



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

Палата „Емануел Чучков“  
ул. Јордан Мијалков  
П.Фах 249  
1000 Скопје  
Република Македонија  
Тел: +389 2 3211 262  
Факс: +389 2 3126 311  
e-mail: dzh@dzh.gov.mk  
[www.dzh.gov.mk](http://www.dzh.gov.mk)

Број: 16 – 209/8

Дата: 02.04.2018

ДО

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

### Резиме

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на усогласеност на утврдувањето, наплатата и користењето на надоместоците кои се должни да ги подмируваат операторите на инсталации кои имаат влијание на животната средина во Министерството за животна средина и просторно планирање за период од 2015 до 2017 година.

Опфатот и доказите кои се обезбедени по пат на спроведување техники и методологија од страна на ревизијата, даваат основа да го изразиме следниот заклучок:

Врз основа на извршената ревизија, утврдивме дека, поради значењето на прашањата изнесени во Извештајот, утврдувањето, наплатата и користењето на надоместоците, кои се должни да ги подмируваат операторите на инсталации кои имаат влијание на животната средина, не е во согласност во сите материјални аспекти со Законот за животната средина и другите законски и подзаконски прописи.

Извршена е ревизија и издаден е Извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со законите и прописите за 2014 година на Министерството за животна средина и просторно планирање (Министерството) и изразено е неповољно мислење во однос на вистинитоста и објективноста и за усогласеноста со законската регулатива, упатства и воспоставени политики. За утврдените состојби и дадените препораки, во февруари 2016 година од ревизијата издадено е Известување за извршена проверка на преземените мерки.

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

Со извршената ревизија на утврдувањето, наплатата и користењето на надоместоците кои се должни да ги подмируваат операторите на инсталации кои имаат влијание на животната средина, констатирајме дека:

- годишниот надоместок за поседување дозвола и редовен надзор во дел од пресметките не е точно и целосно утврден поради недоволно ефикасен систем на внатрешни контроли, недоволна прецизност на законските и подзаконски одредби, како и поради различна и несоодветна примена на истите;
- дозволите, измените и преносите на истите, како и решенијата за надоместок не секогаш се издаваат и евидентираат соодветно и навремено поради што отсуствуваат целосни информации и не се врши редовно пресметување, следење и наплата на соодветниот надоместок;
- голем број оператори на инсталации не го запазиле законскиот рок за реализација на оперативните планови и премин од ДУОП во ИЕД, што влијае на квалитетот на животната средина и на приходите на Министерството;
- не е воспоставен Национален информативен систем кој би ги опфатил сите податоци и не е пропишана формата за начинот на водење и прибирање на податоците за истиот, ниту има целосни податоци во Катастарот за животна средина и Регистарот на загадувачи;
- не се обезбедени потребните средства и стручни кадри за акредитација на Централната и Калибрационата лабораторија при Министерството;
- отсуствува пишана процедура и координација помеѓу соодветните организациони единици во делот на доставување на решенијата за евидентирање во деловните книги и усогласување на податоците;
- воспоставената евиденција на побарувањата по основ на утврдените надоместоци не е комплетна, точна и ажурна, не се изготвува извештај за старосна структура на побарувањата и не се преземаат активности за навремена наплата на истите;
- најголем дел одискажаните побарувања во деловните книги се однесуваат на побарувања од три оператори на инсталации и истите не ја одразуваат реалната состојба на ненаплатени побарувања поради неможност за наплата на побарувањата од стечајна маса и неевидентирани изјави за компензација со операторите на инсталации;
- средствата од уплатениот годишен надоместок за поседување дозвола и за редовен надзор на инсталацијата не се користат за намените предвидени со законот туку за финансирање на проекти и други активности предвидени со годишните Програми за инвестирање во животната средина;
- најголем дел од предвидените средства со годишните Програми за инвестирање во животната средина се наменети за активности за заштита, зачувување и подобрување на квалитетот на водите, помал дел за активности за подигање на јавната свест, едукација и обука и поттикнување образовни, истражувачки и развојни студии, програми и проекти и воопшто не се предвидуваат средства за заштита и

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

унапредување за подобрување на квалитетот на воздухот, санирање и изградба на депонии за отпад, преработка и селектирање на отпадот ниту за други области од животната средина;

- објавените критериуми во јавните конкурси не обезбедуваат доволно конкурентност и објективност при евалуацијата и изборот на апликантите и проектите/програмите за кои ќе се користат средствата;
- отсуствува целосен мониторинг и контрола дали средствата доделени за проектите се користат согласно склучените договори и постои ризик средствата не секогаш да се користат за поттикнување, зачувување, заштита и унапредување на животната средина.

За надминување на утврдените состојби до одговорното лице на Министерството ревизијата даде препораки за преземање соодветни мерки и активности.

Во делот останати прашања ревизијата смета за потребно да истакне дека Државниот инспекторат за животна средина има ограничувачки фактори кои влијаат врз ефикасното извршување на законските надлежности на државните инспектори над инсталациите кои имаат влијание на животната средина и нема доволна транспарентност и отчетност за вршењето инспекциски надзор и резултатите од истиот пред надлежното Министерство и јавноста.

На ден 12.03.2018 година добиени се забелешки на Нацрт извештајот за извршената ревизија на усогласеност на утврдувањето, наплатата и користењето на надоместоците кои се должни да ги подмируваат операторите на инсталации кои имаат влијание на животната средина во Министерството за животна средина и просторно планирање за период од 2015 до 2017 година број 16-209/1 од 02.02.2018 година, од одговорното лице на министерството Садула Дураки и вршителот на должноста директор на Државниот инспекторат за животна средина Мирослав Богдановски, заведени во Државниот завод за ревизија под број 16-209/6 и 16 – 209/7 од 12.03.2018 година. Овластениот државен ревизор ги разгледа доставените забелешки и констатира дека во најголем дел преставуваат известување за преземените мерки од одговорното лице на министерството.

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

**1. Вовед**

- 1.1. Извршена е ревизија на усогласеност на утврдувањето, наплатата и користењето на надоместоците кои се должни да ги подмируваат операторите на инсталации за периодот од 2015 до 2017 година.
- 1.2. Ревизијата е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија согласно член 23 од Законот за државна ревизија.
- 1.3. Извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и за усогласеноста со законите и прописите за 2014 година и изразено е неповолно мислење за вистинитоста и објективноста и за усогласеноста со законската регулатива и воспоставени политики.
- 1.4. Следењето на утврдувањето, наплатата и користењето на надоместоците кои се должни да ги подмируваат операторите на инсталации во периодот кој е предмет на ревизија е одговорност на Министерството застапувано од:
  - Нурхан Изари, министер од 19.06.2014 година до 05.04.2016 година;
  - Башким Амети, министер од 05.04.2016 година до 31.05.2017 година и
  - Садула Дураку, министер од 31.05.2017 година.Оваа одговорност вклучува: дизајнирање, имплементација и одржување на внатрешна контрола релевантна за законско следење на утврдувањето, наплатата и користењето на надоместоците кои се должни да ги подмируваат операторите на инсталации.
- 1.5. Одговорност на ревизорите е да изразат заклучок за усогласеноста на утврдувањето, наплатата и користењето на надоместоците кои се должни да ги подмируваат операторите на инсталации со позитивната законска регулатива, врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и оцена на сигурноста на внатрешните контроли со кои се обезбедува спречување или откривање на грешките во процесот на следењето на утврдувањето, наплатата и користењето на надоместоците кои се должни да ги подмируваат операторите на инсталации.

Ревизијата е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI). Овие стандарди налагаат да ги почитуваме етичките барања и да ја планираме и извршиме ревизијата со цел да добиеме разумно уверување за тоа дали следењето на утврдувањето, наплатата и користењето на надоместоците кои се должни да ги подмируваат операторите на инсталации е во согласност со законската регулатива. Ревизијата вклучува извршување на постапки за прибавување на достатни соодветни ревизорски докази како поткрепа на нашите заклучоци. Избраните постапки зависат од расудувањето на ревизорот, вклучувајќи ја и проценката на ризикот од

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

материјална неусогласеност, без разлика дали е резултат на измами или грешки.

## **2. Цели, критериуми и период на вршење на ревизијата**

2.1. Цел на ревизијата на усогласеност на утврдување, наплата и користење на надоместоците кои се должни да ги подмируваат операторите на инсталации кои имаат влијание на животната средина е да овозможи ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали:

- е воспоставен ефикасен систем на внатрешни контроли кои гарантираат точност и целосност на пресметаните надоместоци;
- се воспоставени соодветни регистри, евиденции и надзор над инсталациите за кои се издадени дозволи;
- побарувањата по основ на пресметаните надоместоци се реално и објективно прикажани во финансиските извештаи на Министерството;
- се преземаат потребните активности за наплата на истите и
- е обезбедено наменско користење на средствата од уплатените надоместоци.

2.2. Ревизијата на усогласеност на утврдување, наплата и користење на надоместоците кои се должни да ги подмируваат операторите на инсталации кои имаат влијание на животната средина е спроведена согласно следните критериуми:

- Закон за животната средина;
- Закон за јавна внатрешна финансиска контрола;
- Закон за општа управна постапка;
- Закон за организација и работа на органите на државната управа;
- Закон за буџетите;
- Закон за сметководството за буџетите и буџетските корисници;
- Уредба за висината на надоместокот кој го плаќаат операторите за инсталациите кои вршат активности за кои се издава А-интегрирана еколошка дозвола;
- Уредба за висината на надоместокот кој го плаќаат операторите за инсталациите кои вршат активности за кои се издава ДУОП;
- Правилник за граничните вредности за дозволените нивоа на емисии и видови на загадувачки супстанции во отпадните гасови и пареи кои ги емитираат стационарните извори во воздухот;
- Правилник за максимално дозволените концентрации и количества и за други штетни материји што можат да се испуштаат во воздухот од одделни извори на загадувања;
- Правилник за формата, содржината, методологијата и начинот на водење на регистарот на испуштање и пренесување на загадувачи.

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

Дополнителни податоци за предметната материја се обезбедени преку:

- анализа на законската регулатива, подзаконските акти и друга документација од областа;
- анализа на базите на податоци;
- прашалници, прегледи и интервјуа со непосредните извршители.

2.3. Ревизијата од точка 1.1. погоре е планирана и извршена во периодот од 11.09.2017 година до 27.12.2017 година во Министерството за животна средина и просторно планирање од тим на Државниот завод за ревизија.

**3. Осврт на ревизијата од претходната година – спроведување на препораките**

Извршена е ревизија и издаден е Извештај за финансиските извештаи и за усогласеност со законите и прописите за 2014 година и изразено е неповолно мислење во однос на вистинитоста и објективноста и за усогласеноста со законската регулатива, упатства и воспоставени политики. За утврдените состојби и дадените препораки, во февруари 2016 година од ревизијата издадено е Известување за извршена проверка на преземените мерки.

**4. Наоди и препораки**

Прашањата кои беа опфатени во овој Извештај беа дискутирани на завршиот состанок со одговорните лица од Министерството за животна средина и просторно планирање на ден 17.01.2018 година.

На ден 12.03.2018 година добиени се забелешки на Нацрт извештајот за извршената ревизија на усогласеност на утврдувањето, наплатата и користењето на надоместоците кои се должни да ги подмируваат операторите на инсталации кои имаат влијание на животната средина во Министерството за животна средина и просторно планирање за период од 2015 до 2017 година број 16-209/1 од 02.02.2018 година, од одговорното лице на министерството Садула Дураки и вршителот на должноста директор на Државниот инспекторат за животна средина Мирослав Богдановски, заведени во Државниот завод за ревизија под број 16-209/6 и 16 – 209/7 од 12.03.2018 година. Овластениот државен ревизор ги разгледа доставените забелешки и констатира дека во најголем дел представуваат известување за преземените мерки од одговорното лице на министерството.

#### 4.1. Усогласеност со закони и прописи

##### 4.1.1. Утврдување на надоместоците кои се должни да ги подмируваат операторите на инсталации

Управата за животна средина, орган во состав на Министерството, е надлежна за издавање на еколошките дозволи, утврдување на надоместоците кои се должни да ги плаќаат операторите на инсталации кои имаат влијание на животната средина и водење на Регистарот на издадени дозволи. Водењето на Катастарот на животна средина, Регистарот на загадувачи и мониторингот на животната средина се во надлежност на Македонскиот информативен центар - сектор во Министерството.

Согласно Законот за животната средина операторите со инсталации чии активности имаат влијание на животната средина, се должни да обезбедат интегрирана еколошка дозвола (ИЕД) или дозвола за усогласување со оперативен план (ДУОП) како услов за продолжување, односно отпочнување на работата на инсталацијата, до исполнување на условите за добивање на ИЕД.

Дозволата се издава како А-ИЕД која ја издава Министерството или Б-ИЕД, која ја издаваат општината или градот Скопје или Министерството кога се работи за инсталација која се наоѓа во заштитено подрачје.

##### Пресметка на Годишен надоместок за поседување дозвола и за редовен надзор на инсталацијата

4.1.1.1. Операторите на инсталации кои вршат активности за кои се издава А-ИЕД или ДУОП се должни да плаќаат надоместок при поднесување на барање за добивање дозвола, при поднесување на барање за измени на ДУОП, измени или пренос на А-ИЕД како и годишен надоместок за поседување на дозвола и редовен надзор на инсталацијата, во согласност со условите во издадената дозвола.

