ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ НА ТЕМА „ЕКСПЛОАТАЦИЈА НА ВОДНИ РЕСУРСИ ПРИ ПРОИЗВОДСТВО НА ЕЛЕКТРИЧНА ЕНЕРГИЈА“

04 2021 00 11

Скопје, октомври 2021 година

С О Д Р Ж И Н А

Опис	Страна
КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР	
Резиме	1-3
Вовед	4-6
Цели, заснованост и период на вршење на ревизијата	6-8
Осврт на ревизијата од претходната година	8
Наоди и препораки	8-38
Заклучок	38
Нагласување за прашања за неизвесност и континуитет	38-40
Останати прашања	40-42

Прилози

Прилог бр. 1 – Известување за извршена проверка на преземени мерки
Прилог бр. 2 – Статус на реализација на проекти за изградба на големи ХЕ
Прилог бр. 3 – Преглед на изградени ХЕ и издадени дозволи за водно право
Прилог бр. 4 – Споредбен преглед на цени на електрична енергија
Прилог бр. 5 - Преглед на неплатен надоместок за користење на вода
Прилог бр. 6 – Забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор
Прилог бр. 7 – Одговор на забелешките по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор

Кратенки користени во извештајот:

РМ – Република Македонија;
РСМ – Република Северна Македонија;
Влада – Влада на РМ/РСМ;
МЖСПП – Министерство за животна средина и просторно планирање;
МЕ – Министерство за економија;
МФ – Министерство за финансии;
МЗШВ – Министерство за земјоделство, шумарство и водостопанство;
МТВ – Министерство за транспорт и врски;
РКЕ – Регулаторна комисија за енергетика и водни услуги;
АД ЕСМ – Електрани на Северна Македонија АД, Скопје;
ЈП – Јавно претпријатие;
ЈУ – Јавна установа;
ЈПП – Јавно приватно партнерство;
ХЕ – Хидроелектрани;
МХЕ – Мали хидроелектрани;
ХЕС – Хидроенергетски систем;
РЕК – Рударско енергетски комбинат;
ОИЕ – Обновливи извори на енергија;
НП – Национален парк
Концесија - Концесија за користење на вода за производство на електрична енергија од МХЕ;
Дозвола – Дозвола за користење на вода за производство на електрична енергија
Сл.весник – Службен весник на РМ/РСМ.

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број: 17-194/36

Дата: 26.10.2021

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОВЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

Државниот завод за ревизија изврши ревизија на усогласеност на тема "Експлоатација на водни ресурси при производство на електрична енергија за период од 2012 до 2021 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, честите измени, комплексноста, како и промената на надлежностите со законската регулатива, неисполнувањето на стратегиските цели за изградба на големи ХЕ, планирањето без направена оцена на влијанието врз животната средина и долгата и сложена постапка, која се одвива во повеќе институции за обезбедување на потребната документација, како и недоволните капацитети, координација, контрола и надзор на инволвираните институции во следењето на концесиската дејност и наплатата на надоместоците, придонеле за пролонгирање на почетокот со работа и стварање во нееднаква положба на концесионерите, несоодветна заштита на животната средина и нецелосна наплата на надоместоците од МХЕ. Дополнително на ова, произведената електрична енергија од МХЕ во 2020 година учествува со 4 % во вкупното домашно производство, а на истите во период од 2012 до 2021 година, им се платени 41 милион евра повеќе во однос на пазарната вредност поради користење на законски предвидените повластени тарифи врз основа на договори со важност од 20 години, а на товар на крајните корисници. Имајќи го предвид наведеното се доведува во прашање оправданоста на доделените концесии и ЈПП и нивното понатамошно работење под истите услови.

Извршена е ревизија и издаден е Извештај за ревизија на успешност на тема „Ефикасност на доделените концесии за вода за изградба на мали хидроелектрични централи за производство на електрична енергија во Република Македонија", согласно Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2012 година и изразен е ревизорски заклучок со препораки

за преземање активности за подобрување на реализацијата на доделените договори за концесија.

Со ревизијата е опфатено и спроведувањето на препораките дадени во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на успешност, при што е констатирано дека надлежните институции делумно преземале мерки за имплементација на дадените препораки.

Со извршената ревизија на експлоатацијата на водните ресурси при производството на електрична енергија, констатиравме дека:

- стратешките документи се донесени без направена стратегиска оцена на влијанието врз животната средина и не се исполнети утврдените цели за изградба на големи ХЕ, а со тоа не се постигнати утврдените задолжителни цели за учество на ОИЕ во вкупната финална потрошувачка на енергија;
- јавните повици за 61% од вкупниот број доделени концесии за МХЕ се објавени во период пред донесувањето на стратешките документи. На истите им е загарантиран откуп на целокупното производство на електрична енергија по законски предвидени повластени тарифи, за што им се платени 41 милиони евра повеќе во однос на пазарната вредност на произведената електрична енергија, а учествуваат со 4% во вкупното домашно производство на електрична енергија во 2020 година;
- постапките за доделување концесии за користење на вода за производство на електрична енергија се спроведени без направена оцена на влијанието врз животната средина, а дел и без студија за концесиски проект, врз основа на застарени хидролошки податоци;
- не се склучени договори за концесија за 62% односно 70% од вкупно објавените локации од страна на МЕ и МЖСПП поради слабости при планирањето и изборот на локации;
- слабостите при издавањето на дозволите и неефикасната контрола од страна на надлежните институции овозможиле користење на вода без обезбедена дозвола за водно право;
- поради невоспоставена водна книга, МЖСПП не располага со комплетни податоци за примените барања и издадените дозволи за водно право и не е обезбедена достапност на истите за инспекциските служби;
- одобрувањето на елаборатите за заштита на животната средина се врши без соодветно утврдување на можното влијание врз животната средина, што доведува до ризик изградбата на МХЕ да има одредени негативни влијанија врз речните екосистеми и природната биолошка разновидност;
- несоодветното планирање, сложената постапка во повеќе институции и непочитувањето на роковите за постапување од истите придонеле потребната документација за дел од МХЕ да не биде обезбедена во предвидениот рок и да се пролонгира почетокот со работа или да се раскинат договорите, а со тоа дел од концесионерите да бидат ставени во нееднаква

