време евазијата на неуплатениот надоместок во Буџетот на РСМ е далеку поголема, но поради отсуство на подзаконски акт за начинот на пресметување на варијабилниот дел на надоместокот за испуштање во води, ревизијата не е во можност да изврши квантифицирање на истиот.
Ревизијата утврди дека јавните претпријатија во деловните книги имаат искажани обврски за пресметани, неуплатени надоместоци за водно право во износ од најмалку 426.448[35] илјади денари или изразено во евра повеќе од 6,9 милиони евра, што претставува потенцијален приход за Буџетот на РСМ.

Статусот на имплементација на препораките и извршената оценка на соодветноста на преземените мерки ни обезбедуваат основа да изразиме заклучок дека од страна на инволвираните субјекти не се преземени активности и мерки за спроведување на препораките, за што постои потреба од преземање активности во наредниот период за спроведување на истите. Особено е потребно одговорните лица на инволвираните субјекти да преземат мерки и активности за целосна

[35] Во овој износ е содржан и претходно наведениот износ од 204.713 илјади денари, наплатен а неуплатен надоместок за водно право во буџетот на државата

реализација на препораките во насока на преиспитување и утврдување на законски решенија за водите, кои ќе обезбедат следење, контрола и ефикасност во наплатата на надоместоците за водно право.

За надминување на утврдените состојби, а во функција на целосна имплементација на препораките содржани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор, ревизијата ги дава следниве насоки за понатамошно постапување на субјектите на централно и локално ниво:

Министерството за животна средина и просторно планирање, согласно утврдените приоритети со Нацрт НППА и Акцискиот план:

- да ги интензивира активностите за изготвување и донесување на измените на Законот за водите и стратешките и плански документи во насока на:
    - доуредување на содржината, начинот на изготвување, следење и ажурирање на Националната стратегија за води;
    - меѓусебно усогласување на планските документи од областа на управување со водите и усогласување со правото на ЕУ, вклучително и на Водостопанската основа;
    - утврдување конкретни стратешки цели и приоритети во Националната стратегија за води, како и мерки и активности за спроведување на истата;
- да продолжи со активностите за реализација на започнатите проекти и натамошно усогласување на националното законодавство со ЕУ директивите од областа на водите и обезбеди нивна имплементација;
- да ги координира и продолжи активностите за воспоставување на Националниот информативен систем за води преку:
    - донесување на измени на Законот за водите;
    - донесување подзаконски акт за уредување на начинот на воспоставување, водење и користење;
    - набавка и воспоставување ефикасно и одржливо софтверско решение;
    - континуирано одржување и ажурирање со потребните податоци;
- да преземе итни мерки и активности за донесување и воспоставување процедура и воведување информатичка технологија за процесот на издавање на дозволите за водно право и нивно следење;
- да ги интензивира активностите во насока на завршување на предвидените проектни активности и изготви предлог акт за пропишување на формата за начинот на водење и прибирање на податоци за Катастарот на загадувачи на водите, како и да обезбеди негово воспоставување, добивање комплетни податоци и ажурирање на истиот;
- да ги интензивира активностите за изготвување и донесување на Методологијата за пресметување на единицата на штетност, како и нејзина примена при наплатата на надоместоците за испуштање во води;

- да ги интензивира активностите за донесување на функционална анализа и актите за внатрешна организација во насока на:
    - утврдување организациона и кадровска поставеност на Секторот за води сообразена на надлежностите или друго соодветно организациско решение согласно доделените надлежности;
    - обезбедување согласност од Министерството за информатичко општество и администрација и имплементација на истите;
- да обезбеди континуирано планирање и вршење надзор над локалната самоуправа согласно Законот за водите;
- да обезбеди обука на номинираното лице за правилно пристапување и користење на податоците од веб порталот "е-Обврски" на Министерството за финансии за следење на наплатата на надоместоците за водно право на дневна основа;
- преку наредните програми за управување со водите да обезбеди континуирано и наменско користење на средствата и транспарентност и отчетност за реализацијата на програмите.

Министерот за животна средина да преземе активности за формирање комисија за преглед на објекти и постројки на водоснабдителните и канализациските системи и обезбеди услови за нејзино целосно и непречено функционирање и издавање на потврди за извршен преглед.

Министерството за животна средина и просторно планирање во соработка со Владата на РСМ да ги интензивираат активностите за формирање на Совети за управување со речни сливови и ги преземат потребните активности за подготовка и донесување на Плановите за управување со речни сливови, како и нивна имплементација, согласно планираната динамика.