Определувањето на висината на надоместокот се врши врз основа на:

- површината што ја зафаќа инсталацијата,
- бројот на местата на инсталацијата од кои се испуштаат емисии во животната средина односно бројот на емисиони точки,
- видот на емисиите во животната средина и
- големината на емисиите во животната средина. Надоместокот за големина при гранични вредности на емисии се пресметува одделно за секој вид на емисија на загадувач во зависност од процентот на надминување над граничните вредности утврдени со прописите од областа на животната средина споредено со граничните вредности на секоја емисија на загадувач, одобрени во дозволата.

# МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ

## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

---

Висината на надоместоците и формулите за пресметување се утврдени со Уредби<sup>1</sup> донесени од страна на Владата на Република Македонија.

Согласно законските одредби операторите плаќаат годишен надомест за поседување дозвола и истиот се зголемува за 10% за редовен надзор. Во случај кога операторот има воведено ISO 14001 систем за управување со животната средина, висината на годишниот надоместок за поседување дозвола се намалува за 20%.

Пресметката на висината на надоместокот за поседување дозвола и за редовен надзор се врши во Управата за животна средина, од страна на вработените во одделението за ИСКЗ. За утврдување на висината на надоместокот вработените користат податоци од издадените дозволи и годишните извештаи за влијанието врз животната средина кои, согласно издадените дозволи, операторите со инсталациите се должни да ги доставуваат до Министерството до 31 март тековната година за претходната година. За направената пресметка се изготвува Информација за годишен надоместок која со писмен допис се доставува до Министерот, врз основа на која донесува Решение за надоместок за поседување дозвола и за редовен надзор.

Презентирани се информации за донесени 85 решенија за годишен надоместок за поседување дозвола и редовен надзор за 2015 година со вкупно пресметан надоместок од 6.960 илјади денари и 36 решенија за годишен надоместок за 2016 година во вкупен износ од 4.167 илјади денари. Извршивме увид во издадените дозволи, доставените годишни извештаи, информациите за пресметаните годишни надоместоци и донесените решенија за операторите на инсталации за 23 оператори опфатени со ревизијата (Прилог 1). За дел од нив (Преглед А) ги констатирајме следните состојби:

- Одделението за ИСКЗ, ги спроведува постапките за издавање на ИЕД/ДУОП, учествува во постапката за преговарање по дозволите за усогласување, води регистар на издадените дозволи, врши увид на лице место на инсталацијата за која изготвува ИЕД/ДУОП, соработува со заинтересирани субјекти во постапката за издавање на дозволите и ги имплементира законските одредби во делот на интегрирано спречување и контрола на загадувањето. Одделението е надлежно за издавање на А ИЕД/ДУОП, како и на Б-дозволи за инсталации во заштитени подрачја или на барање на општините доколку нема капацитет да ги процесира истите. Констатирајме дека нема соодветно стручно усовршување и специјализирани обуки за вработените во одделението, односно во

---

<sup>1</sup> Уредба за висината на надоместокот кој го плаќаат операторите за инсталациите кои вршат активности за кои се издава дозвола за усогласување со оперативен план („Службен весник на Република Македонија“ бр. 117/2007, 64/10 и 187/2016) и Уредба за висината на надоместокот кој го плаќаат операторите за инсталациите кои вршат активности за кои се издава А-интегрирана еколошка дозвола („Службен весник на Република Македонија“ бр. 64/10 и 186/2016)

Годишните програми за едукација на вработените во 2016 и 2017 година, планирани се единствено генерички обуки на административни службеници. Воедно, во одделението се користи застарена ИТ опрема и отсуствува софтверско решение за процесот на издавање на дозволите, нивно следење и утврдување на надоместоците;

- Решенијата со кои се утврдува годишниот надоместок за поседување дозвола и за редовен надзор ги потпишуваат Министерот, Директорот на Управата за животна средина, раководителот на Секторот за индустриско загадување и управување со ризик и лицето што ја изготвило информацијата за годишен надоместок. При тоа доставените Информации за годишен надоместок не се авторизирани;
- Во Законот за животната средина иако согласно член 121 и 142-а е дефинирана обврска за плаќање годишен надоместок за поседување дозволи, не е дефинирана одредба за донесување решение, ниту е дефиниран рокот за пресметување на надоместокот. Во вакви услови е применет Законот за организација и работа на органите на државната управа во однос на правото на министерот да донесува акти, но не е запазен рокот од 30 дена за нивно изготвување/донаесување согласно Законот за општата управна постапка. Ваквата состојба има за ефект голем број решенија да се изгответи по истек на повеќе од една година од доставувањето на годишните извештаи од страна на операторите на инсталации. Имено, решенијата за годишен надоместок за поседување дозвола и редовен надзор за 2015 година се донесени во текот на април-мај 2017 година, со образложение дека за пресметка на надоместокот се чекало на донесување на измените на Уредбите во октомври 2016 година;
- Во поголем број од издадените дозволи површината на инсталацијата, како еден од елементите за пресметка на годишниот надоместок, не е наведена како податок, поради што истиот се презема од доставеното барање за издавање дозвола, или се обезбедува преку комуникација со операторот на е-майл или телефон. Ваквото постапување создава можност во пресметката да се примени податок за површината на инсталацијата кој не е потврден;
- При пресметката на надоместокот по емисиона точка, вработените во одделението за ИСКЗ не секогаш го користат утврдениот износ со Уредбите или пресметуваат надоместок за број на емисиони точки различен од бројот на емисиони точки наведени во дозволата;
- Кај некои пресметки не се земени точни износи на надоместок по вид емисија согласно утврдените од Уредбите и направени се математички грешки при множење и собирање на одделните позиции;
- Висината на надоместокот по вид емисии е утврдена во Табела 1 од Уредбите за вкупно 21 вид емисии кои се многу ошти во споредба со конкретните емисии наведени во Дозволата. Со Уредбите не е прецизно утврдено дали за секој вид емисија наведени во дозволата треба да се

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

---

пресметува поединечен надоместок (метали и нивни соединенија и тешки метали и нивни соединенија, БПК, ХПК<sup>2</sup>) или да се пресметува еднократен надоместок со кој се опфатени сите емисии од тој вид наведени во Дозволата. Во исто време отсуствува интерно упатство за додефинирање на начинот на пресметка на надоместокот по вид емисии. Наведеното има за ефект различен пристап на вработените во одделението за ИСКЗ при пресметка на овој дел од надоместокот, што влијае на висината на пресметката и доведува до нееднаков третман на операторите на инсталации;

- Надоместокот за надминување на емисии кај дел од пресметките за инсталациите со ДУОП, не е пресметан согласно Табела 2 од Уредбата и тоа:

- земени се предвид резултати од извршени мерења за видови емисии кои не секогаш се совпаѓаат со утврдените емисии и граничните вредности за истите согласно дозволата,
- не е утврден процент на надминување по вид емисија (на емисии во вода) согласно Уредбата иако во годишниот извештај има податоци за надминување на просечните максимално дозволени концентрации на железо на неколку мерни точки на емисии (суспендирани честички, никел),
- при пресметување на процентот за надминување за одделните видови емисии земени се предвид резултатите од мерењата во месечните извештаи со оглед дека во Годишниот извештај операторот не доставил податоци од извршените мерења, но истиот не е пресметан согласно Уредбата (пресметани се заокружени проценти за надминување по вид емисија) и воопшто не е пресметан надоместок по вид на емисии;

- Годишниот надоместок за поседување ДУОП за една инсталација за производство на феролегури не е пресметан согласно Законот за животната средина и Уредбата и тоа:

- донесено е решение за надоместок за поседување ДУОП за првите шест месеци во годината врз основа на неофицијално (архивски незаведено) полугодишно известување за извршени мерења што не е во согласност со Законот за животната средина кој предвидува плаќање годишен надоместок (член 142-а),
- надоместокот за површина и емисиони точки, како и за надминување на одредени видови емисии (во вода) е пресметан два пати за иста година, односно не е земено предвид дека истиот е веќе пресметан со решението за првите шест месеци,
- во пресметката за годишниот надоместок за надминување на емисии на цврсти честички, наместо податоци од Годишниот извештај за 2015 година, земени се податоци од извршени мерења од годишниот

---

<sup>2</sup>БПК – Биолошка потрошувачка на кислород и ХПК – Хемиска потрошувачка на кислород

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

---

извештај за 2014 година и од полугодишното известување за 2015 година и

- годишниот надоместок за 2016 година утврден со решение во мај 2017 година на износ од 4.139 илјади денари е поништено поради грешки во пресметката. Новото решение на износ од 1.546 илјади денари е донесено на 24.01.2018 година и истото е доставено на ревизијата;
- Со Уредбата не е уреден начинот на пресметка на годишниот надоместок во случај кога одредени емисиони точки на инсталациите се активни одреден период од годината (месеци, денови). Во вакви услови, вработените во одделението за ИСКЗ применуваат различен пристап при пресметка на годишниот надоместок за видови емисии и за надминување. Имено, во поголем број случаи годишниот надоместок се пресметува без да се земе предвид времето кога емисионите точки биле во функција, а за една инсталација за производство на феролегури надоместокот за видови емисии и за надминување е пресметан пропорционално на деновите/месеците кога одредени емисиони точки (во воздух) биле активни, а за други емисиони точки (во вода) факторот време не е земен предвид. Наведеното влијае на висината на пресметаниот надоместок и на нееднаков третман на операторите на инсталации;
- Надоместокот за редовен надзор во дел од пресметките не е пресметан во висина од 10% од утврдениот годишен надоместок (член 6 од Уредбата), туку од годишниот надоместок намален за 20% заради воведен стандард ИСО 14001, што има за ефект помалку пресметан надоместок за редовен надзор;
- Намалувањето за 20% на годишниот надоместок за поседување дозвола, во случај кога операторот на инсталацијата вовел ИСО 14001 систем за управување со животната средина, во дел од пресметките не е пресметано согласно Уредбата. Имено, во дел од пресметките не е пресметано ова намалување кога операторот презентирал сертификат за воведен систем, во некои случаи пресметано е намалување иако операторот не доставил сертификат, а во некои намалувањето е пресметано на пресметан годишен надоместок во кој е вклучен и 10% за редовен надзор.

Имајќи ги предвид надлежностите на одделението за ИСКЗ, констатираните состојби за недоволно стручно усовршување, несоодветната информатичка опременост и отсуството на софтверско решение упатува на ризик дека не се создадени услови за ефикасно функционирање на одделението.

Отсуството на законски и подзаконски одредби, недоволната прецизност на постојните, како и утврдените состојби на различна и несоодветна примена на истите, упатуваат на недоволно ефикасен систем на внатрешни контроли при утврдување на надоместокот за поседување дозвола и редовен надзор, поради што ревизијата не може да се увери во целосноста и точноста на

пресметаниот надоместок.

Наведените состојби не се во согласност за Законот за животната средина и подзаконските акти и влијаат на висината и навременоста на пресметаниот годишниот надоместок и нееднаков третман на операторите на инсталации кои се должни да го плаќаат.

#### Регистар на издадени дозволи и евиденции

4.1.1.2. Согласно член 109 и 140 од Законот за животната средина, Министерството е должно да води и одржува Регистар на А-ИЕД и Регистар на ДУОП во пропишана форма. Формата, содржината и начинот на водење на регистрите, како и начинот на доставување на податоците во регистрите се уредени во Правилниците за постапката за издавање на дозволите<sup>3</sup>. Регистрите треба да се водат во писмена и електронска форма во кои се внесуваат податоците и документацијата во врска со постапката за издавање на дозволите, како и сите промени кои ќе настанат по извршениот упис. Вработените во Одделението за ИСКЗ водат евиденција на издадени дозволи и други евиденции за доставени извештаи од операторите на инсталации и издадени решенија кои ги ажурираат.

Заради потврдување на целосноста и ажуарноста на податоците во воспоставените евиденции, кои се основа за утврдување на надоместоците кои операторите се должни да ги плаќаат, до одделението за ИСКЗ доставивме табеларни прашалници за состојбата на поднесените барања за издавање дозволи, за доставените Годишни извештаи и изготвените решенија за годишни надоместоци за 2015 и 2016 година.

