



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА  
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT  
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ  
ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ  
„КОРИСТЕЊЕ НА ВОДИТЕ ЗА НАВОДНУВАЊЕ“



02 2022 01 167



Скопје, декември 2022 година

## СОДРЖИНА

КРАТЕНКИ.....	3
РЕЗИМЕ.....	4
I.ВОВЕД.....	9
2. ЦЕЛИ, ОПФАТ И МЕТОДОЛОГИЈА НА РЕВИЗИЈАТА.....	14
3. РЕВИЗОРСКИ НАОДИ.....	18
3.1. Услови за користење на водата за наводнување.....	18
3.2. Системи за наводнување.....	32
3.3. Користење на водите за наводнување.....	46
3.4. Мониторинг, контрола и надзор над користењето на водите за наводнување.....	58
4. ЗАКЛУЧОЦИ.....	64
5. ПРЕПОРАКИ.....	66

Прилог бр.1 Критериуми и показатели за оценка

Прилог бр.2 Преглед на недонесени подзаконски акти

Прилог бр.3 Преглед на договори за заеми

Прилог бр.4 Преглед на големи брани

Прилог бр.5 Споредбен преглед на надоместок за наводнување

## КРАТЕНКИ

РМ	Република Македонија
РСМ	Република Северна Македонија
МЗШВ	Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство
МЖСПП	Министерство за животна средина и просторно планирање
МФ	Министерство за финансии
ДИЖС	Државен инспекторат за животна средина
АФПЗРР	Агенција за финансиска поддршка на земјоделството и руралниот развој
АД Водостопанство	Акционерско друштво во државна сопственост Водостопанство на Република Северна Македонија - Скопје
ЈП Стрежево	Јавно претпријатие Стрежево – Битола
ЈПВ Лисиче	Јавно водостопанско претпријатие Лисиче – Велес
ЈП ХС Злетовица	Јавно претпријатие Хидросистем Злетовица – Пробиштип
УХМР	Управа за хидрометеоролошки работи
ДЗС	Државен завод за статистика
НСЗРР	Национална стратегија за земјоделство и рурален развој
НСВ	Национална стратегија за води
ЕУ	Европска Унија

Ревизорски тим:

1. ....

2. ....

Овластен државен ревизор:

.....



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА  
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT  
STATE AUDIT OFFICE

Број: 26-139/26  
Дата: 15.12.2022 година

## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

### РЕЗИМЕ

Извршена е ревизија на успешност на тема „Користење на водите за наводнување“ согласно Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2022 година, спроведена како пилот ревизија во рамки на твининг проектот Подобрување на надворешната ревизија и парламентарниот надзор помеѓу Државниот завод за ревизија и Врховните ревизорски институции на Република Бугарија и Република Хрватска.

Со ревизијата на успешност опфатен е периодот од 2019 година до 2021 година, а прикажани се и состојби кои настанале претходно и последователно од и до денот на известување за извршената ревизија.

Основната цел на ревизијата е да се даде одговор на прашањето „Дали е обезбедено добро управување со системите за наводнување?“ и да се дадат препораки за подобрување на утврдените состојби во областа на користењето на водите за наводнување и управувањето на системите за наводнување.

Опфатот и доказите кои се обезбедени по пат на спроведување на ревизорски техники и ревизорска методологија ни даваат разумно уверување да го изразиме следниот заклучок:

Утврдивме дека донесените политики и преземените мерки и активности од надлежните органи и вршителите на водостопанска дејност не обезбедуваат рационално и ефикасно користење на водите за наводнување и добро управување со системите за наводнување. Постојниот модел за управување со системите, недореченоста и нецелосната имплементација на законските одредби, раситнетите надлежности и недоволните капацитети на институциите, недонесените основни плански документи и неутврдените стратешки цели и приоритети за управување со водите, резултирале со неостварување на целите за економично стопанисување, користење, функционирање и одржување на

Ревизорски тим:

1. ....
2. ....

Овластен државен ревизор:

.....



системите за наводнување. Имено, речиси целокупните расположливи средства, од Буџетот на РСМ 92,2 милиони евра и од кредити 193 милиони евра, се наменети за изградба на повеќенаменски хидросистеми и реконструкција на системи за наводнување, чија реализација не се одвива согласно планираната динамика и за кои поради ненавремено започнати активности се платени провизии за неискористени средства од 272 илјади евра. Истовремено, речиси целосно е запоставено тековното одржување на постојните застарени и делумно нефункционални системи, поради што континуирано се намалуваат наводнуваните површини преку системите, а 2/3 од земјоделските површини се наводнуваат надвор од системите или не се фактурираат. Тоа влијае на помалку остварени приходи на вршителите на водостопанска дејност и на Буџетот на РСМ, бидејќи за таквото наводнување не се наплатува воден надомест, ниту надоместок за водно право за наводнување. Дополнително, цените по кои се фактурира услугата за наводнување не обезбедуваат одржливост односно покривање на трошоците за тековно одржување на системите и пропорционално оптоварување на корисниците, а воспоставениот начин на фактурирање не обезбедува целосно утврдување и наплата на надоместоците.

Во АД Водостопанство во 2019 и 2021 година не само што се планирани несразмерно високи количини на вода по единица површина, туку се прикажани уште поголеми потрошени количини кои се значајно над реално потребните за наводнување на планираните површини, што доведува до прекумерно исцрпување на водните ресурси имајќи предвид дека наводнувањето е најголем потрошувач на вода во државата. Со потрошената вода можело да се обезбеди интензивно наводнување на 7 односно 3 пати повеќе површини, за кои сметано според најниската цена по хектар можело да бидат наплатени најмалку 3,6 милиони евра.

Ревизорските активности беа насочени кон утврдени ризици во четири области при што се констатирани следните состојби:

### **Услови за користење на водите за наводнување**

Со законската регулатива, која е недоречена и нецелосно имплементирана, утврдени се надлежности за повеќе институции за различните аспекти од управувањето со водите без уреден начин на меѓусебна комуникација. Не се донесени основните стратешки и плански документи од областа на управување со водите, како и голем дел од подзаконските акти. Сегашниот централизиран модел на управување не ги дал очекуваните резултати и не е обезбедено економично стопанисување, користење, функционирање и одржување на системите за наводнување.

Дополнително, надлежните институции се соочуваат со континуиран недостиг на квалитетен и стручен кадар. АД Водостопанство има високи износи на ненаплатени побарувања од корисниците на нивните услуги и неплатени обврски кон добавувачите, државата и вработените, а дел од јавните водостопански претпријатија, чии хидросистеми се недоизградени и не функционираат во полн капацитет се соочуваат со континуиран недостиг на финансиски средства за редовно работење и за сервисирање на кредитните обврски, поради што користат средства од Буџетот на РСМ. Во исто време истите

остваруваат континуирани загуби од работењето кои за последните три години изнесуваат над 1,3 милијарди денари или над 20 милиони евра.

### Системи за наводнување

Вкупната сегашна вредност на водостопанските објекти, постројки и опрема на вршителите на водостопанска дејност изнесува над 210 милиони евра, но поради нецелосно преземени системи за наводнување и нецелосна евиденција, истата не ја одразува вкупната количина и вредност на системите за наводнување на ниво на РСМ. Особено што, во евиденцијата на АД Водостопанство не е внесена вредноста на реконструираниите системи за наводнување од проектот Јужна вардарска долина во вкупен износ од 1.109.701 илјади денари како и на реконструираниите брани за кои нема податоци за вредноста. Во исто време нерегулираните имотно правни односи и необезбедени имотни листови го оневозможуваат остварувањето на правото на сопственост и владение на истите.

Не се задоволени вкупните потреби за наводнување на ниво на држава поради финансирање на проекти за изградба на нови и реконструкција на постојни системи за наводнување кои не се реализирани согласно планираната динамика. При тоа вредноста на склучениот договор за брана Конско ја надминува проценетата вредност од планот за 72 % и изнесува 2.695.411 илјади денари, а рокот за изградба е пролонгиран за 2 години.

Во исто време најголем дел од системите за наводнување се застарени и поради долгиот период на нередовно одржување истите пропаѓаат и генерираат големи губитоци на вода. И покрај вонредните напори кои ги прават вработените во подружниците, во услови на недостиг на финансиски средства, персонал, механизација, опрема и резервни делови не се во можност да ги реализираат планираните активности за одржување и да обезбедат целосна функционалност на системите. Од друга страна АД Водостопанство има набавено 14 теренски возила преку оперативен лизинг, кои треба да ги врати по истек на пет години, а за кои се платени вкупно 22.636 илјади денари, што е околу 30% повеќе од регуларната продажна цена на тој тип на возила.

Истакнуваме дека, според Комисијата за брани, потребна е итна санација на дел од браните со кои управува АД Водостопанство, кои подолг период не се одржувани и санирани и не се следи нивната стабилност и сигурност, а дел од нив се запустени до ниво што ги прави ранливи со неприфатлив ризик за околината.

### Користење на водите за наводнување

Постојните регистри и бази на податоци за можната и наводнувана земјоделска површина и корисници на вода за наводнување не се компатибилни и ажурирани, поради што нема синхронизирани информации за степенот на искористеност и за реалните потреби од системи за наводнување. Од друга страна, лошата состојба на системите за наводнување довела до нивно недоволно искористување, а во исто време 2/3 од земјоделските површини се наводнуваат надвор од истите или не се фактурирани од вршителите на водостопанска дејност, со што е оневозможена наплата на надоместоците за наводнување и водно право.

Нема комплетна и ажурна евиденција на издадените дозволи за водно право, голем дел од водата за наводнување се користи без обезбедени дозволи, а воедно нема систем за следење на потрошувачката и состојбата со водниот биланс во државата, што особено е изразено со резервите на подземни води. АД Водостопанство има обезбедено 13 дозволи за водно право кои се однесуваат само за дел од поголемите акумулации и системи за наводнување, а во исто време има обезбедено 64 дозволи за вадење на песок, чакал и камен од реките, што упатува на несоодветно утврдени приоритети.

Голем дел од водата за наводнување се испорачува без склучување договори со корисниците, а воспоставениот начин и цените по кои се фактурира не обезбедуваат целосна наплата на услугите за наводнување и покривање на трошоците за тековно одржување на системите.

АД Водостопанство заклучно со 2021 година не извршил уплати во корист на Буџетот на РСМ по основ на надоместок за користење на вода по повеќе основи во вкупен износ 30.150 илјади денари, поради што за дел од овие обврски со МЖСПП склучена е Спогодба за условно плаќање на глоба, согласно која уплатени се 2.167 илјади денари, но и понатаму не се врши уплата на тековно настанатите обврски за надоместок.

Јавната свест за бенефитите за користење на системите за наводнување не е на задоволително ниво поради недоволно преземени активности за едукација и информирање на земјоделците.

### **Мониторинг, контрола и надзор на системите за наводнување**

Невоспоставениот контролен систем во управувањето со водите, отсуството на мерење на потрошената количина и квалитет на водата за наводнување, несоодветното планирање и лошата состојба на системите кои се изградени пред 50 години, доведуваат до нерационално и несоодветно користење, како и до нарушување на квалитетот на водата.

АД Водостопанство во континуитет планира над 7.000 м<sup>3</sup> вода по хектар површина, иако нормата за наводнување на културите кои бараат најинтензивно наводнување изнесува 4.788 м<sup>3</sup> по хектар, а повеќето култури бараат многу помалку вода. Од друга страна, континуирано се наводнуваат околу 20% помалку површини од планираните, а се прикажани неколку пати поголеми количини потрошена вода од планираните за истите површини. Ова, во најголем дел е резултат на невоспоставени контроли на трошењето на водата, лошата состојба во која се наоѓаат системите и несоодветно планирање. Имено, не само што се планирани несразмерно високи количини на вода по единица површина, туку реално се потрошени уште поголеми количини на вода кои се значајно над реално потребните за наводнување на истите површини.

Имајќи предвид дека надоместокот за наводнување се наплатува во фиксен износ според пријавената површина и култури, односно не се зема предвид реално потрошената количина на вода, ваквата состојба значи дека повеќе потрошената вода претставува загуба, односно за истата не се наплатуваат приходи. Оваа состојба е особено изразена во 2019 и 2021 година кога се потрошени над 451 милиони односно 92 милиони м<sup>3</sup> вода над планираното. Со таа вода, сметано според горенаведената норма во двете години би можело да се обезбеди интензивно наводнување на дополнителни 113 илјади хектари, што

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ  
“КОРИСТЕЊЕ НА ВОДИТЕ ЗА НАВОДНУВАЊЕ“**

---

сметано според најниската цена од 2 илјади денари по хектар, изнесува најмалку 226.000 илјади денари или околу 3.6 милиони евра изгубениот приход.

Лошата состојба на системите и лошото управување со истите, доведува и до дополнително финансиско оптоварување на давателите на услугите за наводнување поради плаќање за штети и тужби од корисниците по основ на исушување или поплавување на насадите и посевите. Во 2022 година ЈП Стрежево има исплатено околу 61 милиони денари по основ на штета или приближно 1 милион евра, а АД Водостопанство води судски постапки по основ на штети во износ од 142.070 илјади денари или приближно околу 2,3 милиони евра.

Поради недоволните капацитети на институциите надлежни за стручен и инспекциски надзор не можат навремено да се утврдат непочитувања на законската регулатива при користење на водата за наводнување и преземат мерки за нивно надминување.

За надминување на наведените состојби ревизијата даде препораки со цел воспоставување ефективни политики за преземање соодветни мерки и активности.

Не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор бр. 26-139/16 од 26.10.2022 година.

Ревизорски тим:

1. ....

2. ....

Овластен државен ревизор:

.....

## 1. ВОВЕД

### 1.1. Основ и причини за извршување на ревизијата

Согласно Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2022 година планирана е ревизија на тема “Користење на водите за наводнување”.

Ревизијата е планирана како пилот ревизија на успешност, со цел реализирање на активностите утврдени со твининг проектот Подобрување на надворешната ревизија и парламентарниот надзор помеѓу Државниот завод за ревизија и Врховните ревизорски институции на Република Бугарија и Република Хрватска, финансирани со средства на Европската Унија.

Значењето на водата како природен ресурс е огромно. Без вода не евозможен животот, а водата учествува и во процесите во сите стопански гранки. Управувањето со водите е дејност од јавен интерес, при што неопходно е преземање на сите потребни мерки и активности за запазување и зачувување на доволно количина квалитетна и безбедна вода за задоволување на бројните потреби на луѓето и стопанството, со исполнување на минималните барања на стандардите и целите на животната средина.

Земјоделството е мошне значајна стопанска гранка која обезбедува храна за луѓето и е најголем потрошувач на вода која ја користи за наводнување на земјоделските површини како вид на агротехничка мерка. Поради тоа, доброто управување со системите за наводнување значи рационално користење на водите и обезбедување доволно вода за наводнување на земјоделските површини, што придонесува за зголемени приноси и висок квалитет на земјоделските производи.

Областа на користење на водите за наводнување е поврзана со 2 од 17-те цели за одржлив развој на Обединетите нации, кои треба да се постигнат до 2030 година од страна на сите земји во светот:



Цел 2 Точка 4 која се однесува на поттикнување на одржливото земјоделство и обезбедување системи за одржливо производство на храна што ги зголемуваат продуктивноста и производството, помагаат во зачувувањето на екосистемите, го зајакнуваат капацитетот за прилагодување на климатските промени, сушите, поплавите и другите катастрофи и



Цел 6 Точка 4 која се однесува на обезбедување достапност и одржливо управување со водата и зголемување на ефикасноста во употребата на водата во сите сектори и обезбедување одржливо црпење и снабдување со слатка вода, за да се адресира недостатокот на вода и да се намали бројот на луѓе што трпат недостатоци на вода.

## 1.2. Предмет на ревизија

### 1.2.1. Краток осврт за користењето на водите и системите за наводнување

Зафаќањето и користењето на површинските и подземните води за потребите на наводнувањето на земјиштето се врши со хидросистеми или системи за наводнување.

Хидросистем е хидротехничка целина од водостопански објекти и постројки со кои се уредува режимот на користењето на водите, што опфаќа една или повеќе брани со акумулации и/или зафати, канали за доведување и/или одведување на вода, вклучувајќи ги распределителните градби, прегради, преливи, пропусти, заштитни насипи, пумпни станици, објекти за заштита на акумулациите од засипување со нанос, ободни и заштитни канали и придружна инфраструктура - патишта, згради и земјиштето под и во непосредна близина на хидротехничките објекти во обем потребен за користење и одржување на објектите.



Систем за наводнување е хидротехничка целина од водостопански објекти и постројки со кои се зафаќа и доведува вода за наводнување на земјиште, што особено опфаќа зафати, пумпни станици и канали со придружна инфраструктура - патишта, згради и земјиштето под и во непосредна близина на хидротехничките објекти во обем потребен за користење и одржување на објектите.

Водостопански објекти и постројки се објектите наменети за обезбедување, зафаќање и доведување на вода за наводнување на земјоделско земјиште - наводнување и за прифаќање и одведување на одвишни површински и подземни води – одводнување.

Водостопански дејности и услуги од јавен интерес се изградбата, експлоатацијата и одржувањето на водостопанските објекти и постројки наменети за наводнување и одводнување на земјиштето.

Вршител на водостопанска дејност е акционерско друштво, што е основано, работи и престанува да функционира согласно одредбите на Законот за водостопанство, како и јавните претпријатија основани од Владата на РСМ кои во рамките на своето работење, за водостопанските дејности, ги применуваат одредбите од истиот Закон.

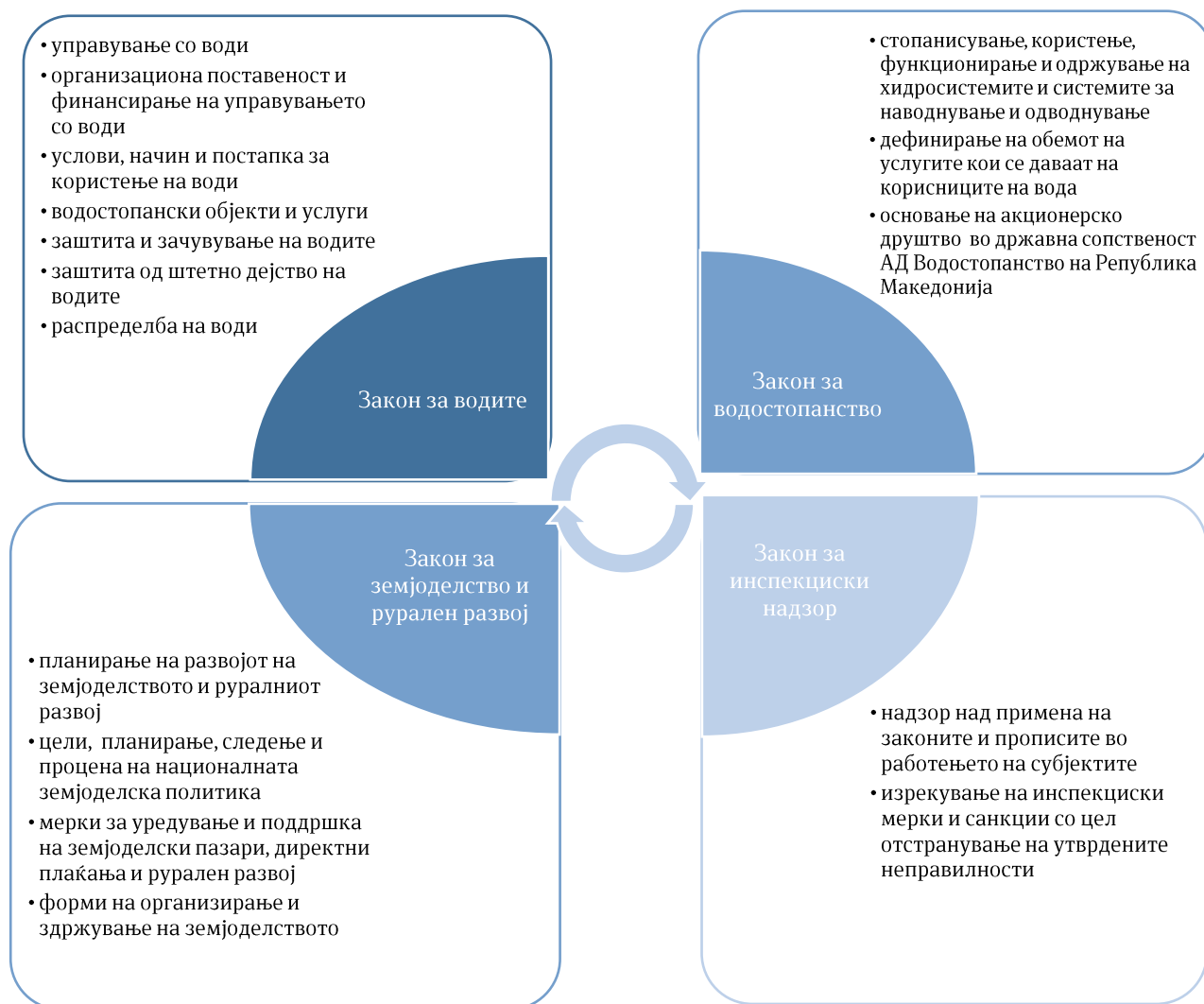
Подрачје на дејствување е определено географско подрачје во чии граници вршителот на водостопанската дејност ја врши својата дејност непосредно или преку подружници.

Со ревизијата ги опфативме хидросистемите и системите за наводнување, за кои во понатамошниот текст ќе се користи терминот системи за наводнување, а под поимот наводнување се подразбира доведувањето на вода до земјоделските површини преку системи за наводнување.

### 1.3. Законска регулатива

Користењето на водите и управувањето со системите за наводнување и други прашања од значење за предметот на ревизија се уредени со повеќе законски, подзаконски и други акти, а најзначајните се претставени во графикон бр. 1.

Графикон бр.1 Законска регулатива



### 1.4. Институционална рамка

#### 1.4.1. Субјекти на централно ниво

Согласно законската регулатива, во областа на управување со водите и водостопанството надлежни се повеќе субјекти на централно ниво, од кои најзначајните се прикажани во графикон бр.2.