положба;

- МЕ и МЖСПП немаат доволно капацитети и меѓусебна координација за следење на концесиската дејност, во услови кога не е уредено водење регистар на концесии за користење на вода;
- регистарот на доделени договори за ЈПП е некомплетен, а дел од јавните партнери немаат обезбедено соодветна дозвола за користење на вода;
- ДИЖС нема доволно водостопански инспектори, не спроведува ефикасно планирање и координација при вршењето на инспекцискиот надзор и нема обезбедено заштита на документацијата и транспарентност за својата работа;
- постојната законска одредба за пресметување на надоместокот како процент од производната цена на електричната енергија, без истата да се дефинира, придонела обврзниците да применуваат производни цени пресметани на свој начин или да применуваат продажни цени;
- од МХЕ повластени производители не се уплатени 22.841 илјади денари по основ на надоместок за користење на вода за производство на електрична енергија.

За надминување на утврдените состојби до одговорните лица на институциите вклучени во процесот, ревизијата даде препораки за преземање соодветни мерки и активности.

Во делот Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет ревизијата смета за потребно да истакне дека за дел од доделените локации има застој во постапката кој не може да се припише како вина на концесионерот, а дел се опфатени во заштитен појас, поради што постои извесност дека договорите ќе бидат раскинати со можни фискални импликации за Буџетот на РСМ.

Во делот Останати прашања ревизијата смета за потребно да укаже на постоењето колизија на законските решенија во однос на надлежностите на МЖСПП, од една страна за доделување концесии за изградба и на мали и на големи хидроенергетски објекти а од друга страна за издавање дозволи за водно право и одобрување елаборати во функција на заштита на животната средина. Исто така ја истакнуваме и потребата од законско доуредување на одредени прашања во однос на воспоставување и водење на регистар за концесии и други регистри и евиденции.

Од одговорното лице на МЖСПП, добиени се забелешки кои се разгледани од страна на Овластениот државен ревизор, при што две забелешки претставуваат допрецизирање и известување за причините за утврдените состојби од ревизијата, за што се изврши дополнување во овој Извештај, а две забелешки не се прифаќаат.

1. Вовед

1.1. Извршивме ревизија на усогласеност на тема „Експлоатација на водни ресурси при производство на електрична енергија“ за период од 2012 до 2021 година.

1.2. Ревизијата на усогласеност на тема „Експлоатација на водни ресурси при производство на електрична енергија“ од точка 1.1. на овој Извештај е извршена согласно член 22 став 1 од Законот за државната ревизија и Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2021 година согласно член 23 од Законот за државната ревизија.

1.3. Извршена е ревизија и издаден е Извештај за ревизија на успешност на тема „Ефикасност на доделените концесии за вода за изградба на мали хидроелектрични централи за производство на електрична енергија во Република Македонија“, согласно Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2012 година и изразен е ревизорски заклучок со препораки за преземање активности за подобрување на реализацијата на доделените договори за концесија.

1.4. Реализацијата и следењето на активностите за експлоатација на водни ресурси при производство на електрична енергија во периодот кој е предмет на ревизија е одговорност на субјектите:

- Министерство за животна средина и просторно планирање;
- Министерство за економија;
- Министерство за финансии;
- Државен инспекторат за животна средина;
- Државен инспекторат за техничка инспекција;
- Регулаторна комисија за енергетика и водни услуги и
- Електрани на Северна Македонија АД Скопје.

Министерството за животна средина и просторно планирање е одговорно за издавање дозволи за водно право за користење на водата за производство на електрична енергија и за доделување концесии и следење на реализацијата на склучените договори од 2011 година наваму, како и за следење на наплатата на надоместоците за користење вода и за концесија.

Министерството за економија е одговорно за доделување концесии во период од 2007 до 2011 година, следење на реализацијата на склучените договори и на наплатата на надоместоците за концесија.

Министерството за финансии е одговорно за евиденција и следење на наплатата на надоместоците за користење на вода и за концесии како јавни приходи на Буџетот на РСМ.

Државниот инспекторат за животна средина е одговорен за инспекциски надзор над спроведување на Законот за водите и Законот за животната средина кој се врши преку водостопански инспектори и државни инспектори за животна средина.

Државниот инспекторат за техничка инспекција е одговорен за инспекциски надзор над спроведување на Законот за техничка инспекција и Законот за енергетика и издавање на решенија за ставање во употреба на техничка опрема преку инспектор за надзор на електро енергетски постројки, производи и уреди.