Со анализа на презентираните податоци ги констатирајме следните состојби:

- Во одделението за ИСКЗ воспоставени се регистри и други евиденции кои содржат податоци за издадени ИЕД и ДУОП, за направените преноси и измени на дозволите, но истите не се водат според пропишаната форма, содржина и начин на водење. Согласно овие евиденции, заклучно со декември 2017 година, заведени се вкупно 121 дозвола по сите основи;
- не се издадени А-ИЕД или ДУОП по вкупно 22 барања од операторите на инсталации. При тоа за дел од барањата е изготвена нацрт-верзија на дозволата, а поголем дел се во процедура. Ревизијата истакнува дека 13 барања за издавање ДУОП се доставени од постојните оператори на инсталации во периодот од 2007 до 2009 година (Прилог 2);

---

<sup>3</sup> Правилник за постапката за добивање А - Интегрирана еколошка дозвола („Службен Весник на Република Македонија“, бр. 4/2006, 116/2014 и 31/2016) и Правилник за постапката за издавање Дозвола за усогласување со оперативен план („Службен Весник на Република Македонија“, бр. 4/2006)

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

- За два оператори на инсталации од областа на енергетиката со капацитет повеќе од 50 MW кои имаат третман на големи согорувачки инсталации, согласно заклучок на Владата на Република Македонија од 26.03.2014 година<sup>4</sup>, рокот за дозволите за усогласување со оперативен план е продолжен до 31.12.2017 година. Дополнително овие оператори се опфатени и со усвоениот Национален план за намалување на емисиите на сулфур диоксид, азотни оксиди и прашина од постојните големи согорувачки инсталации (НПНЕ) кои согласно Одлуката на Енергетската Заедница<sup>5</sup> имаат рок да се усогласат со регулативата до 2027 година. Со усвојувањето на Националниот план во декември 2015 година<sup>6</sup>, Владата на Република Македонија препорачала на соодветниот оператор, во соработка со Министерството за финансии да се обезбедат потребните финансиски средства за модернизација/десулфуризација на овие инсталации, кои според националниот план се проценети во висина од околу 229,7 милиони евра (за постигнување усогласеност со Директивата 2001/80/EZ) и околу 371,6 милиони евра (за Директивата 2010/75/EZ). Воедно, Владата на Република Македонија го задолжила Министерството одредбите на Националниот план да ги вклучи во дозволите за усогласување со оперативен план на големите согорувачки инсталации. Имајќи го предвид продолжувањето на роковите за модернизација на наведените инсталации и издавање на ДУОП, досега не се започнати предвидените активности од Националниот план и не се издадени ДУОП за истите, поради што нема правна основа за пресметување и наплата на годишен надоместок за поседување на ДУОП. Од друга страна, со оглед на тоа што месечните извештаи од овие инсталации, содржат податоци за надминување на емисијата на сите загадувачки супстанци во воздухот над максимално дозволените гранични вредности, нужно упатува на потребата од итно преземање активности за надградба на постојните инсталации со најдобрите достапни техники и постигнување усогласеност со европските директиви во најкраток можен рок, како и издавање на ДУОП и пресметување на годишен надоместок за поседување на истите;

---

<sup>4</sup> Извадок од Нацрт-записникот од 194-тата седница на Владата на Република Македонија одржана на 26.03.2014 година според кој Владата ја усвоила Информацијата за Одлуката на Министерскиот совет на енергетската заедница во врска со имплементацијата на Директивата 2001/80/EZ за ограничување на емисиите на одредени загадувачи на воздухот од големи согорувачки постројки во делот на дозволите за усогласување со оперативен план;

<sup>5</sup> Република Македонија е потписник на Договорот за основање на Енергетска заедница во 2005 година, кој е ратификуван од страна на Собранието на Република Македонија во јули 2006 година и согласно истиот е должна да го усвои законодавството на ЕУ и спроведува директивите од областа на енергетиката;

<sup>6</sup> Извадок од Нацрт-записникот од 133-тата седница на Владата на Република Македонија одржана на 29.12.2015 година според кој Владата го Националниот план за намалување на емисии на сулфур диоксид ( $\text{SO}_2$ ), азотни оксиidi ( $\text{NO}_x$ ) и прашина од големи согорувачки инсталации.

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

- Не се врши пресметка на надоместок по поднесени барања за измена на дозволата, кој согласно Уредбите изнесува 50 % од годишниот надоместок за поседување на А-ИЕД, односно 30 % од годишниот надоместок за поседување на ДУОП. На барање на ревизијата презентирани се податоци за пресметан надоместок за издадени 12 измени на дозволи во вкупен износ од 5.184 илјади денари, а за 2 измени на дозволи не се презентирани податоци за висината на надоместокот (Прилог 3);
- За направен еден пренос на А-ИЕД не е пресметан надоместок за поднесено барање за пренос на дозволата кој согласно Уредбата изнесува 30 % од годишниот надоместок за поседување на А-ИЕД. Од друга страна направени се и 2 преноси на ДУОП и покрај тоа што за истото не се предвидени одредби во Законот за животната средина и Уредбата. Во отсуство на регулатива, а со оглед на потребата од пренос на ДУОП поради промени на сопственоста над инсталацијата, преносите се направени согласно одредбите од Законот за животната средина кои го регулираат преносот на А-ИЕД. На барање на ревизијата презентирани се податоци за пресметан надоместок за издадени 2 преноси на дозволи во вкупен износ од 67 илјади денари, а за еден пренос на дозвола не е презентиран податок за висината на надоместокот (Прилог 4);
- За издадена ДУОП на оператор на инсталација за производство и топење на обоени метали во 2010 година истовремено се доставени барања за измена и за пренос на дозволата во 2012 година, архивирани во Министерството во 2014 година. За истите наместо прво да се изврши пренос на дозволата на новиот сопственик на инсталацијата, во ноември 2014 година е направена измена на дозволата која гласи на новиот сопственик, а по повеќе од една година, во февруари 2016 година, е направен пренос на дозволата. За издадените измена и пренос на дозволата не е пресметан соодветен надоместок и не е презентиран податок за висината на истиот (Преглед А);
- За издадена ДУОП во 2011 година на инсталација за производство на феролегури, Решението за годишен надоместок за 2015 година е издадено во 2017 година на нов сопственик на инсталацијата, регистриран во мај 2016 година<sup>7</sup>, а Годишниот извештај за 2015 година е доставен од операторот на инсталација во стечај (Преглед А). Во досегашниот период не е издадена ИЕД на новиот сопственик. Имено, Министерството во мај 2017 година донело Решение за одбивање да се издаде А-ИЕД за овој оператор со образложение дека инсталацијата не е во функција по претходно донесени решенија од Државниот инспекторат за забрана на работата, поради неисполнување на

---

<sup>7</sup> Тековна состојба од Централен регистар на Република Македонија од 13.06.2016 година.

# МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ

## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

---

активностите од оперативниот план во утврдениот рок. За повторно да започне со производниот процес, согласно ова Решение операторот се задолжува да достави Барање за ИЕД;

- од вкупно 102 инсталации кои требало да достават годишни извештаи за 2015 година не се доставени извештаи од 24 инсталации и за 17 инсталации не е пресметан годишен надоместок, а за 2016 година од вкупно 103 не се доставени извештаи од 38 инсталации и за 67 инсталации не е пресметан годишен надоместок.

Наведените состојби не се во согласност со Законот за животната средина и подзаконските акти и имаат за ефект одреден број од постојните оператори на инсталации да вршат активности кои влијаат на животната средина без обезбедена соодветна дозвола и подолг период да се изземени од обврската за плаќање годишен надоместок за поседување дозвола. Наведеното упатува и на ненавремено и несоодветно издавање и евидентирање на издадените дозволи, измени и преноси на истите и на решенијата за надоместок, а со тоа и на отсуство на целосни информации и неможност за редовно пресметување, следење и наплата на соодветниот надоместок, што влијае на висината на остварените приходи на Министерството.

### Препораки

Одговорното лице во Министерството да преземе мерки за:

- водење на Регистарот на издадени дозволи според пропишаната форма, содржина и начин на водење;
- навремено издавање на ИЕД, измени и/или преноси, како и пресметување на соодветниот надоместок;
- испитување на можноста за воведување софтверско решение за постапките на издавање дозволи, следење и пресметка на надоместокот;
- донесување интерно упатство за начинот на пресметка на надоместокот и обезбедување воедначен пристап при пресметката на надоместокот во одделението за ИСКЗ.

Надлежните органи и Министерството да преземат мерки за утврдување на евентуалната одговорност на инволвираните лица задолжени за навремено издавање на соодветните дозволи и целосно и точно утврдување на надоместокот.

### Усогласување со оперативните планови

4.1.1.3. Операторите на инсталациите кои согласно Законот за животната средина се дефинирани како постоечки, односно кои започнале со работа пред 1-ви јули 2007 година, е предвидено да обезбедат ДУОП, како услов за продолжување, односно отпочнување на работата на инсталацијата, до исполнување на условите за добивање на ИЕД. Оперативниот план кој е составен дел на дозволата содржи мерки, фазни решенија и рокови за

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

постигнување на условите за добивање на ИЕД. Поединечниот рок за реализација на секоја активност е утврден за секоја инсталација посебно, според влијанието врз животна средина, емисиите и обемот на емисиите од секоја инсталација, финансиската можност за реализација на оперативниот план, бројот и структурата на вработените, локацијата и местоположбата на инсталацијата и техничката опременост на инсталацијата. Реализација на оперативниот план се утврдува по одделни фази кои треба да се исполнат во период не подолг од 12 месеци, но не подоцна од 1 април 2014 година. По исклучок, согласно Законот за животна средина Владата на Република Македонија може да утврди дополнителен рок за поединечната постоечка инсталација кој не може да биде подолг од 1 април 2019 година. Увид на инсталациите за утврдување на степенот на реализација на оперативните планови согласно издадените дозволи вршат државните инспектори за животна средина и вработените од одделението за ИСКЗ.

Со увид во оперативните планови во издадените ДУОП на инсталациите, опфатени со ревизијата, како и презентираните податоци за степенот на нивна реализација од одделението за ИСКЗ и Државниот инспекторат, ги констатирајме следните состојби:

- За вкупно 45 инсталации со издадени ДУОП не е направен премин во ИЕД во законскиот рок за исполнување на мерките и активностите содржани во оперативните планови (Прилог 5) и тоа:
  - за 3 инсталации подгответи се Нацрт А-ИЕД во 2017 година и доставени за потпис кај министерот;
  - за 8 инсталации доставени се барања за увид од страна на Државниот инспекторат, за генерална еколошка ревизија или отпочната е постапката за издавање ИЕД;
  - за 15 инсталации не е почната постапката за премин во ИЕД иако оперативните планови се реализирани;
  - за 12 инсталации дополнително треба да се провери степенот на реализација на оперативниот план, од кои за 3 инсталации во меѓувреме се издадени измени на ДУОП;
  - за 5 инсталации не се реализирани оперативните планови;
  - за 2 инсталации кои не се оперативни, не се преземени активности за одземање на дозволите.
- Два оператора на инсталации (Преглед А) кои не ги исполниле активностите од оперативниот план во предвидените рокови, во 2014 година до Министерството доставиле барања за добивање дополнителен рок за реализација. Владата на Република Македонија за операторот на инсталација за производство на сурово железо и челик одобрila пролонгирање на рокот до 31.10.2014 година, а за операторот на инсталација за производство на феролегури, поради неисполнување на првично утврдениот дополнителен рок до 31.10.2014, утврдила краен рок за исполнување на обврските предвидени со Оперативниот план до 31.10.2016 година.

# МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ

## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

---

За операторот на инсталација за производство на сурво желеzo и челик, сеуште не е издадена ИЕД, поради нереализирање на една активност и некои други услови од Оперативниот план.

За операторот на инсталација за производство на феролегури по извршени инспекциски надзори во периодот октомври 2016 – октомври 2017 година, донесени се 4 решенија со кои се забранува работата на инсталацијата поради неисполнување на условите предвидени во оперативниот план со задолжување во рок од 90 дена операторот да ги исполнi истиите.

Неисполнувањето на законскиот рок за премин од ДУОП во ИЕД од страна на голем број оператори на инсталации, влијае на висината на остварените приходи на Министерството, имајќи предвид дека надоместоците за поседување ИЕД во Уредбата се утврдени во повисоки износи од надоместоците за поседување ДУОП.

Од друга страна ненавременото исполнување на мерките и активностите од оперативните планови за усогласување со барањата за издавање интегрирана еколошка дозвола, има за ефект активностите од голем број инсталации да имаат неповољно влијание на квалитетот на животната средина.

Ревизијата не дава препорака имајќи предвид дека во подготовкa е посебен Закон за контрола на емисиите од индустриска<sup>8</sup>, со кој меѓу другото ќе се уреди издавањето ИЕД и начинот и роковите за исполнување на условите за добивање ИЕД за постојните инсталации кои се уште имаат ДУОП.

### **Национален информативен систем за животна средина, Катастар за животната средина, Регистар на загадувачи**

4.1.1.4. Согласно Законот за животната средина, Министерството треба да воспоставува, развива, води и координира Национален информативен систем за животната средина заради управување со податоците за состојбата на животната средина на територијата на Република Македонија. Воедно, Министерството воспоставува и одржува единствен Катастар за животната средина кој ги вклучува Катастарот на загадувачите на воздухот, водите и на почвата, Катастарот на создавачите на бучава, Катастарот на создавачите на отпад, Катастарот на заштитените подрачја, Регистарот на загадувачи<sup>9</sup> и другите катастри утврдени со посебни закони. Информативниот систем опфаќа собирање, обработка, систематизирање, чување, искористување, дистрибуција и презентирање на податоци и

<sup>8</sup> Проект “Зајакнување на административниот капацитет на централно и локално ниво за транспортирање и имплементација на новата Директива за индустриски емисии 2010/75/EU”

<sup>9</sup> Регистар за испуштање и пренесување на загадувачи.