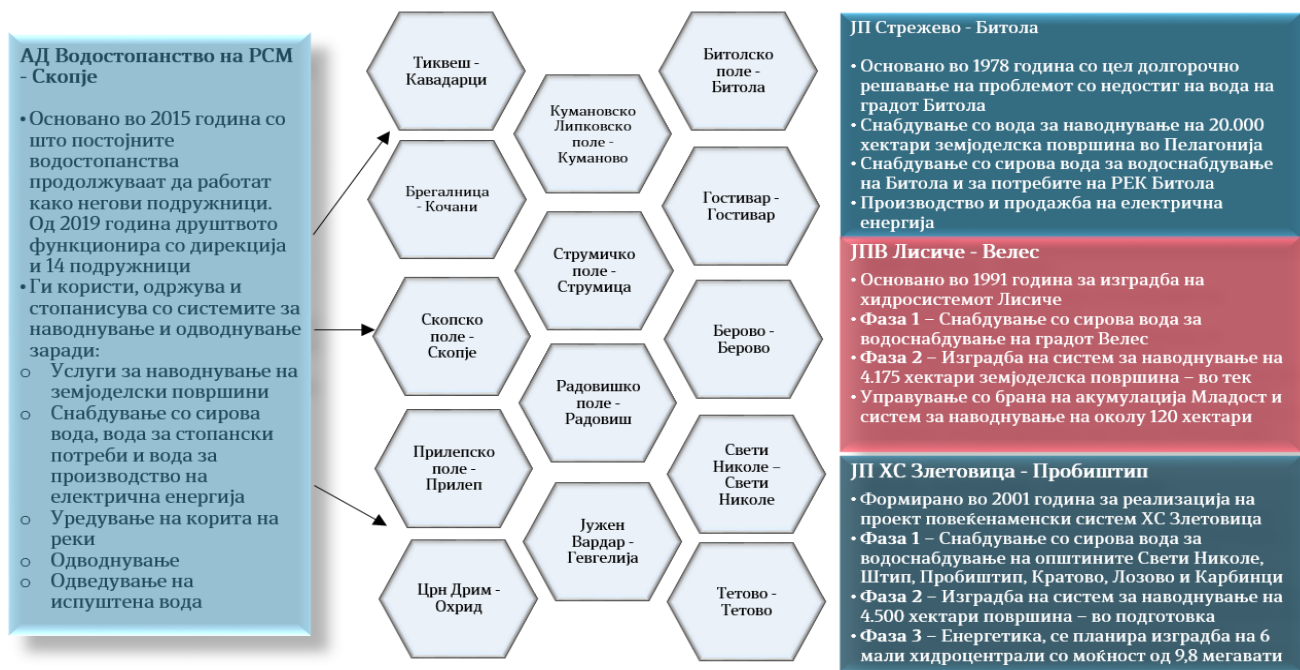
Графикон бр.2 Институции на централно ниво

	<p><b>Министерство за животна средина и просторно планирање/Управа за животна средина</b></p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• креирање на политиките и планирањето на управувањето со водите во државата</li> <li>• доделување на водно право</li> <li>• следење на наплата на надоместокот за водно право</li> <li>• безбедност и сигурност на браните</li> <li>• мониторинг на квалитетот и квантитетот на водата</li> <li>• следење на исполнувањето на мерките и стандардите за заштита на животната средина</li> </ul>
	<p><b>Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство /Управа за водостопанство</b></p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• креирање на политиките и планирање на развојот на водостопанската дејност</li> <li>• спроведување на одредбите од Законот за водостопанство</li> <li>• стручен надзор над работењето на вршителите на водостопанска дејност</li> </ul>
	<p><b>Државен инспекторат за животна средина</b></p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• инспекциски надзор на вршителите на водостопанска дејност кои управуваат со хидросистемите и системите за наводнување</li> </ul>

1.4.2. Вршители на водостопанска дејност

Согласно Законот за водостопанство, користењето, експлоатирањето и одржувањето на системите за наводнување го вршат вршителите на водостопанска дејност, претставени во Графикон бр. 3.

Графикон бр. 3 Вршители на водостопанска дејност





## 1.5. Финансирање на дејноста

### 1.5.1. Обезбедени средства од Буџетот на РСМ

Од Буџетот на РСМ континуирано се издвојуваат средства за финансирање на повеќе програми во областа водостопанство. Согласно Законот за земјоделство и рурален развој, Владата на РСМ донесува годишна програма за финансиска поддршка на руралниот развој со која се планираат средства за модернизација на земјоделски стопанства и за инвестиции во водостопанска инфраструктура. Почнувајќи од 2021 година, согласно Законот за извршување на Буџетот на РСМ, Владата на РСМ донесува годишна програма за водостопанство за обезбедување средства за изградба, реконструкција, набавка и одржување на водостопанските објекти за наводнување. Вредноста на вкупно обезбедените средства од Буџетот на РСМ е прикажано во Табела бр.1.

**Табела бр.1** Обезбедени средства од Буџетот на РСМ за финансирање во областа водостопанство во илјади денари

Програма	2019	2020	2021	2022	Вкупно 2019-2022
60 Водостопанство	99.053	30.338	796.688	873.184	1.799.263
6А ХС Злетовица	84.147	427.876	149.800	214.281	876.104
6Б ХС Лисиче	26.661	25.312	23.930	29.500	105.403
6Г Програма за наводнување на Јужна долина на Вардар	589.450	367.938	470.466	162.670	1.590.524
6Д Програма за наводнување на Северна Македонија	0	0	0	305.200	305.200
20 и 20А Финансиска поддршка на руралниот развој	403.093	862.087	18.050	180.000	1.463.230
<b>Вкупно</b>	<b>1.202.404</b>	<b>1.713.551</b>	<b>1.458.934</b>	<b>1.764.835</b>	<b>6.139.724</b>

Утврдени се одредени состојби во делот на реализацијата на наведените програми кои се поместени во областа – Системи за наводнување (точки 3.2.2. и 3.2.3. од овој Извештај).

### 1.5.2. Наплатени надоместоци за користење на вода за наводнување

Согласно Законот за водите, вршителите на водостопанска дејност кои дистрибуираат вода за наводнување до крајните корисници се должни во фактурите да пресметуваат и уплатуваат во корист на трезорската сметка надоместок за користење на вода за наводнување во висина од 2% од цената по метар кубен вода. Во периодот 2019-2022 година остварени се следните уплати во корист на трезорската сметка прикажани во Табела бр.2.

Табела бр.2 Уплатен надоместок за користење на вода за наводнување во корист на трезорската сметка во илјади денари

Година	2019	2020	2021	до Мај 2022
Износ	680	826	740	2.234

## 2. ЦЕЛИ, ОПФАТ И МЕТОДОЛОГИЈА НА РЕВИЗИЈАТА

### 2.1. Цели на ревизијата

Целта на ревизијата на успешност е:

- да се даде оценка дали е обезбедено ефикасно управување со системите за наводнување,
- идентификување на клучните фактори кои влијаат на ефективноста на управувањето со системите за наводнување и
- да се дадат препораки за подобрување на состојбите при управувањето со системите за наводнување.

Со препораките кои ќе произлезат од ревизијата на успешност, ревизијата ќе има додадена вредност, а која ќе биде во насока на:

- подобрување на условите за користење на водата за наводнување, правната рамка, стратешкото планирање и институционалните капацитети;
- утврдување на реалните потреби и обезбедување финансиски средства за изградба, реконструкција и одржување на системите за наводнување и браните, и нивна целосна евиденција;
- обезбедување целосна евиденција на земјоделските површини под системи за наводнување и на корисниците на истите, издавање на дозволи за користење на вода за наводнување и нивна евиденција, целосно фактурирање и наплата за испорачаната вода за наводнување, редовно и целосно плаќање на надоместокот за водно право во корист на трезорската сметка, како и подигање на јавната свест на земјоделците;
- воспоставување мониторинг на квантитетот и квалитетот на водата за наводнување на пропишаното ниво, контроли и координирано управување со системите за наводнување, намалување на загубите на вода и вршење редовен стручен и инспекциски надзор согласно доделените надлежности.

### 2.2. Ревизорски прашања

Ревизијата на успешност треба да даде одговор на следното прашање:

„Дали е обезбедено добро управување со системите за наводнување?“.

Специфични прашања по утврдени области се:

---

Ревизорски тим:

1. ....

2. ....

Овластен државен ревизор:

.....

- Дали се обезбедени потребните услови за користење на водата за наводнување т.е. дали е утврдена добра правна и институционална рамка, дали се утврдени стратешки приоритети и цели за управување со водите и развој на водостопанството и дали институциите располагаат со потребните капацитети (финансиски, материјално-технички и кадровски) за непречено извршување на надлежностите?
- Дали надлежните институции располагаат со целосна евиденција на системите за наводнување, дали со постојните и изградбата на нови системи се задоволени вкупните потреби за наводнување и дали се врши навремено и целосно тековно одржување на системите за наводнување и браните?
- Дали се обезбедени целосни податоци за можните и наводнувани земјоделските површини и водокорисници, дозволи и склучени договори за користење на водата за наводнување, дали утврдените цени и начин на фактурирање и евиденција обезбедуваат одржливост на системите и целосно утврдување и наплата на надоместокот за наводнување и водно право, како и тоа дали земјоделците се доволно информирани за можностите и бенефитите од наводнување на земјоделските површини?
- Дали се обезбедени целосен мониторинг на количината и квалитетот на водата за наводнување, добра организација и управување со системите за наводнување и рамномерна и целосна покриеност со стручен и инспекциски надзор на работењето на вршителите на водостопанска дејност?

### 2.3. Опфат на ревизијата

Со ревизијата на успешност се опфатени ефектите од политиките и преземените мерки и активности при користењето на водите и управувањето со системите за наводнување во периодот од 2019 година до 2021 година, а одредени прашања и настани се опфатени претходно и последователно до денот на известување за ревизијата.

Со ревизијата беа опфатени Управата за водостопанство при МЗШВ, Управата за животна средина при МЖСПП, Државниот инспекторат за животна средина и вршителите на водостопанска дејност АД Водостопанство на РСМ, ЈП Стрежево, ЈП ХС Злетовица и ЈПВ Лисиче, а податоци беа прибрани и обработени од Министерството за финансии, Државниот завод за статистика и Управата за хидрометеоролошки работи.

Согласно утврдените ризици по добиените прелиминарни информации, а врз основа на избран примерок, ревизорската екипа изврши теренска посета и увид на лице место на системите за наводнување кај 9 од вкупно 13 подружници<sup>1</sup> на АД Водостопанство кои имаат системи за наводнување и на браната и системот за наводнување на ЈП Стрежево. Останатите јавни водостопански претпријатија, дирекција и подружници на АД Водостопанство, како и државните органи на централно ниво се опфатени со прашалници, интервјуа со одговорните лица и увид во бараната документација.

---

<sup>1</sup>Подружница Битољско поле – Битола има само систем за одводнување, не и за наводнување, поради што не е опфатена со ревизијата;

Ревизорските активности кои ревизорскиот тим ги спроведе во субјектите опфатени со ревизијата беа насочени кон повеќе области и подобласти:

- воспоставената правна рамка;
- донесените стратешките и плански документи;
- обезбедените институционални капацитети;
- воспоставената евиденција на системите за наводнување;
- изградбата на нови и реконструкција на постојните системи за наводнување;
- функционалноста и одржувањето на системите за наводнување;
- обезбедувањето сигурност и безбедност на браните;
- воспоставените регистри за земјоделски површини и корисници;
- обезбедувањето на дозволи за користење на вода за наводнување;
- склучувањето договори за користење на водата за наводнување;
- утврдената цена за наводнување;
- воспоставениот начин на фактурирање, евиденција и наплата на надоместокот за наводнување;
- утврдувањето и плаќањето на надоместокот за водно право за користење на водата за наводнување;
- јавната свест за можностите и бенефитите од наводнување на земјоделските површини;
- мониторингот на количината и квантитетот на водата за наводнување;
- воспоставената организација и управување со системите за наводнување и
- рамномерната покриеност со стручен и инспекциски надзор.

## 2.4. Ревизорски критериуми

За оценка на ефективноста на управувањето со системите за наводнување и ефикасноста на користењето на водите за наводнување се искористени критериумите и показателите за оценка прикажани во Прилог бр. 1 кон ревизорскиот извештај.

## 2.5. Методологија на ревизијата

2.5.1. Ревизијата на успешност е извршена во согласност со стандардите на ISSAI за ревизија на успешност и Кодексот на етика.

2.5.2. Кај оваа ревизија на успешност избравме и применивме комбиниран пристап ориентиран кон системите, проблемите и резултатите. Ревизијата беше насочена кон проверка, анализа и испитување на ефектите на донесените политики, законски, подзаконски акти, стратешки и плански документи, институционални капацитети, евиденцијата на системите за наводнување, изградбата, реконструкцијата и одржувањето на системите за наводнување и браните, регистрите на земјоделска површина, земјоделци и корисници на вода за наводнување, дозволите за користење на водата за наводнување, договорите, фактурирањето и наплатата за услуги за наводнување, утврдувањето и плаќањето на надоместокот за водно право, јавната свест на земјоделците, мониторингот на количината и квалитетот на водите за наводнување, организацијата и контролите при управувањето

**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ  
“КОРИСТЕЊЕ НА ВОДИТЕ ЗА НАВОДНУВАЊЕ“**

---

со водата и системите за наводнување и на надзорот и друга документација во врска со користењето на водите и управувањето со системите за наводнување, детектирање на причините за проблемите кои се јавуваат при тоа, како и да даде одговор за степенот на реализацијата на потребните активности и дали целите се исполнети.

2.5.3. Со цел добивање на релевантни и доволни ревизорски докази кои водат кон ревизорските наоди, заклучоци и препораки ги користевме методологијата и техниките на ревизија на успешност:

- проучување на законска и друга регулатива од областа предмет на ревизија,
- разговори/интервјуа со лица релевантни за темата на ревизијата,
- прашалници до релевантните субјекти,
- проверка на документација,
- анализа на податоци и информации,
- физичко набљудување и увид на лице место со фотографирање и
- интернет истражување.

2.5.4. Согласно член 27 од Законот за државната ревизија и Меѓународните стандарди за ревизија ISSAI 300 Принципи на ревизија на успешност, точка 32 Вештини, за потребите на ревизијата беше ангажирано надворешно стручно лице – експерт од областа на наводнувањето на земјоделските површини.

2.5.5. Резултатите од спроведената ревизија на успешност беа презентирани на завршен состанок со претставници на субјектите предмет на ревизија на ден 05.08.2022 година.

Не се добиени забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор бр. 26-139/16 од 26.10.2022 година.

### 3. РЕВИЗОРСКИ НАОДИ

#### 3.1. Услови за користење на водата за наводнување

##### 3.1.1. Правна и институционална рамка

Со извршената анализа на воспоставената правна регулатива и институционалната поставеност во секторот за управување со водите и водостопанството, констатиравме повеќе состојби наведени во продолжение.

3.1.1.1. По повеќе институционални промени во минатото, постоечкиот модел за управување со секторот водостопанство е централизиран согласно кој надлежностите за вршење водостопанска дејност се делегирани на АД Водостопанство и три јавни водостопански претпријатија. Имено, со влегувањето во сила на Законот за водостопанство во 2015 година формирано е АД Водостопанство, кое ги презема дотогашните Водостопанства како негови подружници. Со тоа се премина од децентрализиран на централизиран систем на управување со системите за наводнување.

Во исто време укинат е и Законот за водните заедници<sup>2</sup>, по што водните заедници престанаа да постојат, а дел од нив, согласно Законот за земјоделски задруги<sup>3</sup> се трансформираа во земјоделски задруги<sup>4</sup> и продолжија да функционираат како корисници на системите за наводнување во надлежност на АД Водостопанство.

Имајќи ги предвид утврдените состојби за функционирањето на АД Водостопанство, наведени понатаму во овој Извештај во однос на лошата финансиска состојба, неодржувањето на системите, отсуството на контроли и нерационалното користење на водата, како и оценката по ова прашање дадена во најновата НСЗРР 2021-2027 (точка 3.1.2.2. од овој Извештај), констатиравме дека со законското решение не е остварена целта за обезбедување економично стопанисување, користење, функционирање и одржување на системите за наводнување.

3.1.1.2. Согласно законската регулатива, повеќе институции се **надлежни** во различни области во делот на управување, користење и заштита на водите, прикажани во Графикон бр.4.

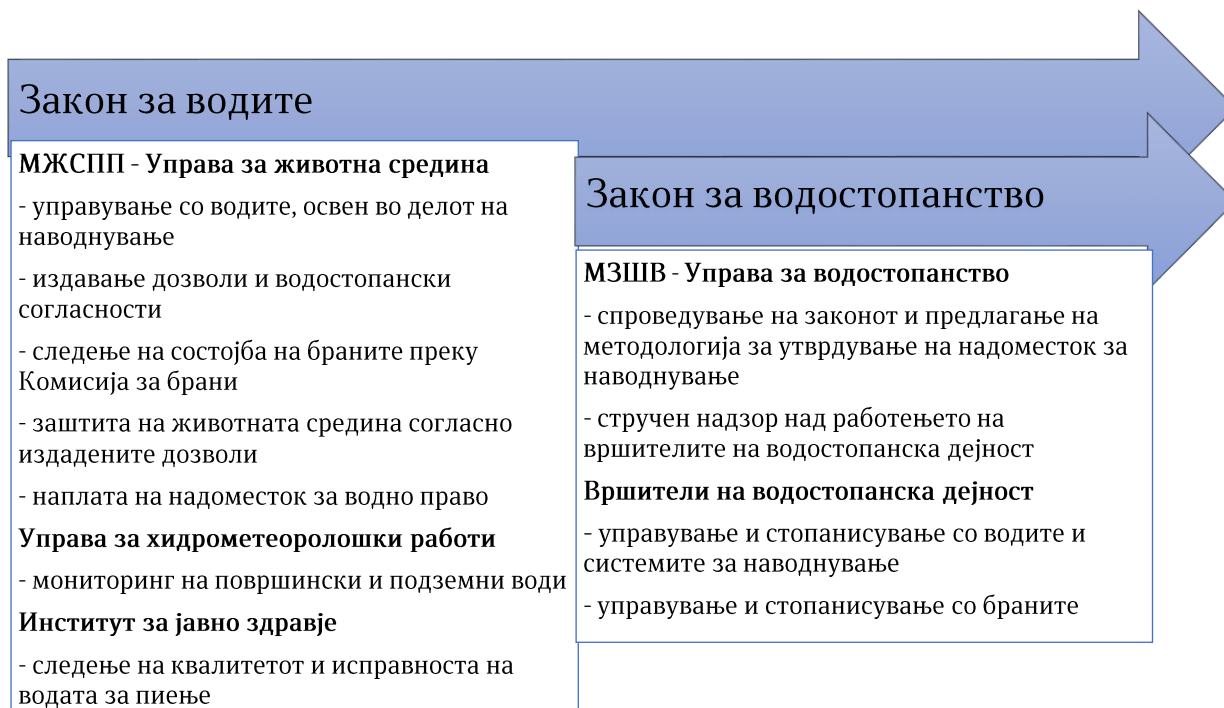
---

<sup>2</sup> Закон за престанување на важење на Законот за водните заедници („Службен весник на РМ“ бр. 72/2015);

<sup>3</sup> Службен весник на РМ бр.23/2013 и 51/2015;

<sup>4</sup> Повеќето на подрачјето на Јужната Вардарска Долина и Преспа;

Графикон бр.4 Регулатива и надлежни институции за управување со водите



- отсутнуваат јасни законски одредби за начинот на комуникација, меѓу институциите што доведува до некоординација и недоследност во спроведувањето на надлежностите, особено, што не е формиран Национален совет за води<sup>5</sup> како советодавно тело за разгледување на прашањата и усогласување и координирање на активностите во областа на управување со водите.
- не е предвидена надлежност на локалната самоуправа и планските региони за учество во одлучувањето и управувањето со системите, а улогата на земјоделците е маргинализирана, иако начинот на користењето на водата и степенот на ефикасност на управувањето со системите за наводнување имаат значајно влијание врз локалниот и регионалниот развој;
- во програмските документи на Владата<sup>6</sup> било предвидено формирање на Агенција за води со цел сите податоци за водните ресурси од надлежните институции да бидат интегрирани и координирани користејќи единствен систем, со што би се надминале горенаведените состојби, но во меѓувреме не се преземени активности во таа насока. Со најновиот проект од јули 2022 година за реструктурирање на јавната администрација се предлага формирање на Директорат за води, за кој во наредниот период треба да се одлучи дали ќе биде под надлежност на МЗШВ или МЖСПП.

<sup>5</sup> Член 219 од Закон за водите;

<sup>6</sup> Програма за работа на Владата на РМ 2017-2020 година;

3.1.1.3. Од извршената анализа на меѓусебната усогласеност на законската регулатива утврдивме определени слабости кои влијаат на користењето на водите за наводнување и управување со системите за наводнување:

- Законот за водите и Законот за водостопанство не се во согласност со Законот за организација и работа на органите на државната управа<sup>7</sup> со кој се уредуваат надлежностите на МЖСПП и МЗШВ. Имено, иако, согласно овој закон МЗШВ е надлежно за следењето и проучувањето на состојбите со водите, одржувањето и подобрувањето на режимот на водите, а МЖСПП само за заштитата на водите, со Законот за водите од 2008 година, надлежноста за управувањето во целина преминува на МЖСПП, а МЗШВ преку Управата за водостопанство продолжува да работи како надлежен орган за работите поврзани со водните заедници и водостопанствата;
- во законската регулатива не е предвидено донесување на стратешки и други плански документи за планирање на изградбата на водостопанска инфраструктура и воопшто на развојот на водостопанството, ниту е дефиниран начинот и изворот на финансирање за изградба, реконструкција и одржување на системите за наводнување. Почнувајќи од 2021 година, Владата донесува годишна програма за водостопанство со која се обезбедуваат средства за горенаведените активности во чии рамки се финансира изградбата на капитални инвестиции преку МЗШВ, врз основа на Законот за извршување на Буџетот на РСМ. Ова финансирање во периодот до 2020 година се вршело преку годишните програми за финансиска поддршка на руралниот развој кои ги спроведува АФПЗРР. Од друга страна со годишните програми за управување со водите, кои согласно Законот за водите ги спроведува МЖСПП и за кои средства се обезбедуваат од наплатениот надоместок за водно право, не се предвидува финансирање на проекти од водостопанскиот сектор, иако за тоа е утврдена законска обврска;
- постои и недореченост на законската регулатива во однос на вршење на инспекцискиот надзор. Согласно Законот за водостопанство, истиот се врши од аспект на користењето на водите и состојбата на водостопанските објекти и инфраструктурата во согласност со надлежностите кои произлегуваат од Законот за водите, но не е утврдена надлежност за инспекциски надзор на процесот на самото наводнување на земјоделските површини како агротехничка мерка;
- постои неусогласеност и несразмерност на висината на утврдените глоби за сторени прекршоци на одредбите од Законот за водите и Законот за водостопанство;
- снабдувањето со вода за наводнување, иако е најголем потрошувач на вода, не е опфатено како водна услуга со Законот за утврдување на цени на водните услуги кој го регулира начинот на утврдување на цената на водните услуги.

3.1.1.4. Со извршената ревизија на степенот на **примена** на утврдените законски одредби од Законот за водите и Законот за водостопанство констатиравме дека голем дел од

---

<sup>7</sup> Службен весник на РМ бр. 58/00..110/19, автентично толкување Службен весник на РСМ бр.154/19;



законските одредби не се применуваат целосно од страна на надлежните институции и тоа:

- **МЗШВ и вршителите на водостопанска дејност** - водење евиденција на системите за наводнување и воспоставување регистри за земјоделски површини и корисници на вода за наводнување;
- **МЖСПП и вршителите на водостопанска дејност** - обезбедување на дозволи за водно право за користење на водата за наводнување и плаќање на надоместокот за водно право;
- **ДИЖС** - изрекување глоба во случаите на неисполнување на законските одредби и
- **вршителите на водостопанска дејност:**
  - одржување на системите за наводнување, вклучително и на обезбедување стабилност и сигурност на браните;
  - склучување договори со корисниците од страна на АД Водостопанство;
  - фактурирање и наплата на годишниот надоместок за наводнување од корисниците до чии површини има инсталиран систем за наводнување;
  - мониторинг на количината и квалитетот на водата за наводнување.

3.1.1.5. Во законската регулатива утврдена е обврската на надлежните министри да донесат поголем број **подзаконски акти**. Со извршената анализа на активностите во овој дел, чиј детален преглед е презентираан во Прилог бр. 2 од овој Извештај, констатиравме дека:

- дел од подзаконските акти не се донесени, меѓу кои и методологија за начинот на утврдување на висината на надоместокот за наводнување;
- иако со Законот за водите било предвидено подзаконските акти да се донесат во рок од три години т.е. до 2011 година, истите не се донесени, поради што сè уште се применува подзаконска регулатива донесена согласно закони кои не се во важност, како што е уредено со преодните и завршни одредби од истиот закон и
- иако подзаконскиот акт за класификација на површинските води е донесен во 2016 година, примената на истиот, поради неподготвеност на институциите, е одложена за 2024 година.