Регулаторната комисија за енергетика е одговорна за донесување одлуки за издавање на лиценци за производство на електрична енергија, решенија за стекнување на статус на повластен производител, одлуки за користење на повластена тарифа на електрична енергија, како и за воспоставување и водење регистар на повластени производители на електрична енергија.

Друштвото во државна сопственост АД ЕСМ е најголем производител и обврзник за плаќање на надоместокот за користење на вода за производство на електрична енергија во РСМ.

Оваа одговорност вклучува: дизајнирање, имплементација и одржување на внатрешни контроли релевантни за обезбедување на законска експлоатација на водните ресурси за производство на електрична енергија, како и целосна и навремена наплата на приходите по овој основ.

1.5. Одговорност на ревизорите е да изразат заклучок за тоа дали експлоатацијата на водни ресурси при производство на електрична енергија е, во сите материјални аспекти, во согласност со Законот за водите, Законот за концесии и ЈПП, Законот за енергетика и другата законска регулатива, врз основа на извршената ревизија.

Оваа одговорност вклучува и извршување на постапки за прибавување на достатни соодветни ревизорски докази во процесот на експлоатација на водни ресурси за производство на електрична енергија со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите. Таквите проценки вклучуваат и оценка на ризикот од неусогласеност.

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 доделувањето на концесии и следењето на склучените договори, издавањето и следењето на дозволи за користење на водата за производство на електрична енергија, како и утврдувањето и следењето на наплатата на надоместоците за користење на вода и за концесија 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 материјална неусогласеност, без разлика дали е резултат на измами или грешки. Веруваме дека ревизорските докази коишто ги имаме прибавено се достатни и соодветни за да обезбедат основа за нашиот ревизорски заклучок.

2. Цели, заснованост и период на вршење на ревизијата

2.1. Целта на ревизијата на усогласеност на експлоатацијата на водни ресурси за производство на електрична енергија е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали се преземаат потребните активности во институциите вклучени во процесот кои обезбедуваат законитост при:

- планирање и доделување концесии и издавање дозволи за водно право за користење на водата за производство на електрична енергија;
- следење на доделените концесии и издадени дозволи за користење на вода, меѓусебна комуникација и размена на информации меѓу инволвираните субјекти/надлежни органи и надзор над објектите за кои се издадени дозволи;
- воспоставување ефикасен систем на контроли кој гарантира точност и целосност на пресметаните концесиски надоместоци и надоместоци за користење на вода и преземање на потребните активности за наплата на истите.

2.2. Ревизијата на усогласеност на тема Експлоатација на водни ресурси за производство на електрична енергија е спроведена согласно следните критериуми:

- Закон за водите;
- Закон за енергетика;
- Закон за концесии и јавно приватно партнерство;
- Закон за животната средина;
- Закон за инспекциски надзор;
- Закон за техничка инспекција;

- Закон за градење;
- Закон за градежно земјиште;
- Закон за буџетите;
- Правилник за лиценци;
- Правилник за обновливи извори на енергија;
- Правилник за повластени производители коишто користат повластена тарифа;
- Уредба за мерките за поддршка на производството на електрична енергија од обновливи извори на енергија;
- Одлука за утврдување на начинот на определување на висината на еднократниот и годишниот надоместок за концесија за користење на вода.

Исто така податоци за извршената ревизија се обезбедени преку:

- анализа на законската регулатива, подзаконските акти и други акти од областа;
- испитување на документација – досиеја;
- компаративни анализи и анализи на податоци;
- прегледи, извештаи и информации;
- интервјуа со раководствата и непосредните извршители за доделување и следење на договорите за концесии, издавање на дозволите за користење на водата, надзор на издадените дозволи и доделени концесии за користење на вода, пресметување, плаќање и следење на надоместоците за користење на вода и за концесии;
- теренска проверка кај 10 правни лица, концесионери и производители на електрична енергија, за чиј избор е применет нестатистички метод на примерок по пат на селекција според професионално расудување на ревизијата.

Со ревизијата на усогласеност го опфативме периодот од 2012 до 2020 година, како и одредени прашања и настани пред 2012 година и последователно до денот на известување од извршената ревизија.

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

3.1. Извршена е ревизија и издаден е Извештај за ревизија на успешност на тема „Ефикасност на доделените концесии за вода за изградба на мали хидроелектрични централи за производство на електрична енергија во Република Македонија“, согласно Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2012 година и изразен е ревизорски заклучок со препораки за преземање активности за подобрување на реализацијата на доделените договори за концесија.
Ревизијата од точка 1.1. погоре опфати и ревизија на спроведување на препораките дадени во конечниот извештај на овластениот државен ревизор за извршената ревизија на успешност, презентирано како Прилог бр.1 кон овој Извештај. Ревизијата констатира дека надлежните институции делумно преземале мерки за имплементација на дадените препораки и тоа од вкупно 7 препораки една препорака е спроведена, три препораки имаат статус на делумно спроведени и три препораки не се спроведени.

4. Наоди и препораки

Прашањата кои ги покрива овој Извештај беа дискутирани на завршен состанок со претставници на субјектите предмет на ревизија на ден 29.07.2021 година.