информации добиени од државната мрежа за мониторинг, локалната мрежа за мониторинг, од мониторингот кој го вршат правните и физичките лица кои имаат извори на емисија и технолошки процеси што имаат влијание врз животната средина, како и податоците од Регистарот на загадувачи, Катастарот за животна средина и Националната Книга на параметри за животна средина. Катастарот содржи податоци за називот и адресата на инсталациите, активностите кои ги врши, техничкиот процес и емисиите, издадените дозволи и измени и дополнувања на дозволите, како и контролата, резултатите и преземените мерки.

Формата, содржината, начинот на водење и одржување на Националниот информативен систем, како и формата и содржината на обрасците и роковите за доставување на податоците и информациите за состојбата со животната средина до Министерството ги пропишува Владата на Република Македонија на предлог на министерот, додека формата, содржината и начинот на востановување и водење на Катастарот за животната средина и Регистарот на загадувачи ги пропишува министерот.

Работите на Информативниот систем и водењето на Катастарот за животната средина и Регистарот на загадувачи ги врши Македонскиот информативен центар за животна средина, сектор во Управата за животна средина.

Операторите на инсталации чии активности имаат влијание на животната средина се должни да вршат интересен мониторинг на изворите на емисија во согласност со издадените ИЕД и тоа преку сопствени служби или преку акредитирани научни и стручни организации кои ги исполнуваат условите за вршење мониторинг. Податоците од мониторингот, операторите на инсталации се должни еднаш месечно и/или согласно со роковите утврдени во дозволите да ги доставуваат до Министерството. Истите претставуваат влезни податоци во Информативниот систем за животна средина, Регистарот на загадувачи и соодветните катастри во рамки на Катастарот за животната средина, во согласност со Националната книга на параметри за животна средина<sup>10</sup> и издадените дозволи.

Врз основа на презентираните информации и податоци за воспоставување на информативен систем, катастри и регистар на загадувачи, со извршената ревизија го констатирајме следното:

- Не е воспоставен Национален информативен систем за животна средина кој би ги опфатил сите податоци во форма и начин предвидени со Законот за животната средина и не е пропишана формата, содржината, начинот на негово водење и одржување, ниту формата и содржината на обрасците и роковите за доставување на податоците и информациите за состојбата со животната средина до Министерството. Министерството има воспоставено неколку одделни информациски

---

<sup>10</sup> Национална книга на параметри за животна средина („Службен Весник на Република Македонија“, бр.189/2015)

системи поврзани со посебни веб страни и тоа: систем за квалитет на воздухот<sup>11</sup>, систем од областа на биодиверзитетот<sup>12</sup>, систем за управување со отпад<sup>13</sup> и Регистарот на загадувачи - РИПЗ<sup>14</sup>. Во тек е реализација на проект<sup>15</sup> за развивање на Национален информационен систем за животна средина и подготовкa на Национална програма за мониторинг во животната средина, запазувајќи ги барањата од најновите ЕУ директиви од областа на животната средина;

- Од 2014 година во Македонскиот информативен центар отпочнати се активности за воспоставување Катастар на загадувачи на воздухот и Катастар на загадувачи на водите. Врз основа на Законот за квалитет на амбиентниот воздух, во 2010 година донесен е Правилник за формата, методологијата и начинот на водење и одржување на Катастарот на загадувачи на воздухот<sup>16</sup>, но не е донесен подзаконски акт за Катастарот на загадувачи на водите. Заради обезбедување податоци за двата катастри, Центарот испраќа прашалници до операторите во форма на Excel табели. По доставените прашалници во 2017 година одговор од извршените мерења доставиле само 40% од инсталациите поради што податоците во катастрите не се целосни. Дел од податоците за операторите во катастрите во однос на називот и видот на дозволата која ја поседуваат не се совпаѓаат со податоците од регистарот на издадени дозволи кој се води во одделението за ИСКЗ. Начинот на кој се водат катастрите не овозможува соодветно чување и пребарување на податоците, ниту дава можност за нивна соодветна анализа, презентирање и пристап до истите;
- Воспоставен е Регистар на загадувачи и пропишана е формата, содржината, методологијата и начинот на водење на истиот<sup>17</sup> кој е во примена од 2013 година. Регистарот функционира како Веб апликација и во истиот податоци од извршените мерења внесуваат операторите на инсталации доколку ги надминуваат утврдените прагови на емисија на загадувачи. Од вкупно 50 инсталации кои се должни да внесуваат податоци, Регистарот на загадувачи содржи податоци за емисии на загадувачки супстанци од 21 инсталација за 2015 година, односно од 8

---

<sup>11</sup> Веб страната е достапна на следниот линк: <http://air.moepp.gov.mk>

<sup>12</sup> Веб страната е достапна на следниот линк: <http://nbis.moepp.gov.mk>

<sup>13</sup> Веб страната е достапна на следниот линк: <http://ewmis.moepp.gov.mk>

<sup>14</sup> Регистарот е достапен на следниот линк: <http://ripz.moepp.gov.mk/>

<sup>15</sup> Проект "Development of Environmental Monitoring and Information System" финансиран од ИПА2 програмата на Европската Унија во траење од 24 месеци

<sup>16</sup> Правилник за формата, методологијата и начинот на водење и одржување на Катастарот на загадувачи на воздухот („Службен Весник на Република Македонија“, број 92/2010)

<sup>17</sup> Правилник за формата, содржината, методологијата и начинот на водење на Регистарот на испуштање и пренесување на загадувачи („Службен Весник на Република Македонија“, бр. 27/2011, 97/2017).

# МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ

## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

инсталации за 2016 година, што упатува на нецелосност на податоците во истиот (Прилог 6).

Отсъството на целосно воспоставен Информативен систем, пропишана форма за начинот на водење и прибирање на податоци за истиот и немање целосни податоци во Катастарот и Регистарот на загадувачи не е во согласност со членовите 40, 40-а, 41 и 42 од Законот за животна средина. Истото влијае Министерството да не располага со комплетни податоци за состојбите со животната средина, да не врши нивна соодветна обработка и анализа и истите да не претставуваат релевантна основа за потврдување на податоците за изворите, видот и обемот на емисии на загадувачки супстанци исказани во годишните извештаи од операторите на инсталации, а со тоа и на точноста на пресметаните надоместоци.

### Препораки

Одговорното лице во Министерството да преземе мерки за:

- подготвување и донесување на подзаконските акти во врска со Националниот информативен систем и соодветните катастри предвидени со Законот за животната средина.
- продолжување со активностите за развивање и воспоставување целосен Национален Информативен систем, Регистри и Катастри и обезбеди комплетни податоци за состојбите со животната средина во истите.

### Централна лабораторија за животна средина

4.1.1.5. Во Секторот за животна средина функционира одделение за лабораторија и теренски мерења со цел континуирано следење на квалитетот на животната средина (вода, воздух, почва) и поддршка на Државниот инспекторат за животна средина во спроведување на законите и известување за извршените мерења и анализи. Воедно, во одделението за мониторинг на квалитет на амбиентален воздух при Македонскиот информативен центар функционира калибрациона лабораторија во која се врши калибрација на анализаторите од мониторинг станиците со цел добивање на веродостојни податоци за квалитет на воздух и калибрација на референтните анализатори од калибрационата лабораторија.

Интерниот мониторинг кој операторите на инсталации го вршат согласно Законот за животната средина е предмет на контрола од страна на државните инспектори, за што е потребно вршење контролни мерења од акредитирана лабораторија заради потврдување на точноста на податоците добиени од интерниот мониторинг.

Двете лаборатории во Министерството не се акредитирани поради неисполнување на барањата согласно важечкиот систем за квалитет и управување со лаборатории МКС EN ISO/IEC 17025: 2006.

Според Информации од август 2014 и мај 2017 година доставени до Владата

на Република Македонија за текот на активностите за акредитација на лабораториите во надлежност на Министерството, потребно е да се обезбедат средства и соодветни човечки ресурси за започнување на процесот на акредитација на лабораториите и обезбедување нивна целосна функционалност. Имено, во 2014 година било проценето дека се потребни вкупно 6.700 илјади денари од кои 5.619 илјади денари за лабораторијата за животна средина<sup>18</sup> и 1.081 илјади денари за калибрационата лабораторија<sup>19</sup> со временска рамка за реализација на сите активности заклучно со декември 2015 година. Според Информацијата од 2017 година направена е проценка за потребни финансиски средства од 4.106 илјади денари за ставање во функција на 6 инструменти, додека за 3 инструменти поради нивната застареност дадена е препорака да се набават нови. Во досегашниот период реализирана е набавката на деловите за сервисирање, завршено е сервисирање на 2 инструменти и обука на вработените. За калибрационата лабораторија не се започнати предвидените активности поради необезбедени финансиски средства, а исто така не се реализирани потребните вработувања поради добиено негативно мислење од надлежното министерство.

Имајќи ја предвид несоодветната опременост и недостигот на стручен кадар во лабораториите, не се создадени услови за отпочнување на постапка за нивна акредитација согласно важечките стандарди. Наведеното влијае на квалитетното исполнување на дodelените надлежности, не обезбедува соодветна поддршка на државните инспектори во вршењето на надзорот и нема можност за потврдување на точноста на податоците од мерењата од страна на операторите, што се одразува на квалитетот на животната средина.

### Препорака

Одговорното лице во Министерството во соработка со Владата на Република Македонија и Министерство за финансии да преземат активности за обезбедување на потребните средства, стручни кадри и акредитација на двете лаборатории.

---

<sup>18</sup> за сервисирање на постојните инструменти и набавка на хемикалии, реагенси и стакларија, подготовкa и пријава за акредитација на лабораторијата за животна средина и вработување на 5 стручни лица;

<sup>19</sup> за набавка на референтни стандарди за калибрација, опрема и калибрација на мерни инструменти, подготовкa и пријава за акредитација на калибрационата лабораторијата и вработување на 4 стручни лица).

#### 4.1.2. Наплата на надоместокот

4.1.2.1. Согласно Законот за животна средина, операторите се должни да плаќаат годишен надоместок за поседување дозвола и за редовен надзор на инсталацијата, а средствата од надоместокот се уплатуваат на посебна сметка на Министерството. Според Законот за буџетите, буџетските корисници се одговорни за целосната и навремената наплата на приходите кои ги остваруваат од вршење на работите од својата надлежност. Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници, предвидува дека сите податоци регистрирани во деловните книги и во другите извештаи мораат да бидат целосни и комплетирани, навремени, ажурирани и да бидат презентирани хронолошки, односно точно да го одразуваат временскиот редослед на нивното настанување.

Според презентираните податоци во деловните книги на Министерството до 19.12.2017 година, евидентирани се ненаплатени побарувања од оператори по донесени решенија за пресметан годишен надоместок за поседување дозвола и за редовен надзор заклучно со 2015 година во вкупен износ од 47.278 илјади денари.

Со увид во приложената документација и воспоставената евиденција на побарувањата и приходите за периодот опфатен со ревизијата, ги констатиравме следните состојби:

- Отсуствува пишана процедура за текот на документацијата при донесување, архивирање и доставување на решенијата до одделението за сметководство за евиденција, како и сметководствени политики за евидентирање, усогласување и следење на состојбата на побарувањата и преземање мерки за навремена наплата на истите;
- Сметководствената евиденција на побарувањата се води на софтверска апликација, сопственост на Службата за општи и заеднички работи на Владата на Република Македонија, во која раководителот на секторот за финансиски работи и други одговорни лица во Министерството, немаат пристап што влијае на информираност на овие лица за состојбите со побарувањата во секое време;
- Отсуствува соодветна координација помеѓу одделението за ИСКЗ и одделението за сметководство и не се врши периодично усогласување на состојбата на донесени и евидентирани решенија за надоместок;
- Постои неусогласеност во дел од називите и адресните податоци на операторите на инсталации кои се водат во регистарот на издадени дозволи и оние во сметководствената евиденција, воспоставена на основа на податоците во Решенијата за годишен надоместок;
- Воспоставената евиденција на побарувањата не е комплетна, точна и ажурна и не се изготвува извештај за старосна структура на побарувањата, поради што е отежнато нивното следење и влијае на преземање активности за навремена наплата на истите;

**МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ**  
**КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР**

---

- Министерството не преземало активности за навремена наплата на побарувањата од операторите на инсталации кои не извршиле уплата на надоместокот во рокот утврден во решенијата (5 дена), поради што во искајаното салдо се вклучени и побарувања по решенија донесени во периодот од 2010 до 2016 година.
- Имајќи предвид дека решенија за пресметан надоместок се донесуваат од 2010 година, констатиравме дека во текот на 2010 и 2011 година воопшто не била воспоставена евиденција на побарувања, а наплатата на надоместокот се евидентирала како приход на поединечни аналитички картички, во 2012 година нема никакви промени во деловните книги по овој основ, додека во 2013 и 2014 година воспоставена е аналитичка евиденција на побарувања само за 6 оператори, со тоа што побарувањата и понатаму се евидентирале во моментот на нивната наплата. Во 2015 година во одделението за сметководство, доставени се решенија за утврден годишен надоместок, донесени во период 2010-2014 година, кои се внесени во сметководствената евиденција со што побарувањата по овој основ се зголемени за 35.348 илјади денари. При тоа книжени се и решенија кои претходно веќе биле евидентирани и вклучени во почетната состојба за 2015 година, или решенија кои веќе биле евидентирани и платени во претходните години, односно направени се корективни книжења за намалување на побарувањата со што нема усогласеност на евиденцијата на побарувањата со остварените приходи;
- Поради констатирани случаи на ненавремено издавање на измени и/или пренос на дозволи при промени на сопствениците на инсталациите, постои ризик за некои години да не бидат донесени решенија за годишен надоместок, или да гласат на новиот сопственик и побарувањата по истите да не бидат соодветно сметководствено евидентирани (Преглед А);
- Во 2017 година извршено е дополнително сметководствено евидентирање на побарувања во износ од 3.094 илјади денари по вкупно 117 решенија за годишен надоместок и за поднесени барања за добивање дозвола донесени во период 2010-2014 година. Нема документиран доказ кога овие решенија се доставени во одделението за сметководство;
- Во текот на ревизијата донесени се 36 решенија за годишен надоместок за 2016 година во вкупен износ од 6.760 денари, кои не се доставени до одделението за сметководство за евидентирање и истите не се вклучени во состојбата на ненаплатени побарувања на 19.12.2017 година.