Министерството за животна средина и просторно планирање и Министерството за финансии:

- да ги интензивираат активностите за формирање на работна група и задолжување на истата за:
    - преиспитување на постојното законско решение за начинот на утврдување и наплата на надоместоците на водно право и изготвување предлог законско решение кое ќе овозможи контрола, следење и ефикасност во наплатата;
    - изготвување предлог законско решение со кое надоместоците за доделеното водно право ќе имаат третман на јавна давачка и ќе се воспостави обврска за вршење инспекциски надзор над пресметувањето, наплатувањето и уплатувањето на истите на соодветните уплатни сметки;

   - o изработување и донесување предлог измени на постојното законско решение во насока на воведување обврска за утврдување и искажување на побарувања по основ на надоместоци за водно право во финансиските извештаи на надлежните институции на централно ниво;
- предлог законското решение да го достават до Владата на РСМ на усвојување, заради понатамошно проследување и донесување на законските измени од страна на Собранието на РСМ;
- да обезбедат услови и ги имплементираат новите законски решенија.

Министерството за животна средина и просторно планирање во координација со Министерството за здравство и Владата на РСМ да:
- ги интензивираат активностите за давање мислење, изготвување предлог и донесување одлуки за определување заштитни зони околу водни тела наменети за консумирање од страна на човекот и одлуки за определување заштитни зони чувствителни на отпадни води;
- ги интензивираат активностите за донесување Правилникот за утврдување на начинот на определување и одржување на потесните и пошироките заштитни зони предвиден со Законот за водите, по претходно усогласување на мислењата;
- го преиспитаат постојното законско решение и во рамки на активностите за измени на Законот за водите да предложат посоодветно и применливо решение во делот на уредување на начинот и постапката за донесување одлуки за определување заштитни зони.

Државниот инспекторат за животна средина:
- да преземе активности за покренување иницијатива за преиспитување и изменување на постојните законски решенија, во кои се утврдени надлежности за водостопански инспектори и/или на актите за организација и систематизација на работните места во насока на усогласување на истите;
- да продолжи со активностите за зголемување на бројот на водостопански инспектори за вршење инспекциски надзор согласно утврдените надлежности.

Државниот инспекторат за животна средина во соработка со Министерството за животна средина и просторно планирање да:
- покренат иницијатива за преиспитување и изменување на постојните законски решенија во делот на инспекциски надзор во областа на управување со водите во насока на обезбедување механизми за ефикасно спроведување на истиот;
- организираат и спроведат координиран вонреден инспекциски надзор кај јавните претпријатија заради утврдување на фактичката состојба, и

предложат мерки и активности за постапување и пресметување, наплатување и уплаќање на надоместоците за водно право.

Општините и јавните претпријатија да:

- ги интензивираат активностите во насока на обезбедување на потребната документација и поднесување барање за издавање на соодветните дозволи за водно право до Министерството за животна средина и просторно планирање;
- продолжат со активностите за преземање на управување на водоснабдителните системи во помалите населени места, обезбедат безбедна вода за пиење и за истата да пресметуваат, наплатуваат и плаќаат надоместок за користење;
- преземат активности за обезбедување на потребните средства за поставување на соодветни мерни инструменти за мерење на количеството на зафатена, исцрпена и испорачана вода, водење уредна евиденција на дневна основа за измерените количества и доставување на податоците до Министерството за животна средина и просторно планирање;
- продолжат со активностите за:
    - изготвување на елаборатите и одлуките за потребата од определување на граници на заштитни зони околу зафатните објекти за вода за пиење и
    - воспоставување и одржување на потесна или зона на строг санитарен надзор и една или повеќе поширoки заштитни зони;
- продолжат со започнатите активности за изградба на колекторски системи и пречистителни станици за отпадни води и обезбедување средства за нивно континуирано одржување во функционална состојба;
- преземат активности за поставување мерни инструменти и редовно мерење и доставување податоци за извршените мерења на количеството и квалитетот на испуштените води до Министерството за животна средина и просторно планирање.

Општините и јавните претпријатија во соработка со Владата на РСМ и државните органи да ги преиспитаат состојбите и ги интензивираат активностите за изнаоѓање взаемно прифатливо решение за надминување на проблемите со кои се соочуваат јавните претпријатија во однос на обезбедување на потребните финансиски и материјално технички средства за непречено вршење на дејноста.

Општините редовно да ги сервисираат своите долгови кон јавните претпријатија, да обезбедат услови за мерење на количеството испорачана вода и соодветно на тоа да го уредат начинот на фактурирање со истовремено пресметување на надоместок за користење на водата по метар кубен потрошена вода.