На ден 20.10.2021 година од страна на одговорното лице на МЖСПП доставени се забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, заведени во Државниот завод за ревизија под број 17-194/35 од 20.10.2021 година. Забелешките се однесуваат на точките 4.1.2, 4.1.3 и 4.1.5. Истите се разгледани од страна на овластениот државен ревизор и констатирано е дека две забелешки претставуваат допрецизирање и известување за причините за утврдените состојби од ревизијата за што се изврши обелоденување во Конечниот извештај, додека две забелешки не се прифаќаат.
Забелешките и одговорот на забелешките се составен дел на овој Конечен извештај и се дадени во прилог на истиот.

Со ревизијата на усогласеност на експлоатацијата на водни ресурси при производство на електрична енергија во периодот од 2012 до 2021 година, ревизијата го утврди следното:

Стратешки и плански документи

4.1.1. Енергетската политика на РСМ се утврдува со Стратегија за развој на енергетиката, со која за период од најмалку 20 години се определуваат долгорочните цели и приоритетите за развој на енергетскиот сектор, а меѓу останатото се утврдува и потенцијалот и мерките за поддршка на искористувањето на ОИЕ. Владата донесува програма за период од пет години, со која се утврдуваат условите, начинот, динамиката и мерките за реализација на Стратегијата.
Исто така, се донесува и стратешки документ со цел утврдување на политиката за искористување на ОИЕ за период од 10 години и петгодишна програма за реализација на истиот.
Владата ги утврдува целите за учество на енергијата произведена од обновливи извори во финалната потрошувачка на енергија, како и периодите во кои тие треба да се остварат во согласност со националните стратешки документи и обврските преземени со ратификуваните меѓународни договори[1].
За исполнување на целите Владата воведува и применува мерки за поддршка, преку повластени тарифи за повластени производители на електрична енергија.
Согласно Законот за животна средина, при подготовка на планските документи во енергетиката, задолжително треба да се спроведе стратегиска оцена на влијанието врз животната средина.

Со извршениот увид и анализа на презентираните плански и стратешки документи и нивната имплементација, ревизијата го констатира следново:

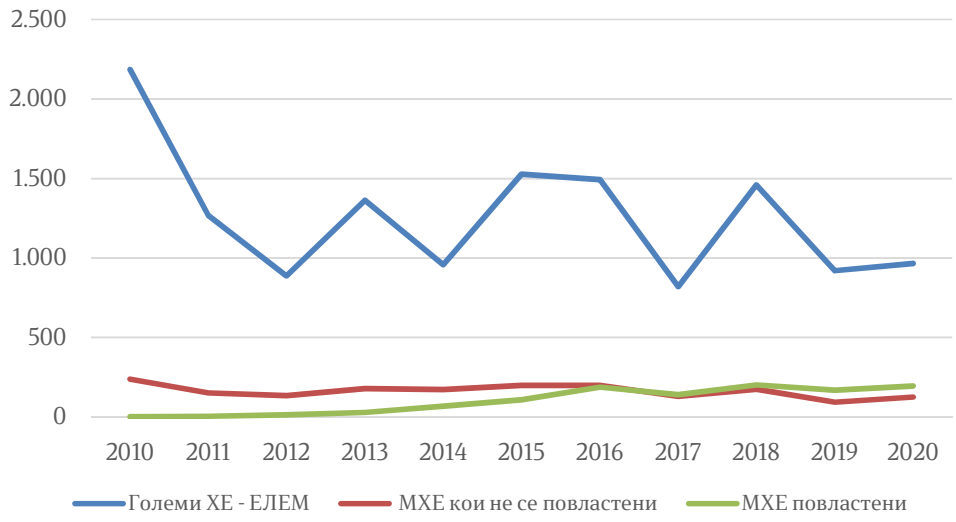
- во 2010 година донесени се Стратегија за развој на енергетиката до 2030 година[2] и Стратегија за искористувањето на ОИЕ до 2020 година[3] за кои не е направена стратегиска оцена на влијанието врз животната средина, предвидено со член 65 од Законот за животната средина и не е извршено нивно ажурирање на пет години. Програмата, односно Акцискиот план за реализација на истите се донесени со задоцнување, во 2013 односно 2015 година[4];
- со стратегиите е утврдено дека со постојните хидроенергетски објекти се користи само 27% од вкупниот технички потенцијал и за поголемо искористување на истиот до 2030 година предвидена е изградба на 7

[1] Договор за основање на Енергетска Заедница од 2005 година склучен меѓу Европската Комисија и земјите од Југоисточна Европа, ратификуван во РМ во 2006 година;
[2] Сл. весник бр.61/10
[3] Сл. весник бр.125/10
[4] Програма за реализација на Стратегијата за развој на енергетиката на РМ за периодот од 2013 до 2017 година, Сл. весник бр.50/13 и Акционен план за ОИЕ до 2025 г., Сл. весник бр.207/15 и Сл. весник бр.51/17

големи ХЕ, со кои би се зголемило годишното производство на електрична енергија за околу 2.000 GWh односно би се постигнало дополнително учество од над 26% во вкупните потреби за електрична енергија, кои изнесуваат околу 7.400 GWh годишно[5]. Досега е изградена и пуштена во употреба само една голема ХЕ (Прилог бр.2), а наспроти тоа активностите во досегашниот период главно биле насочени кон изградба на МХЕ и покрај тоа што со целосната изградба на истите би се постигнало маргинално учество во вкупните потреби, односно 210 GWh електрична енергија годишно. Наведеното не е во согласност со утврдените законски и стратешки цели.