3.1.1.6. Со извршената анализа на активностите за носење на **нови закони и измени и дополнителни** на постоечките ги утврдивме следниве состојби:

- во февруари 2022 година поднесен е предлог за изменување и дополнување на Законот за водите во насока на допрецизирање на одредени одредби со кои ќе се овозможи поефикасно спроведување на истиот во делот на наводнувањето, но до денот на ревизијата истиот не е донесен;
- во август 2021 година поднесен е предлог за изменување и дополнување на Законот за земјоделство и рурален развој со кој се предвидуваат измени во надлежноста за воспоставување и водење на регистри на земјоделско земјиште и земјоделски стопанства, кои треба да преминат во целосна надлежност на АФПЗРР, со што може да се обезбеди интегрирано следење и на корисниците на вода за наводнување, но истиот до денот на ревизијата не е донесен;

- во 2022 година доставени се предлог текстови на нови законски решенија од областа на земјоделството и руралниот развој, кои може да имаат влијание на користењето на водата за наводнување, а кои до денот на ревизијата не се донесени и тоа:
  - Закон за задолжително осигурување во земјоделството со кој се воспоставува систем на осигурување на лицата кои се занимаваат со земјоделство од ризиците предизвикани од временски непогоди и други настани и ефикасна исплата на штетите и заштита на Буџетот на РСМ и
  - Закон за воспоставување на советодавен систем во земјоделството и руралниот развој со цел да се подигнат и подобрат знаењето, вештините и капацитетот на земјоделците и другите рурални страни;
- во април 2022 донесен е нов Закон за инспекциски надзор во животната средина со кој се уредуваат планирањето и спроведувањето на инспекцискиот надзор во животната средина, вклучително и координирано вршење инспекциски надзор на централно и локално ниво. Резултати од примената на овој закон се очекуваат во наредниот период.

Горенаведените состојби доведуваат до неостварување на целите од Законот за водите за рационално и ефикасно користење на водите за наводнување, на целите од Законот за водостопанство за обезбедување на економично стопанисување, користење, функционирање и одржување на системите за наводнување, како и на целите на националната земјоделска политика за зголемување на приносите и оптимално искористување на природните ресурси, особено што земјоделскиот сектор е најголем потрошувач на вода во државата.

### 3.1.2. Стратешки и плански документи

#### 3.1.2.1. Стратешки и плански документи согласно Законот за водите

Со Законот за водите предвидено е донесување на Национална стратегија за управување со води, Водостопанска основа и Планови за управување со речни сливови како основни плански документи за планирање на управувањето со водите во РСМ. Со извршената анализа на овие документи го утврдивме следното:

- **Националната стратегија за води** е донесена за периодот од 2012 до 2042 година<sup>8</sup> и не содржи конкретни стратешки цели и приоритети, ниту мерки и активности или акционен план и рокови за спроведување на истите;
- **Водостопанската основа** требало да биде донесена најдоцна до 2012 година за период од 20 години, но до денот на ревизијата истата не е донесена поради необезбедени финансиски средства за изработка и нерасположливи податоци за движењето и состојбата со водите во РСМ (точка 3.4.1. од овој Извештај). Единствен долгорочен плански документ за управување со водите е Водостопанска основа донесена во 1973 година чија важност е истечена речиси 30 години и истата е

---

<sup>8</sup> Службен Весник на РМ бр. 122/12 од 01.10.2012;

вклучена во Просторниот план на РСМ и покрај тоа што во меѓувреме се настанати промени во фактичката состојба и измени во националното законодавство. Поради тоа, не е овозможено исполнување на интегрирано планирање и спроведување на програмите и мерките за заштита на животната средина, вклучително и на водите;

- **Плановите за управување со речни сливови** треба да се донесат за сите четири сливни подрачја<sup>9</sup> за период од шест години. Иако се изготвени, во рамки на проекти финансирани од меѓународни институции, досега не е донесен ниту еден План, поради што при издавањето на дозволите за водно право и постигнување на целите на животната средина се применуваат важечките плански акти кои се застарени<sup>10</sup>. Со отпочнувањето на процесот на хармонизацијата на законодавството на РМ со законодавството на ЕУ во 2008 година при носењето на новиот Закон за водите задржани се два долгорочни плански документи од претходното законско решение (Стратегија и Водостопанска основа), а согласно Рамковната директива за води на ЕУ предвидена е изработка на Планови за управување со речен слив на 6 години. Ова довело до удвојување, разидување и неусогласеност на планските документи. Со најновиот предлог за измена на Законот за водите се предвидува известувањето за спроведување на Водостопанската основа да се врши најмалку еднаш на 6 години, заради прилагодување со периодот на важност на останатите плански документи.

За овие состојби со планските документи предвидени со Законот за водите, ревизијата веќе има известено и дадено препораки<sup>11</sup>, но од страна на МЖСПП, освен предложената измена на Законот за водите, не се преземени други активности за нивно надминување.

Поради горенаведеното во РСМ нема основа за планирање на развојот на водостопанството и потребната инфраструктура, и не се спроведуваат потребните мерки и активности за заштита и унапредување на водните ресурси, вклучително и на водата за наводнување и нивно рационално искористување.

### 3.1.2.2. Стратешки и плански документи согласно Законот за земјоделство и рурален развој

Со Законот за земјоделство и рурален развој предвидено е донесување на седумгодишна **Национална стратегија за земјоделство и рурален развој (НСЗРР)** и петгодишна Национална програма за земјоделство и рурален развој врз основа на кои се донесуваат годишни програми за финансиска поддршка на земјоделството и руралниот развој.

---

<sup>9</sup> Слив на река Вардар, река Струмица, река Црн Дрим и река Јужна Морава;

<sup>10</sup> Водостопанска основа од 1973 година и Уредбите за класификација и категоризација на водите донесени во 1999 година;

<sup>11</sup> Конечен извештај од извршената ревизија на успешност “Ефективност на политиките, мерките и активностите при доделувањето на водното право“ издаден во април 2019 година и Конечен извештај од извршената ревизија на спроведување на дадените препораки за истата ревизија, издаден во декември 2020 година;

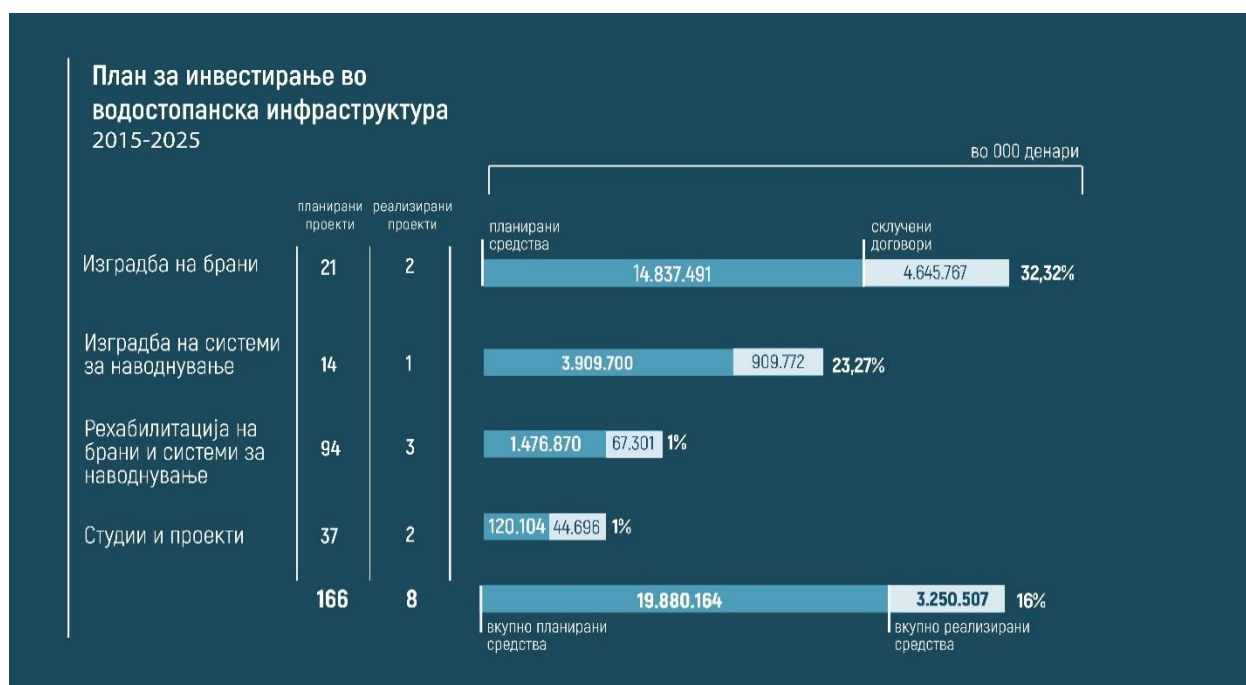
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ОД РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ  
“КОРИСТЕЊЕ НА ВОДИТЕ ЗА НАВОДНУВАЊЕ”**

Донесена е НСЗРР за период 2021-2027<sup>12</sup> како продолжување на претходните стратешки документи за земјоделството и руралниот развој<sup>13</sup> со кои е предвидено зголемување на наводнуваните површини во земјата до ниво на инсталираниот капацитет од 144.000 хектари, со крајна цел наводнуваната површина да достигне 250.000 хектари што е околу 50% од вкупната обработлива површина во РСМ.

Со извршената анализа во начинот на имплементација на стратешките документи согласно Законот за земјоделство и рурален развој ги утврдивме следниве состојби:

- согласно НСЗРР од 2014 година и Планот за инвестирање во водостопанската инфраструктура за период од 2015-2025 година предвидени се вкупни инвестиции во водостопанството во износ од 19.880.164 илјади денари или над 323 милиони евра и зголемување на наводнуваната површина за 32.000 хектари, чија структура укажува на нерамномерна распределба на средствата и низок степен на реализација на проектите, презентирани во Графикон бр. 5.

**Графикон бр. 5 - Структура и реализација на План за инвестирање во водостопанската инфраструктура 2015-2025 година**



Од вкупно договорените инвестиции во износ од 5.667.556 илјади денари, до јуни 2022 година исплатени се 3.250.507 илјади денари, што е 16% од предвидените со планот, од што произлегува мала веројатност дека во периодот до 2025 година ќе се реализираат останатите 16,6 милијарди денари (точка 3.2.2. од овој Извештај);

- во НСЗРР од 2021 година се утврдува дека моделот на централизирано управување со системите за наводнување не ги дал очекуваните резултати, поради што е

<sup>12</sup> Службен весник на РСМ бр.16/2021;

<sup>13</sup> НСЗРР за период 2014-2020 година; НСЗРР за период 2007-2013 година; Стратегија за развој на земјоделството до 2005 година;

- потребно да се спроведе целосна анализа на искуството од примената на централизираниот модел и да се предложи модел на реорганизација во насока на децентрализација на управувањето, но нема информации за преземени активности од МЗШВ за утврдување на нов модел;
- вкупните површини кои се наводнуваат преку системите со кои управуваат вршителите на водостопанска дејност од 22,7 % во 2013 година континуирано се намалуваат и во 2021 година изнесуваат 24.465,7 хектари што е само 17 % од вкупно инсталираниот капацитет, односно помалку од 5% од вкупно обработливата површина. Наведеното упатува не само на неисполнување на утврдените стратешки цели туку и на влошување на состојбите, а се должи од една страна на застареноста на системите за наводнување и запоставено одржување и реконструкција на истите, а од друга на намалениот интерес на земјоделците за обработување на земјиште, како и на сè помасовната појава за пренамена на земјоделско земјиште во градежно. Од истите причини и податоците за обработливи и можни површини за наводнување наведени во стратегиите, не се реални, што влијае на утврдувањето на степенот на реализација на стратешките цели (точка 3.3.1. од овој Извештај);
  - до денот на ревизијата не е донесена петгодишна програма за реализација на НСЗРР од 2021 година, не е усвоена изготвената Стратегија за развој на наводнувањето и одводнувањето до 2030 година<sup>14</sup> и не се донесени акциски планови за намалување на загубите на вода во системите, промовирање и примена на модерни системи за наводнување и за изградба на развојни планови за секој од системите, предвидени со истата.

Овие состојби резултираат со отсуство на дефинирани приоритети и јасни насоки за развој на водостопанскиот сектор. Од друга страна причина за неисполнувањето на стратешките цели во областа на водостопанството е и неусогласеноста на реализираните активности со утврдените приоритети. Имено, речиси целокупните институционални и финансиски капацитети се насочени кон изградба на нови водостопански објекти за кои е потребен подолг период за ставање во употреба, а запоставена е рехабилитацијата на постојните системи, што има за ефект континуирано намалување на наводнуваните површини и намалување на приносите по хектар обработувана површина.

### **3.1.3. Институционални капацитети**

#### **3.1.3.1. Институционални капацитети на централно ниво**

Секторот Води при МЖСПП и Управата за водостопанство при МЗШВ немаат доволно кадровски ни материјално технички капацитети за целосно исполнување на големиот број надлежности кои произлегуваат од законската регулатива. Имено:

---

<sup>14</sup> Изготвена е драфт Стратегија со поддршка на ФАО (Food and Agriculture Organization of the United Nations);

- Секторот Води има вкупно 38 вработени, од кои 5 лица се инженери, а 13 лица се технички кадар<sup>15</sup> кои практично не вршат работи од надлежност на секторот. Во услови на голем број предмети од различна природа и комплексност, активностите се вршат без софтверска поддршка, соодветна поделба на надлежности и овластувања, како и интересен акт за уредување на текот на движењето и одобрувањето на документацијата. За оваа состојба, ревизијата во конечните извештаи на овластениот државен ревизор<sup>16</sup> во повеќе наврати известува и дава препораки, но до денот на ревизијата не се преземени конкретни активности за постапување по истите;
- Управата за водостопанство има вкупно 10 вработени од кои 3 инженери. Имајќи ги предвид обемните надлежности, меѓу кои стручен надзор на работењето на вршителите на водостопанска дејност и спроведување на инвестициите во водостопанската инфраструктура со буџетски средства, состојбата со човечките ресурси оневозможува соодветна поделба на надлежностите и овластувањата и создава ризик овие активности да се вршат без соодветна контрола, а активностите за надзор да се вршат само делумно (точка 3.4.3. од овој Извештај).

Наведеното упатува дека надлежните институции на централно ниво немаат доволно капацитети и функционираат без воспоставен систем на контрола со целосно раздвојување на надлежностите и овластувањата што влијае на исполнување на надлежностите.

### 3.1.3.2. Кадровски капацитети на вршителите на водостопанска дејност

Вршителите на водостопанска дејност континуирано се соочуваат со недостиг на квалитетен и стручен кадар, посебно инженери, а имаат и недостиг на оперативен персонал за работа на терен (водари, оператори на брани и системи, возачи на механизација и сл.). Имено:

- не се назначени раководители на поголемиот дел од секторите и одделенијата на организационите единици. Ваквата состојба се должи на лимитирани плати и недобивањето согласност за нови вработувања по пензионирање како и на заминување на високо стручниот кадар;
- во периодот на функционирање на АД Водостопанство од неполни 7 години, иако мандатот е 4 години, функцијата главен извршен директор ја вршеле 6 лица<sup>17</sup>, а за дел од подружниците<sup>18</sup> поради недобиена согласност не се назначени раководители односно истите ги раководат лица кои имаат само овластување за

---

<sup>15</sup> Ангажирани за одржување на хидросистемот Гавато изграден за спас на Дојранското езеро;

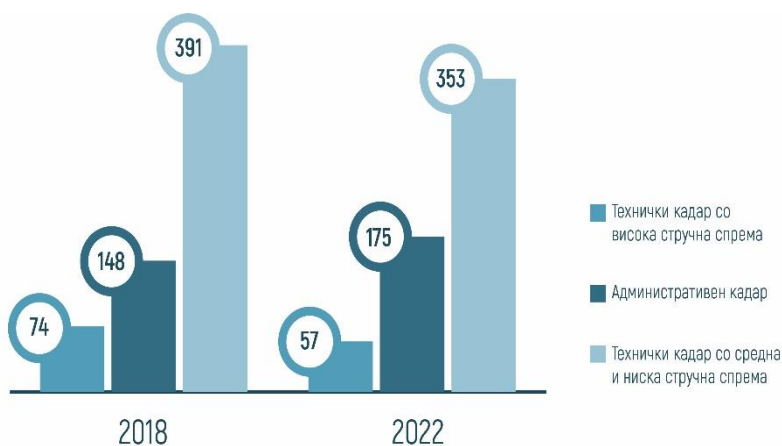
<sup>16</sup> Конечен извештај за извршена ревизија на успешност на тема „Ефективност на политиките, мерките и активностите при доделувањето на водното право“ бр. 17-25/15 од 12.03.2019 година и Конечен извештај за извршена ревизија на спроведување препораките по истиот со бр. 17-121/47 од 18.12.2020 година, Конечен извештај за извршена ревизија на усогласеност „Експлоатација на водните ресурси при производство на електрична енергија“ бр. 17-194/36 од 26.10.2021 година;

<sup>17</sup> 5 лица се избрани за главен извршен директор и 1 лице со овластување;

<sup>18</sup> Брегалница, Кочани и Тетово;

- потпишување акти. Наведеното влијае на континуитетот и ефикасноста на раководењето со подружниците и АД Водостопанство во целина;
- за покривање на недостигот на техничкиот персонал, воспоставена е пракса да се ангажираат лица со договор на определено време. Во периодот од 2019 до-2021 година просечно се ангажираат околу 150 лица на годишно ниво. Имајќи предвид дека поголемиот дел од овие вработувања се за работно место водари, кои се клучни во процесот на утврдување на наводнуваните површини и корисниците кои се задолжуваат со воден надомест, привременото ангажирање при кое не сносат одговорности како редовно вработените, создава ризик за целосноста на остварените приходи од услуги за наводнување, особено што поради недостиг на соодветни човечки ресурси во подружниците, не е воспоставен контролен систем во овој процес (точка 3.3.4.2. од овој Извештај). Од друга страна привременото ангажирање на друг технички кадар - оператори на брани и системи, без постапка за проверка на квалификациите, влијае и на ефикасноста на одржувањето на системите во функционална состојба;
  - во АД Водостопанство расте бројот на административни работници на сметка на техничкиот кадар кои се носители на дејноста, што се должи пред сè на постоењето на Дирекција, што е прикажано на Графикон бр.6.

**Графикон бр.6** Сооднос на број на вработени технички и административен кадар во АД Водостопанство за 2018 и 2022 година.



Истакнуваме и дека постои нерамномерен пораст на расходите за плати во период 2018-2021 година кој за подружниците изнесува 14,4%, а за дирекција 43,2%, иако вработените во подружниците се клучните носители на дејноста кои ги генерираат најголемиот дел од приходите;

- просечните месечни трошоци во бруто износ по вработен во подружниците се пониски за 46% од трошоците по вработен во дирекцијата. Дополнително постојат значајни разлики и во висината на просечните бруто плати по вработен меѓу вршителите на водостопанска дејност, што е прикажано на следниот Графикон бр.7.

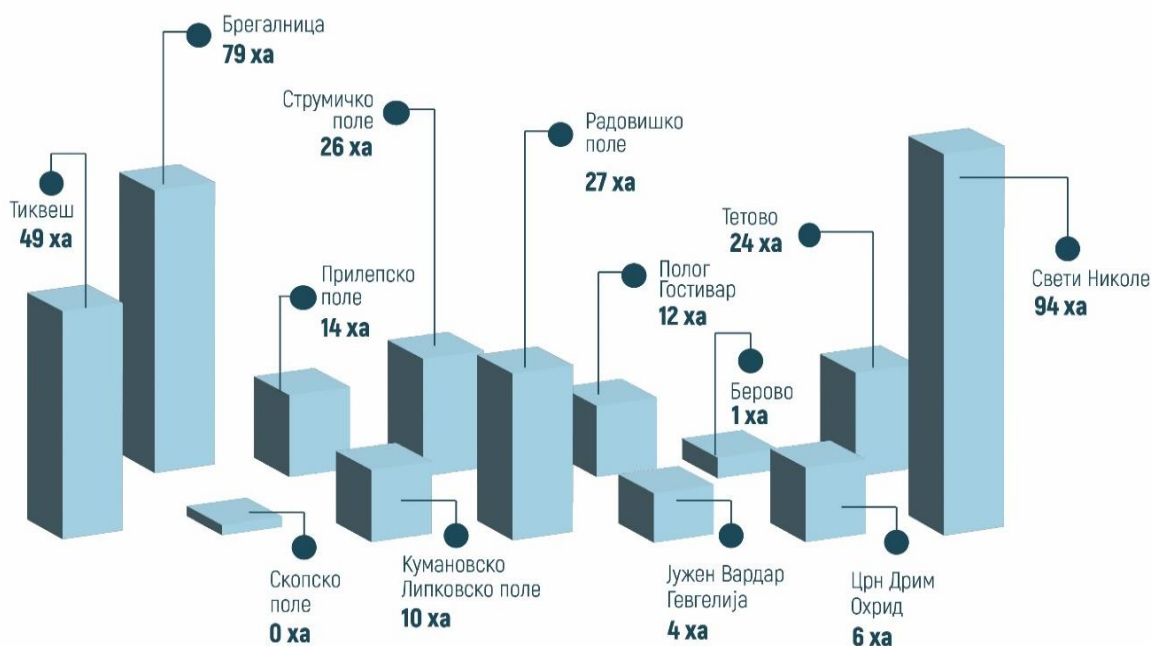
Графикон бр.7 Сооднос на просечните бруто плати по вработен за 2021 година и просечниот број на вработени кај вршителите на водостопанска дејност



- со цел да го утврдиме степенот на ангажираност на вработените во подружниците на АД Водостопанство, извршивме анализа на соодносот на бројот на вработени во подружниците и наводнуваната земјоделска површина на подрачјето на подружницата, при што утврдивме голема дискрепанција прикажана на Графикон бр.8.

Графикон бр.8 Наводнувана површина во хектари по вработен во подружниците на АД Водостопанство за 2021 година.

Наводнувана површина во ха по вработен во 2021 година





Дел од подружниците имаат помалку од 10 хектари по вработен, додека пак дел од нив се оптоварени до 99 хектари по вработен што упатува на различен степен на ангажираност на вработените во одделните подружници, во услови на иста висина на плати за исто ниво на работно место.

Кадровските политики и ниските плати во континуитет од повеќе години довеле до недостиг на квалитетен и стручен кадар и значајна нерамномерност во оптоварувањето и наградувањето на вработените во вршителите на водостопанска дејност. Наведеното има негативно влијание на ефикасноста во работењето и исполнувањето на дадените законски надлежности и влијае дестимулативно за понатамошното работење.

### 3.1.4. Финансиска состојба на вршителите на водостопанска дејност

Финансирањето на вршителите на водостопанска дејност се врши преку наплата на надоместоци за услуги<sup>19</sup> до крајните корисници.

Со извршената анализа на презентираниите податоци од трговските книги и финансиските извештаи за период 2019-2021 година, ревизијата утврди континуиран негативен финансиски резултат од работењето кој за последните три години изнесува над 1,3 милијарди денари или над 20 милиони евра. Загубите во најголем дел се должат на неможноста со тековните приходи да се покријат трошоците за амортизација за изградените хидросистеми, ниската цена на услугите за наводнување, недоволниот број корисници и ненавремената наплата на побарувањата.