Јавните претпријатија:

- да продолжат со преземање на потребните мерки и активности за намалување на количините на загубена/неприходувана вода;
- во соработка со општините да преземат активности за поставување соодветни мерни инструменти за мерење на количеството на испорачана вода за потребите на општините, фактурирање и наплата на истата, како и пресметување, наплата и уплата на надоместок за користење на вода;
- да поднесат барање до Регулаторната комисија за енергетика и водни услуги за добивање тарифа на водните услуги кои ги вршат, доколку истото досега го немаат сторено;
- да преземат активности за:
  - обезбедување обука на лицата одговорни за водење на деловните книги и нивно задолжување за целосно утврдување на надоместоците за водно право и соодветно искажување во деловните книги;
  - задолжување на лицата одговорни за одржување и надградба на информацискиот систем за фактурирање да ги направат потребните промени во функција на правилно и точно пресметување на надоместоците во фактурите за извршени услуги и нивно соодветно евидентирање;
  - за целосна и редовна уплата на пресметаните надоместоци за водно право во корист на соодветните уплатни сметки во корист на Буџетот на РСМ.

Јавните претпријатија и Регулаторната комисија за енергетика и водни услуги да продолжат со започнатите активности за донесување решенија за утврдување на тарифи на водни услуги за наредниот регулиран период.

6. Останати прашања

6.1.Спроведување на препораките по заклучоци од Владата на РСМ

Во врска со Конечниот извештај на овластениот државен ревизор број 17-25/15 од 12.03.2019 година, на тема “Ефективност на политиките, мерките и активностите при доделувањето на водното право“ од страна на Владата на РСМ на седница одржана на 30 април 2019 година[36] донесени се повеќе заклучоци со кои се дадени задолженија/препораки на инволвираните институции согласно дадените 20 препораки од ревизијата (Министерство за животна средина, Државен инспекторат за животна средина, Министерство за финансии, општини и јавни

[36] Извадок од Нацрт-Записник број 45-2107/1 од 30.04.2019 година, Точка 1/132

претпријатија) и три дополнителни задолженија поврзани со темата на ревизија за Министерство за животна средина, Министерството за финансии и Заедницата на единици на локална самоуправа (ЗЕЛС).

Констатиравме дека првите 20 (дваесет) заклучоци се идентични со дадените препораки во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор и за истите детално известуваме погоре во овој Извештај.

За потврдување на степенот на постапување на задолжените институции по донесените заклучоци од Владата на РСМ, ревизијата побара документација и информации за преземени активности од истите, врз основа на што констатира:

Заклучок број 21 - Се задолжува Министерството за животна средина и просторно планирање и Министерството за финансии да пристапат кон изготвување на акционен план со точно дефинирани активности, рокови и носители за имплементација на дадените препораки од Конечниот извештај на Овластениот државен ревизор за извршена ревизија на успешност на тема „Ефективност на политиките, мерките и активностите при доделувањето на водното право", во функција на надминување на утврдените состојби и нивно целосно санирање, и истиот во рок од 30 дена да го достави до Владата и до Државниот завод за ревизија.

МЖСПП во текот на ревизијата изготви Акциски план со дефинирани активности, рокови и носители за имплементација на дадените препораки од Конечниот извештај на Овластениот државен ревизор, за кој од страна на МФ во септември 2020 година е дадено позитивно мислење.

Заклучок број 22 - Се препорачува на Заедницата на единиците на локална самоуправа (ЗЕЛС) по разгледување на Конечниот извештај на Овластениот државен ревизор за извршена ревизија на успешност на тема „Ефективност на политиките, мерките и активностите при доделувањето на водното право", истиот да го достави до сите општини на територијата на Република Северна Македонија.

Заедницата на единиците на локална самоуправа во текот на ревизијата, по електронски пат го достави Конечниот извештај на Овластениот државен ревизор до сите општини.

Заклучок број 23 - Се задолжува Министерството за финансии во рок од 15 дена да достави до Владата извештај за тоа какви се обврските кои ги имаат општините кон јавните комунални претпријатија.

Министерството за финансии во мај 2019 година до Владата на РСМ доставило Извештај за обврските кои ги имаат пријавено општините кон јавните комунални претпријатија заклучно со 31.03.2019 година. Во јуни 2019 година, Владата на РСМ го разгледала овој Извештај како материјал за информирање.

Јавно Претпријатие " Комуналец "
ул."Светозар Пепоски" бр.59
1230 Гостивар
Тел. + 389 (042) 213 - 579
Тел/факс + 389 (042) 213 - 580

Ndërmarrja Publike " Komunalec "
rr."Svetozar Peposki" nr.59
1230 Gostivar
Tel. + 389 (042) 213 - 579
Tel/faks + 389 (042) 213 - 580

Kamu Kuruluşu " Komunales "
cad."Svetozar Peposki" no.59
1230 Gostivar
Tel. + 389 (042) 213 - 579
Tel/faks + 389 (042) 213 - 580

Deri:
Enti Shtetëror i Revizionit i RMV
rr. Pavell Shatev nr.2, Pallata Emanuel Çuçkov
F.P. 249
1000 Shkup

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
СКОПЈЕ-SHKUP
Примено / Pranuar më: 16.12.2020
Орг. Един. / Nj. org: | Број / Nr: 17-121/46 | Прилог / Shtojcë: | Вредност / Vlera:

До:
Државен Завод за Ревизија на РСМ
Ул. Павел Шатев бр.2, Палата Емануел Чучков
П. Фах 249
1000 Скопје

ЈАВНО ПРЕТПРИЈАТИЕ ЗА КОМУНАЛНИ ДЕЈНОСТИ
NDËRMARJA PUBLIKE PËR VEPRIMTARI KOMUNALE
КОМУНАЛЕЦ ц.о. KOMUNALEC c.o.
Бр./Nr. 03-1526/2
10.12 2020 год./viti
Гостивар-Gostivar

LËNDA: Përgjigja ndaj draft raportit të paraqitur për auditimin e kryer të rekomandimeve të përfshira në raportin përfundimtar të auditorit shtetëror të certifikuar

Të nderuar,

Sipas draft raportit të paraqitur për auditimin e kryer të monitorimit të rekomandimeve që përmbahen në raportin përfundimtar të auditorit shtetëror të certifikuar nr. 17-25 / 15 nga 12.03.2019 për auditim të performancës me temën "Efektiviteti i politikave, masave dhe aktiviteteve në dhënien e të drejtave të ujit", ju informojmë se kemi vërejtje vetëm për Aneksin 2 "Lejet për përdorimin e ujit dhe kërkesat e Lejeve" ku NPK Komunalec Gostivar nuk figuron të ketë paraqitur lejen për përdorim me nr. UP1-11 / 5-745 / 2017 e datës 19.09.2017 lëshuar nga MAJPH.

Me respekt,

Përgatiti: Buran Osmani
Miratoi: Vullnet Çerkezi

ПРЕДМЕТ: Одговор по доставениот нацрт извештај за извршена ревизија на следење на препораките содржани во конечниот извештај на овластениот државен ревизор

Почитувани,

Согласно доставениот нацрт извештајот за извршената ревизија на следење на препораките содржани во конечниот извештај на овластениот државен ревизор бр. 17-25/15 од 12.03.2019 за извршена ревизија за успешност на тема „Ефективност на политиките, мерките и активностите при доделување на водното право", Ве известуваме дека имаме забелешка само за прилог 2 „Дозволи за користење на вода и Барања за дозволи" каде ЈКП Комуналец Гостиварне е прикажан дека има доставено дозвола за користење со бр. УП1-11/5-745/2017 од 19.09.2017 издадено од МЖСПП.

Со почит,

Изготвил: Буран Османи
Одобрил: Вулнет Черкези

NPK Komunalec Gostivar/ЈКП Комуналец Гостивар

Isak Lazami/Исак Љазами

Одговор на забелешки на
Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор

На ден 16.12.2020 година добиена е забелешка на Нацрт извештајот за извршената ревизија на следење на препораките содржани во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор бр. 17-25/15 од 12.03.2019 година, од раководното лице Исак Љазами, директор на Јавно претпријатие за комунални дејности „Комуналец" Гостивар, заведени во Државниот завод за ревизија под број 17-121/46 од 16.12.2020 година.

Забелешката е разгледана од страна на Овластениот државен ревизор и констатирано е следното:

1. Забелешката се однесува на констатираните состојби во Прилог 2 „Дозволи за користење на вода и Барање за дозволи" која се однесува на тоа дека во прилогот не е презентирано дека Јавното претпријатие за комунални дејности „Комуналец" Гостивар има доставено дозвола за користење на вода со бр.УП1-11/5-745/2017 од 19.09.2017 година која е издадена од Министерството за животна средина и просторно планирање, **не се прифаќа**, поради тоа што во Прилог 2 овластениот државен ревизор известува за добиените барања и донесени решенија за дозволи за водно право за период 2018-2020 година.