Заклучно со 2020 година во РСМ изградени се вкупно 117 ХЕ, од кои 8 големи, 13 МХЕ кои не се повластени производители и 96 МХЕ со статус на повластени производители. Регионалната лоцираност, инсталираната моќност и произведеното количество електрична енергија во 2020 година од истите е прикажан во Прилог бр.3 на овој Извештај, а трендот на производството на електрична енергија во период од 2010 до 2020 година е прикажан на Графикон бр.1.

Графикон бр.1 Производство на електрична енергија од ХЕ и МХЕ во GWh



Производството на електрична енергија од ХЕ е променливо на годишно ниво и пред сè зависи од хидролошките услови;

– јавните повици за 61% од вкупниот број доделени концесии за МХЕ, се објавени во период од 2007 до 2011 година пред донесувањето на стратешките документи, врз основа на Студија од 1982 година, за која исто

[5] Бруто потрошувачка на електрична енергија во 2020 г. 7.459 GWh, во 2019 г. 7.483 GWh, во 2018 г. 7.391 GWh, во 2017 г. 7.415 GWh, Годишни извештаи за работењето на РКЕ за 2019 и 2020 година

така не е направена оцена на влијанието врз животната средина (точка 4.1.2. од овој Извештај). При тоа, на овие МХЕ им е загарантиран откуп на целокупното производство на електрична енергија по повластени тарифи, кои се значително повисоки од просечните пазарни цени. Имено, просечната повластена тарифа изнесува околу 5 илјади денари (81 евро) за еден MWh електрична енергија, што е речиси двојно повеќе од остварената пазарна цена на референтната берза на електрична енергија[6], која во период од 2012 до 2020 година се движи во распон од 2,1 до 3,1 илјади денари (44 евра) (Прилог бр. 4).

Поради наведеното на МХЕ повластени производители за истиот период им се исплатени над 90 милиони евра, што е за околу 41 милиони евра повеќе од пазарната вредност на произведената електрична енергија поради користење на повластена тарифа. Во исто време, овие МХЕ со произведени 195,7 GWh учествуваат со само 4% во вкупното домашно производство на електрична енергија во 2020 година[7], што е прикажано во следниот графикон.

Графикон бр.2 Структура на домашно производство на електрична енергија во 2020 година

– според последните официјални податоци[8] учеството на ОИЕ во бруто

[6] Унгарската берза за електрична енергија (HUPX) според РКЕ се смета за референтна берза за споредба на движењата на пазарот на електрична енергија на големо во РСМ, https://hupx.hu/en/market-data/dam/historical-data

[7] Годишен извештај за работењето на РКЕ за 2020 година

[8] Државен завод за статистика, Соопштение Енергетски биланси 2019 година, октомври 2020 година

финалната потрошувачка на енергија во 2019 година во РСМ изнесува 14,78%, што укажува на неисполнување на планираното учество со донесените Одлуки[9] согласно кои истото до 2020 година треба да изнесува 23% и неисполнување на националните задолжителни цели предвидени со член 173 од Законот за енергетика[10];

- во декември 2019 година донесена е Стратегија за развој на енергетиката до 2040 година, во која значајно се променети приоритетите во делот на искористувањето на хидроенергијата како ОИЕ, но во предвидениот рок од 6 месеци по нејзиното донесување не е донесен и Акциски план за ОИЕ, што не е во согласност со член 172 од Законот за енергетика. Поради тоа, сè уште се применува Акциониот план за ОИЕ, донесен во 2015 година врз основа на претходната Стратегија, каде се поставени други приоритети.

Ненавременото донесување стратешки документи без стратегиска оцена на влијанието врз животната средина и доделувањето локации за МХЕ во отсуство на истите, создава ризик од негативни влијанија врз животната средина при изградба на ХЕ, особено што е даден приоритет на изградба на МХЕ кое предизвикува нарушувања на природата на повеќе локации.
Нереализирањето на стратегиските цели за изградба на големи ХЕ влијае да не се постигне утврденото процентуално учество на ОИЕ од најмалку 23%, ниту подобрување на разнообразноста и стабилноста во снабдувањето со електрична енергија, намалување на зависноста од увоз и зголемување на енергетската безбедност на државата.
Од друга страна, МХЕ кои користат повластени тарифи во 2020 година учествуваат со само 4%, во вкупната произведена електрична енергија и на истите во период од 2012 до 2020 година за испорачаната електрична енергија им се исплатени 41 милиони евра повеќе во однос на пазарната вредност, што упатува на скромен придонес за електроенергетскиот биланс, а сериозно финансиско оптоварување на корисниците на електрична енергија, кои во крајна линија ги надоместуваат повластените тарифи. Имено, според податоците за 2020 година, ОИЕ учествуваат со 7,3% во вкупната крајна цена на електрична енергија.