4.1.2.2. Од вкупно искајаните побарувања во деловните книги, 43.590 илјади денари или 92% се однесуваат на побарувања од три оператори на инсталации (Преглед А) за кои ги констатиравме следните состојби:

- Искајани се ненаплатени побарувања во вкупен износ од 16.643 илјади денари од оператор на инсталација за производство на феролегури во

стечај, по основ на решенија за годишен надоместок за 2008 и 2009 година, донесени во 2010 година, а во сметководствената евиденција за прв пат внесени во 2015 година. Врз основа на отворена стечајна постапка во 2010 година, пријавено е побарување од стечајна маса во износ од 16.214 илјади денари, што е 759 илјади денари помалку од вкупно исказаните побарувања од овој оператор. Во 2017 година евидентирана е наплата на побарување од 331 илјади денари, врз основа на Решение на Основен суд Тетово, со кое се заклучува стечајната постапка и се утврдува преостаната стечајна маса за распределба во износ од 343 илјади денари. Ваквата состојба упатува на констатацијата дека не постои можност за наплата на исказаните побарувања од овој оператор и помалку остварени приходи на Министерството;

- Од оператор на инсталација за производство на феролегури во стечај исказани се побарувања во висина од 12.558 илјади денари по решенија за пресметан годишен надоместок за 2011, 2012, 2013 и 2014 година, донесени во 2012, 2013 и 2015 година. По склучени договори<sup>20</sup> во 2011 и 2015 година со операторот на инсталацијата, во 2015 и 2017<sup>21</sup> година потпишани се две Изјави за компензација за пребивање на меѓусебните побарувања и обврски во вкупен износ од 11.876 илјади денари кои не се сметководствено евидентирани, односно не е извршено соодветно намалување на побарувањата за наведениот износ.

Од друга страна со Решение на Основниот суд Тетово од 2015 година по отворена стечајна постапка, на Министерството му се признава побарување во износ од 1.294 илјади денари како остаток од решение за надоместок за 2013 година, а се оспорува износ од 3.903 илјади денари по решение за надоместок за 2014 година. Истакнуваме дека признатото побарување во стечајна маса како и дел од оспореното се вклучени во изјавите за компензација, со што преостанатото побарување од овој оператор изнесува 681 илјади денари.

За истиот оператор донесено е решение за 2015 година во износ од 928 илјади денари кое не е сметководствено евидентирано, а евидентирано е плаќање на тоа решение во 2017 година од страна на новиот сопственик на инсталацијата.

Поради наведеното, исказаните побарувања во деловните книги не ја одразуваат реалната состојба на ненаплатени побарувања по издадени решенија за оваа инсталација;

- Од оператор на инсталација за производство на фероникел исказани се ненаплатени побарувања во вкупен износ од 14.389 илјади денари, по

---

<sup>20</sup> Договори во 2011 и 2015 година за обезбедување континуирана работа на пречистителна станица и подмирување на трошоците за плати на 8 вработени, во висина од 2.356 илјади денари годишно од страна на Министерството

<sup>21</sup> Изјавата за компензација од 24.03.2017 година е помеѓу Министерството и новиот сопственик на инсталацијата

## МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

---

донаесени и делумно платени решенија во 2010 година кои се однесуваат за годишен надоместок за 2008 и 2009 година во износ од 14.090 илјади денари и по решение за годишен надоместок за 2016 година на износ од 299 илјади денари. Во декември 2017 година со Решение на Основниот суд Велес за операторот е отворена стечајна постапка и од страна на Министерството до стечајниот управник пријавени се побарувања во вкупен износ од 14.389 илјади денари. Имајќи предвид дека поголемиот износ од пријавените побарувања се за решенија донесени во 2010 година, а од страна на Министерството не се преземени активности за нивна навремена наплата постои неизвесност дали овие побарувања ќе бидат наплатени од стечајната маса на должникот.

Утврдените состојби на неажурна, ненавремена и нецелосно воспоставена сметководствена евидентиција, отсуството на координација за навремено и комплетно доставување на решенијата во сметководството за нивно евидентирање, како и непреземањето активности за навремената наплата на побарувањата влијаат на објективноста и целосноста на исказаните побарувања во деловните книги, континуитетот на следењето на состојбата со побарувањата и помалку остварени приходи на Министерството. Наведените состојби не се во согласност со одредбите од Законот за животната средина, Законот за буџетите и Законот за сметководството на буџетите и буџетските корисници.

Во текот на ревизијата преземени се активности за одредени усогласувања на состојбите на побарувањата поради што се спроведени корективни книжења за намалување на побарувањата во износ од 4.076 илјади денари поради сторнирање на двојно евидентирање исти решенија.

До операторите на инсталации кои заклучно со 30.11.2017 година не го подмириле долгот кон Министерството, во јануари 2018 доставени се опомени пред тужба.

### Препораки

Одговорното лице во Министерството да преземе активности за:

- донесување процедура за текот на документацијата при донесување, архивирање и доставување на решенијата до одделението за сметководство за евидентиција и обезбедување доследна примена на истата;
- донесување сметководствени политики за евидентирање, усогласување и следење на состојбата на побарувањата и нивна доследна примена;
- задолжување на одговорните лица за усогласување и редовно ажурирање на називите и адресните податоци на операторите на инсталации кои се водат во регистарот на издадени дозволи со податоците во Решенијата за годишен надоместок и во сметководствената евидентиција;

# МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ

## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- задолжување на одговорните лица за сметководствена евиденција да внесуваат целосни, комплетирани, навремени и ажурирани податоци во деловните книги;
- обезбедување соодветен пристап на одговорните лица во Министерството до податоците во деловните книги и
- следење на застареноста на побарувањата и континуирано преземање на мерки за навремена и целосна наплата на истите.

### 4.1.3. Користење на средствата

4.1.3.1. Средствата уплатени од годишен надоместок за поседување дозвола и за редовен надзор на инсталацијата, согласно член 121 став 4 и член 142-1 став 6 од Законот за животна средина, Министерството ги користи за покривање на трошоците за добивање, пренос или измена, контрола на А-ИЕД и ДУОП, за работа на Комисијата за најдобри достапни техники. Средствата се користат и за покривање на трошоците за мерките за ремедијација, односно враќање на животната средина во задоволителна состојба на локацијата на операторот на инсталацијата со А-ИЕД кој има намера за престанок за работа (член 120). Во тој случај Министерството дел од уплатениот надоместок му надоместува на операторот за направените трошоци за ремедијација на локацијата, а доколку локацијата не е вратена во задоволителна состојба, ќе го стори тоа со средствата од целосно уплатениот надоместок.

Со Решение на министерот во 2010 година формирана е Научно-техничка комисија заради определување најдобри достапни техники во А-ИЕД, составена од претседател и 6 члена (експерти од соодветни области), со мандат од 4 години и можност за повторен избор. Комисијата донела Програма за работа со планирани активности во периодот од 2010-2014 година со цел изготвување секторски упатства за определување и примена на најдобри достапни техники при проектирање, градба, изготвување на барањето и самата А-ИЕД за секој индустриски сектор посебно. Дел од планираните упатства кои апликантите за интегрираните дозволи треба да ги имаат предвид се изготвени, но за работата на комисијата не се исплатени средства. По истекот на мандатот на комисијата, во 2014 година формирана е нова комисија, која немала активности.

Средствата од надоместокот не се користени за покривање на трошоци за мерки за ремедијација, од причина што во досегашниот период од страна на операторите на инсталации со А-ИЕД нема доставено ниту едно известување за намера за престанок со работа на инсталацијата со план за ремедијација.

Со оглед дека средствата од уплатениот годишен надоместок за поседување дозвола и за редовен надзор на инсталацијата не се користат за намените предвидени со законот, Министерството овие средства ги наменува за финансирање, кофинансирање и реализација на програми, проекти и други

активности од областа на животната средина предвидени со годишните Програми за инвестирање во животната средина. За ваквиот начин на користење на средствата од наплатата на надоместокот, известено е Министерството за финансии со Барањето од 2010 година за согласност за прилив на нови приходи на сметката 631 по тој основ.

### Препорака

Одговорното лице да го преиспита сегашното законско решение во делот на намената на користење на средствата уплатени од годишен надоместок за поседување дозвола и за редовен надзор на инсталацијата, имајќи предвид дека истите се пренаменети за финансирање на Програмата за инвестирање во животната средина.

### Програма за инвестирање во животната средина

4.1.3.2. Финансирањето и реализирањето на активностите од областа на животната средина се врши врз основа на Годишна програма за инвестирање во животната средина која ја донесува Владата на Република Македонија. Министерството ја реализира програмата преку доделување средства за целосно или делумно финансирање на програми, проекти и други активности. Согласно законот, подобни за финансирање со средствата од програмата се сметаат: набавка на опрема наменета за директна заштита на животната средина и заштита и уапредување на здравјето на лубето, изготвување на инвестициона документација и студии за изводливост (физибилити студии) и нивна реализација, изработка на оперативни планови и реализација на одделни фази на оперативните планови од дозволата за усогласување, изведување на градежни работи за директна заштита на животната средина, поттикнување на селектирање, рециклирање и отстранување на отпад, усогласување со нормите и стандардите на животната средина, изработка на студии и плански документи за заштита и уапредување на биолошката разновидност, едукација и обука на кадри, како и за превентивни мерки и мерки за поттикнување, зачувување, одржливо користење, заштита и уапредување на животната средина.

Корисници на средствата од програмата се правни и физички лица, органите на државната власт, органите на општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје и органите на месните заедници во општините, кои реализираат програми, проекти и други слични активности за заштита и уапредување на животната средина и природата.

Доделувањето на средствата од програмата се врши по пат на јавен конкурс кој го објавува Министерството, а по исклучок со одлука на Владата на Република Македонија на предлог на Министерството, во случаи утврдени со Законот за животната средина.

Со средствата од програмата, Министерството, може да учествува и во кофинансирање на програми, проекти и други слични активности кои ги

организира и финансира општината, градот Скопје и општините во градот Скопје, месните заедници, правните и физичките лица, како и меѓународните организации, финансиски и други слични институции.

При доделувањето на средствата Министерството треба да оцени дали програмите предизвикуваат забележителни и мерливи еколошки ефекти, дали истите се усогласени со стратегиите, плановите и програмите на Република Македонија, со приоритетите и целите за заштита на животната средина или определен медиум или унапредување на состојбата во определена област на животната средина и дали се во согласност со обврските од меѓународните договори кои ги ратификувала Република Македонија.

За доделување на средствата се склучува договор со корисникот на средствата. За време и по завршувањето на договорот корисникот е должен до министерството да поднесе извештај со ревизија за реализација на средствата определени со договорот, како и извештај за постигнатите еколошки ефекти со реализацијата.

Министерството е должно до Владата на Република Македонија да доставува Извештај за реализација на програмата за инвестирање во животната средина за претходната година најдоцна во рок од 5 месеци од тековната.

Со извршениот увид во програмите за инвестирање во животната средина и за 2015, 2016 и 2017 година и направените анализи на начинот на распределбата на средствата и нивното користење ги констатиравме следниве состојби:

- Со Програмите за инвестирање во животната средина за наведените години, согласно одобрен годишен буџет од Министерството за финансии, предвидени се средства во висина од 122.800 илјади денари на годишно ниво. Согласно Законот за животната средина на сметката на Министерството се уплаќаат средства по основ на надоместок за користење на моторни возила и пловни објекти од физички и правни лица, надоместок за поседување на дозвола и редовен надзор и други приходи. Констатиравме дека уплатените приходи по наведените основи се речиси двојно помали во однос на планираните, имајќи предвид дека за 2015 година приходите изнесуваат 64.542 илјади денари, за 2016 година 67.614 илјади денари и за 2017 година 72.026 илјади денари. При тоа истакнуваме дека учеството на средствата од надоместокот за поседување дозвола и редовен надзор во вкупните приходи на сметката е приближно 5% за 2015 и 2016 година, односно 9% за 2017 година<sup>22</sup>. Ваквата состојба упатува на нереално планирање на

---

<sup>22</sup> Податок врз основа на презентиран Бруто биланс со состојба на 19.12.2017 година

средствата за реализирање на програмите и влијае на степенот на реализација на истите;

- Најголем дел од средствата во објавените програми се распоредуваат за изработка на техничка документација и реализација на проекти и активности за заштита, зачувување и подобрување на квалитетот на водите, наменети за општините. Средства се предвидуваат и за финансирање на проекти и активности за подигање на јавната свест, едукација и обука, како и за поттикнување на образовни, истражувачки и развојни студии, програми и проекти за заштита и унапредување на животната средина и природата, наменети за правни и физички лица, непрофитни и невладини организации, научни и образовни институции. Констатираме дека не се предвидуваат средства за заштита и унапредување на други области од животната средина (за подобрување на квалитетот на воздухот, санирање и изградба на депонии за отпад, поттикнување за намалување на настанување на отпад, негова преработка и селектирање и други). Ваквиот начин на планирање на средствата не обезбедува еднаков третман на намените кои со Законот за животната средина се предвидени за инвестирање во животната средина;
- Најголем дел од средствата од програмите се доделени на општините кои ги користат за изградба или реконструкција на инфраструктурни и комунални проекти (Прилог 7), додека останатите корисници средства ги користат за најразлични проекти (Прилог 8), при што за некои од нив сметаме дека не се директно поврзани со законски предвидените намени;
- Дел од средствата од програмите се доделуваат преку јавен конкурс во кој се објавени намените, субјектите кои имаат право да аплицираат и критериумите за избор, а за дел од средствата е предвидено кофинансирање на проекти со директно склучување на договор со корисникот на средствата. Во објавените конкурси за 2015, 2016 и 2017 година, наведени се критериуми врз основа на кои жири комисијата треба да ги оценува програмите, проектите и активностите и тоа: "да постои техничка и финансиска оправданост на проектот; да постои техничка документација и потребни правни документи за спроведување на проектот; интерес и можност за учество на барателот со сопствена контрибуција и можност на правниот субјект во одржливост на системот". Овие критериуми се општи и истите не обезбедуваат доволно конкурентност и објективност при евалуацијата и изборот на апликантите и проектите/програмите.

По објавените конкурси доставени се вкупно 279 апликации од заинтересирани субјекти, а склучени се договори за доделување на средства со 124 корисници во вкупна вредност од 160.335 илјади денари.

МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ  
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

---

Резултатите од објавените конкурси за распределување на средствата согласно Годишните програми за инвестирање во животната средина за 2015, 2016 и 2017 година се сумирани во следната табела:

Намени за кои се доделуваат средствата	Број на барања	Висина на побарани средства	Број на одобрени барања	Висина на одобрени средства
Изработка на техничка документација и реализацирање на проекти и активности за заштита, зачувување и подобрување на квалитетот на водите	124	985.462	68	136.050
Поттикнување на образовни, истражувачки и развојни студии, програми, проекти и други слични активности за заштита и унапредување на животната средина и природата	60	56.501	26	13.285
Реализирање на проекти и активности за подигање на јавната свест, едукација и обука во областа на животната средина	52	44.534	22	8.000
Реализирање на проекти и активности за заштита на природата и биолошката разновидност	12	13.824	8	3.000
Спорни барања	31	0	0	0
<b>Вкупно</b>	<b>279</b>	<b>1.100.321</b>	<b>124</b>	<b>160.335</b>

Имајќи го предвид бројот на заинтересирани субјекти, цениме дека со објавените критериуми треба да се обезбеди сигурност дека ќе бидат избрани проекти и програми кои ќе предизвикаат забележителни и мерливи еколошки ефекти и ќе бидат усогласени со стратегиите, плановите, програмите и приоритетите на Република Македонија и на Министерството во областа за заштита на животната средина.

- Мониторинг и контрола на реализација на работите кај корисниците на средствата се врши само за проекти кои се поврзани со изведување градежни работи<sup>23</sup>, иако истото е предвидено во склучените договори за доделување на средства со сите корисници.

За исплатените средства дел од невладините и непрофитни организации доставиле нецелосни или неавторизирани извештаи или не е приложена Листа на проверка на документација предвидена со договорот.

Од корисниците на средства не се бара ниту доставување извештај со ревизија за реализација на средствата определени со договорот, како и извештај за постигнатите еколошки ефекти со реализацијата;

---

<sup>23</sup> Претставник на Министерството врши увид на лице место и во Извештај за спроведување на договорот ги потврдува изведените градежни работи врз основа на доставени временни ситуации и друга градежна документација одобрена од надзорен орган ангажиран за вршење надзор над градежните работи.

# МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ

## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- Годишниот извештај за реализација на Програмата за инвестирање во животната средина за 2016 година не е подготвен и доставен до Владата на Република Македонија во законски утврдениот рок. Извештајот е подготвен за време на ревизијата и е доставен за мислење до надлежните институции. Неисполнувањето на законскиот рок за подготовкa на Годишниот извештај влијае на навременото информирање на Владата на Република Македонија за бројот на субјекти, односно програми, проекти и други активности финансиирани со програмата, за начинот и обемот на распоредување на средствата;
- Според податоците од годишни извештаи за реализација на програмите за инвестирање во животната средина за 2015 и 2016 година, исплатени се 46.858 илјади денари во 2015 година и 60.971 илјади денари во 2016 година, од кои 96% односно 78% од средствата се по основ на склучени договори согласно објавени конкурси во претходните години. Ваквата состојба е поради тоа што најзначајно учество во вкупните средства од програмите имаат проекти поврзани со изведба на градежни работи кои траат повеќе години и влијае на планирање на средствата со годишните програми;
- Во Извештаите за реализација на програмите за инвестирање во животната средина за 2015 и 2016 година наведени се податоци дека 4.502 илјади денари односно 2.879 илјади денари се користат за подмирување на обврски на Министерството по други основи, како што се комунални услуги, греенje, комуникација и транспорт, материјали и ситен инвентар, поправки и тековно одржување, купување на мебел, исплата на ДДВ за акцизна стока (нафтени деривати за чистење на речни корита), како и за други тековни расходи кои не се поврзани со намените предвидени со Законот за животната средина и Програмите за инвестирање во животната средина.

Наведените состојби не се во согласност со Законот за животната средина и Програмите за инвестирање во животната средина и упатуваат на можност средствата не секогаш да се користат за поттикнување, зачувување, заштита и унапредување на животната средина.

Отсъството на целосен мониторинг и контрола дали средствата доделени за проектите се користат согласно склучените договори упатува на ризик за ненаменско користење на средствата, што не е во согласност со Законот за буџетите во делот за сигурно финансиско управување.

### Препораки

Одговорното лице на Министерството да преземе активности:

- при изготвување на Програмата за инвестирање во животната средина да се обезбеди финансирање на средства за повеќе области/медиуми за животна средина согласно предвидените со Законот за животна средина и нивна усогласеност со целите и приоритетите за заштита на животната средина;

# МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ

## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

- во конкурсите за користење на средствата да се предвидат мерливи критериуми кои ќе овозможат објективно оценување и избор на проекти/програми и корисници на средствата;
- мониторингот и контрола на активностите за кои се вршат исплати на средствата од програмата, да се врши врз основа на веродостојна, вистинита и уредна поткрепувачка документација за извршените активности и настанатите трошоци;
- навремено подготвување и доставување на Годишниот извештај за реализација на Програмата за инвестирање до Владата на Република Македонија.

### 5. Ревизорски заклучок

Врз основа на извршената ревизија, утврдивме дека, поради значењето на прашањата изнесени во точките 4.1.1., 4.1.2. и 4.1.3., утврдувањето, наплатата и користењето на надоместоците, кои се должни да ги подмируваат операторите на инсталации, не е во согласност во сите материјални аспекти со Законот за животната средина и другите законски и подзаконски прописи.

### 6. Останати прашања

#### Државен инспекторат за животна средина

6.1. Инспекциски надзор над примената на Законот за животната средина и на прописите донесени врз основа на истиот врши Државниот инспекторат за животна средина, преку државните инспектори за животна средина. Инспекторатот има својство на правно лице од мај 2014 година, согласно измените на Законот за инспекциски надзор и измените на Законот за животната средина.

Државните инспектори имаат голем број надлежности утврдени со повеќе закони и подзаконски акти со кои се уредуваат повеќе области и медиуми од животната средина (воздух, вода, отпад, почва) вклучувајќи ги надлежностите за инспекциски надзор над инсталациите кои подлежат на обврската за издавање ИЕД. Надлежностите во овој дел се состојат во утврдување дали е добиена ИЕД односно ДУОП за постојните инсталации, увид и контрола дали активностите во инсталацијата се спроведуваат согласно со условите во издадените дозволи, дали се врши мониторинг на изворите на емисија и технолошкиот процес (интересен мониторинг или преку акредитирани лаборатории) со користење на калибрirани уреди и инструменти, како и дали за извршениот мониторинг се известува во согласност со издадените дозволи. Исто така државните инспектори вршат увид и контрола дали оперативните планови се спроведуваат според фазите и утврдените рокови за реализација, утврдуваат дали операторите на инсталации поднеле известување за исполнување на обврските од оперативниот план во определениот рок заради

добивање на интегрирана еколошка дозвола. Доколку при вршењето на инспекцискиот надзор, државниот инспектор утврди дека операторите на инсталации не се придржуваат кон законите и другите прописи, техничките прописи, стандарди и други општи акти, со Записник ги констатира утврдените неправилности и во Решение го определува рокот во кој истите треба да се отстранат.

Согласно Законот за инспекциски надзор и Законот за животната средина, работата на Инспекторатот се утврдува со Годишна програма за работа, по претходно добиена согласност од Инспекцискиот совет. Врз основа на донесената Годишна програма се утврдуваат квартални планови за бројот на планирани надзори што треба да ги изврши секој инспектор и месечни планови со распоред на надзори по датуми и субјекти за надзор. До Инспекцискиот совет збирно се доставуваат квартални извештаи за работата на секој инспектор и се доставува годишен извештај за работата на инспекторатот. Инспекторатот инспекциските акти ги објавува на својата веб страница во рок од три дена од денот на нивното донесување.

Од друга страна согласно Законот за животната средина, државните инспектори се должни да водат евиденција на извршените надзори и увиди, да изготвуваат квартални извештаи и да ги објавуваат на веб страница на Министерството. Исто така Инспекторатот е должен да изготви и до Министерството да достави годишен извештај за извршениот инспекциски надзор, наодите од истите, за управните мерки, за поднесените пријави и резултатите од истите. Содржината на годишниот извештај како и начинот и рокот за негово доставување е пропишана од страна на министерот<sup>24</sup>.

Редовен надзор над инсталацијата утврден во ИЕД се спроведува од страна на државен инспектор, а по потреба и со присуство на службено лице од одделението за ИСКЗ.

Констатирајме дека и Законот за животната средина и Законот за инспекциски надзор содржат одредби кои се однесуваат на обврската на Инспекторатот за известување до надлежните институции, согласно кои Инспекторатот доставува Годишен извештај за работата до Инспекцискиот совет, но не доставува Годишен извештај за извршениот инспекциски надзор до Министерството. Воедно и кварталните извештаи за работата на секој инспектор Инспекторатот ги доставува до Инспекцискиот совет, но истите не ги објавува на веб страницата на Министерството, ниту ги објавува инспекциските акти на својата веб страница. Поради наведеното во Министерството отсуствуваат доволни и достапни информации за инсталациите над кои бил извршен надзор, бројот и видот на извршени надзори, утврдените наоди, изречените мерки и резултати од истите.

Според презентираните информации во Годишниот извештај за работа на инспекторатот во 2016 година, во текот на 2014, 2015 и 2016 година извршени се

---

<sup>24</sup> Правилник за содржината на годишниот извештај за извршениот инспекциски надзор како и начинот и рокот за негово доставување.

# МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ

## КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

---

надзори во 135 инсталации кои поседуваат еколошки дозволи, а заклучно со 2016 година работата на Инспекторатот ја вршат 22 вработени од вкупно 38 систематизирани работни места. Од периодот на неговото самостојно функционирање, Инспекторатот се соочува со недоволен број инспектори, несоодветна организациона поставеност и функционалност на одделенијата, недоволно обуки и стручно усовршување на инспекторите, како и недостаток на финансиски средства. Исто така поради слабостите во евиденциите и базите на податоци за операторите на инсталации и издадените дозволи кои се водат во Министерството, како и поради фактот што државната лабораторија за животна средина сеуште не е акредитирана, Инспекторатот има потешкотии за планирање и спроведување на инспекцискиот надзор.

Со оглед на широкиот обем на законски надлежности кои ги имаат државните инспектори за животна средина, по извршените анализи во рамките на спроведениот проект финансиран од ЕУ<sup>25</sup> констатирана е потребата за разграничување на надлежностите на државните инспектори односно нивна супспецијализација по области и медиуми. Во рамки на истиот проект, заради организирање поефикасен и воедначен систем на инспекција во животната средина на целата територија на Република Македонија, а воедно и за исполнување на барањата кои произлегуваат од правото на ЕУ во однос на инспекција во животната средина, во јануари 2016 година подготвен е предлог текст на нов Закон за инспекција во животната средина кој не е донесен.

Горенаведените состојби упатуваат на недоволна транспарентност и отчетност за вршењето инспекциски надзор и резултатите од истиот пред надлежното Министерството и јавноста, како и на сериозни ограничувачки фактори со кои се соочува Инспекторатот кои влијаат врз ефикасното (редовно и квалитетно) извршување на законските надлежности на државните инспектори, вклучувајќи ги и надлежностите за инспекциски надзор над инсталациите кои вршат активности што имаат влијание врз животната средина.

Наведеното упатува на потребата од преземање координирани активности од страна на Владата на Република Македонија, Министерството, Инспекторатот и другите надлежни институции за обезбедување на сите неопходни услови за ефикасен и транспарентен инспекциски надзор над инсталациите кои вршат активности што имаат влијание врз животната средина.

---

<sup>25</sup> Проект „Зајакнување на административните капацитети на државно и локално ниво за спроведување на законодавството во областа на животната средина“ Твининг број MK 10 IPA EN 0114 (MK 10 IB EN 01) со почеток од 12 јануари 2015 и времетраење од 19 месеци.



Република Македонија  
Државен Инспекторат за животна  
средина

Архивски бр. 03-307/2  
Дата 27.02.2018

Република Македонија  
Државен Инспекторат за  
животна средина

Кеј "Димитар Влахов" бр.4.  
При сират.  
Стара Комерцијална банка  
ВЛГЗ ИСТОК спроти МОН  
1000 Скопје,  
Република Македонија

Тел 02 (3220 187)  
Е-пошта: [m.bogdanovski@sei.gov.mk](mailto:m.bogdanovski@sei.gov.mk)  
Сајт: [www.sei.gov.mk](http://www.sei.gov.mk)

До: ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА  
Г-дин Насер АДЕМИ, Заменик Главен ревизор  
Ул. Јордан Мијалков П.фах 249  
Палата "Емануел Чучков"  
1000, Скопје  
ПРЕДМЕТ: Известување-забелешки

*12.03.2018  
16-209 | 7*

Почитувани,

Ви благодариме за Нацрт Извештајот за извршена ревизија на усогласеност на утврдувањерто, наплатата и користењето на надоместоците кои се должни да ги подмируваат операторите на инсталации кои имаат влијание на животната средина кај МЖСПП од 2015-2017 година.

Единствена забелешка, односно појаснување се однесува за точка 6 Останати прашања, Државен Инспекторат за животна средина 6,1, страница 33 последен пасус каде се вели дека, цитираме: "Исто така Инспекторатот е должен да изготви и до Министерството да достави годишен извештај за извршениот инспекциски надзор, наодите од истиот, за управните мерки, за поднесените пријави и резултати од истите."

Согласно член 207-а став 7 од Законот за животната средина, ДИЖС има обврска да достави Годишен извештај единствено до Инспекциски Совет, а не и до МЖСПП, а двата Правилника за Годишен План и Годишен Извештај согласно одредба од Законот за животната средина, со една од измените се комплетно укинати и од 1 мај 2014 година откако сите државни инспекторати станаа посебни правни субјекти со буџет од прва линија, единствено до ИС се доставуваат

Годишна Програма, квартални планови, квартални извештаи и Годишен извештај, а не и до министерството кои се изработуваат согласно посебни правилници кои се произлезени од Законот за инспекциски надзор.

На страница 34 во вториот пасус се цели дека, цитираме: "Воедно и кварталните извештаи за работата на секој инспектор Инспекторатот ги доставува до ИС, но истите не ги објавува на веб страницата на Министерството, ниту ги објавува инспекциските акти на својата веб страна".

Сите Државни Инспекторати во сите области се водат единствено административно како органи во состав на министерствата, додека пак сите други, организациски, административни, финансиски постапки, вработувања итн ги спроведуваат самостојно и се координирани од ИС, а не од министерствата. Министерствата на предлог на Инспекторатите донесуваат единствено закони, правилници итн. кои се предлог на инспекторатите. Со ова практично комплетно се издвоени управната постапка која ја води министерството и инспекциската постапка која ја води ДИЖС. Уште од самото влегување во сила на Законот за инспекциски надзор од 2010-2011 година, одредбите кои се однесуваат на објава на сите акти во инспекциска постапка (записници, решенија, платни налоги итн) и објава на квартални извештаи и планови беа оспорени и во моментов се работи нова верзија на ЗИН во која ќе бидат комплетно исклучени, односно јавноста ќе има увид единствено во Годишната програма и годишните извештаи на инспекторатите. Кварталните планови содржат имиња на правни субјекти со рокови кога ќе се вршат надзори и најголем дел од надзорите се ненајавени, што се коси со одредбите од ЗИН, каде треба оданпред да се објават актите, односно и согласно Законот за заштита на лични податоци треба сите записници, решенија да се објавуваат со скриени податоци, што нема никаков ефект што сака да се постигне со одредбата која е актуелна во ЗИН. Најголем дел од Инспекторатите немаат сопствени интернет страници, освен три, и немаат доволен број на административци што би го вршеле ова, на пр.Државен Пазарен Инспекторат кој има стотици записници, затоа и беше опсорена оваа одредба. Во Предлог Законот за инспекција во животната средина согласно ЕУ Директивата за Индустриски емисии согласно член 23 кој е

Република Македонија  
Државен Инспекторат за  
животна средина

Кеј."Димитар Влахов" бр.4.  
Прав спрат,  
Стара Комерцијална Банка  
ВЛЕЗ ИСТОК спроти МОБ  
1000 Скопје,  
Република Македонија

Тел: 02 (3220 187)  
Е-пошта: m.bogdanovski@sei.gov.mk  
Сајт: www. sei.gov.mk



Република Македонија  
Државен Инспекторат за животна  
средина

транспониран во предлог законот, јавноста ќе има увид од инспекциските надзори во ИЕД инсталациите после секој надзор во посебен формулар кој ќе содржи податоци идентично како што е праксата во сите ЕУ држави.

Координацијата и соработката помеѓу МЖСПП и ДИЖС беше предмет на анализа во двата ЕУ Твининг Проекти, првиот за зајакнување на административниот капацитет за спроведување на законодавството на централно и локално ниво и вториот за ИЕД Директивата, со заклучок да се изготви еден вид Меморандум за соработка во кој со протокол ќе се утврди меѓусебната соработка на двата органа.

Ви благодариме на соработката и препораките и за дополнителни прашања Ви стоиме на располагање.

Со почит,

Изработил:  Дарко Блинков



Република Македонија  
Државен Инспекторат за  
животна средина

Кеј "Димитар Влахов" бр 4.

Прв сират.

Стара Комерцијална Банка  
ВИЗ ИСТОК сироти МОБ  
1000 Скопје.

Република Македонија

Тел 02 (3220 187)

Е-пошта: m.bogdanovski@sei.gov.mk

Сајт: www.sei.gov.mk



Република Македонија  
Министерство за животна средина  
и просторно планирање

Архивски број: 08-1124/3  
Дата: 07. 03. 2018



МКД  
СЕРТИФИКАТ  
МКС EN ISO 9001:2009

Република Македонија  
Министерство за  
животна средина  
и просторно  
планирање

Бул."Гоце Делчев" бр.18,  
1000 Скопје,  
Република Македонија  
Тел. (02) 3251 400  
Факс. (02) 3220 165  
Е-пошта:  
[infoeko@moepp.gov.mk](mailto:infoeko@moepp.gov.mk)  
Сајт: [www.moepp.gov.mk](http://www.moepp.gov.mk)

ДО: Државен завод за ревизија  
Г.Максим Ацевски, помошник главен државен ревизор  
Палата „Емануел Чучков“, ул. Јордан Мијалков П.Фах 249,1000  
Скопје

ПРЕДМЕТ: Забелешки по Нацрт извештај од Министерство за  
животна средина и просторно планирање

Почитувани,

По однос на Нацрт извештајот Ваш бр. 16-209/5 од 02.02.2018 година и наш бр. 02-1124/1 доставен на 09.02.2018 год. од Овластен државен ревизор за извршена ревизија на финансиски извештаи и ревизија на усогласеност за 2016 година во Министерство за животна средина и просторно планирање, односно по однос на забелешките кои се со опфат на препораките за превземање на соодветни мерки и активности нотирани во Нацрт извештајот, со фокус на забелешките од доменот на надлежностите на одделението за ИСКЗ, годишните надоместоци, начин на пресметување во согласност Уредбата за висина на надоместокот кој го плаќаат операторите на инсталациите, кои вршат активности за кои се издава А-интегрирана еколошка дозвола/А-ДУОП, Одделението за Интегрирано Спречување и Контрола на Загадувањето (ИСКЗ) – Управа за животна средина, по разгледувањето на истиот ги дава следните забелешки:

1. Во точка 4.1.1 од Извештајот, измеѓу другото, наведено е дека Управата за Животна средина, орган во состав на МЖСПП, е надлежна за водење на Катастар на животна средина, Регистар на загадувачи и за мониторинг на животната средина. Оваа констатација не е точна затоа што наведените активности се под надлежност на МИЦ.
2. Се согласуваме со констатацијата, дека на Одделението за ИСКЗ во чија надлежност е спроведување на постапките за издавање на ИЕД/ДУОП, недостасува стручно усовршување и специјализирани обуки вклучувајќи и определување на висината на надоместокот.
3. Констатацијата за застарената опрема со која располагаме каки и отсуството на софтверско решение за процесот на



Република Македонија  
Министерство за животна средина  
и просторно планирање

издавање на дозволите, нивно следење и утврдување на надоместоците, е прифатлива од страна на ИСКЗ Одделението.

4. Факт е дека информациите за начинот на пресметување на надоместокот не се авторизирани, меѓутоа дописите за достава на решението и известувањето до министерот, се потпишани од сите чинители.
5. По однос на обврската за плаќање годишен надоместок за поседување дозволи нема дефинирана одредба за донесување на решение, ниту е дефиниран рокот за пресметување на надоместокот имајќи го во предвид крајниот рок за доставување на годишен извештај. По однос на ова, предлагаме рок од 60 (шеесет дена), од 31.03 за пресметување и постапување по обврската. Предлагаме пролонгирање на рокот за пресметување на висината на надоместокот за дополнителни 30 дена од законски утврдениот рок согласно Законот за организација и работа на државната управа во однос на правото на министерот да донесува акти и рокот од 30 дена за нивно изготвување/донесување согласно Законот за општа управна постапка. Овој предлог е инкорпориран во Нацрт-Законот за Индустриски Емисии.
6. Прифаќаме дека дел од дозволите не содржат податоци за површината на инсталацијата, пред се станува збор и за прва генерација на дозволи, но во понатамошното процесирање на дозволите, податокот за површината ќе биде составен дел од истите.
7. За различниот пристап при пресметката на надоместокот кој може да резултира со нееднаков третман на операторите на инсталациите, поради фактот што влијае на висината на пресметка, во целост ја прифаќаме сугестијата од Ваша страна за донесување на интерно секторско упатство со дефинирани насоки за унифициран начин на пресметување авторизирано од страна на министерот, со опфат на утврдувањето на висината на надоместокот по вид на емисија.
8. Констатацијата за надоместок по однос на поднесени барања за измена на дозвола, која согласно Уредбите изнесува 50% од годишниот надоместок за поседување на А-ИЕД, односно 30% од годишниот надоместок за поседување на ДУОП, е прифатлива, и ќе биде пресметана по процесирањето на барањето за измена, односно издавање решение за висина на надоместок за измена на дозволата. Претходно наведеното, ќе се применува и при пренос на дозвола на друг оператор, без притоа да се чека пресметката за пренос да биде пресметана



Република Македонија  
Министерство за животна средина  
и просторно планирање

**МКД**  
СЕРТИФИКАТ  
МКС EN ISO 9001:2009

по крајниот рок за достава на годишен извештај. Следствено, препораката за навремено пресметување на надоместок по барање за измена и пренос ќе биде применета.

9. Во врска со надоместокот за поседување на ИЕД/ДУОП, да се пресметува само за месеците кога инсталацијата е оперативна имаме дециден одговор од правниците во МЖСПП, да не се редуцираат месеците кога инсталацијата не е оперативна поради фактот што операторот ја поседува дозволата цела година. Доколку некоја инсталација не е оперативна цела година, само во тој случај пресметуваме по првите два члена од формулата, без притоа да се земат во предвид емисионите точки.

Воедно, Ве информираме дека се интензивира постапката за реализација на премини од А-ДУОП во А-ИЕД кај инсталациите со реализирани оперативни планови, како и постапката за донесување на новиот Закон за Индустриски Емисии.

Во однос на забелешките кои се однесуваат на Национален информативен систем за животна средина, Катастар за животна средина, Регистар на загадувачи, точка 4.1.1.4 ве информираме дека Работите на Информативниот систем и водењето на Катастарот за животна средина и Регистарот на загадувачи ги врши Македонскиот информативен центар за животна средина, сектор во Министерството за животна средина и просторно планирање.

Во однос на забелешките кои се однесуваат на Наплата на надоместокот 4.1.2 во утврдената состојба на неажурна, ненавремена и нецелосна доствена документација се изврши координација помеѓу Секторот за индустриско загадување и управување со ризик и одделението за сметководство од СОЗР во МЖСПП.

