ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА

ул. Македонија 12/3
1000 Скопје
Република Македонија
Тел: + 389 2 3211 262
Факс: +389 2 3126 311
e-mail: dzr@dzr.gov.mk
www.dzr.gov.mk

Број:17-129/70

Дата: 01.08.2013

ДО
МИНИСТЕРСТВО ЗА ЕКОНОМИЈА
МИНИСТЕРСТВО ЗА ЕКОНОМИЈА – ДРЖАВЕН ИНСПЕКТОРАТ ЗА ТЕХНИЧКА ИНСПЕКЦИЈА
МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ
ЗАЕДНИЦИ НА ЕДИНИЦИТЕ НА ЛОКАЛНАТА САМОУПРАВА (ЗЕЛС)

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Резиме

Ова известување претставува наш заклучок по извршената ревизија на успешност која се однесува на активностите поврзани со оценка на ризиците и можностите за подобрување на ефикасноста од доделените концесии за експлоатација на минерални суровини.

Ревизијата на успешност е извршена согласно Законот за државна ревизија и Годишната програмата за работа на Државниот завод за ревизија (ДЗР) за 2013 година, со која е планирано вршење на ревизија на успешност на тема „Ефикасност од доделените концесии за експлоатација на минерални суровини во Република Македонија".

Со ревизијата на успешност е опфатена тема која до сега не била предмет на ревизија на успешност, а која претставува предмет на интерес од повеќе аспекти и за повеќе целни групи. Периодот кој беше опфатен со нашата ревизија е дефиниран во договорите за концесии на минерални суровини, доделени врз основа на одредбите од законската регулатива, кои се со важност до 30 години, со можност за продолжување на уште еден период но не подолг од 30 години.

Ревизијата на успешност на тема „Ефикасност од доделените концесии за експлоатација на минерални суровини во Република Македонија", претставува објективна и систематска проверка на докази со цел обезбедување на независна проценка за функционирање на државните органи, програми, активности или

функции со цел обезбедување информации за подобрување на јавната отчетност и олеснување при донесување на одлуки на оние кои имаат одговорност да преземат или иницираат корективни дејствија.

Прелиминарните истражувања, за потребите на ревизијата, ги извршивме во Министерство за економија – сектор за минерални суровини, Државниот инспекторат за техничка инспекција, Министерството за животна средина и просторно планирање и беа испратени прашалници до сите ЕЛС во РМ. Извршивме разговори и интервјуа со дел од концесионерите и општините на чија територија се доделени концесиите за експлоатација на минералните суровини. Истражувањата беа насочени кон следните области:

1. Законска и подзаконска регулатива и стратешки документи од областа на минералните суровини.

2. Склучени договори за доделени концесии за експлоатација на минерални суровини.

3. Техничка, организациска и кадровска поставеност на Министерството за економија и ДИТИ за спроведување на Законот за минерални суровини.

4. Заштита на животната средина од потенцијални опасности и штетни влијанија при вршење на детални геолошки истражувања и експлоатација на минералните суровини.

5. Институционална и организациона поставеност на централната и локалната власт во однос на минералните суровини.

6. Надзор и контрола од повеќе аспекти значајни за областа - планирање на инспекцискиот надзор, надлежности, известување и соработка со МВР.

Со ревизијата на успешност на тема „Ефикасност од доделените концесии за експлоатација на минерални суровини во Република Македонија" ја дефиниравме следната цел на ревизијата:

- Дали при експлоатација на минералните суровини е обезбедена нивна оптимална искористеност во согласност со начелата на одржлив развој и заштита на животната средина во РМ.

Ревизијата на успешност е спроведена со цел да се идентификуваат клучните фактори кои влијаат на ефикасноста од доделените концесии за експлоатација на минерални суровини, анализи, откривање на причините и последиците и креирање на препораки за надминување на утврдените состојби.

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

- Стратегијата за геолошки истражувања, одржливо искористување и експлоатација на минерални суровини, пропишана со Законот за минерални суровини, не е донесена. Со тоа не се определени обемот и начинот на реализација на основите геолошки истражувања, одржливото искористување и потребата за експлоатација на минералните суровини за период од 20 години кои се од големо значење за развојот на стопанството на Република Македонија.

- До 14.03.2012 година водењето на регистар за доделени договори за концесии било обврска на Министерството за финансии, која обврска до сега не била спроведена. Согласно Законот за Концесии и јавно приватно партнерство кој е во примена од март 2012 година, не е предвидена законска обврска за водење на единствен регистар на концесии. Водењето на регистарот на концесии би значело прибирање и евиденција на податоците од концесиската документација, ажурирање на податоците и архивирање на истите.

- Постои ненавремено еднострано раскинување на договорите за концесија за експлоатација на минерална суровина од страна на концесионерот, а заради ненавремено плаќање на концесиските надоместоци.

- Поради не следењето или недоволно следење на состојбата на концесионерите и немање на информации за статусот на концесионерите, дали против поедини концесионери е отворена стечајна постапка или ликвидација не се преземени навремени мерки за одземање на концесиите, односно престанок на концесијата.

- Честата промена на законската регулатива од областа на минералните суровини во однос на рокот на усогласување на веќе склучените договори, создава можност од избегнување и не исполнување на пропишаните обврски од страна на концесионерите.

- Дел од концесионерите кои вршат рударски работи и експлоатација на минерални суровини не ја спроведуваат законската одредба за геодетско снимање и изработка на геодетски елаборат со пресметка на откопаните количини на минерална суровина.

- Поради честите измени на законската регулатива во однос на продолжување на рокот за издавање на дозвола за експлоатација се уште постојат концесионери кои во изминатиот период имаат добиено концесија за експлоатација на минерални суровини, но до денот на ревизијата немаат било каков акт.

- Констатиравме дека постои не доволна ефикасност и не координираност на органите од државната управа - Управата за јавни приходи и Министерството за економија, надлежни за воспоставениот систем на контрола на наплата на концесиските надоместоци.

- Во Секторот за минерални суровини при Министерство за економија постои недоволна кадровската екипираност. Одделението за експлоатација на минерални суровини функционира само со еден извршител - помлад соработник за експлоатација на минерални суровини - дипломиран економист.

- Пропишаните обврски на инспекторите во ДИТИ и постојаните пополнети работни места не овозможуваат да се исполнат обврските кои се утврдени во законската регулатива.

- ДИТИ не располага со лабораторија, инструменти и доволно стручен кадар и финансиски средства за да одговори на обврската пропишана во Законот за минерални суровини, државните рударски инспектори најмалку три пати годишно да вршат контрола на содржината на метанични и техногени минерални суровини во концентратите од кои се добиваат.

- Во периодот од 2007 - до 2012 година, Владата на РМ нема донесено Програма за рекултивација на деградирани простори и враќање во корисна состојба на деградираните простори на кои се врши експлоатација на минералните суровини и нема обезбедено средства за нејзино финансирање. Во 2013 година не е донесена Годишна Програма за напуштени деградирани простори за кои што треба да бидат превземени мерки за рекултивација.

- Заради заштита на изворот Рашче, кој претставува главен извор за водоснабдување на населението во Скопскиот регион, Владата на РМ ги одзела концесиите на концесионери кои експлоатираат минерални суровини во заштитните зони на изворот Рашче. И покрај одземање на

концесиите со ревизијата е констатирано дека во заштитните зони имаме нелегална експлоатација на минералната суровина на локалитетот “Жеден “во близина нас. Јегуновце, општина Јегуновце.

- Постои отсуство на одредби во постојната законска регулатива за воспоставување на постојана меѓусебна соработка и комуникација, како и обврска на доставување на концесиски договори од страна на Министерството за економија до општината на чија територија е доделена концесијата за експлоатација на минералните суровини.

- ДИТИ не е во можност да ги реализира Годишните програми за работа со кои се планирани редовните инспекциски надзори од причини што постапува при голем број вонредни и контролни инспекциски надзори по пристигнати претставки од државни органи правни и физички лица.

- Се уште не се во примена законските одредби од Законот за минералните суровини во делот на одземањето на средствата и опремата со која се врши ископ, експлоатација на минерална суровина, без дозвола од страна на правните и физички лица.

Во таа насока дадовме препораки упатени до централната власт со цел да се преземат активности за отстранување на ефектите од утврдените неправилности, состојби и наоди во извештајот даден во продолжение како и создавање услови во функција за подобрување на реализацијата на доделените договори за концесија на минерални суровини и тоа:

- Владата на РМ на предлог на Министерството за економија да ја донесе Стратегијата за геолошки истражувања, одржливо искористување и експлоатација на минералните суровини за период од 20 години, во која ќе се определи начинот и обемот на реализација на основите геолошки истражување, одржливото искористување и потребите за експлоатација на минералните суровини кои се од битно значење за развојот на стопанството на РМ.

- Владата на РМ да ја разгледа можноста од пропишување на обврска за водење на регистар на концесии во Законот за концесии и јавно приватно партнерство.

- Министерството за економија да пропише пишани процедури со кои детално ќе се утврди целокупниот процес за доделување на концесии на

минерални суровини, потребната документација, одобрување, рокови за доставување и одложување во досиеја.

- Министерството за економија да продолжи со навремено преземање на мерки и активности за следење на концесионерите во поглед на исполнувањето на обврските утврдени со законот, односно навремено превземање на мерки за престанок на концесијата за експлоатација на минерални суровини и тоа во следните случаи:

    - еднострана раскин на договорот за експлоатација на минерални суровини поради битна повреда на обврските предвидени во концесискиот договор од страна на концесионерот;
    - стечај или ликвидација на концесионерот;
    - ненавремено усогласување на договорите при промена на законската регулатива и
    - ненавремено доставување на барање за добивање на дозвола за експлоатација на минерални суровини.

- Министерството за економија во соработка со ДИТИ да преземе активности и мерки за обезбедување на контролен механизам за следење на експлоатираната минерална суровина од страна на концесионерите преку изготвување на геодетски елаборат за временски период во зависност од видот на минералната суровина.

- Во најкраток можен рок Министерството за економија, ДИТИ и УЈП да воспостават софтверско решение за следење на наплатата на концесиските надоместоци со кои ќе се добијат, точни податоци на дневна основа и сите учесници во надзорот ќе имаат точен увид во состојбите.

- Да се пропише законска можност за задолжително известување на општината за доделената концесија со доставување на примерок од склучениот концесиски договор до општините на чие подрачје се врши концесиска дејност за експлоатација на минерална суровина и доставување на квартален извештај за произведената и продадената количина на минерална суровина.

На Нацрт извештајот испратен до надлежните органи не се доставени забелешки до Државниот завод за ревизија, поради што истиот согласно Законот за државната ревизија е испратен во конечна форма.