За Стратегијата за развој на енергетиката до 2040 година направена е стратегиска оцена на животната средина и со истата се предвидува искористување на хидропотенцијалот како најзначаен ОИЕ, но со истовремено обезбедување на

[9] Одлука за целите и годишната динамика на порастот на учеството на енергијата од ОИЕ во Финалната потрошувачка на енергија, Сл. весник бр.100/11 и Одлука за националните задлжителни цели за учеството на енергија произведена од обновливи извори во бруто финаланата потрошувачка на енергија и за учеството на енергија произведена од обновливи извори во финалната потрошувачка на енергија во транспортот, Сл. весник бр.29/19
[10] Закон за енергетика, Сл. Весник бр.96/18 и 96/19

одржливост на животната средина со примена на соодветни мерки за био-мониторинг. Со истата не се предвидува доделување концесии за МХЕ и големи хидро проекти во заштитени подрачја и се истакнува дека „изградбата на нови МХЕ треба внимателно да се процени за да се избегне ризикот од диспропорционално влијание врз животната средина во споредба со произведената електрична енергија".

Препорака

МЕ и МЖСПП во соработка со Владата да обезбедат реализација и следење на зацртаните стратешки цели и планирани проекти за искористување на ОИЕ со акцент на изградба на големи ХЕ, вклучително и на мерките за био-мониторинг, како и редовно ажурирање на стратешките документи.

МЕ да ги разгледа можностите и изготви план за пазарно прилагодување на повластените тарифи, имајќи ги предвид склучените договори за концесија, заради постепено интегрирање на слободниот пазар на електрична енергија во РСМ.

4.1.2. Согласно Законот за животната средина и Уредбата[11] од 2005 година, предвидени се критериуми за утврдување на потребата за оцена на влијанието врз животната средина при изградба на хидроцентрали, за што е надлежна Управата за животна средина.
Во периодот кога се објавени првите два јавни повици за доделување на концесии преку МЕ, во 2007 година во важност бил Законот за концесии[12], а за време на третиот, четвртиот и петтиот јавен повик во 2008, 2010 и 2011 година, Законот за концесии и други видови на ЈПП[13]. Согласно овие законски решенија предлогот за доделување концесија треба да биде заснован на студија за концесиски проект со направена оцена на влијанието на предметната концесија врз животната средина и природата и други податоци за финансиските, техничките и правните аспекти на концесијата.
Подготвителните работи за доделување концесија, согласно Законот за концесии и ЈПП од 2012 година[14] вклучуваат изработка на физибилити студија за оправданост на доделување концесија и процена на влијанието врз животната средина на концесијата. Со Уредба донесена во 2012 година подетално се

[11] Уредба за определување на проектите и за критериумите врз основа на кои се утврдува потребата за спроведување на постапката за оцена на влијанијата врз животната средина, Сл. весник бр.74/05
[12] Закон за концесии, Сл. весник бр. 25/02 и 24/03;
[13] Закон за концесии и други видови на ЈПП, Сл. весник бр.7/2008....52/2010;
[14] Закон за концесии и ЈПП, Сл. весник бр. 06/12...261/19;

пропишува содржината на студијата[15].
Одлуката за започнување на постапка за доделување концесија за добра од општ интерес ја носи Владата и со истата се образложува оправданоста за издавање на концесијата, како и нејзините цели, предмет и основни услови.

Со извршениот увид во презентираните информации за јавните повици за доделување концесии за изградба на МХЕ, ги констатиравме следните состојби:
Во МЕ:

- спроведените постапки не се засновани на студија за концесиски проект и за истите не е направена оцена на влијанието врз животната средина;
- за постапките од првиот, вториот и третиот јавен повик не се донесени одлуки за започнување на постапка за доделување концесија;
- првите три спроведени постапки се базирани на Студија[16] изработена во 1982 година, со која се утврдени 400 потенцијални локации за изградба на МХЕ со инсталирана моќност до 5 MW, односно вкупна инсталирана моќност од 250 MW. Студијата била изработена врз основа на расположливите податоци за локациите во тој период. При објавувањето на повиците не биле земени предвид можните промени на хидролошките подлоги во меѓувреме и не се спроведени дополнителни и детални истражувања за секоја локација. Со четвртиот и петтиот јавен повик овие состојби се надминати, односно истите се спроведени врз основа на донесени одлуки за започнување на постапката и ажурирана хидролошка информација од Управата за хидрометеоролошки работи со наведување на специфични информации и ревидирани податоци за предвидените локации.

Во МЖСПП:

- јавните повици за доделување на концесии за 80 МХЕ во 2014 година и за 35 МХЕ во 2016 година се спроведени врз основа на Физибилити студија[17] од 2013 година и дополнителна студија од 2015 година, но при тоа не е направена оцена на влијанието врз животната средина;
- јавните повици за доделување концесии за 11 МХЕ и 22 МХЕ, се спроведени во 2016 и 2018 година врз основа на поднесени иницијативи од заинтересирани понудувачи со образложени предлози и физибилити студии, кои не се во форма пропишана со Уредбата и за истите не е направена оцена на влијанието врз животната средина.

Наведените состојби укажуваат дека не е направена анализа за оправданоста на доделените концесии и соодветно планирање на локациите за изградбата на МХЕ,

[15] Уредба за содржината на физибилити студија, Сл. весник бр.44/12;
[16] Студија за можни мини и мали хидроцентрали во СР Македонија, 1982 година;
[17] Физибилити студија за оправданост на доделување на концесија за користење на вода за производство на електрична енергија со изградба на МХЕ за предложени 80 МХЕ, 2013 година;

што предизвикало одредени проблеми при проектирањето и пролонгирање на изградбата, а некои МХЕ воопшто да не можат да се изградат. Доделувањето концесии без студија за концесиски проект и оцена на влијанието врз животната средина не е во согласност со член 76 и 77 од Законот за животната средина, член 14 од Законот за концесии, член 27 и 28 од Законот за концесии и други видови ЈПП и член 16 од Законот за концесии и ЈПП што укажува дека не е обезбедена заштита на животната средина од можни неповолни влијанија.

Препорака

Надлежните министерства, планирањето и доделувањето концесии за изградба на нови хидроенергетски објекти да го вршат врз основа на направена оцена на влијанието врз животната средина и сеопфатна анализа за изводливоста и оправданоста на проектите.

Доделување концесии за користење на водите

4.1.3. За користење на водата за производство на електрична енергија од МХЕ, во периодот од 2007 до 2018 година објавени се јавни повици и спроведени се 9 постапки од кои:

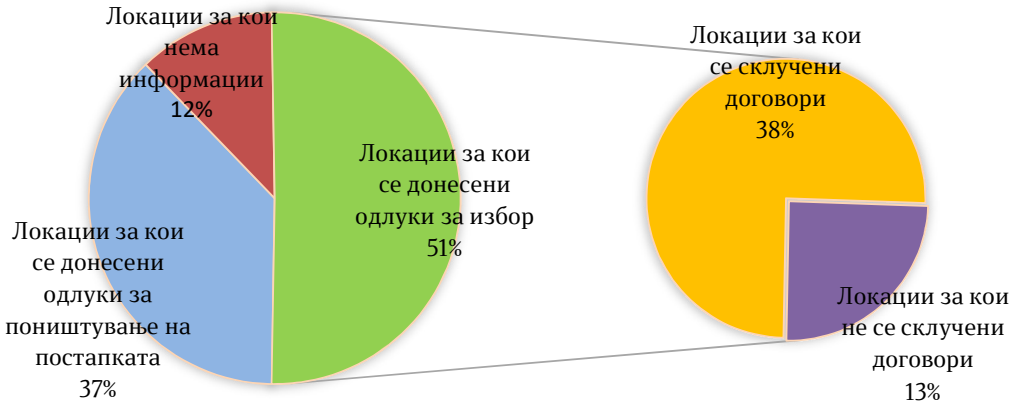
- преку МЕ во период од 2007 до 2011 година, 5 постапки за 184 локации, по кои се доделени концесии за 70 локации и
- преку МЖСПП во период од 2014 до 2018 година, 4 постапки за 148 локации[18], по кои се доделени концесии за 45 локации.

Имајќи предвид дека со Конечниот ревизорски извештај од 2013 година (точка 3.1. од овој Извештај) е опфатен периодот од 2007 до 2012 година за доделување на концесиите преку МЕ, во овој Извештај известуваме само за реализацијата на склучените концесиски договори преку ова министерство до денот на ревизијата.

Статусот на предвидените локации во постапките спроведени преку МЕ е прикажан на Графикон бр.3.

Графикон бр.3 Статус на локациите по спроведените постапки за доделување концесии преку МЕ

[18] Од вкупно 148 локации кои се понудени во јавните повици, 113 се различни локации поради тоа што со постапката за доделување концесии за 35 МХЕ во 2016 година се опфатени истите локации кои останале недоделени по спроведување на постапката за 80 МХЕ во 2014 година;



Од прикажаното може да се заклучи дека концесии се доделени за само 38% од вкупно објавените локации.

Со стапувањето во примена на новиот Закон за водите[19] во 2011 година надлежноста за спроведување подготвителни работи и спроведување на постапките за доделување концесии преминува на МЖСПП. За доделување концесија за користење на водата одлучува Владата.

Постапката ја спроведува Комисија формирана од Владата, по објавен јавен повик согласно Законот за концесии и ЈПП. Владата ја одобрува тендерската документација и врз основа на извештај со предлог за избор на најповолна понуда, носи Одлука за избор. Владата има право да ја поништи постапката согласно услови утврдени со закон.

Со извршениот увид во презентираната документација и направената анализа на спроведените постапки за доделување концесии во МЖСПП, го утврдивме следното:

– за само 45 локации од предвидените 148 се доделени концесии, односно 30%, од кои за 27 локации, договорот е склучен по истекот на предвидениот рок од 270 дена по објавувањето на одлуката за избор. Ова најчесто се должи на доставени барања за издавање дозвола од понудувачот непосредно пред истекот на предвидениот рок, потешкотии со одобрување на техничката документација потребна за издавање на дозвола, како и противење на месното население кое ги попречувало понудувачите да ги спроведат теренските активности;

[19] Сл. Весник бр.87/08...151/21

- за 70 локации донесени се одлуки за поништување на постапката, од кои за 46 локации[20] не е доставена ниту една прифатлива понуда, а за 24 осознаени се околности кои не биле познати пред јавниот повик;
- за 33 локации не се склучени договори за концесија, иако за истите има одлуки за избор, најчесто поради недоставена документација за добивање дозвола за користење на вода и истечена важност на понудите и банкарските гаранции. Имено, одолговлекувањето на постапката за издавање дозвола за користење на вода и потпишување на договорот, довело до истекување на важност на понудата и банкарската гаранција, поради што истата не можела да се наплати. За дел од локациите има застој/прекин поради негативно произнесување на општината за издавање на дозвола, неодобрен елаборат за заштита на животната средина и отпор на месното население:
- за една постапка не е објавен јавен повик иако во 2016 година е донесена Одлука за започнување постапка за доделување на концесија, а комисијата има спроведени подготвителни активности.

Поради наведеното за 62% односно 70% од вкупно објавените локации од страна на МЕ и МЖСПП се донесени одлуки за поништување на постапката или не е склучен договор за концесија, што укажува на недоволно претходно испитување на теренот и слабости при планирањето и изборот на предложените локации, како и несоодветна проценка на роковите за склучување на договорите. Поради оваа состојба не се склучиле договори за концесија и изградба на МХЕ на поголем дел од предвидените локации, што не е во согласност со начелото за ефикасност во постапката за склучување на договор за концесија утврдено со член 2 од Законот за коцесии и ЈПП, како и целите за зголемување на производството на електрична енергија од ОИЕ и подобрување на сигурноста за снабдување со електрична енергија, предвидени во Одлуките за започнување на постапките.

Препорака

МЖСПП да направи комплетна анализа за причините за несклучување на договори по одлуките за избор донесени во 2016 и 2018 година и да ја извести Владата со предлог решенија.

Издавање дозволи за користење на водата за производство на електрична

[20] Дел од локациите се повторувани во неколку огласи

енергија

4.1.4. Заради остварување на правото за користење на водите, согласно Законот за водите, на правните и физичките лица им се доделува водно право, врз основа на издадена дозвола. Постапката за доделување водно право се спроведува во Секторот за води во Управата за животна средина.

Водното право помеѓу другото се стекнува за користење на водите заради вршење на дејност, по пат на концесија или вршење на потфати за ЈПП, вклучително и за производство на електрична енергија во хидроцентрали. Времетраењето на дозволата за водно право е до 10 години, а доколку е издадена заради концесија, тогаш во времетраењето на концесискиот период.
Дозволата произведува правно дејство од моментот кога носителот на дозволата до Министерството ќе достави потврда за извршен преглед на објектите и постројките, кој го врши комисија формирана од министерот за животна средина.

Со Законот за водите уредено е и издавање на водостопанска согласност заради изградба на нови објекти, кои се наоѓаат покрај површинските води, а кои можат да влијаат врз режимот на водите, какви што се и МХЕ. Водостопанската согласност е задолжителна за издавање на одобрение за градење и не претставува правна основа за користење на вода.

Заради воспоставување целосен и ажуриран регистар на сите издадени дозволи за водно право, водостопански согласности, барања за издавање на дозволи и други податоци, пропишано е МЖСПП да воспостави и одржува водна книга. Формата, содржината, начинот на воспоставување и одржување на водната книга ги пропишува министерот и истата е достапна за јавноста.

Со извршениот увид и анализа на издадените дозволи за водно право за МХЕ како и начинот на нивно издавање го констатиравме следново:

- Секторот за води нема доволно кадровски ни материјално технички капацитети, за целосно исполнување на големиот број надлежности кои произлегуваат од Законот за водите. Во услови на голем број предмети од различна природа и комплексност, вклучително и на барања за издавање дозволи за водно право, активностите се вршат без софтверска поддршка, соодветна поделба на надлежности и овластувања, како и интерен акт за уредување на текот на движењето и одобрувањето на документацијата. За ваквата состојба со Секторот за води, ревизијата во конечните извештаи на

овластениот државен ревизор[21] во повеќе наврати известува и дава препораки за надминување на истата, но до денот на ревизијата не се преземени конкретни активности за постапување по истите;

- во отсуство на донесени планови за управување со речните сливови, при решавањето на барањето за издавање дозвола, вработените се потпираат на приложената проектна и друга документација, без можност за техничка проверка на влијанието од предлогот за користење на водата, ниту согледување на кумулативното влијание од два или повеќе предлози за користење на водата;
- имајќи предвид дека најголемиот број дозволи се издадени пред воведувањето на пропишани обрасци во 2018 година, констатиравме разлики во содржината на истите, особено во поглед на наведување на обврската за плаќање на надоместокот за водно право, периодот на важност, инсталираната моќност, како и условите кои носителите на дозволите се должни да ги исполнат. При тоа дозволите најчесто се издадени по истекот на пропишаниот рок од три месеци од денот на приемот на барањето;
- иако во дозволите се наведува дека правното дејство на истите започнува од моментот на доставување потврда за извршен преглед на објектите и постројките од страна на комисија формирана од министерот за животна средина, таков преглед не е извршен кај ниедна МХЕ, поради нефункционалност или истечен мандат на комисијата. Во 2021 година формирана е нова комисија за преглед на објекти и постројки;
- во досегашниот период не е воспоставена водна книга, ниту е донесен пропишаниот подзаконски акт. По неколку неуспешни постапки за јавна набавка на услуга за изработка на софтверско решение за водење на водна книга, се предвидува истата да се изработи во форма на регистар, во рамки на тековен проект за воведување е-систем за води[22], преку кој треба да се одвива постапката од поднесување барање и потребна документација до издавање на дозволата;
- во случаите кога МХЕ се изградени на водоснабдителни системи врз основа на договори за ЈПП (точка 4.1.7. од Извештајот), носители на дозволите за користење на водата се јавните комунални претпријатија. Констатиравме дека за дел од овие МХЕ не се издадени дозволи за користење на водата за производство на електрична енергија согласно Законот за водите или се издадени неколку години по отпочнување со комерцијална работа, поради

[21] