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:17-149/1

Дата: 23.01.2013

ДО
МИНИСТЕРСТВО ЗА ЕКОНОМИЈА
МИНИСТЕРСТВО ЗА ЕКОНОМИЈА – ДРЖАВЕН ИНСПЕКТОРАТ ЗА ТЕХНИЧКА ИНСПЕКЦИЈА
МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ
МИНИСТЕРСТВО ЗА ТРАНСПОРТ И ВРСКИ - ДРЖАВЕН ИНСПЕКТОРАТ ЗА ГРАДЕЖНИШТВО И УРБАНИЗАМ
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 во вршењето на работите и услугите од доделените концесии за користење на вода за производство на електрична енергија од мали хидроелектрични централи.

Ревизијата на успешност е извршена согласно Законот за државна ревизија и Годишната програмата за работа на Државниот завод за ревизија (ДЗР) за 2012 година, со која е планирано вршење на ревизија на успешност на тема „Ефикасност од доделените концесии за вода за изградба на мали хидроелектрични централи за производство на електрична енергија во Република Македонија".

Со ревизијата на успешност е опфатена тема која до сега не била предмет на ревизија, а која претставува предмет на интерес од повеќе аспекти и за повеќе целни групи. Периодот кој беше опфатен со нашата ревизија е 2007 - 2012 година. Во овој период преку Министерството за економија се реализирани пет постапки за доделување на концесија за вода и врз основа на тоа досега се склучени 70 договори за концесија за користење на вода за производство на електрична енергија од мали хидроелектрични централи.

Ревизијата на успешност на тема „Ефикасност од доделените концесии за вода за изградба на мали хидроелектрични централи за производство на електрична енергија 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.

Една од долгорочните цели на Владата на Република Македонија во енергетскиот сектор е зголемено искористување на обновливите енергетски извори во согласност со расположливите домашни ресурси, технолошки развој и вкупна економска политика. Основна цел на Законот за концесии и други видови на Јавно приватно партнерство(ЈПП) е да се промовира и овозможи приватна иницијатива во финансирање на јавните услуги. Со донесувањето на овој закон создадена е правна рамка која ќе овозможи влез на приватниот капитал во изградба на инфраструктурни објекти и обезбедување на квалитетни јавни услуги како и мобилизација на приватниот капитал во димензионирањето на економскиот развој на Република Македонија.

Прелиминарните истражувања, за потребите на ревизијата, ги извршивме во Министерство за економија – сектор за енергетика, Агенцијата за енергетика, Државниот инспекторат за техничка инспекција, Државниот инспекторат за градежништво и урбанизам, извршивме разговори и интервјуа со дел од концесионерите и направивме непосреден увид на дел од малите хидроелектрични централи кои се при крај со градба или почнале со производство на електрична енергија. Истражувањата беа насочени кон следните области: Законска и под законска регулатива и Договори за концесија за вода за изградба мали хидроелектрични централи за производство на електрична енергија. Опфатот на нашата ревизија се однесуваше на повеќе активности, вршени од овие институции за утврдените ризични подрачја во области поставени како цели на ревизијата.

Со ревизијата на успешност на тема „Ефикасност од доделените концесии за вода за изградба на мали хидроелектрични централи за производство на електрична енергија во Република Македонија" ги дефиниравме следните цели на ревизијата:

- Дали се запазени роковите утврдени во склучените договори за концесија за вода за изградба мали хидроелектрични централи за производство на електрична енергија и

- Дали Концесионерот има започнато со комерцијална работа и производство на електрична енергија во согласност со зададените технички карактеристики.

Ревизијата на успешност е спроведена со цел да ги идентификуваат клучните фактори кои влијаат на ефикасноста во вршењето на работите и услугите од доделените концесии за користење на вода за производство на електрична енергија од мали хидроелектрични централи, 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:

- Советот за јавно приватно партнерство, пропишан со Законот за концесии и други видови јавно приватно партнерство, не е формиран, поради што не се создадени услови за промоција на јавното приватно партнерство и давање на иницијативи за предлози и измени на прописите од оваа област.