Оваа состојба е најизразена кај АД Водостопанство, а поодделно за финансиската состојба на вршителите на водостопанска дејност детално известуваме во продолжение на оваа точка од Извештајот.

3.1.4.1. ЈП Стрежево во досегашното работење обезбедува континуирана ликвидност и подмирување на тековните обврски, но значајно влијание на финансиската состојба оваа година има обврската за плаќање на вкупно 106.853 илјади денари<sup>20</sup> поради донесена судска пресуда од јануари 2022 година по основ на надомест на штета настаната во текот на 2015 година (точка 3.4.2.2. од овој извештај). Главниот долг и трошоците за постапката се целосно исплатени на тужителот<sup>21</sup>, а за каматата со Известување од МЗШВ<sup>22</sup> до тужителот се бара спогодбено пребивање со фактури за надоместок за испорачана вода и годишен надоместок во наредниот период. До денот

---

<sup>19</sup>Снабдување со вода за наводнување, сурова вода наменета за пиење и индустриски потреби, наплата на надоместоци за одводнување и одведување на испуштени води, продажба на минерални суровини (песок, чакал, камен), средства обезбедени со програми финансирани од Буџетот на РСМ, кредити, донации и други извори согласно статутите;

<sup>20</sup> Главен долг 60.831 илјади денари, камата 45.184 илјади денари и 838 илјади денари судски трошоци;

<sup>21</sup> По пат на компензација со побарувања за испорачана вода износ од 35.022 илјади денари и вирмански на сметката на тужителот износ од 26.667 илјади денари;

<sup>22</sup> Известување бр.02-5835/2 од 15.07.2022 година;

на ревизија не е склучена споменатата спогодба, а неизвесен е и исходот од постапката за ревизија на горенаведената пресуда поднесена од ЈП Стрежево пред Врховниот суд на РСМ.

3.1.4.2. Во однос на финансиската состојба во која се наоѓаат ЈПВ Лисиче и ЈП ХС Злетовица го утврдивме следното:

- со редовните приходи не се во можност да обезбедат доволно финансиски средства за покривање на трошоците за вршење на дејноста, поради што користат буџетски средства од околу 3 односно 6 милиони денари годишно, што е околу 13% од нивните приходи;
- за финансирање на првата фаза од проектите за изградба на хидросистемите Лисиче и Злетовица, искористени се средства од долгорочни кредити, за кои известуваме во точка 3.2.2.2.1. од овој Извештај. Иако е предвидено, јавните претпријатија не остваруваат доволно приходи и не се во можност да ги враќаат кредитите, поради што истите се подмируваат од Буџетот на РСМ, во износ од 350 илјади евра односно 4.480 илјади евра годишно, главница и камата согласно амортизационен план. Во финансиските извештаи за 2021 година искажани се долгорочни обврски врз основа на заеми од странство во износ 4.356 илјади евра односно 67.157 илјади евра.

3.1.4.3. Во однос на финансиската состојба во која се наоѓа АД Водостопанство ги констатиравме следниве состојби:

- утврден е низок степен на остварени приходи од продажба, кои за период 2018-2021 година, се намалени за 8% и не се доволни за покривање на расходи кои за истиот период пораснале за 35%. Особено се изразени расходите за вработени кои за истиот период пораснале од 63% на 80%. Дополнително во 2021 година значајно се зголемени и расходите за енергија од 13% на 21% од приходите од продажба, што практично значи дека АД Водостопанство во 2021 година, со приходите од продажба, под услов истите да бидат целосно наплатени, приближно би било во можност да ги покрие само трошоците за вработени и енергија;
- побарувањата од корисниците за 2021 година изнесуваат 474.195 илјади денари, од кои над 60% се од јавните комунални претпријатија, општини и други државни институции, а кои се постари од три години. Покрај тоа искажани се и спорни и сомнителни побарувања во износ од 132.867 илјади денари, кои не се усогласени со интерната евиденција на подружниците, каде на име утужени побарувања се водат 240.632 илјади денари. Во отсуство на комплетни податоци за старосната структура на побарувањата, наведеното упатува на нереално искажани побарувања во финансиските извештаи и голема неизвесност за нивната наплата. Нереалноста на искажаните побарувања се потврдува и со ревизорскиот извештај од извршената независна ревизија на финансиските извештаи за 2021 година, што е еден од основите за воздржување од давање мислење. Поради високиот износ на ненаплатени побарувања, АД Водостопанство бележи континуирана неликвидност и несолвентност, поради што не е во можност редовно да ги сервисира обврските кон државата, кои кумулирани во 2021 година

- изнесуваат 56.571 илјади денари за ДДВ и други давачки од 28.839 илјади денари од кои најзначаен дел зафаќаат неплатените обврски за надоместок за водно право по повеќе основи. Во 2021 година од страна на УЈП донесено е Решение<sup>23</sup> на износ од 53.199 илјади денари за пребивање на обврската за ДДВ со побарување од јавно комунално претпријатие, но истото до денот на ревизијата не е реализирано;
- во периодот од 2017 до 2021 година сметките на АД Водостопанство во деловните банки често биле блокирани од добавувачите и по неколку месеци. Имено, иако за плаќање на долговите, АД Водостопанство добивало средства од АФПЗРР<sup>24</sup>, истите биле пренасочувани за исплата на плати, што довело до плаќање на судски трошоци и камати по основ на присилна наплата. Расходите за камати за период 2018-2021 година на АД Водостопанство изнесуваат вкупно 32.951 илјади денари, а расходите за адвокати, нотари и извршители вкупно 77.131 илјади денари;
  - заради надминување на лошата финансиска состојба во периодот 2019-2022 година од страна на Владата и МЗШВ трансферирани се 259.041 илјади денари по разни основи, од кои за 123.000 илјади денари е извршено зголемување на основната главнина на друштвото. Со тоа АД Водостопанство при основањето во 2015 година имало почетен влог од 6.150 илјади денари, на крајот на 2019 година основниот влог изнесувал 36.150 илјади денари, а на денот на ревизијата 129.150 илјади денари;
  - Извршивме детална анализа и на финансиските резултати од работењето на Дирекција и подружниците за период 2019-2021 година, при што утврдивме дека постојат значајни разлики во успешноста на работењето на Дирекцијата и меѓу подружниците, но сите подеднакво ги поднесуваат последиците од лошата финансиска состојба на АД Водостопанство. Дирекцијата бележи најголема загуба, од каде се врши фактурирање и се евидентираат приходи само за продажба на песок, чакал и камен, пред сè поради високите расходи за плати и други општи расходи од работењето, а искажаната добивка во 2021 година се должи на трансферот од Владата на РСМ од 100.000 илјади денари. Загубата во 2021 година кај дел од подружниците се должи на значително зголемените расходи за електрична енергија поради порастот на цената на светските берзи во втората половина на годината како ефект од енергетската криза;
  - во делот на финансирање на тековното работење на подружниците се одвојуваат средства во износ од 6 до 15 илјади денари парични средства во готово месечно зависно од големината на подружницата, кои во услови на необезбедени резервни делови и материјали за одржување на системите за наводнување се недоволни за покривање на сите потреби кои подружниците ги имаат, особено во текот на сезоната за наводнување.

Наведеното упатува на континуирано неодржливо работење на АД Водостопанство, кое без финансиската поддршка од Владата на РСМ би генерирало дополнителна загуба од најмалку 4,2 милиони евра. Имено, иако вредноста на друштвото од периодот на неговото

<sup>23</sup> Решение бр.05-1759 14.07.2021 година за присилна наплата на парични побарувања спрема должникот врз паричните побарувања кон должников должник (42.666 илјади денари главен долг и 10.533 илјади денари камата и еднократна такса);

<sup>24</sup> Без пресметан ДДВ согласно програмите за финансиска поддршка на руралниот развој;

основање номинално е зголемена неколкукратно, реалната состојба е дека остварува загуби како резултат на несоодветно управување со надлежностите, невостоставена контрола и недоволно генерирање на сопствени приходи, ниска цена на услугите која не ги покрива реалните расходи и континуирано намалување на површините кои се наводнуваат, за што известуваме подолу во овој Извештај. Во исто време се соочува со континуирана неликвидност и несолвентност поради висок износ на ненаплатени побарувања и неплатени обврски кон добавувачите и државата, а поради недоволно средства на сметката во 2022 година не се исплатени ниту плати на вработените за три месеци.

Дополнително состојбата во која се наоѓаат дел од јавните водостопански претпријатија, чии хидросистеми не се доизградени и поради тоа не функционираат во полн капацитет, а при тоа се корисници на кредитни средства влијае истите да се соочуваат со континуиран недостиг на финансиски средства за покривање на трошоците од редовно работење и за сервисирање на кредитните обврски, поради што се користат средства од Буџетот на РСМ.

## 3.2. Системи за наводнување

### 3.2.1. Евиденции на системите за наводнување

Согласно Законот за водите и Законот за водостопанство вршителите на водостопанска дејност се должни да воспостават и одржуваат евиденција за системите за наводнување, а податоците од евиденцијата да ги доставуваат до МЖСПП и МЗШВ.

Вкупната сегашна вредност на недвижностите, постројките и опремата на вршителите на водостопанска дејност за 2021 година изнесуваа 13.194.149 илјади денари, од која најголем дел или 97% се однесува на градежни и инфраструктурни објекти. Набавната вредност е 30.449.809 илјади денари со процент на амортизираност во просек од 57%.

Со извршената анализа на воспоставената евиденција, одговорените прашалници и презентираната документација, констатираме:

- во трговските книги на АД Водостопанство евидентирани се вкупно 45 брани, додека кај јавните водостопански претпријатија 4 брани, што е 42 % од браните кои според податоците од НСЗРР<sup>25</sup> досега се изградени во функција на наводнување. Во одговорените прашалници од подружниците наведени се вкупно 40 брани, од кои 8 брани не се наоѓаат во материјалната евиденција. Исто така, во прашалниците прикажана е отворена и затворена каналска мрежа од 4.760 км што е 57% од вкупно изградената, а која, поради начинот на кој се води, не може да се потврди во материјалната евиденција, ниту со пописот;
- АД Водостопанство не располага со комплетна евиденција за земјиштето, објектите, опремата и другите делови на системите за наводнување кои ги управува. Во материјалната евиденција искажани се недвижности, постројки и

---

<sup>25</sup> Според НСЗРР за период 2014-2020 година во државата изградени се 17 големи и над 100 мали брани;

- опрема со помала сегашна вредност од вкупно 120.207 илјади денари<sup>26</sup> во однос на финансиската евиденција и истата претставува збир од посебните евиденции на подружниците кои не се целосни. Средствата се евидентирани без унифициран начин на евидентирање и обележување, дел од подружниците во своите евиденции имаат евидентирано нереално ниска вредност на системите за наводнување со кои управуваат односно дел од средствата ги водат со проценета вредност од нула или еден денар, а во евиденцијата се вклучени и називи на средства од кои не може да се утврди за какво средство се работи;
- во трговските книги на АД Водостопанство не е евидентирана вредноста на реконструираниите системи за наводнување од двете фази на проектот Јужна вардарска долина кои се ставени во употреба во 2018 и 2021 година<sup>27</sup>, како и реконструираниите брани во 2018 и 2019 година<sup>28</sup> (точки 3.3.4.3. и 3.2.4.1. од овој извештај) поради недоставени податоци за вредноста на истите;
  - постојат значајни разлики во евидентираната вредност и прикажаната во договорите<sup>29</sup> согласно кои МЗШВ во период од 2004 до 2010 година ги има пренесено системите за наводнување на управување на тогашните Водостопанства и Водни заедници<sup>30</sup>, а во 2015 година ги има преземено АД Водостопанство. Имено, во материјалната евиденција на АД Водостопанство се водат средства чија набавна вредност е за 1.322.001 илјади денари повисока од прикажаната во договорите за пренос на системите на 5 подружници;
  - АД Водостопанство ги нема преземено на управување сите системи за наводнување за кои согласно член 48 од Законот за водостопанство има надлежност, особено оние со кои претходно управувале водните заедници. Исто така, не е предаден на користење ниту системот на бунари Ѓавато<sup>31</sup>, со кој управува МЖСПП<sup>32</sup>, иако за истото во 2017 година е дадено задолжување од страна на водостопански инспектор, со оглед на тоа што водата од овој систем, по исполнување на првобитната намена, меѓу другото се користи и за наводнување<sup>33</sup>

<sup>26</sup> поради искажана повисока набавна вредност од 84.982 илјади денари и повисока отпишана вредност од 205.189 илјади денари;

<sup>27</sup> За овие системи во деловните книги на МЗШВ евидентирани се инвестиции во тек во вкупен износ од 1.109.701 илјади денари;

<sup>28</sup> Браните Дрен, Липа, Слатино, Прилеп и Мавровица се реконструирани во рамки на проект финансиран со средства од ЕУ, а браната Пишица со буџетски средства;

<sup>29</sup> Договори за пренесување на стопанисување, користење и одржување на хидросистемите заедно со другите придружни водостопански објекти, постројки и недвижности, опрема, резервни делови и други основни средства и инвентар за стопанисување;

<sup>30</sup> Согласно претходниот Закон за водостопанствата (Службен весник на РМ бр.85/2003...95/2012);

<sup>31</sup> Хидросистемот Ѓавато е изграден во 2002 година со намена за спас на Дојранското езеро во вредност од 16 милиони евра;

<sup>32</sup> Одлука за престанок на важење на одлуката за основање ЈП за водостопанисување со хидросистемот “Дојранско езеро” – Стар Дојран, Сл. весник бр. 22/12;

<sup>33</sup> Водата од системот Ѓавато се користи за наводнување, за водоснабдување на околните места и за производство на електрична енергија од мала хидроелектрана;

- односно дополнување на акумулацијата Паљурци<sup>34</sup>. Напоменуваме дека и покрај тоа што, системот е исклучен во февруари 2022 година поради еноормно високи сметки за потрошена електрична енергија, во август 2022 година повторно е пуштен<sup>35</sup>, а со извршениот инспекциски надзор во јуни и август 2022 година констатирани се значајни оштетувања на опремата, неконтролирано излевање и диви приклучоци за наводнување;
- за земјиштето и објектите од системите за наводнување на АД Водостопанство не се обезбедени имотни листови за регулирање на правото на сопственост, освен за брана Пишица. Непостоењето на функционален и комплетен катастар на инфраструктурни објекти, особено во делот на водостопанството, ја отежнува состојбата околу утврдувањето на имотот кој е даден на користење на вршителите на водостопанска дејност. Во тек е спроведување на Проект за инвентаризација и уредување на правото на сопственост на сите системи за наводнување на територијата на државата кој го спроведува МЗШВ во соработка со Агенцијата за катастар на недвижности, за што се планирани буџетски средства од тековниот и наредните буџети на РСМ во вредност од 18 милиони денари или 300 илјади евра, а како пилот проекти се избрани да бидат системите на подрачјето на Прилеп и Битола;
  - не е донесен подзаконскиот акт со кој се пропишува содржината и начинот на водење на евиденцијата на водостопанските објекти и постројки, како и начинот на доставување на евиденцијата согласно Законот за водите од 2008 година, поради што сè уште е во важност донесениот Правилник<sup>36</sup> од 1999 година. Иако АД Водостопанство и неговите подружници делумно ги следат пропишаните одредби и водат евиденција на објектите и постројките во голем број случаи основната планска и техничка документација ја нема, а информациите не се евидентирани на соодветен начин;
  - иако Управата за животна средина согласно Законот за водите има обврска, не врши собирање, чување и обработување на податоците од евиденцијата на водостопанските објекти и постројки на вршителите на водостопанска дејност.

Наведените состојби упатуваат на отсуство на информации/податоци за вкупната количина и вредност на системите за наводнување, придружните објекти и опрема на ниво на РСМ, пред сè поради нецелосната евиденција на АД Водостопанство, што влијае на планирањето на потребите за одржување и реконструкција на истите. Дополнително, поради нерегулирани имотно правни односи и необезбедени имотни листови не може да се оствари правото на сопственост и владение на системите за наводнување, а со тоа и неможност истите да се осигурат и реконструираат.

---

<sup>34</sup> АД Водостопанство има склучено договори со две земјоделски задруги кои користат вода од акумулацијата Паљурци (точка 3.3.4.3. од овој Извештај);

<sup>35</sup> Согласно Заклучоци од Владата на РСМ од јуни 2021 година и август 2022 година;

<sup>36</sup> Правилник за содржината и начинот на водење на евиденција на водостопанските објекти и постројки (Службен весник на РМ бр.17/1999);

### 3.2.2. Изградба и реконструкција на системите за наводнување

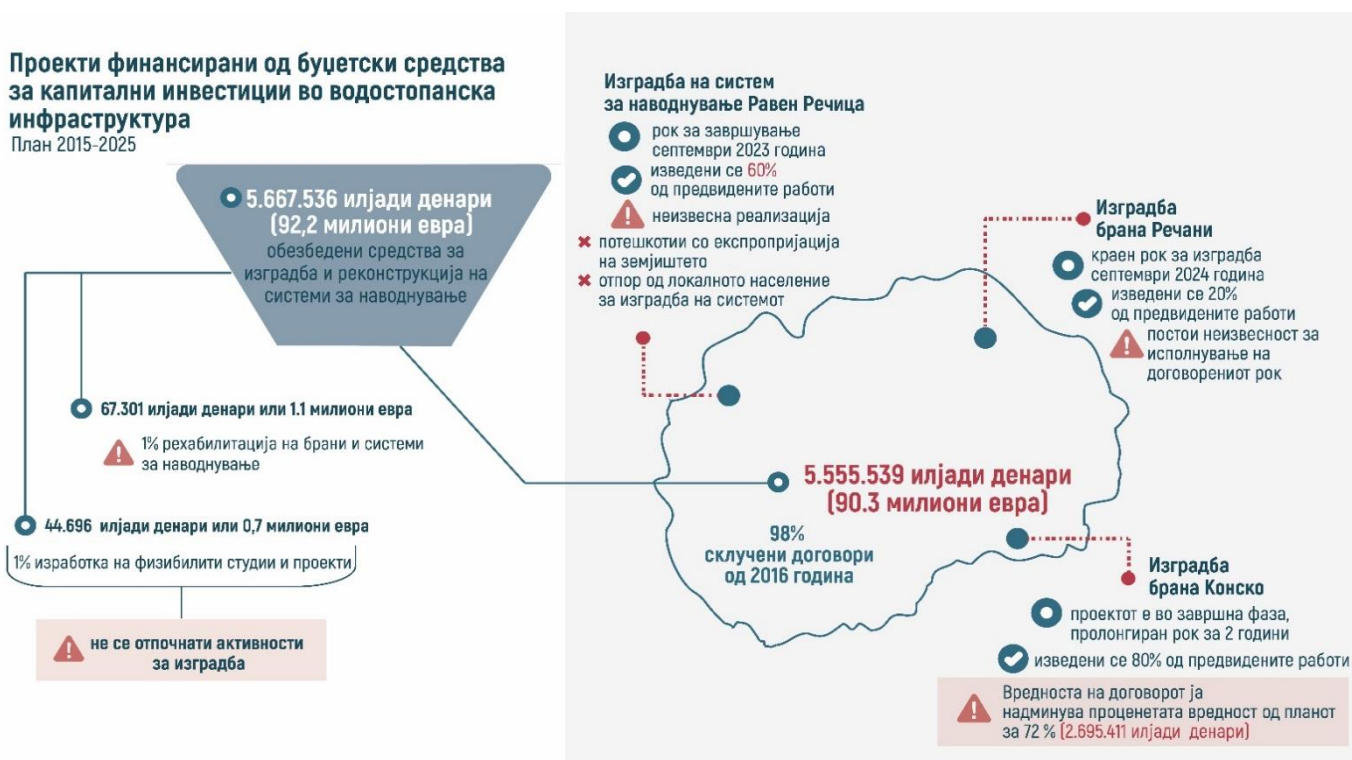
Надлежни за изградба, реконструкција и рехабилитација на водостопанските објекти и постројки се вршителите на водостопанска дејност. Почнувајќи од 2021 година, согласно Законот за извршување на Буџетот на РСМ, Владата на РСМ донесува годишна програма за водостопанство за утврдување на намените за користење на обезбедените средства за изградба и реконструкција на водостопански објекти за наводнување. Претходно овие средства се обезбедуваа со годишните програми за финансиска поддршка на руралниот развој кои ги реализира АФПЗРР<sup>37</sup>.

Со извршената ревизија во делот на спроведените активности за реализација на планираните проекти за изградба на нови и реконструкција на постојните системи за наводнување и начинот на финансирање на истите, констатиравме повеќе состојби наведени подолу.

#### 3.2.2.1. Проекти финансирани со буџетски средства

3.2.2.1.1. Потребите за изградба и рехабилитација на брани и системи за наводнување, се утврдени со Планот од 2015 година<sup>38</sup> (точка 3.1.2.2. од овој Извештај). До јули 2022 година отпочната е реализацијата на 8 проекти со вкупна вредност од 5.667.536 илјади денари или нешто повеќе од 92,2 милиони евра за кои се обезбедени средства од Буџетот на РСМ, чија реализација е прикажана во Графикон бр. 9.

Графикон бр.9 Реализација на проекти финансирани со буџетски средства



<sup>37</sup> Со намена за инвестиции во инфраструктурата за развој на водостопанството;

<sup>38</sup> План за инвестирање во водостопанска инфраструктура за периодот 2015-2025 година, како дел од НСЗРР за период 2014-2020 година;

Во отсуство на објективни критериуми за избор на проектите кои ќе бидат финансирани, даден е приоритет за реализација на проектите за изградба од три региони, додека за останатите не се обезбедени средства, а за рехабилитација на брани и системи за наводнување наменети се само 1% од обезбедените средства. До јуни 2022 година реализирани се 3.250.507 илјади денари што е 57% од договорените;

3.2.2.1.2. Со програмите за финансиска поддршка на руралниот развој во рамки на мерката за модернизација на земјоделски стопанства планирани се средства за поддршка на земјоделците за набавка на системи за наводнување капка по капка, конструкција на бунари и други зафати на површинска вода и тоа во 2021 година износ од 6.300 илјади денари, а во 2022 година износ од 120.000 илјади денари<sup>39</sup>. По распишан повик, во 2022 година склучени се 322 договори со земјоделците за финансиска поддршка во износ од 75 милиони денари. Претходно вакви мерки биле реализирани со средства од ИПАРД програмата, кога по три јавни повици во 2017, 2018 и 2020 година се склучени вкупно 33, а исплатени 28 договори. За реализација на оваа мерка со Законот за водите<sup>40</sup> утврдени се услови под кои земјоделците, наместо дозвола за користење на вода, треба да обезбедат позитивно мислење од МЖСПП. Според добиените информации во 2022 година поднесени се вкупно 192 барања, но МЖСПП нема расположливи податоци за бројот на издадени позитивни мислења, поради што не може да се потврди исполнетоста на пропишаниот услов.

3.2.2.1.3. Со годишните програми за управување со води, кои на предлог на МЖСПП ги донесува Владата на РСМ, во досегашниот период не се обезбедени средства за финансирање на изградба на нови или реконструкција на постојни хидросистеми или системи за наводнување, иако со Законот за водите е уредено дека средствата од надоместокот за водно право што го плаќаат крајните корисници на водата се користат меѓу другото и за таква намена. Имено, со овие програми се планираат средства по околу 60.000 илјади денари годишно кои во најголем дел се наменети за изградба на нови и одржување на јавни водоснабдителни објекти и регулација на водотеци заради заштита од штетно дејство на водите.

### 3.2.2.2. Проекти финансирани со средства од заем

За потребите за изградба и реконструкција водостопанска инфраструктура во државата, континуирано се користат средства од заеми кај странски банки или меѓународни финансиски институции. Според податоците добиени од МФ во досегашниот период склучени се договори за заеми во вкупен износ од 11.878.606 илјади денари или приближно

---

<sup>39</sup> Со програмите за 2019 и 2020 година планирани се незначителни средства од 100 илјади денари и 10 илјади денари;

<sup>40</sup> Во 2013 година изменет е член 17 од Законот за водите со што е овозможено без дозвола да се користи вода од бунар за наводнување со максимален проток од 1 литар/секунда, доколку на земјоделската површина не е инсталиран систем за наводнување и е обезбедено позитивно мислење од МЖСПП;



193 милиони евра за реализација на повеќе проекти поврзани со наводнување детално прикажани во Прилог бр. 3 и Графикон бр.10.

Графикон бр.10 Структура на проекти за кои се склучени договори за заем во евра

**Склучени договори за заем**



Со извршената анализа на презентираната документација во врска со реализацијата на овие проекти и кредитната изложеност по основ на истите, констатиравме:

- од вкупно одобрените средства за горенаведените заеми повлечени се 110 милиони евра, за кои досега е вратена главницата во вкупен износ од 66,7 милиони евра, пресметана е камата од 13.791 илјади евра и провизија за неповлечени средства од 272 илјади евра;
- со донесените закони за задолжување од 2002 и 2009 година за двете фази на проектот Јужен Вардар првично е уредено дека кредитите ќе се отплаќаат од средствата кои ќе се прибираат од крајните корисници т.е. водните заедници, согласно склучени договори со МФ и МЗШВ. Со измените на овие закони во 2016 година, по укинувањето на водните заедници, се уредува дека кредитите ќе се отплаќаат од Буџетот на МЗШВ, иако според презентираните документи, со реконструираниите системи за наводнување со кои управувале водните заедници, од јануари 2018 година продолжиле да управуваат земјоделски задруги. Ваквите законски измени ги доведуваат во привилегирана положба земјоделските задруги во однос на останатите земјоделци, со оглед на тоа што со пренесување на системите не им е пренесена и обврската за враќање на кредитот.

### 3.2.2.3. Проекти финансирани со неповратни средства

Со финансиска поддршка од ЕУ во тек е реализација на проект<sup>41</sup> кој го спроведува МЗШВ, со кој е предвидена изградба на 7 помали системи за наводнување, од кои 2 системи<sup>42</sup> започнати во 2020 година се целосно изградени, 3 системи<sup>43</sup> се започнати да се градат во 2022 година, додека за 2 системи<sup>44</sup> градбата не е отпочната. Вкупната вредност на обезбедени средства е 4,4 милиони евра. Не се презентирани документи за технички прием и примопредавање на изградените системи на управување и стопанисување на АД Водостопанство.

Наведената состојба упатува на не задоволување на вкупните потреби за наводнување на ниво на држава поради нерамномерно финансирање на проектите со буџетски средства и нецелосно реализирање на изградбата на нови и реконструкција на постојните системи за наводнување согласно планираната динамика. Од друга страна, постигнато е високо кредитно задолжување за проекти за изградба и реконструкција на системи за наводнување кои не се целосно функционални, а поради ненавремено започнати активности, за дел од истите се плаќаат провизии за неискористени средства, што упатува на несоодветно искористување на средства од Буџетот на РСМ.

### 3.2.3. Одржување и функционирање на системите за наводнување

3.2.3.1. За остварување на своите надлежности вршителите на водостопанска дејност во рамките на подрачјето на дејствување вршат одржување и рехабилитација на хидротехничките објекти.

Со извршениот физички увид на системите за наводнување на подрачјето на дејствување на 9 подружници на АД Водостопанство и презентираниите информации и документација за состојбата на системите, констатиравме:

- подружниците на АД Водостопанство управуваат со главна и секундарна мрежа од канали и цевководи во вкупна должина од 4.100 километри од кои во функционална состојба се 3.400 километри. Најголем дел од системите се изградени пред повеќе од 50 години, а во меѓувреме воопшто не се одржувани. Имено, поради недостаток на механизација, опрема, алат, резервни делови и персонал, дел од отворените бетонски канали не се исчистени, обраснати се со вегетација и во голем дел оштетени поради што водата понира и се прават големи загуби на вода, дел од каналите се земјени, таблестите затвораачи на каналите делумно работат, а дел од хидрантните глави на цевководите се оштетени или украдени. Освен пумпните станици во подружница Јужен Вардар кои се нови и пуштени во употреба во 2021 година и оние во подружница Тиквеш кои се

---

<sup>41</sup> Проект „Мали, нискотрошковни, еколошки прифатливи системи за наводнување“ финансиран од Инструментот за претпристапна помош на Европската комисија;

<sup>42</sup> Системи за наводнување во Чаушица и Ранковце;

<sup>43</sup> Системи за наводнување во Теарце, Пишица и Конопница;

<sup>44</sup> Системи за наводнување во Сопот и Новаци;

функционални, но многу застарени и неекономични, останатите се целосно руинирани и не се во функција повеќе од 20 години;



Пумпна станица Удово,  
подружница Јужен Вардар Гевгелија



Пумпна станица Марена,  
подружница Тиквеш Кавадарци

- иако каналот за наводнување Радиовце Бистрица со вкупна должина од 26 километри бил комплетно реконструиран пред 20 години преку проект финансиран од Светска Банка, за кој во евиденцијата на АД Водостопанство е евидентирана набавна вредност од 1.310.044 илјади денари, во меѓувреме воопшто не се одржувал, поради што целосно е обраснат со вегетација. Дури по формирање на подружницата Тетово во 2019 година исчистена е половина од главниот канал со должина од 13 км и половина од секундарниот канал со должина од 20 километри, по што истиот е ставен во употреба;



Канал за наводнување Радиовце-Бистрица,  
подружница Тетово Тетово

- во извештаите од извршениот попис подружниците континуирано известуваат за нефункционалноста и лошата состојба во која се наоѓаат системите за наводнување, но во периодот 2019-2022 година преземени се активности за поправки на дефекти на само неколку локации.

3.2.3.2. Со Програмите за финансиска поддршка на руралниот развој до 2020 година и програмите за водостопанство од 2021 година, покрај за капитални инвестиции се планираат средства за останати инвестиции во водостопанската инфраструктура, наменети за одржување на системите за наводнување. Овие програми ги реализираат вршителите на водостопанска дејност согласно усвоена Инвестициона програма и склучен договор со АФЗППР.

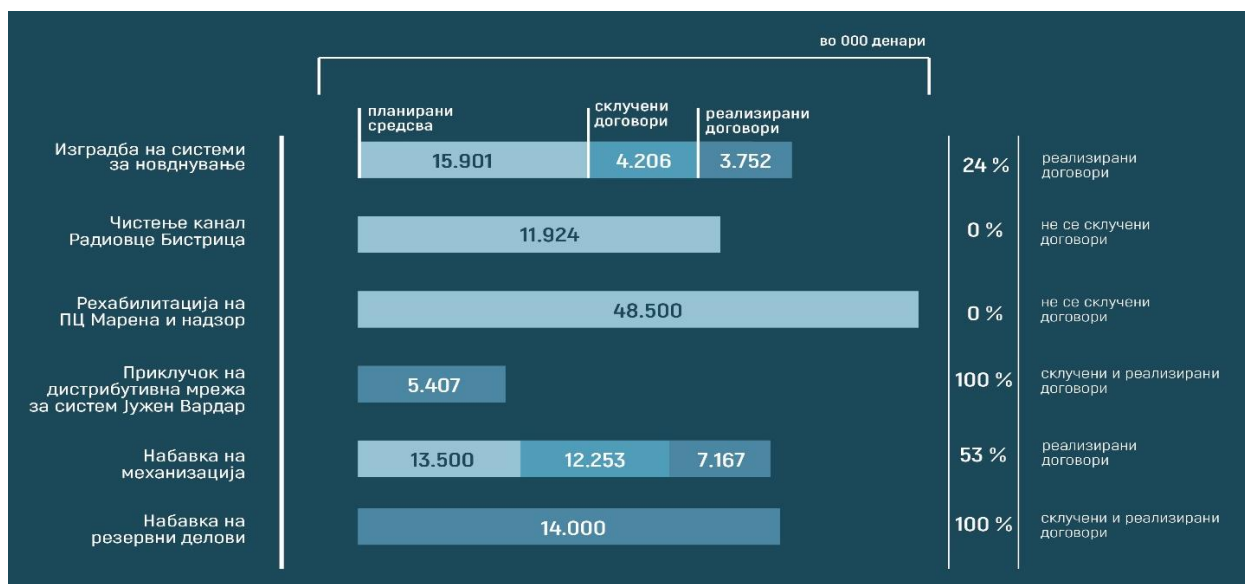
Исто така со програмите се планираат и средства за изградба, реконструкција, набавка и одржување на водостопанските објекти за наводнување и надзор над изведбата кои ги реализира МЗШВ по доставен предлог од заинтересираните корисници на средствата. Дополнително вршителите на водостопанска дејност планираат и реализираат набавки поврзани со одржување на системите со сопствени средства.

Со извршената анализа на планирањето и реализацијата на програмите за финансиска поддршка во руралниот развој, програмите за водостопанство, инвестиционите програми и извршените набавки на АД Водостопанство<sup>45</sup> поврзани со одржување на системите за наводнување за период од 2019 до 2022 година, утврдивме:

- во 2019 година од програмата за финансиска поддршка на руралниот развој обезбедени се 16.188 илјади денари и е донесена инвестициона програма, но не се преземени активности за реализација на инвестициони активности, поради што средствата, како неискористени, се повлечени од програмата. За 2020 година поради необезбедени средства воопшто не е донесена инвестициона програма. Извршено е неколкукратно менување и реалоцирање на средствата со програмата за финансиска поддршка на руралниот развој во текот на годината, што влијае на навременото изведување на активностите;
- со инвестиционата програма за 2021 година планирани се 27 активности поврзани со одржување на системите за наводнување со вкупна проценета вредност од 156.434 илјади денари обезбедени со програмата за финансиска поддршка на руралниот развој и програмата за водостопанство, а договори се склучени за 10 активности со вредност од 56.526 илјади денари, од кои се реализирани 39.462 илјади денари, што е 25% од планираните средства.

Планираните и реализирани средства по видови активности со овие програми се прикажани на Графикон бр.11 и бр.12.

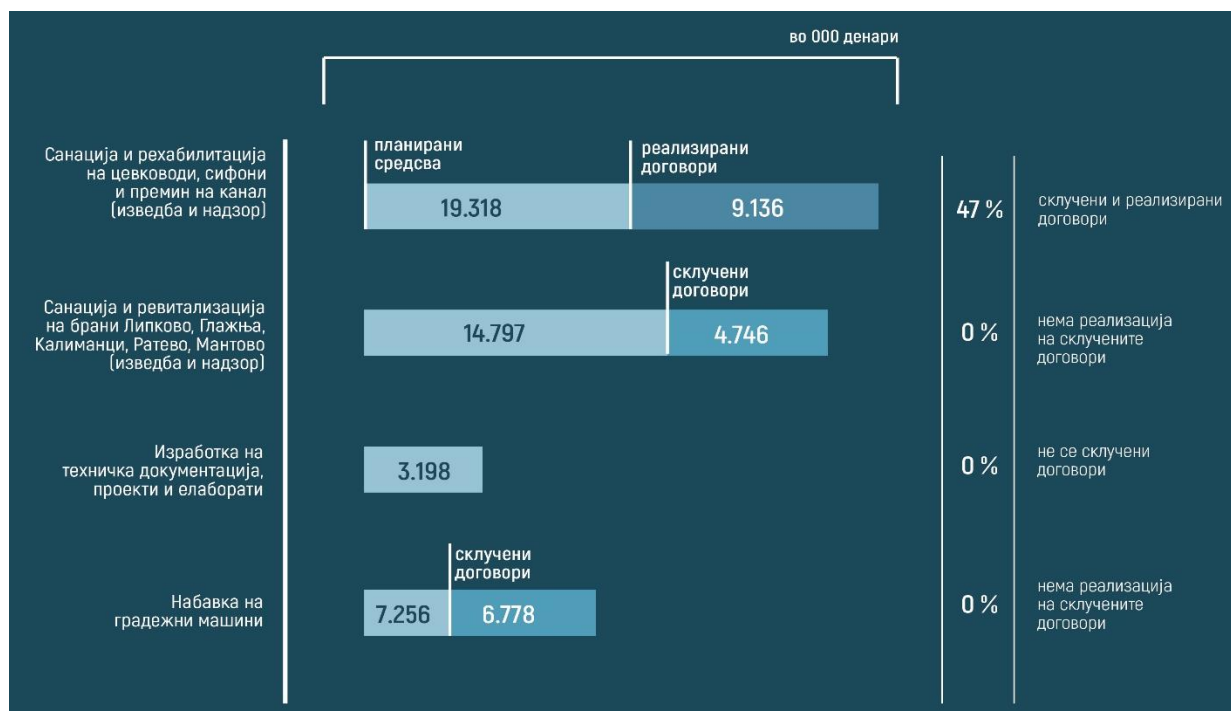
**Графикон бр.11 Програма за водостопанство за 2021 година**



<sup>45</sup> Од вршителите на водостопанска дејност единствено АД Водостопанство има користено средства од буџетските програми;



Графикон 12. Програма за финансиска поддршка на руралниот развој за 2021 година



- Од програмата за водостопанство реализирани се 28%, а од програмата за финансиска поддршка на руралниот развој 19% од предвидените средства. Иако се отпочнати постапки за јавна набавка за рехабилитација на затворац на темелен испуст на браните Калиманци и Мантово, рехабилитација на пумпна станица Марена и чистење на дел од каналот Радиовце-Бистрица како позначајни и покрупни активности, истите не се реализирани поради поништување на постапките, додека за санација и ревитализација на браните Глажња, Липково и Ратево воопшто не се отпочнати постапки за набавка;
- од 13 проекти/активности предвидени со инвестиционата програма и планот за јавни набавки на АД Водостопанство за 2022 година, за кои се обезбедени 80.000 илјади денари, до септември 2022 година отпочнати се три постапки за јавна набавка<sup>46</sup>, од кои едната е поништена од страна на Државната комисија за жалби, а другите две се во тек;
- со средства од програмата за финансиска поддршка на руралниот развој по спроведени постапки за јавни набавки од страна на МЗШВ реализирани се активности за набавка и монтажа на делови на цевководи во вкупна вредност од 22.663 илјади денари, кои не се во функција. Имено, во 2020 година поставен е главен цевковод<sup>47</sup> како продолжување на постојниот ХМС Тиквеш, за што се платени 19.824 илјади денари, но истиот е недоизграден односно нема детална мрежа и приклучок на главниот канал поради што нема можност да се пушти вода и да се користи за наводнување. Дел од новонабавените и монтирани делови во

<sup>46</sup> Набавка на резервни делови и механизација;

<sup>47</sup> Главен цевковод за наводнување на Горна зона на Дисанско Поле од ХМС Тиквеш;

- 2019 година од деталната цевководна мрежа на ХМС Брегалница<sup>48</sup> со вредност од 2.585 илјади денари, не се во функција поради оштетувања предизвикани од кражба<sup>49</sup>;
- во периодот 2019-2022 година со сопствени средства на АД Водостопанство спроведени се постапки и склучени договори за јавна набавка на градежни материјали, материјали за одржување на системите и пумпни станици, алат и железарија, сервисирање на опрема и механизација, поправка на сифони и тековно одржување и заштита на пумпни станици во вкупна вредност од 41.824 илјади денари, од кои се реализирани 12.700 илјади денари или 30%;
  - од вкупно 39 објавени огласи за јавна набавка поврзани со одржување на системите за наводнување во 2021 и 2022 година, половината односно 19 постапки се поништени, најчесто поради не поднесена ниту една понуда или ниту една прифатлива понуда, како и поради битни пропусти или недостатоци на тендерската документација и поништување од Државната комисија за жалби;
  - во периодот од основањето на АД Водостопанство во 2015 година до денот на ревизијата реализирана е само една набавка на резервни делови потребни за одржување на системите за наводнување во 2021 година со вкупна вредност од 14.000 илјади денари<sup>50</sup>. Деловите се испорачани до 7 од вкупно 14 подружници и тоа по завршување на сезоната за наводнување т.е. во месеците ноември и декември 2021 година, а според добиените информации од подружниците со оваа набавка се задоволени не повеќе од 10% од потребите. Во исто време не е извршено соодветно евидентирање на овие резервни делови во трговските книги и не се прикажани во извештајот за извршениот попис и финансиските извештаи за 2021 година<sup>51</sup>;
  - возниот парк (возила и механизација) со кој располагаат подружниците не ги задоволува целосно потребите за непречено вршење на дејноста и за одржување и чистење на системите за наводнување. Според податоците од извршениот попис за 2021 година подружниците и дирекцијата располагаат со 178 возила и механизација од кои 26% се неисправни, а за 11% не е наведена информација за состојбата на возилото, поради тоа што истото се наоѓа на локација на друга подружница или во дирекција;
  - истакнуваме дека во периодот 2016-2022 година во повеќе постапки набавена е механизација од различен вид со вкупна вредност од 152.929 илјади денари која не е соодветно евидентирана и не постои усогласеност на материјалната со финансиската евиденција на овие средства. Во исто време не е обезбедено континуирано годишно одржување и регистрација на сите возила и механизација, што влијае на степенот на нивната искористливост;

---

<sup>48</sup> Набавка и монтажа на оштетени делови на детални цевководи РВ-3 и РВ-4 на ГК-18 од ХМС Брегалница;

<sup>49</sup> Известување до МВР СВР Штип за оштетно побарување бр.0306-165/2 од 10.05.2022 година;

<sup>50</sup> Договор број 0507-939/10 од 14.07.2021 година;

<sup>51</sup> На позицијата залихи на резервни делови, ситен инвентар, амбалажа и авто гуми искажани се 4.392 илјади денари;

- во 2018 година извршена е набавка на 14 теренски возила по пат на договор за оперативен лизинг<sup>52</sup> со вкупна вредност од 22.636 илјади денари за период од 5 години со лимит до 100.000 поминати километри, по што се плаќа надоместок по изминат километар<sup>53</sup>. Ваквиот начин на обезбедување на потребните возила за работа на подружниците, го става во неповолна положба АД Водостопанство бидејќи по истекот на пет години т.е. декември 2023 година ќе биде во нужност да издвои средства и спроведе нова набавка, иако теренските возила сеуште се во возна состојба и за истите за целиот период се платени по 1.617 илјади денари или 26.290 евра по возило, што е околу 30% повеќе од регуларната продажна цена на тој тип на возила.

Наведените состојби упатуваат на тоа дека голем дел од системите за наводнување не се одржуваат на соодветен начин, поради застареноста и долгиот период на нередовно одржување истите пропаѓаат и генерираат големи губитоци на вода, а дел се целосно онеспособени, како што се пумпните станици. И покрај вонредните напори кои ги прават вработените во подружниците, со расположливите ресурси не се во можност да обезбедат целосна функционалност на системите, особено во услови на недостиг на финансиски средства, персонал, механизација, опрема и резервни делови.

Во исто време иако со буџетските програми се издвојуваат средства за останати инвестиции во водостопанската инфраструктура, степенот на реализирање на планираните активности е низок поради неефикасност на спроведувањето на постапките за јавни набавки од страна на АД Водостопанство.

### 3.2.4. Одржување, сигурност и безбедност на браните

3.2.4.1. Заради балансирање на потребите и достапноста на водата во време и простор се градат брани за акумулирање на вода во влажните периоди и нејзино користење во периодите кога има недостиг. Овие хидротехнички објекти со Законот за водите се определени како големи и мали брани и микро акумулации.

Министерот за животна средина формира седумчлена Комисија за брани<sup>54</sup> за прашања кои се однесуваат на проектирањето, изведувањето и управувањето на браните и акумулациите. Правните лица, кои управуваат со браните што се определени како брани од посебно значење, врз основа на податоците од техничкото набљудување се должни најмалку еднаш годишно да изработат посебен елаборат за анализа и оценка на стабилноста и функционалноста на браните со придружните објекти и акумулациите и за стабилноста на теренот околу нив. Елаборатите се доставуваат до Управата за животна средина најдоцна четири месеца по истекот на годината за која се однесуваат, која ги одобрува врз основа на претходно писмено мислење од Комисијата за брани.

---

<sup>52</sup> Договор бр.0307-2572/14 од 17.12.2018 година;

<sup>53</sup> Паричен надоместок од 19 денари со вклучен ДДВ по изминат километар;

<sup>54</sup> Седум членови од редот на истакнати научни и стручни работници од областа на хидротехниката и браните;

Правните лица кои управуваат со браните што не се определени како брани од посебно значење се должни да воспостават и да организираат минимално техничко набљудување на браните со придружните објекти и акумулациите.

Со извршениот теренски увид на дел од големите и мали брани во надлежност на вршителите на водостопанска дејност и презентираниите информации и документација во врска со стабилноста и функционалноста на браните, како и од извештаите од комисијата за брани, ревизијата констатира:

- до 2012 година изградени се 27 големи брани од кои 20 на акумулации со вода за наводнување<sup>55</sup> со вкупна зафатнина од 17,6 милиони м<sup>3</sup>. АД Водостопанство управува со 14 големи брани, а јавните водостопански претпријатија со 4 брани<sup>56</sup>, при тоа 14 брани се насипни, а 6 бетонски. Детални податоци за големите брани и оцената за нивната состојба се дадени во Прилог бр.4 од овој извештај.

Дел од големите брани со кои управува АД Водостопанство се оштетени, имаат вода во галерија или протекува од телото или од темелниот испуст на браната (Глажња, Липково, Калиманци, Ратево, Мантово). Иако повеќе години наназад со инвестиционите програми и плановите за јавни набавки се планирани набавки за рехабилитација на овие брани<sup>57</sup>, склучен е договор само за брана Мантово во 2021 година кој не е реализиран;



**Брана на акумулација Ратево,  
подружница Берово**

- во периодот од 1960 до 1980 година, изградени се и над 100 мали брани и микро акумулации<sup>58</sup> наменети за наводнување, за кои надлежност има АД Водостопанство, но според презентираниите податоци АД Водостопанство управува само со 26 мали брани, а останатите ги нема преземено на управување. Поради немање услови дел од помалите брани воопшто не се користат, а дел се оштетени и не се безбедни;
- во текот на 2018 и 2019 година извршена е реконструкција на 5 микро брани (Слатино, Мавровица, Липа, Дрен и Прилеп) со средства од помош од ЕУ<sup>59</sup>, по што браните Мавровица и Прилеп се исправни и во функција, а останатите три брани не се во функција поради неквалитетно изведена санација и грешки во изведбата, односно нецелосно извршување на обврските од склучените договори со изведувачите. За овие брани АД Водостопанство нема записници за

<sup>55</sup> Дел од големите брани се повеќенаменски: за наводнување, водоснабдување и производство на електрична енергија;

<sup>56</sup> Со две големи брани управува АД ЕСМ (Тиквеш и Маврово);

<sup>57</sup> Рехабилитација на затворачите на темелниот испуст на браните;

<sup>58</sup> 100 мали брани според НСЗРР 2014-2020 и над 120 мали брани според НСВ 2012-2042;

<sup>59</sup> Вкупната вредност на проектот е 15 милиони евра, обезбедени од Програмата на ЕУ за санација на штетите од поплавите во 2015 година, а реализирани со поддршка на УНДП преку Министерството за транспорт и врски;



- примопредавање и тестирање во фазата на првото полнење, нема потврда од надзорот дека градежните работи биле изведени според проектот за санација и нема одобрение за ставање во употреба, ниту пак се врши оскултација на браната со придружните објекти и околниот терен. Поради филтрација на вода од телото на брана Липа, во март 2022 година по наредба од водостопански инспектор извршено е контролирано празнење на акумулацијата. Од друга страна подружниците на АД Водостопанство немаат можност, ниту средства ниту кадар, да управуваат со овие брани и да обезбедат услуга за наводнување за корисниците;
- на малата брана Пишица, која делумно била разрушена со поплавите во 2013 година, извршена е санација согласно склучен договор од страна на МЗШВ во 2015 година со вкупна вредност од 57.499 илјади денари, но поради неизграден цевковод не се користи за наводнување, иако за истата е извршен технички прием и дадено одобрение за употреба во 2020 година;
  - во услови кога во регулативата нема јасно дефинирани извори и начин на обезбедување на потребните финансиски средства за одржување, браните со кои управува АД Водостопанство подолг период не се одржувани и не се следи нивната стабилност и сигурност. Имено, од страна на АД Водостопанство не се врши годишно техничко набљудување и санација на браните, не се изготвуваат елаборати за анализа и оценка на стабилноста и функционалноста на браните и не се доставуваат технички извештаи до Комисијата за брани и Управата за животна средина. Последен пат елаборати се изготвени за 16 брани во 2017 година и во истите се утврдени значајни оштетувања и дадени се препораки за итна санација, но до денот на ревизијата не се преземени активности во таа насока;
  - по извршениот теренски увид на 43 брани во текот на 2014 година Комисијата за брани изработила збирен извештај, според кој е потребна итна санација на дел од браните. Имено, сигурносната состојба за 4 брани е алармантна, за 5 брани критична, а 9 брани се во незавидна сигурносна состојба. За 31 брани кои имаат помали оштетувања не е неопходна итна санација. Според извештајот, квалитетот на одржување на браните е незадоволителен, бидејќи 20 брани не се одржуваат на начин кој би бил очекуван за вакви стратешки објекти, 6 брани воопшто не се одржуваат, а 6 брани се запустени до ниво што ги прави ранливи со неприфатлив ризик за околината;
  - од страна на Комисијата за брани изготвен е Извештај за елаборатите за анализа и оценка на стабилноста и функционалноста на браните со придружни објекти и теренот околу акумулациите за 2021 година. Со извештајот е констатирано дека се изготвени 19 елаборати, со задоволителен квалитет, но ниту еден од нив не се однесува на браните кои се во надлежност на АД Водостопанство;
  - не е донесен подзаконскиот акт за уредување на потребните мерки за техничко набљудување на браните и придружните објекти и акумулациите согласно Законот за водите од 2008 година, поради што се уште е во важност Правилник од 2002 година донесен согласно неважечкиот Закон за водите од 1998 година.

Неодржувањето на браните со кои управува АД Водостопанство и необезбеденото следење на сигурноста и безбедноста на истите, како и неквалитетно извршените санации

создаваат ризик од настанување на значителна материјална штета и опасност за животите на луѓето, животните и посевиите при евентуално пропуштање и/или истекување голема количина на вода од акумулациите при евентуално надојдување големи води и уништување на животната средина во нивна непосредна околина.

### 3.3. Користење на водите за наводнување

#### 3.3.1. Регистри на земјоделска површина и корисници на вода за наводнување

3.3.1.1. МЗШВ е надлежно за воспоставување на интегриран информативен систем на податоци за земјоделскиот сектор како и водење на земјишен регистар. Податоците организирани во регистри се водат во електронска форма и мора да бидат компатибилни заради меѓусебно поврзување и размена со други релевантни институции и користење од крајните корисници.

Врз основа на анализа на податоците од стратешките документи, регистри<sup>60</sup> и извештаи од различните надлежни институции, констатиравме дека постои несинхронизираност на податоците за вкупното обработливо земјиште, површини кои се опремени и можат да се наводнуваат, како и за површините кои реално се наводнуваат. Од друга страна расположливите податоци од ДЗС укажуваат на нереалност на податоците во стратешките документи, презентирани во графикон бр.13.

Графикон бр.13 Податоци за обработливо земјиште, можни и наводнувани површини

#### РЕГИСТРИ НА ЗЕМЈОДЕЛСКА ПОВРШИНА



Регистрите во МЗШВ **не се поврзани, компатибилни и достапни** до Управата за водостопанство и вршителите на водостопанска дејност

Не е предвидена и **нема единствена база на податоци** за:

- површини на кои е поставен систем за наводнување
- површини кои се наводнуваат
- сопственици/корисници на земјоделски површини



	МЖСПП	МЗШВ		ДЗС	
	Национална стратегија за води 2012-2042	Национална стратегија за земјоделство и рурален развој 2014-2020	Национална стратегија за земјоделство и рурален развој 2021-2027	Годишен земјоделски извештај за 2020 Податоци за 2021	
Обработлива земјоделска површина	667.000	/	/	577.000	519.848
Можни површини за наводнување со постојни и изградба на нови хидросистеми	400.000	400.000	250.000	400.000	/
Предвидени површини за наводнување со техничка спецификација за изградба на хидросистеми	163.693	173.000	144.000	163.693	/
Можна површина за наводнување со изградена детална мрежа на хидросистеми	126.617	120.000	/	144.894	/

површина во хектари



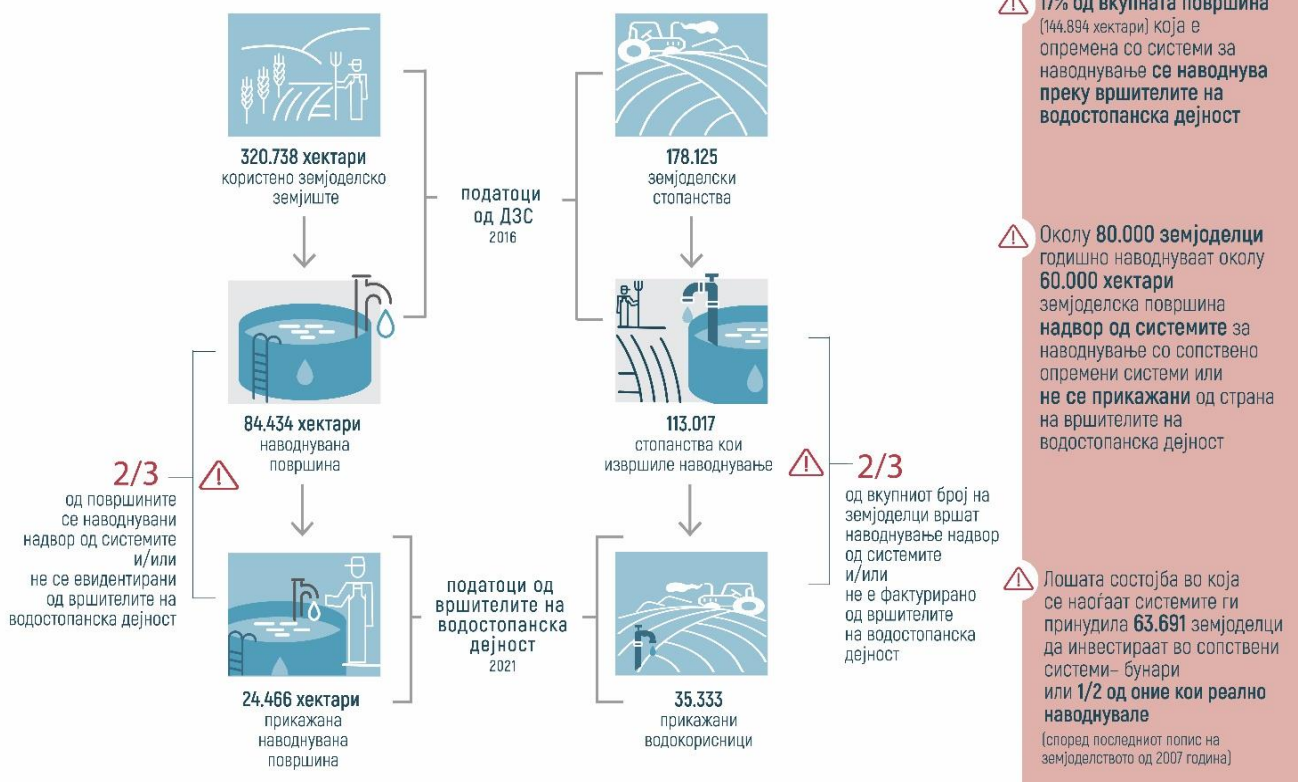
Постои голема веројатност дека **опремените површини за наводнување се многу помали** поради неодржување и нефункционалност на системите.

<sup>60</sup> Единствен регистар на земјоделски стопанства (ЕРЗС), систем за идентификација на земјишни парцели (СИЗП), мрежа на сметководствени податоци за земјоделските стопанства (ФАДН), земјишен регистар за земјоделско земјиште во државна сопственост;

3.3.1.2. Врз основа на анализа на целокупната документација и одговорените прашалници од страна на инволвираните институции, утврдивме дека постои неусогласеност во податоците за наводнуваните површини и земјоделските стопанства кои извршиле наводнување објавени од ДЗС<sup>61</sup> и оние кои ги известува МЗШВ - Управата за водостопанство, врз основа на податоците од вршителите на водостопанска дејност, за кои постои ризик за точноста, со оглед дека нема интегрирано софтверско решение за нивно евидентирање. Податоците се презентирани во график бр.19.

Графикон бр.14 Наводнувани површини и водокорисници

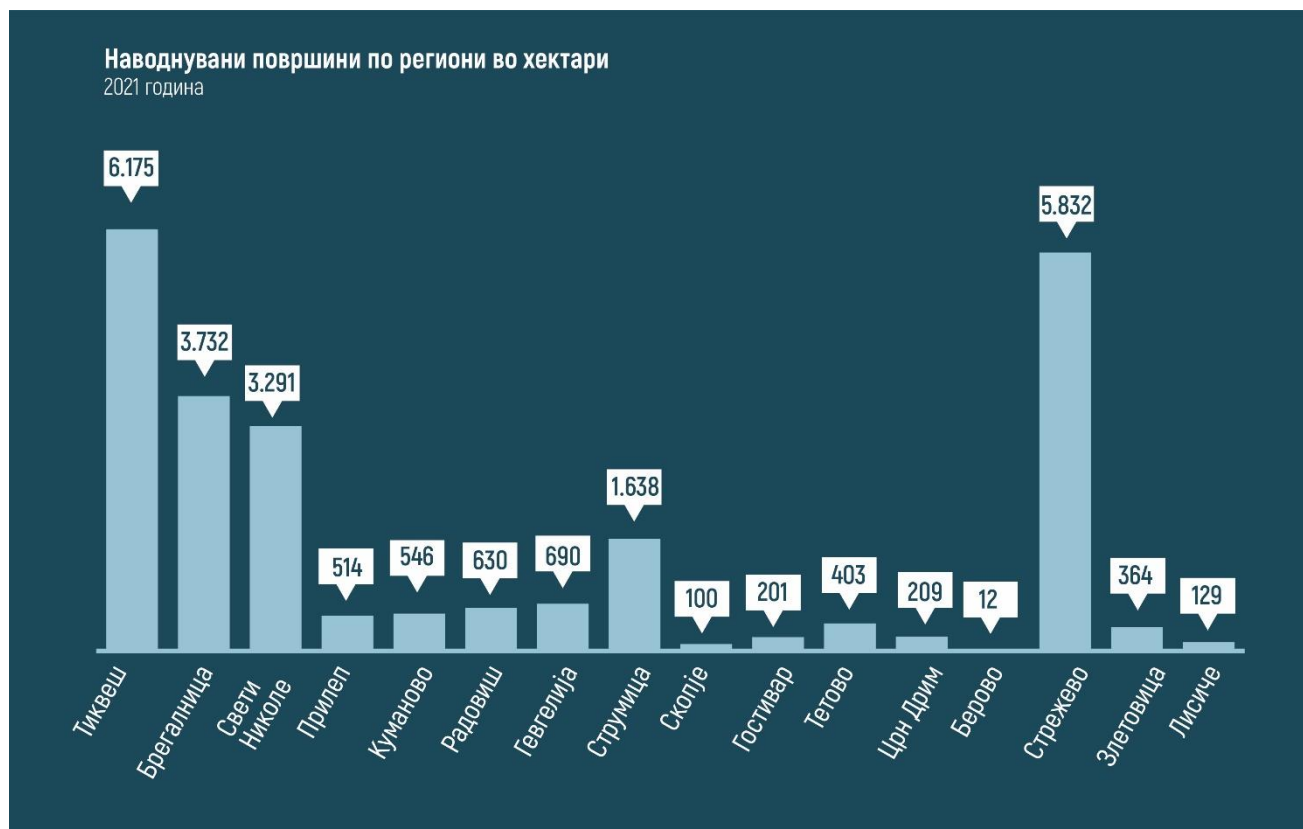
НАВОДНУВАНИ ПОВРШНИ И ВОДОКОРИСНИЦИ



3.3.1.3. Врз основа на извршената анализа на состојбата за наводнувани површини по подрачја за 2021 година прикажана во графикон бр.15, констатиравме дека во рамки на системите за наводнување на вршителите на водостопанска дејност само во 4 подрачја се прикажани позначајни површини што се наводнуваат, додека во останатите, иако има услови, не се прикажани доволно наводнувани површини. Истото го потврдуваат и податоците од ДЗС на ниво на плански региони, што особено е изразено во југоисточниот и полошкиот регион во кои е прикажано дека се наводнуваат 12 илјади хектари повеќе отколку што се прикажани од подружниците.

<sup>61</sup> Попис на земјоделството во 2007 година и Структурни истражувања на земјоделството во 2013 и 2016 година. Нема достапни податоци за наводнувана површина во известувачкиот период на ревизијата;

Графикон бр.15 Наводнувани површини по региони за 2021 година



Во исто време постои и значително намалување на прикажаните наводнувани површини во рамки на системите за наводнување во однос на периодот пред формирање на АД Водостопанство, што според добиените информации се должи на намалениот интерес кај земјоделците и напуштање на обработливите површини или преориентирање кон култури кои не бараат наводнување или изнаоѓање на сопствено решение за наводнување. Најизразено е намалувањето на наводнуваните површини со жита, лозја и индустриски култури.

Отсуството на компатибилни регистри и достапност на податоците за можната и наводнувана земјоделска површина и корисници на вода за наводнување, влијае надлежните институции да немаат увид за степенот на искористеност и за реалните потреби од системи за наводнување. Од друга страна лошата состојба на системите за наводнување довело до недоволно искористување на системите за наводнување, а во исто време 2/3 од земјоделските површини да се наводнуваат надвор од системите за наводнување или да не бидат евидентирани и фактурирани од вршителите на водостопанска дејност, што влијае на помалку остварени приходи на истите, како и на Буџетот на РСМ, бидејќи за таквото наводнување не се наплатува воден надомест, ниту надоместок за користење на вода за наводнување.

### 3.3.2. Дозволи/услови за користење на водите за наводнување

Заради извршување на активности, како што се зафаќање, црпење, пренасочување, акумулирање и користење на водата од површинско или подземно водно тело за наводнување на земјоделско земјиште се доделува водно право под услови, на начин и во постапка утврдени со Законот за водите.

Со извршениот увид и анализа на презентираниите дозволи за користење на водите за наводнување и водостопански согласности, како и воспоставената евиденција и следењето на исполнувањето на условите од истите, констатиравме:

- поради слабости во организацијата и начинот на евиденција на примените барања и издадени дозволи и согласности во МЖСПП, не е обезбедена лесна достапност, комплетна и ажурна евиденција на истите, поради што не може со сигурност да се утврди точниот број и структура на издадени дозволи за користење на водата за наводнување и согласности за изградба на водостопански објекти кои се во важност во известувачкиот период;
- АД Водостопанство има обезбедено 13 дозволи за водно право кои се однесуваат само за дел од поголемите акумулации и системи за наводнување, повеќето обезбедени пред 2015 година, додека за останатите, особено помалите, не се преземени активности за обезбедување дозволи. Имено, и покрај тоа што приходите од вадење песок се далеку пониски од приходите за наводнување сите активности на АД Водостопанство за период 2017-2021 се насочени кон обезбедување 64 дозволи за вадење на песок, чакал и камен од реките и регулирање на речно корито, што упатува на субјективно утврдени приоритети;
- ЈП ХС Злетовица услугите за наводнување ги врши од постојниот систем за водоснабдување без обезбедена дозвола за таа намена, имајќи предвид дека сеуште не е изграден системот за наводнување;
- МЗШВ и општините се носители на водно право во 13 дозволи за користење на вода за наводнување за водостопански објекти за кои се планира изградба или реконструкција. Иако дел од системите се изградени и пуштени во употреба, имајќи предвид дека овие субјекти не се регистрирани за вршење на дејност, не е извршено пренесување на водното право на водостопански правен субјект;
- во досегашниот период на приватни правни лица издадени се 10 дозволи за користење на вода за наводнување од подземни водни тела што е незначително во однос на 63 илјади земјоделци кои имаат поставено сопствени системи за наводнување (точка 3.3.1. од овој Извештај), а кои во најголем дел користат вода од бунар. Истакнуваме дека законот<sup>62</sup> дава можност под одредени услови водата од бунари да се користи за наводнување без дозвола, за што е потребно да се обезбеди позитивно мислење од МЖСПП, кое пак не располага со податок за бројот на издадени позитивни мислења, ниту пак се контролира и следи дали се почитува максималната потрошувачка на вода од 1 литар/секунда;

---

<sup>62</sup> Член 17 од Закон за водите;

- освен издадената потврда за извршен преглед на објекти и постројки на ХС Злетовица, за останатите издадени дозволи не е извршен преглед и не е отпочнато правното дејство на дозволите;
- Водна книга за прв пат е изготвена и пуштена во употреба<sup>63</sup> во март 2022 година<sup>64</sup>, без донесен подзаконски акт за нејзино уредување, истата содржи само дел од дозволите издадени во период 01.12.2020 до 01.03.2022 година, но не и водостопански согласности, концесии и другите предвидени податоци. Според добиените информации од МЖСПП, базата на податоци на Водната книга сè уште се полни со податоци и се коригираат одредени грешки во софтверот од страна на изведувачот.

Наведените состојби упатуваат на тоа дека нема комплетна, точна и ажурна евиденција на издадените дозволи за водно право и водостопански согласности, а во отсуство на истите, не се утврдени условите и мерките за заштита на животната средина кои треба да се исполнуваат и нема увид за потрошувачката и состојбата со водниот биланс во државата и контрола на истиот, што особено е изразено со резервите на подземни води и претставува сериозен ризик за нивно прекумерно исцрпување, загадување и неодржливо користење.

### 3.3.3. Склучување договори со корисниците на водата за наводнување

Услугите за наводнување вршителите на водостопанска дејност ги реализираат врз основа на едногодишни или повеќегодишни договори со корисниците.

Носител на договор може да биде правно или физичко лице кое има сопствена земјоделска површина или површина под концесија или под закуп, при што статусот се докажува со соодветен документ.

Со извршениот увид во презентираниите евиденции на корисниците и склучените договори за наводнување од страна на вршителите на водостопанска дејност, утврдивме:

- иако јавните претпријатија и дел од подружниците на АД Водостопанство вршат повремено ажурирање на податоците, базите за корисниците и земјоделските површини се некомплетни, а во евиденциите и понатаму се наоѓаат корисници кои се починати и кои не се сопственици или немаат договор за закуп на земјиштето, што дополнително ја отежнува наплатата на надоместокот. Ова особено се однесува за површините со едногодишни култури кои се подложни на најчеста промена на лицата кои ги обработуваат.

Поради ваквата состојба, при годишното внесување на потребните податоци за должници по основ на неплатен воден надомест во базата на АФПЗРР како услов за исплата на средства од програмите за финансиска поддршка, во 2022 година утврдена е неусогласеност на податоците на АД Водостопанство со оние во базата на АФПЗРР по што се избришани 2.976 т.н. невалидни должници;

---

<sup>63</sup> Објавена на веб страната на МЖСПП на следниот линк <https://mzspp.flexivue.org/>

<sup>64</sup> Согласно Меморандум за соработка во рамки на кампањата за застапување и лобирање „Разбистри се“ од 04 март 2021 година;

- четири подружници<sup>65</sup> на АД Водостопанство кои опслужуваат 78% од вкупниот број корисници издаваат фактури за извршено наводнување без потпишани договори заради избегнување на правни спорови доколку не успеат да испорачаат вода во доволни количини за времетраењето на договорот. Вообичаено се склучуваат едногодишни договори, чиј број од година во година опаѓа и во 2021 година изнесува 6.934 договори со вкупна вредност од 69.441 илјади денари за 1/3 од вкупната наводнувана површина;
- кон договорите не се приложуваат потребните документи, најчесто поради нерешени имотно правни односи во оставинска постапка, како и поради не склучување на договори за закуп меѓу земјоделците, што најчесто е мотивирано од намерата вистинскиот сопственик да аплицира и користи финансиска поддршка од АФПЗРР и покрај тоа што не го обработува земјиштето.

Горенаведените состојби не се во согласност со Законот за водостопанство и имаат за ефект да не се обезбедени соодветна правна заштита, еднаков третман на корисниците, комплетна и ажурна евиденција и механизми за наплата за извршеното наводнување. Воедно доведено е во прашање на исполнувањето на член 14-а од Законот за земјоделство и рурален развој со кој правото на директни плаќања во земјоделството се условува со плаќање на водениот надомест од страна на земјоделците кон вршителите на водостопанска дејност и не се обезбедува очекуваното стимулирање на земјоделците за редовно плаќање на водниот надомест.

### 3.3.4. Утврдување на цената, начин на фактурирање и наплата на фактурираните услуги за наводнување и нивно евидентирање

#### 3.3.4.1. Надоместок за наводнување

За извршените услуги на наводнување на земјоделско земјиште, вршителите на водостопанска дејност наплатуваат надоместок кој го плаќаат сите сопственици или корисници во рамките на системот за наводнување кој се состои од годишен надоместок и надоместок за испорачана количина на вода, за површини кои се наводнуваат.

Вршителите на водостопанска дејност ги утврдуваат надоместоците за своите услуги со одлука на која согласност дава Владата на РСМ. Утврдениот надоместок треба да го покрива целосниот трошок на испорачаната вода<sup>66</sup>, да биде пропорционално распределен на корисниците и да се базира на исти критериуми за целиот систем, освен во случаите кога водата се користи од различни водни тела за што е потребно или не користење на пумпи.

---

<sup>65</sup> Тиквеш, Брегалница, Свети Николе и Кумановско Липковско поле;

<sup>66</sup> Трошоци за одржување и работење на системот, резервни делови, замена на истрошени постројки и објекти и покривање на ризици од суша, поплава или случајна штета;



Со извршената анализа на утврдениот надоместок за наводнување кај вршителите на водостопанска дејност го утврдивме следното:

- поради неинсталирани водомери за мерење на количината на испорачана вода, фактурирањето се врши по цени за единица површина по вид на земјоделска култура, при што висината на надоместокот не зависи од количината на потрошената вода. Цените се формирани пред повеќе од 15 години, за кои не се презентирани докази дека се утврдени врз основа на нормативи за потрошена вода според култура и се исполнети законски предвидените услови за покривање на целосниот трошок на испорачаната вода и пропорционална распределеност на трошокот. Особено што, во отсуство на донесена Методологија за утврдување на висината на надоместокот за наводнување предвидена со законот од 2015 година, АД Водостопанство, од формирањето нема преземено активности за самостојно ажурирање и усогласување на цените;
- цените за наводнување на ниво на РСМ се разликуваат при наводнување на исти култури кај различни подружници на АД Водостопанство и меѓу јавните водостопански претпријатија, детално прикажани во Прилог бр.5 на овој извештај. Најизразени се разликите кај надоместокот за градинарски насади, лозја и овошни насади, при што цената по хектар се движи од 5,6 илјади денари до 18 илјади денари за гравитационо наводнување и 48 илјади денари за наводнување со пумпи, додека во некои подружници се фактурира по иста цена од 6 илјади денари за хектар површина без оглед на културата. Најниски цени по култура има ЈП Стрежево.
- подружниците на АД Водостопанство освен подружница Кавадарци, не вршат задолжување на корисниците со годишен надоместок за трошоци за тековно одржување, до чии површини има спроведено систем за наводнување, а кои во сезоната не користеле вода од истиот. Постои значајна разлика во висината на утврдениот годишен надоместок кој во подружница Тиквеш изнесува 800 денари по хектар, а во ЈП Стрежево два пати помалку или 419 денари по хектар;

#### **3.3.4.2. Фактурирање и наплата за наводнување и нивно евидентирање**

Со извршениот увид во презентираниите фактури и останата документација за наплата на надоместоците за наводнување, како и воспоставените евиденции кај вршителите на водостопанска дејност, утврдивме:

- според презентираниите годишни извештаи на АД Водостопанство за период 2018-2021 година за наводнување фактурирани се вкупно 551.377 илјади денари што е 61% од планираните;
- во АД Водостопанство не се донесени процедури за уредување на процесот на ажурирање на корисниците, фактурирање, постапување по приговори и наплата на фактурите;
- воспоставениот начин на фактурирање со рачно евидентирање на корисници и површини кои се наводнуваат во тетратки на водарите, кои по завршување на сезоната се внесуваат во софтверска апликација од каде се печатат фактурите, влијае на точноста и целосното утврдување и наплата на надоместокот за наводнуваните површини;



- поради различното постапување при фактурирањето на надоместокот за наводнување, 8 подружници, добиваат голем број приговори, додека 5 подружници воопшто немаат приговори од корисниците. Поради отсуство на однапред утврден начин и критериуми врз основа на кои истите ќе се решаваат, подружниците постапуваат согласно наследена пракса. На ревизијата не и се презентирани комплетни податоци и документација за примените и решени приговори од подружниците, а од оние кои доставија податоци, по основ на одобренија за период од 2019 до 2021 година извршено е намалување на фактурираниот износ за 5,5% односно за 19.993 илјади денари;
- во тек на 2019 година од страна на АД Водостопанство доставени се платни налози кај нотар за присилна наплата на фактури со вредност од 12.094 илјади денари, а во евиденцијата на подружниците искажани се побарувања од водокорисниците во вкупен износ од 135.811 илјади денари од кои 73% се побарувања од физички лица. Поради наведеното не може да се изврши усогласување со базата на податоци за должници која што ја водат подружниците. Најголемо учество во вкупните побарувања имаат подружниците Тиквеш и Брегалница, а 24% од побарувањата или 32.902 илјади денари потекнуваат од периодот на функционирање на претходните водостопанства односно пред формирање на АД Водостопанство и за истите постои голема неизвесност за наплата од должниците;
- со Законот за земјоделство и рурален развој дадена е можност на земјоделците, со нотарски заверена изјава да се согласат АФПЗРР да изврши пребивање на ненамирените обврски за воден надомест со одобрената финансиска поддршка, при што задржаните средства да ги префрли на сметките на вршителите на водостопанска дејност. Во отсуство на интегрирани податоци и поради начинот на кој е воспоставена евиденцијата, не можат да се обезбедат податоци колку корисници и за колкава вредност на побарувања се согласиле неплатениот воден надомест да им биде пребиен од финансиската поддршка и колку средства по тој основ АД Водостопанство треба и има наплатено од Агенцијата.

Поради горенаведеното не е обезбедена одржливост односно покривање на трошоците за тековно одржување на системите за наводнување, целосно утврдување на надоместокот за наводнување и преземање навремени активности за наплата.

### 3.3.4.3. Фактурирање за наводнување кон земјоделски задруги

Со измена на Закон за водостопанство во 2016 година<sup>67</sup> дадена е можност под одредени услови АД Водостопанство да склучува договор со земјоделски задруги за пренесување на користење и одржување на системи за наводнување, кои се во сопственост на РМ.

АД Водостопанство има склучено договори за пренесување на користење на системи за наводнување со 5 земјоделски задруги кои функционираат на подрачјето на подружница Јужен Вардар Гевгелија, согласно барањата од Проектот за наводнување на Јужниот

---

<sup>67</sup> Службен весник на РМ бр.189/16;

регион на Вардар - Фаза 1, финансиран со заем од германска банка. Со извршената ревизија на начинот на користење на овие системи за наводнување, констатиравме:

- договорите се склучени во јануари 2018 година, откако во декември 2017 година комисиски е извршено примопредавање<sup>68</sup> на истите системи од МЗШВ на АД Водостопанство, а кои претходно биле користени и управувани од 6 водни заедници кои функционираше на истото подрачје<sup>69</sup>. На АД Водостопанство не му се презентирани документи за технички прием и ставање во употреба на системите за наводнување по нивната изградба, ниту документација за вредноста на инвестицијата;
- во договорите со земјоделските задруги утврдена е цена од 0,3 денари за метар кубен испорачана вода, регистрирана преку мерните инструменти, или во случај на неисправност на мерните инструменти (се до нивно оспособување), по кубен метар вода пресметана по нормативите за одредени земјоделски култури. Не е презентирани акт за начинот и критериумите за утврдување на висината на утврдената цена во договорите. Од друга страна, напоменуваме дека цените по кои фактурираат земјоделските задруги кон своите корисници се движат од 6 до 10,5 денари по метар кубен, со образложение дека на нивен трошок се врши комплетно одржување на системот и плаќањето на електрична енергија за пумпите кои ја црпат водата од бунарите;
- не се врши контрола на мерењето и потврдување на испорачаната количина на вода, а се фактурира врз основа на известување за фактурираниот износ кон корисниците на водата, кое земјоделските задруги по завршување на сезоната го доставуваат до подружницата, врз основа на што се пресметува количината на потрошена вода во метри кубни. Во 2021 година издадени се фактури кон земјоделските задруги во износ од 518 илјади денари, а во исто време земјоделските задруги од своите корисници наплатиле 10.532 илјади денари;
- согласно проектот и склучените договори со земјоделските задруги предвидено е со овие системи да се наводнува површина од 1.987 хектари<sup>70</sup>, а според формуларите доставени до МЗШВ наводнувана е површина од 520-580 хектари годишно, што е околу 26-29% од вкупната предвидена површина и упатува на недоволен степен на искористеност на системите;
- за изградените системи за наводнување од проектот Јужна Вардарска Долина Фаза 2, кој е пуштен во употреба во јули 2021 година со предвидена површина за наводнување со овој систем е 2.030 хектари, до денот на ревизијата не се склучени договори за пренесување на користење на земјоделски задруги, а водата се

---

<sup>68</sup> Записници за примопредавање на користење, одржување и стопанисување на инфраструктура за наводнување од 19.12.2017 година;

<sup>69</sup> Примопредавањето е извршено согласно член 48 од Законот за водостопанство, член 2 од Законот за престанување на важењето на Законот за водните заедници и Заклучок од Точка 22 од 24-та седница на Владата на РМ одржана на 15.02.2017 година;

<sup>70</sup> Во април 2021 година раскинат е договорот со една од земјоделските задруги за површина од 500 ха поради неплатен двогодишен надоместок и користење на системот спротивно на договорот и Законот за водостопанство;

испорачува и во 2021 и 2022 година, при што АД Водостопанство користи пумпи и генерира високи расходи за електрична енергија, но не остварува приходи по овој основ. Презентиран е записник за примопредавање<sup>71</sup> потпишан од претставниците на изведувачот, надзорот и проектната единица при МЗШВ, во кој не е утврдена вредност на системот и содржи рокови до една година во кои изведувачот треба да изврши корекции/поправки/на делови од системот кои не се целосно функционални, а за кои нема доказ дека истите се спроведени.

Иако подружниците имаат став дека со земјоделски задруги работата подобро се организира отколку со индивидуалните земјоделци, начинот на кој што се спроведува наводнувањето и наплатата на надоместокот за наводнување од земјоделските задруги не обезбедуваат задоволителен степен на искористеност и ја доведуваат во прашање исплатливоста и одржливоста за нивно понатамошно функционирање.

### 3.3.5. Утврдување и плаќање на надоместокот за водно право и негово евидентирање

Правните и физичките лица кои користат води врз основа на дозвола имаат обврска за плаќање на надоместок за користење на вода. Висината на надоместокот за користење на вода за наводнување изнесува 2% од утврдената цена за метар кубен вода на давателот на услугата и се наплатува при наплата на цената за извршената услуга. Правните лица се должни еднаш месечно наплатениот надоместок да го уплатуваат на посебна уплатна сметка во рамките на трезорската сметка.

Во период од 2019 до јуни 2022 година во корист на трезорската сметка уплатени се вкупно 4.480 илјади денари, прикажани по уплатувачи во Графикон бр.16.

Графикон бр. 16 Уплатен надоместок за користење на вода за наводнување во период од 2019 до јуни 2022 година



Со извршениот увид во презентираниите евиденции и документација за пресметување и плаќање на надоместокот за користење на водата за наводнување од страна на вршителите на водостопанска дејност, констатиравме:

- надоместок за водно право се пресметува и уплатува и во случаите кога не е обезбедена дозвола во која се утврдува обврската за пресметување и

<sup>71</sup> Taking Over Certificate бр.08-1907 од 30.07.2021 година;

- плаќање, а од друга страна дел од правните лица кои имаат дозвола немаат извршено уплати на надоместокот;
- АД Водостопанство заклучно со 2021 година има обврски за надоместок за користење на вода за наводнување во вкупен износ 16.060 илјади денари и истиот не е усогласен со презентираната помошна евиденција на подружниците според која пресметаниот, а неплатен надоместок изнесува 20.835 илјади денари. Во периодот до 2022 година АД Водостопанство нема вршено уплата на надоместокот за водно право во корист на трезорската сметка, вклучително и на надоместокот по други основи кој изнесува вкупно 14.090 илјади денари<sup>72</sup>;
  - по извршен инспекциски надзор, во јули 2021 година со МЖСПП склучена е Спогодба за условно плаќање на глоба за надоместок за водно право за наводнување и одводнување во вкупен износ од 18.486 илјади денари на 60 рати. Во текот на 2022 година од страна на АД Водостопанство, согласно спогодбата на сметка на буџетот на РСМ, уплатени се 2.167 илјади денари, но и понатаму не се врши уплата на тековно настанатите обврски за надоместок за користење на вода согласно издадените фактури;
  - во фактурите за извршени услуги за наводнување кои ги изготвува АД Водостопанство прикажан е надоместок за користење на вода од 2%, но истиот е содржан во вкупната цена, односно го намалува приходот од услуги за наводнување;
  - трите **јавни водостопански претпријатија** редовно пресметуваат и уплатуваат надоместок за водно право, како и дел од правните лица носители на дозволи за користење на вода за наводнување. Во услови на отсуство на комплетни информации за носителите на дозвола, како и поради отсуството на законско решение и систем за следење и контрола на пресметаниот и уплатен надоместок за водно право, ревизијата не е во можност да утврди колкав е износот на реално пресметан, а неплатен надоместок за водно право. Особено што во неколку конечни извештаи<sup>73</sup> издадени од овластениот државен ревизор се дадени препораки за формирање работна група меѓу МФ и МЖСПП за изготвување на предлог законско решение за надминување на состојбата, но до денот на ревизијата не се преземени активности;
  - во најновите предлог измени на Законот за водите, кои до денот на ревизијата не се донесени, се предвидува имателите на дозволите за водно право, до МЖСПП Сектор Води еднаш годишно да доставуваат податоци за пресметан и уплатен надоместок за водно право.

Утврдените состојби на нецелосно утврдување, евидентирање и плаќање на надоместокот за водно право во корист на трезорската сметка не се во согласност со

---

<sup>72</sup> Надоместок за користење на вода за технолошки потреби во износ 3.882 илјади денари, за миеење и сепарирање на песок, чакал и камен 7.000 илјади денари и за одводнување 3.208 илјади денари;

<sup>73</sup> Ревизија на успешност и Ревизија на спроведување на препораките на тема “Ефективност на политиките, мерките и активностите при доделување на водно право“ и Ревизија на усогласеност “Експлоатација на водни ресурси при производство на електрична енергија“;

Законот за водите и имаат за ефект помалку уплатени приходи во корист на Буџетот на РСМ во износ од 30.150 илјади денари.

### 3.3.6. Информирање и подигање на јавната свест за користењето на водата за наводнување

Врз основа на презентираниите информации за преземените активности во оваа област констатиравме:

- согласно Законот за земјоделство и рурален развој, Агенцијата за поттикнување на развојот на земјоделството е надлежна за давање непосредна помош на земјоделците за примена на соодветни мерки, за воведување на нови технологии во одгледувањето, како и стручно оспособување на земјоделските производители преку одржување на советувања, семинари, курсеви и слично. Активностите во главно се состојат во помош на земјоделците за аплицирање за финансиска поддршка за инвестиции во бунари и изработка на публикации на темата наводнување;
- во годишните програми за финансиска поддршка на руралниот развој континуирано се планираат средства за информирање на корисниците за мерките за финансиска поддршка, но не се презентирани информации за реализација на активности и постигнат напредок во областа за користење на системите за наводнување;
- во одговорените прашалници од сите инволвирани институции нагласена е потребата од едукација на земјоделците и промоција на активностите кои се преземаат за подобрување на наводнувањето, но за кои, поради недоволно капацитети, во досегашниот период не се реализирани активности;
- во минатиот период, до 2019 година, од страна на Факултетот за земјоделски науки и храна спроведени се повеќе проектни активности за промоција на современите техники на наводнување кои биле од времен карактер со лимитиран ефект;
- обид за воспоставување на одржлив систем за обука и промоција на наводнувањето е направен во периодот 2005-2006 година преку добивање на проектна поддршка од УНЕСКО со која е воспоставен Тренинг центар за наводнување и управување со водите во земјоделството. Но, поради малиот интерес на корисниците за ваков тип на обуки, активностите на овој тренинг центар се прекинати;
- во јули 2022 година изготвен е Нацрт Закон за воспоставување на советодавен систем во земјоделството и руралниот развој со чија примена треба да се подигнат и подобрат знаењето, вештините и капацитетот на земјоделците и другите рурални страни, кој до денот на ревизијата не е донесен.

Наведеното упатува на недоволно преземени активности за едукација и информирање на земјоделците што има за ефект низок степен на јавна свест за бенефитите за користење на системите за наводнување за зголемување на земјоделското производство, како и за правата и обврските кои ги имаат во однос на наводнувањето.

### 3.4. Мониторинг, контрола и надзор над користењето на водите за наводнување

#### 3.4.1. Мониторинг на користењето на водите за наводнување (мерење на количини и квалитет на водата)

Сопствениците или корисниците на системите за наводнување се должни да ги мерат зафатените или исцрпените количества на вода и да го следат нејзиниот квалитет на местата на црпење или зафаќање. Податоците за количеството и квалитетот на водата се доставуваат до Управата за животна средина во МЖСПП.

3.4.1.1. Со извршениот увид на дел од системите за наводнување и анализа на презентираниите информации за мерењето на количините на водите за наводнување од страна на вршителите на водостопанска дејност, утврдивме:

- мерни инструменти се поставени на мал дел од локациите каде е потребно и истите не се баждарени, поради што со мали исклучоци, не се врши мониторинг на количината на водата што се користи за наводнување;
- за мерење на количината на вода во површинските и подземните води тела и протокот на истите надлежна е УХМР. Според расположливите податоци од 115 мерни места за подземни води, функционираат околу 30, а исто така не е целосно ниту следењето на протокот на површинските води, односно од 110 функционални се околу 60 мерни станици. Дополнително, не е воспоставена меѓу институционална соработка за користење на податоците од извршените мерења за кои УХМР наплатава согласно тарифник.

3.4.1.2. Со извршената анализа на презентираниите информации за спроведување на мерење на квалитетот на водите за наводнување го констатиравме следното:

- не е донесен подзаконскиот акт за пропишување на техничките услови, начинот и постапката за вршење на мониторинг на водите за наводнување. Согласно Правилниците за категоризација и за класификација на водите од 1999 година, водата за наводнување треба да биде најмалку трета класа за да биде подобна за наводнување, но истите не ги земаат предвид реалните потреби на земјиштето за хранливи материи и минерали потребни за наводнување. Примената на Правилникот за категоризација на површинските води донесен во 2016 година се одложува така што согласно последната измена треба да почне да се применува најрано на 01.01.2024 година;
- за оние акумулации кои се користат за водоснабдување со вода за пиење АД Водостопанство повремено врши анализи на квалитетот на водата од страна на акредитирана лабораторија, но не се презентирани информации за следење на квалитетот на водата во акумулациите кои се користат за наводнување, не води евиденција и не доставува податоци до МЖСПП;
- на подрачјето на дел од подружниците Брегалница, Гостивар, Тетово и Куманово има случаи на нарушување на квалитетот на водата за наводнување во системите

поради мешање со индустриски и комунални отпадни води, фрлање отпадоци во каналите, шут на брегот на езерата, како и испуштање отпадни води директно во акумулациите и каналите за наводнување и сл.;

- од страна на подружниците се преземаат одредени активности за одржување на квалитетот на водата за наводнување со чистење на каналите од отпадоци и шут, но нивните средства и можности се лимитирани и во постојните околности не се во можност да го одржат квалитетот на пропишаното ниво;
- и покрај евидентното нарушување на квалитетот на водата, за што подружниците во повеќе наврати се обраќале до дирекцијата и до општините, не се презентирани информации дека во досегашниот период е изречена мерка забрана за користење на водата за наводнување во случај да се влоши квалитетот на водата до мера која ја прави водата неупотреблива за таа намена<sup>74</sup>.

Отсуството на мониторинг и нерасполагањето со комплетни податоци за потрошена количина и квалитет на водата за наводнување влијае надлежните институции да немаат доволно информации за преземање мерки за заштита и зачувување на водата и околината. Нарушувањето на квалитетот на водата за наводнување и неодржувањето на пропишаното ниво во извесен степен влијае на нарушување на квалитетот, а со тоа и конкурентноста на земјоделските производи, како и здравјето на граѓаните како консументи на тие производи.

### 3.4.2. Организација, управување и контрола на користењето на водата за наводнување

3.4.2.1. АД Водостопанство врши снабдување со вода за наводнување на правни и физички лица, сопственици и/или корисници на земјоделско земјиште, при што е должно да обезбеди оптимални услуги и подеднаков третман на сите корисници на вода, да презема мерки за штедење и рационално користење на водата, како и за намалување на загубите на вода на минимум.

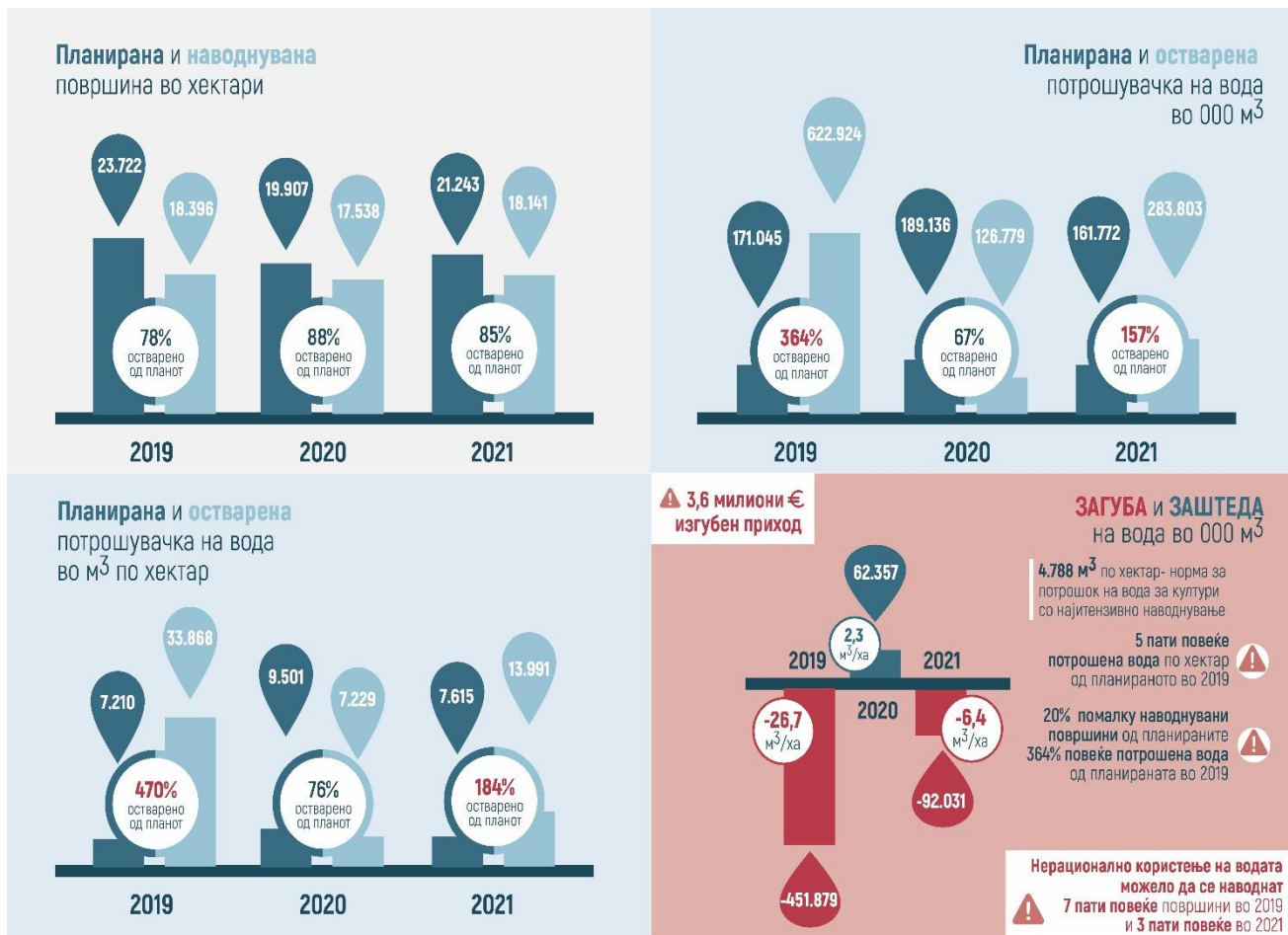
Во отсуство на официјални податоци за потрошената количина на вода за наводнување во годишните извештаи за работа на АД Водостопанство и Годишните земјоделски извештаи, извршивме анализа на презентирани податоци кои подружниците ги доставуваат до МЗШВ<sup>75</sup> за планирани и остварени количини на потрошена вода и планирани и реализирани наводнувани површини од страна на АД Водостопанство во период од 2019 до 2021 година. Во отсуство на воспоставено мерење, подружниците ги прикажуваат податоците за потрошена вода пресметани врз основа на протокот на вода во единица време (м<sup>3</sup>/секунда), што не дава сигурност дека истите ја отсликуваат реално потрошената вода. Резултатите од извршената анализа се прикажани во Графикон бр.17.

---

<sup>74</sup> Член 193 од Законот за водите;

<sup>75</sup> Формулари за 2019, 2020 и 2021 година;

Графикон бр.17 Планирана и наводнувана површина во хектари



Утврдивме дека во континуитет се планираат над 7.000 м<sup>3</sup> вода по хектар површина, иако нормата за наводнување на културите кои бараат најинтензивно наводнување изнесува 4.788 м<sup>3</sup> по хектар, а повеќето култури бараат многу помалку вода и тоа во распон од околу 1.500 м<sup>3</sup> по хектар до 3.200 м<sup>3</sup> по хектар. Од друга страна, континуирано се наводнуваат околу 20% помалку површини од планираните, а се прикажани неколку пати поголеми количини потрошена вода од планираните за истите површини. Ова, во најголем дел е резултат на невоспоставени контроли на трошењето на водата, лошата состојба во која се наоѓаат системите и несоодветно планирање. Имено, не само што се планирани несразмерно високи количини на вода по единица површина, туку реално се потрошени уште поголеми количини на вода кои се значајно над реално потребните за наводнување на истите површини.

Имајќи предвид дека надоместокот за наводнување се наплатува во фиксен износ според пријавената површина и култури, односно не се зема предвид реално потрошената количина на вода, ваквата состојба значи дека повеќе потрошената вода претставува загуба, односно за истата не се наплатуваат приходи. Оваа состојба е особено изразена во 2019 и 2021 година кога се потрошени над 451 милиони односно 92 милиони м<sup>3</sup> вода над планираното. Со таа вода, сметано според горенаведената норма би можело да се обезбеди интензивно наводнување на дополнителни 113 илјади хектари во двете години, при што



треба да се имаат предвид цените кои според ценовниците на АД Водостопанство се движат од 2 до 36 илјади денари по хектар (точка 3.3.4.1. од овој Извештај/Прилог бр.5). Пресметано според најниската цена од 2 илјади денари по хектар, изгубениот приход во двете години изнесува најмалку 226.000 илјади денари или околу 3.6 милиони евра.

3.4.2.2. Наводнувањето како процес се врши на две нивоа и тоа на ниво на систем - дистрибуција на водата за наводнување до земјоделската површина и ниво на корисник – процес на наводнување на нивата кој се одвива, управува и контролира исклучиво од земјоделецот. Со направената теренска посета на дел од системите за наводнување и врз основа на добиените информации за начинот на користење на водата и системите за наводнување, како и за третманот во давањето на услуги на корисниците, го утврдивме следново:

- АД Водостопанство нема воспоставено соодветна организација и контроли при управување со системите, ниту се донесени интерни акти за уредување на процесите за користење и испорачување на водата за наводнување. Се изготвуваат планови за наводнување кои често не можат да бидат исполнети, особено во летните месеци поради недостиг на вода во системите. За надминување на овие состојби се прават т.н. рестрикции на водата кои не секогаш се почитуваат од страна на корисниците особено во погорните делови од системот, поради што корисниците кои се наоѓаат на крајот на мрежата многу ретко добиваат вода, што ги доведува во нерамноправна положба во однос на останатите корисници;
- водата за наводнување се користи крајно неефикасно како во дистрибутивната мрежа поради застареноста и неодржувањето на системите така и на земјоделските површини поради малите капацитети и знаења на земјоделците за тоа кога и како да се наводнува, а кај кои постои тенденција на прекумерно наводнување. Имајќи ја предвид широката разгранетост на деталната мрежа од системите за наводнување кои се простираат на големи површини, постојниот број на водари со кои располагаат вршителите на водостопанска дејност не се доволни за целосно покривање и контролирање на начинот на искористување на водата од страна на земјоделците;
- имајќи предвид дека за наводнувана површина се смета онаа која барем еднаш е наводнувана во текот на сезоната, при изготвување на фактури, на корисниците кои одгледуваат иста култура на подрачјето на една подружница, им се наплатува ист износ без оглед на бројот на извршени наводнувања, што упатува на нерамномерно оптоварување и нееднаков третман на корисниците односно ставање на некои корисници во привилегирана состојба;
- во услови кога поради лошата функционалност на системите и недостиг на вода земјоделците не добиваат континуирана услуга за наводнување, сè помасовно се ориентираат кон култури кои бараат минимално или воопшто не бараат наводнување или пак воопшто не ја обработуваат земјата, поради што процентот на искористеност на системите за наводнување бележи тренд на намалување, а

во некои подрачја скоро и воопшто да не се наводнува преку системите<sup>76</sup>. Може да се заклучи дека успешноста на целите системи за наводнување зависи исклучиво од одлуката на земјоделците дали и со кои култури во една сезона ќе го обработуваат земјиштето, а со тоа и колкави ќе бидат потребите за наводнување;

- расцепканоста на површините претставува дополнителен проблем за ефикасно организирање и користење на системите за наводнување. Имено, малата површина на земјоделско земјиште по земјоделско стопанство од 1,8 хектари во просек<sup>77</sup> и прекумерната расцепканост на истото на 5 или повеќе просторно оддалечени парцели со просечна големина помеѓу 0,25 и 0,6 хектари е најголемиот структурен проблем во земјоделството воопшто;
- присутна е појава на диви приклучоци, злоупотреба или несоодветно користење на водата, како и на ископани диви бунари/бушотини на земјоделските површини до кои има систем за наводнување. Поради немањето увид за бројот на овие појави и последиците од истите, постои ризик да се намали водниот биланс на подземни води во државата. Особено присутна појава на изградени бушотини има на подрачјето на општина Ресен, Гевгелија, Валандово, Гостивар и Тетово на кои подрачја има најголеми резерви на подземни води. Со реализацијата на 322 договори склучени во 2022 година за финансиска поддршка за учество во изградба на системи за наводнување капка по капка, од МЖСПП се очекува делумно да се обезбеди следење и контрола на количините на подземни води кои се користат за наводнување;
- не секогаш се почитуваат приоритетите за користење на водата согласно Законот за водите, особено во есенските месеци кога акумулациите се значајно испразнети заради производство на електрична енергија. Имено, на дел од системите изградени се мали хидроелектрани согласно склучени договори со оператори за производство на електрична енергија<sup>78</sup>. Договорите за јавно приватно партнерство се склучени во периодот на самостојно работење на водостопанствата, а цената и останатите договорни услови не се поволни за АД Водостопанство, поради што фактурите по овој основ не се целосно наплатени од страна на подружниците. Ја истакнуваме неповолната состојба и неизвесноста во која се наоѓа АД Водостопанство по донесената судска одлука во 2021 година кога договорот со операторот за малата хидроелектрана Ратеве е прогласен за ништовен, по што е раскинат. Поради тоа операторот има покренато тужбено барање против АД Водостопанство за оштета по основ на изгубен приход од производство на електрична енергија во износ од 179 милиони денари или 3 милиони евра. Судската постапка и вештачењето за предметот е во тек.

Лошата состојба и оштетувањата на системите за наводнување направени пред 50 години кои во меѓувреме не се обновени и санирани доведува до несоодветно користење на водата

---

<sup>76</sup> Берово, Преспа, Полог и Охрид-Струга;

<sup>77</sup> ДЗС, Структурни истражувања на земјоделството во 2016 година;

<sup>78</sup> На акумулациите Тиквеш, Турија, Калиманци и Ратеве, како и на системот за наводнување Бошавица;

за наводнување и неефикасност на системите со големи загуби на вода, а неконтролираното и нерегулирано трошење има за ефект нерационално користење на водата и исцрпување на резервите на подземни води. Исто така, отсуството на интерни акти за уредување на активностите оневозможува лоцирање на одговорност и отчетност на инволвираните чинители што предизвикува лошо и некоординирано управување со системите за наводнување, непочитување на приоритетите за користење на водата и неможност да се обезбеди доволно вода согласно потребите за наводнување.

3.4.2.3. Поради лошата состојба и нередовното одржување на системите за наводнување, како и поради временски неприлики, како што се суша, поплава и сл., земјоделците трпат одредени материјални штети или загуби, за што поднесуваат барање до вршителите на водостопанска дејност за обесштетување.

Врз основа на презентираната документација, информации и евиденции за настанатите и исплатени штети, со ревизијата констатиравме:

- АД Водостопанство има пријавени штети од корисниците по повеќе основи во износ од 142.070 илјади денари за кои се водат судски постапки чиј исход е неизвесен. За намалување на штетните финансиски ефекти од оваа појава, во 2021 година склучен е договор за осигурување од дејност;
- ЈП Стрежево согласно судска пресуда од јануари 2022 година, по основ на надомест на штета настаната во текот на 2015 година, има обврска за плаќање на вкупно 106.853 илјади денари. Констатиравме дека во периодот кога е настаната штетата одговорните лица на ЈП Стрежево не ги искористиле расположливите механизми за заштита на имотот и средствата на претпријатието, односно да побараат од надлежното министерство прогласување на виша сила, во кој случај согласно законот и договорот корисникот нема право да бара отштета. Од друга страна корисникот ненавремено ги плаќал своите обврски за испорачана вода од претходен период односно имал отворен долг кој ЈП Стрежево што претставува основ за еднострано раскинување на договорот. Во текот на 2022 година од страна на ЈП Стрежево поднесени се кривични пријави против одговорните лица, а исто така поднесена е жалба за ревизија на постапката до Врховен суд, за кои до денот на ревизијата не е донесена пресуда и постои неизвесност за исходот од постапката.

Горенаведените состојби предизвикуваат финансиско оптоварување на давателите на услугите за наводнување по основ на плаќање за штети и тужби од корисниците по основ на исушување или поплавување на насадите и посевите.

### 3.4.3. Надзор над спроведување на законот и инспекциски надзор на користењето на водата за наводнување

Со извршената ревизија во делот на спроведување на надзор на спроведувањето на Законот за водостопанство за кој е надлежна Управата за водостопанство при МЗШВ и

вршењето инспекциски надзор согласно Законот за водите кај вршителите на водостопанска дејност кои управуваат со системи за наводнување, констатиравме:

- **Управата за водостопанство** во 2019 година има изготвено само еден извештај за извршен надзор на работата на АД Водостопанство во кој меѓу другото е известно за лошата финансиската состојба во која се наоѓа друштвото и се нагласува потребата од реорганизација, но истиот не е доставен до АД Водостопанство и МЗШВ;
- **ДИЖС** нема доволен број водостопански и државни инспектори за животна средина за вршење инспекциски надзор над примена на законска регулатива во која се утврдени надлежности. На ниво на РСМ во моментот има двајца водостопански инспектори кои се пред пензија. За оваа состојба ревизијата известува во повеќе конечни извештаи и иако се преземени активности за добивање согласност за вработување на водостопански инспектор во февруари 2022 година, до денот на ревизијата не е реализирано вработување;
- во плановите за инспекциски надзор на ДИЖС континуирано и рамномерно и согласно утврдени ризици се планираат инспекциски надзори на системите за наводнување, но и покрај тоа поголемиот број инспекциски надзори се извршени како вонредни по примени претставки;
- со извршените надзори се констатирани бројни неправилности кои се однесуваат на неодржување на браните и системите за наводнување, неплаќање на надоместокот за водно право, необезбедени дозволи за водно право итн., а со извршените контролни инспекциски надзори констатирано е дека утврдените неправилности само во мал дел се отстранети;
- **Овластените инспектори за животна средина на ниво на општини** имаат надлежност за надзор и контрола над спроведување на забраната за наводнување согласно надлежностите утврдени со Законот за водите<sup>79</sup>, но досега не е изречена таква мерка.

Поради горенаведеното не е обезбедена доволна и рамномерна покриеност на областа водостопанство со надзор што влијае на навремено утврдување на непочитувањето на одредбите од законската и подзаконската регулатива при користење на водата и системите за наводнување, како и преземање на потребните мерки за нивно надминување.

#### **4. ЗАКЛУЧОЦИ**

Донесените политики и преземените мерки и активности од надлежните органи и вршителите на водостопанска дејност не обезбедуваат рационално и ефикасно користење на водите за наводнување и добро управување со системите за наводнување.

Постојниот модел за управување со системите, недореченоста и нецелосната имплементација на законските одредби, раситнетите надлежности и недоволни капацитети на институциите, недонесените основни плански документи и неутврдените

---

<sup>79</sup> Член 233 Став 1 Точка 12 од Законот за водите;

стратешки цели и приоритети за управување со водите, резултирале со неостварување на целите за економично стопанисување, користење, функционирање и одржување на системите за наводнување. Имено, речиси целокупните расположливи средства, од Буџетот на РСМ 92,2 милиони евра и од кредити 193 милиони евра, се наменети за изградба на повеќенаменски хидросистеми и реконструкција на системи за наводнување, чија реализација не е согласно планираната динамика. Во исто време речиси целосно е запоставено тековното одржување на постојните застарени и делумно нефункционални системи, поради што континуирано се намалуваат наводнуваните површини преку системите, а во исто време 2/3 од земјоделските површини се наводнуваат надвор од системите или не се фактурираат што влијае на помалку остварени приходи на вршителите на водостопанска дејност и на Буџетот на РСМ, бидејќи за таквото наводнување не се наплатува надоместок. Дополнително, цените по кои се фактурира услугата за наводнување не обезбедуваат одржливост односно покривање на трошоците за тековно одржување на системите, а воспоставениот начин на фактурирање не обезбедува целосно утврдување и наплата на надоместоците.

Невоспоставениот контролен систем во управување со водите, отсуството на мерење на потрошената количина и квалитет на водата, несоодветното планирање и лошата состојба на системите кои се изградени пред 50 години, доведуваат до нерационално и несоодветно користење на водата, што создава ризик од прекумерно исцрпување на водните ресурси, особено што наводнувањето е најголем потрошувач на вода во државата. Имено, во АД Водостопанство, не само што се планирани несразмерно високи количини на вода по единица површина, туку реално се потрошени уште поголеми количини кои се значајно над реално потребните за наводнување на истите површини, односно во 2019 и 2021 година загубена е вода со која можело да се обезбеди наводнување на 7 односно 3 пати повеќе површини, а сметано според најниската цена по хектар изгубен е приход од најмалку 3.6 милиони евра.

Лошата состојба на системите и лошото управување со истите, доведува и до дополнително финансиско оптоварување на давателите на услугите за наводнување поради плаќање за штети и тужби од корисниците по основ на исушување или поплавување на насадите и посевите. Во 2022 година ЈП Стрежево има исплатено околу 61 милиони денари по основ на штета или приближно 1 милион евра, а АД Водостопанство води судски постапки по основ на штети во износ од 142.070 илјади денари или приближно околу 2,3 милиони евра.

## 5. ПРЕПОРАКИ

Со ревизијата произлегоа препораки за повеќе надлежни институции во насока на надминување на утврдените состојби и подобрување на користењето на водите и системите за наводнување.

**Министерството за животна средина и просторно планирање, Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство и Владата на РСМ да ги преземат следните активности:**

1. Подготвување и имплементација на законски решенија за меѓусебно усогласување и подобрување, особено во делот на надлежностите, стратешкото планирање, финансирањето и управувањето со системите за наводнување, надзорот и казнените одредби (точки 3.1.1.1., 3.1.1.2., 3.1.1.3. и 3.1.1.6.);
2. Интензивирање на активностите од проектот за реструктурирање на јавната администрација во насока на преуредување и интегрирање на институционалната поставеност во областа управување со водите, утврдување соодветна организациона форма како што е Агенција или Директорат за води и обезбедување на потребните материјали и кадровски ресурси за непречено функционирање на истата (точка 3.1.1.2.);
3. Иницирање за номинирање на членови и формирање на Национален совет за води, како советодавно и координативно тело во областа на управување со водите (точка 3.1.1.2.);

**Министерството за животна средина и просторно планирање/Управа за животна средина да ги преземе следниве активности:**

4. Преиспитување на постојното законско решение, усогласување и донесување на планските документи за управување со водите, Национална стратегија за води, Водостопанска основа и Планови за управување со речни сливови, како и обезбедување на нивната примена (точка 3.1.2.1.);
5. Изготвување и донесување на подзаконските акти предвидени со Законот за водите (точка 3.1.1.5.);
6. Воспоставување комплетна и ажурна евиденција на примените барања и издадени дозволи, мислења и согласности за користење на водата и овозможување целосна функционалност на водната книга (точки 3.2.2.1.2. и 3.3.2.);
7. Планирање средства за изградба или реконструкција на системи за наводнување во годишните програми за управување со водите (точка 3.2.2.1.3.);
8. Изготвување на регистар на подземни водни тела и регистрирање на сите бунари од кои се користи вода за наводнување (точка 3.3.2.);

**Министерството за земјоделство, шумарство и водостопанство/Управа за водостопанство да ги преземе следниве активности:**

9. Изработување на сеопфатна анализа и оцена на состојбите во водостопанскиот сектор од примената на централизираниот модел и идентификување на недостатоците и причините кои доведуваат до влошување на состојбите, реорганизација на постојниот систем, прилагодување кон специфичните локални услови и потребите на земјоделците и изнаоѓање долгорочно одржливо решение за организациона форма и извори на финансирање. (точки 3.1.1.1., 3.1.1.2., 3.1.2.2. и 3.1.3.3.);
10. Изготвување и донесување на Национална програма за реализација на НСЗРР 2021-2027 година, Стратегијата за развој на наводнувањето и одводнувањето до 2030 година и другите плански документи предвидени со НСЗРР 2021-2027 година, базирани на ажурирани податоци и анализи за вкупните и можните површини за наводнување (точка 3.1.2.2.);
11. Изготвување и донесување на методологија за начинот на утврдување на висината на надоместокот за наводнување и/или разгледување на можноста за доуредување на Законот за утврдување на цени на водните услуги со одредби со кои наводнувањето ќе биде опфатено како водна услуга за која се утврдува регулирана цена (точки 3.1.1.3., 3.1.1.5. и 3.3.4.1);
12. Модернизација, дигитализација и просторен приказ на инфраструктурните водостопански објекти, наводнуваните површини и водокорисниците во рамките на секој систем без разлика на тоа дали се или не се управувани од АД Водостопанство и Јавните претпријатија и интегрирање со останатите информациски системи кои се воспоставени во МЗШВ (точки 3.2.1.1. и 3.3.1.);
13. Комплетирање на проектот за инвентаризација и уредување на правото на сопственост на сите системи за наводнување на територијата на државата во соработка со Агенцијата за катастар на недвижности (точка 3.2.1.1.);
14. Обезбедување на потребните финансиски средства за реализација на планираните активности за рехабилитација и одржување на системите за наводнување, вклучително и модернизација во насока на намалување на загубите на вода и зголемување на ефикасноста на користењето на водата (точки 3.2.2., 3.2.3. и 3.4.2.1.);
15. Обезбедување услови за навремено почнување и завршување на планираните активности за изградба и реконструкција на системите за наводнување, обезбедување технички прием и предавање на користење и управување на новоизградените и реконструирани системи на вршителите на водостопанска дејност, вклучително и на дозволите за водно право (точки 3.2.2., 3.2.3., 3.2.4., 3.3.2. и 3.3.4.3.);
16. Обезбедување услови за спроведување на континуирани обуки за земјоделците за ефикасно и рационално наводнување базирани на современи практики, како и за покачување на јавната свест за користа и можностите кои се добиваат со наводнување на земјоделските површини (точка 3.3.6.);
17. При изградба на нови и осовременување на постоечките системи за наводнување да се предвидува задолжително поставување мерни инструменти за количината на водата и воспоставување на системи за автоматско управување со распределбата на вода (точка 3.4.1.1.);
18. Воведување на обврска за доставување задолжителни годишни извештаи за евалуација на наводнувањето од страна на сите чинители и обезбедување услови за

редовно вршење стручен надзор и преземање мерки за унапредување на работењето на вршителите на водостопанска дејност (точки 3.4.2.1. и 3.4.3.);

**Државен инспекторат за животна средина да ги преземе следните активности:**

19. Вработување на водостопански инспектори согласно добиената согласност од надлежното министерство (точка 3.4.3.);

**АД Водостопанство и ЈП Стрежево да ги преземат следните активности:**

20. Формирање на цената на услугата за наводнување која ќе може да ги покрие трошоците за редовно одржување и поправки на системите за наводнување и обезбеди пропорционална распределеност на трошокот меѓу корисниците (точка 3.3.4.1.);

21. Изработка на развојни планови за секој систем, биланс на води, култури, потреби за санација и модернизација, распореди и планови за наводнување, кои треба да се усогласени и прифатливи за земјоделските производители (точка 3.4.2.1.);

**АД Водостопанство да ги преземе следните активности:**

22. Обезбедување на средства за плаќање на заостанатиот долг кон државата по основ на ДДВ или реализација на решението за присилна наплата (точка 3.1.4.3.);

23. Обезбедување согласности во соработка со надлежното министерство и вработување на потребните кадри, особено на техничкиот и раководниот кадар (точка 3.1.3.2.);

24. Изготвување функционална анализа и реорганизација и рамномерно распоредување на расположливиот кадар согласно потребите и обемот на работа на подружниците, како и преиспитување и прилагодување на висината на утврдените плати на вработените во дирекција и подружниците согласно реалниот учинок (точка 3.1.3.2.);

25. Преземање на сите системи за наводнување за кои има надлежност, утврдување на фактичката состојба и реалната вредност на евидентираниите системи за наводнување и нивно соодветно усогласување во трговските книги (точка 3.2.1.);

26. Планирање и спроведување на постапките за доделување договори за јавни набавки на резервни делови, работи и услуги за одржување на системите за наводнување, вклучително и на браните, на начин кој ќе обезбеди нивна целосна реализација согласно инвестиционата програма и обезбедените финансиски средства (точка 3.2.3.2.);

27. Планирање и набавка на потребната механизација и возила на начин и финансирање кои ќе обезбедат неограничено користење и располагање со истите и разгледување на можноста за напуштање на обврската за оперативен лизинг (точка 3.2.3.2.);

28. Континуирано техничко набљудување и изготвување елаборати за анализа и оценка на стабилноста и функционалноста на браните со кои управува, како и навремено вршење на потребната санација и одржување на истите (точка 3.2.4.1.);



29. Воспоставување на комплетна, ажурна и унифицирана евиденција на површините под систем за наводнување, наводнуваните површини и водокорисници за сите подружници, со обезбедување на потребната доказна документација во прилог (точки 3.3.1., 3.3.3. и 3.3.4.2.);
30. Обезбедување на потребната документација и поднесување барања за добивање дозволи за користење на водата за сите системи за наводнување со кои управува, а за кои досега не е обезбедена дозвола (точка 3.3.2.);
31. Задолжување со годишен надоместок на корисниците, до чии површини има спроведено систем за наводнување, а кои во сезоната не користеле вода од истиот (точка 3.3.4.1.);
32. Донесување и имплементирање на процедури за уредување на процесот на ажурирање на корисниците, начинот на фактурирање, постапување по приговори и наплата на фактурите за услуги за наводнување, како и за користење и испорачување на водата и воспоставување на контроли при управување со системите и водата за наводнување (точки 3.3.4.2. и 3.4.2.1.);
33. Воспоставување контрола и потврдување на потрошената количина на вода од страна на земјоделските задруги и преиспитување на издржаноста на договорената цена од 0,3 денари за метар кубен испорачана вода, особено во случаите каде трошоците за црпење на водата со пумпи се на товар на АД Водостопанство (точка 3.3.4.3.);
34. Целосно утврдување, евидентирање и месечно плаќање на надоместокот за водно право во корист на трезорската сметка, како и редовно подмирување на ратите согласно склучената Спогодба за условно плаќање на глоба (точка 3.3.5.);
35. Донесување и примена на интерни акти за уредување на процесите за користење и испорачување на водата за наводнување, воспоставување соодветна организација и контроли при управување со системите и водата за наводнување (точка 3.4.2.1.).