Во однос на забелешките кои се однесуваат на Програмата за инвестирање во животната средина за 2015, 2016 и 2017 година, точка 4.1.3.2, по разгледување на истите Ве информираме за следното:

- Министерството за животна средина и просторно планирање во наредните години ќе ја има во предвид дадената препорака за финансирање на повеќе области од Програмата, во согласност со законот за животна средина и приоритетите на министерството. Воедно информираме дека во Програмата за инвестирање за 2018 година покрај финансирање на областа вода предвидена е и мерка за областа воздух.

Република Македонија  
Министерство за  
животна средина  
и просторно  
планирање

Бул."Гоце Делчев" бр.18,  
1000 Скопје,  
Република Македонија  
Тел. (02) 3251 400  
Факс. (02) 3220 165  
Е-пошта:  
[infoeko@moep.gov.mk](mailto:infoeko@moep.gov.mk)  
Сајт: [www.moep.gov.mk](http://www.moep.gov.mk)



Република Македонија  
Министерство за животна средина  
и просторно планирање

МКД  
СЕРТИФИКАТ  
МКС EN ISO 9001:2009

- Во однос на мониторингот и контролата на активностите за кои се вршат исплати посочуваме дека во наредните години истите ќе се извршуваат врз основа на поткрепувачка документација, согласно условите утврдени во Договорите со корисниците.
- Посочуваме дека министерството согласно препораката на ревизорскиот извештај ќе доставува редовно Годишен извештај за реализација на Програмата за инвестиирање до Владата на Република Македонија, во рамките на законскиот рок.
- Во однос на критериумите за избор на проекти доставени во рамки на објавен Конкурс на годишно ниво Ве информираме дека во Конкурсот за 2018 Сл. Весник бр. 33 од 21.02.2018 година истите се дополнети согласно препораката на ревизорскиот извештај.
- Во однос на предвидените средства за Програмата на годишно ниво кои за 2015, 2016 и 2017 година изнесуваа 122.800.000,00 денари Ве информираме дека МЖСПП висината на средствата ја добива од Министерството за финансии. Воедно информираме дека истата е намалена за 2018 година и изнесува 98.000.000,00 денари.

Република Македонија  
Министерство за  
животна средина  
и просторно  
планирање

Бул."Гоце Делчев" бр.18,  
1000 Скопје,  
Република Македонија  
Тел. (02) 3251 400  
Факс. (02) 3220 165  
Е-пошта:  
[infoeko@moepp.gov.mk](mailto:infoeko@moepp.gov.mk)  
Сајт: [www.moepp.gov.mk](http://www.moepp.gov.mk)

Изготвил: Назим Алити *Nazim*  
Каја Шукова *Kaja*  
Марјан Крстевски *Marijan*  
Одобрил: Теодора О.Грнчаровска  
Државен Секретар по овластување на Министер

*Министер,*  
*Sadulla Duraki*

**Одговор  
на забелешки/коментари/известувања на  
Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор**

На ден 12.03.2018 година добиени се забелешки на Нацрт извештајот за извршената ревизија на усогласеност на утврдувањето, наплатата и користењето на надоместоците кои се должни да ги подмируваат операторите на инсталации кои имаат влијание на животната средина во Министерството за животна средина и просторно планирање за период од 2015 до 2017 година број 16-209/1 од 02.02.2018 година, од одговорното лице на министерството Садула Дураки и вршителот на должноста директор на Државниот инспекторат за животна средина Мирослав Богдановски, заведени во Државниот завод за ревизија под број 16-209/6 и 16 – 209/7 од 12.03.2018 година.

Забелешките на констатираните состојби се разгледани од страна на Овластениот државен ревизор и по сите доставени забелешки се произнесе како што следува:

1. Забелешката за **точката 4.1.1.** која се однесува на тоа дека Управата за животна средина, орган во состав на Министерството, е надлежна за водење Катастар на животна средина, Регистар на загадувачи и за мониторинг **се прифаќа**, поради тоа што наведените активности се во надлежност на Македонскиот информативен центар, сектор во Министерството. Наведената состојба ќе биде соодветно обелоденета во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.
2. Забелешката за **точката 4.1.1. алинеја 1** во која е утврдена состојба дека нема соодветно стручно усовршување и специјализирани обуки за вработените во одделението за ИСКЗ, **претставува известување** од одговорното лице на министерството дека ја прифаќа констатираната состојба во Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.
3. Забелешката за **точката 4.1.1. алинеја 1** во која е утврдена состојба дека во одделението за ИСКЗ се користи застарена ИТ опрема и отсуствува софтверско решение за процесот на издавање на дозволите, нивно следење и утврдување на надоместоците, **претставува известување** од одговорното лице на министерството дека ја прифаќа констатираната состојба во Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

4. Забелешката за точката **4.1.1.1. алинеја 2** во која е утврдена состојба дека доставените Информации за годишен надомест не се авторизирани, претставува известување од одговорното лице на министерството дека ја прифаќа констатираната состојба во Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор и образложение дека дописите за достава на решението и известувањето до министерот се потпишани од сите чинители.
5. Забелешката за точката **4.1.1.1. алинеја 3** во која е утврдена состојба дека нема дефинирана одредба за донесување решение, ниту е дефиниран рокот за пресметување на надоместокот, претставува известување од одговорното лице на министерството дека ја прифаќа констатираната состојба во Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор. Воедно одговорното лице известува за преземени активности во насока на надминување на состојбата преку предлог решенија инкорпорирани во Нацрт - Законот за контрола на емисиите од индустрија.
6. Забелешката за точката **4.1.1.1. алинеја 4** во која е утврдена состојба дека дел од дозволите не содржат податоци за површината на инсталацијата, претставува известување од одговорното лице на министерството дека ја прифаќа констатираната состојба во Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, образложение за причините, како и известување за планирани активности за спроведување на препораката.
7. Забелешката за точката **4.1.1.1. алинеја 7** во која е утврдена состојба на отсуство на интерно упатство за додефинирање на начинот на пресметка на надоместокот по вид емисии, што има за ефект различен пристап на вработените во одделението за ИСКЗ при пресметка на овој дел од надоместокот, влијае на висината на пресметката и доведува до нееднаков третман на операторите на инсталации, претставува известување од одговорното лице на министерството дека ја прифаќа констатираната состојба и дадената препорака во Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.
8. Забелешката за точката **4.1.1.1. алинеја 10** во која е утврдена состојба дека со Уредбата не е уреден начинот на пресметка на годишниот надоместок во случај кога одредени емисиони точки на инсталациите се активни одреден период од годината (месеци, денови), поради што, вработените во одделението за ИСКЗ применуваат различен пристап при пресметка на годишниот надоместок за видови емисии и за надминување, не се прифаќа. Одговорното лице на министерството известува за начинот на постапување при пресметување на надоместокот во случаи кога инсталацијата не е оперативна неколку месеци или цела година и при тоа не се презентирани докази кои би влијаеле на промена на утврдените состојби во Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор.

9. Забелешката за точката **4.1.1.2.** алинеја **4** во која е утврдена состојба дека не се врши пресметка на надоместок по поднесени барања за измена на дозволата, кој согласно Уредбите изнесува 50 % од годишниот надоместок за поседување на А-ИЕД, односно 30 % од годишниот надоместок за поседување на ДУОП, претставува известување од одговорното лице на министерството дека ја прифаќа констатираната состојба и дадената препорака во Нацрт известтајот на овластениот државен ревизор, како и известување за планирани активности за спроведување на препораката.
10. Забелешката за точката **4.1.1.2.** алинеја **5** во која е утврдена состојба дека за направени преноси на А-ИЕД и ДУОП не е пресметан надоместок за поднесено барање за пренос на дозволата кој согласно Уредбата изнесува 30 % од годишниот надоместок за поседување на А-ИЕД, претставува известување од одговорното лице дека ја прифаќа констатираната состојба и дадената препорака во Нацрт известтајот на овластениот државен ревизор, како и известување за планирани активности за спроведување на препораката.
11. Забелешката за точката **4.1.1.3.** алинеја **1** во која е утврдена состојба дека за вкупно 45 инсталации со издадени ДУОП не е направен премин во ИЕД во законскиот рок за исполнување на мерките и активностите содржани во оперативните планови, претставува известување за преземени активности во насока на надминување на состојбата преку интензивирање на постапката за премин од ДУОП во ИЕД кај инсталациите со реализирани оперативни планови и постапката за донесување на новиот Закон за индустриски емисии.
12. Забелешката на точката **4.1.1.4.** во делот на тоа кој ги врши работите на Националниот информативен систем за животна средина претставува известување и потврдување на утврдената состојба од страна на одговорното лице на министерството. Доставените информации од страна на одговорното лице на министерството за тоа кој ги врши работите на Националниот информативен систем за животна средина, ревизијата ги имаше во предвид и истото соодветно е обелоденето во утврдената состојба односно 4.1.1.4. став 4 и тоа како што следува „ Работите на Информативниот систем и водењето на Катастарот за животната средина и Регистарот на загадувачи ги врши Македонскиот информативен центар за животна средина“.
13. Забелешката за точката **4.1.2.** во која е утврдена состојба на неажурна, ненавремена и нецелосно воспоставена сметководствена евиденција и отсуство на координација во делот на наплата на надоместокот, претставува известување за преземени активности од одговорното лице на министерството во насока на надминување на состојбата преку извршена координација меѓу надлежните сектори.

14. Забелешката за точката **4.1.3.2. алинеја 1** во која е утврдена состојба на нереално планирање на средствата за реализација на Програмите за инвестирање во животната средина за 2015, 2016 и 2017 година, претставува известување од одговорното лице на министерството дека во Програмата за инвестирање во животната средина за 2018 година висината на планираните средства е намалена.
15. Забелешката за точката **4.1.3.2. алинеја 2** во која е утврдена состојба дека со Програмите за инвестирање во животната средина за 2015, 2016 и 2017 година не се предвидуваат средства за заштита и унапредување на други области од животната средина, претставува известување од одговорното лице на министерството за преземени активности во насока на надминување на состојбата, односно во Програмата за инвестирање во животната средина за 2018 година, покрај финансирање на областа води, предвидена е и мерка за областа воздух.
16. Забелешката за точката **4.1.3.2. алинеја 4** во која е утврдена состојба дека објавените критериуми се општи и не обезбедуваат доволно конкурентност и објективност при евалуацијата и изборот на апликантите и проектите/програмите, претставува известување од одговорното лице на министерството дека ја прифаќа дадената препорака во Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор и за преземени активности во насока на надминување на состојбата, односно во објавениот конкурс за 2018 година критериумите за избор се дополнети.
17. Забелешката за точката **4.1.3.2. алинеја 5** во делот на мониторинг и контрола во која е утврдена состојба дека за исплатените средства дел од невладините и непрофитни организации се доставени нецелосни или неавторизирани извештаи или не е приложена Листа на проверка на документација предвидена со договорот, претставува известување од одговорното лице дека ќе преземе активности во насока на надминување на состојбата, односно исплатата на средствата ќе се врши врз основа на поткрепувачка документација, согласно утврдените услови во договорите со корисниците.
18. Забелешката за точката **4.1.3.2. алинеја 6** во која е утврдена состојба дека Годишниот извештај за реализација на Програмата за инвестирање во животната средина за 2016 година не е подгoten и доставен до Владата на Република Македонија во законски утврдениот рок, претставува известување од одговорното лице на министерството дека ја прифаќа дадената препорака во Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор и ќе преземе активности во насока на надминување на состојбата, односно дека редовно ќе го доставува Годишниот извештај за реализација на Програмата за инвестирање во

животната средина во рамки на законскиот рок.

19. Забелешката на констатираните состојби во точката 6.1. која се однесува на тоа дека Инспекторатот е должен да изготви и до Министерството да достави годишен извештај за извршениот инспекциски надзор, наодите од истиот, за управните мерки, за поднесените пријави и резултатите од истите, не се прифаќа. Имено, Инспекторатот забележува дека по осамостојувањето во 2014 година, Годишен извештај доставува единствено до Инспекцискиот совет, а не и до Министерството и дека правилниците за годишен план и годишен извештај согласно Законот за животната средина се укинати. Ревизијата истакнува дека согласно Законот за животната средина, покрај обврската од член 207-а став 7 да доставува Годишен извештај за својата работа до Инспекцискиот совет, Инспекторатот има обврска и по член 209 став 3 да доставува Годишен извештај за извршен инспекциски надзор и наодите од истиот, за управните мерки, за поднесените пријави и резултатите од истите. Воедно, Правилникот за содржината на годишниот извештај за извршениот инспекциски надзор како и начинот и рокот за негово доставување е во сила.
20. Забелешката на констатираните состојби во точката 6.1. која се однесува на тоа дека кварталните извештаи за работата на секој инспектор Инспекторатот ги доставува до Инспекцискиот совет, но истите не ги објавува на веб страницата на Министерството, ниту ги објавува инспекциските акти на својата веб страница представува известување од одговорното лице на инспекторатот за статусот на државните инспекторати, постапката за донесување на Законот за инспекциски надзор и причините за оспорување на одредбите кои се однесуваат на објавување на кварталните извештаи. Воедно одговорното лице ги потврдува утврдените состојби во делот на необјавување на кварталните извештаи што не е во согласност со член 209 став 1 од Законот за животна средина и известува за преземени активности во насока на донесување нов Закон за инспекција во животната средина и изготвување на Меморандум за соработка помеѓу Министерството и Инспекторатот со кој ќе се утврди меѓусебната соработка.