- Постапките за доделување на концесии за вода за изградба на мали хидроелектрични централи за производство на електрична енергија биле реализирани без Студија за концесиски проект изработена од страна на Концедентот.

- Сите досега доделени концесии се без проценета максимална вредност на концесијата од страна на Концедентот и покрај постоење на Законска обврска и Методологија за пресметување на проценетата вредност на концесијата.

- До декември 2011 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 донесен во јануари 2012 година, законска обврска за водење на регистар на доделени договори за јавно приватно партнерство е на Министерството за економија.

- Концесионерите не ја применувале законската обврска за прв технички преглед на опремата пред пуштање во производство на малите хидроелектрични централи врз основа на добиено решение од Државниот инспекторатот за техничка инспекција.

- Постои поголем застој во отпочнувањето со изградба на објектите во рок од една година од датумот на потпишување на договорите склучени по првите три меѓународни огласи. Концесионерите најчесто не успеваат да ги обезбедат сите потребни согласности и дозволи за добивање на одобрение за градба, а со тоа и да отпочнат со градежни работи на локацијата во предвидениот рок. Пролонгирање на рокот во оваа фаза влијае и на исполнувањето на обврската од договорот да изградбата на објектот да заврши во рок од 3 години.

- Концесионерите при решавање на имотно правните односи се соочуваат со големи проблеми посебно во делот на располагањето со податоци за сопственоста на земјиштето или со нерешени имотно правни односи што доведуваат до поголем застој во нивното решавање. Сето ова се рефлектира на рокот на добивање на одобрението за градба, започнување на градбата како и рокот на изградба на малите хидроелектрични централи.
- Спроведениот надзор од страна на Комисијата за вршење на надзор над начинот на вршење на концесиската дејност се врши записнички само во крајната фаза кога објектот е целосно изграден.

Во поглавјето на извештајот кое се однесува на Нагласување на прашања за неизвесност или континуитет, ревизијата обелодени дека со спроведените надзори над градбата од страна на надлежните институции не е обезбеден доволен и ефикасен систем на контрола на сите фази на изградбата на малите хидроелектрични централи посебно во општините. Концедентот има обврска да врши надзор на сите фази од изградбата и експлоатација на објектот.

Нашите препораки во овој извештај се однесуваат на активности кои надлежните институции во Република Македонија треба да ги преземат со цел отстранување на ефектите од утврдените неправилности, состојби и наоди. Препораките треба да придонесат за создавање услови за подобрување на ефикасноста при реализација на доделените договори за концесија на вода за изградба на мали хидроелектрични централи за производство на електрична енергија. Иницијативите кои ги препорачуваме се во насока на: формирање на Совет за јавно приватно партнерство, задолжителна изработка на физибилити студија со проценета вредност од страна на Концедентот, воведување на регистар на договори за јавно приватно партнерство, пуштањето во употреба на изградените мали хидроелектрични централи да биде по донесено решение за ставање на техничката опрема во употреба од страна на инспекторот за техничката инспекција, вршење на постојан надзор во сите фази на градбата, поедноставување на процедурите за добивање на дозволи со цел да се забрза рокот на изградба.

Одговорноста за спроведување на предложените препораки е уште поголема кога ќе се земе во предвид фактот дека вкупната проценета инвестициона вредност на склучените 70 договори за концесија за користење на вода за производство на електрична енергија од мали хидроелектрани изнесува 108,25 милиони евра.

Прашањата кои ги покрива овој извештај беа презентирани и дискутирани на завршниот состанок со одговорните лица на инволвираните институции на ден 30.10.2012 година.

На Нацрт извештајот примени се забелешки од Министерството за економија и Министерството за животна средина и просторно планирање кои не се прифатени односно истите во најголем дел претставуваат известувања за превземените активности за надминување на утврдените состојби. Забелешките и одговорот на забелешките на овластениот државен ревизор претставуваат интегрален дел на Конечниот извештај.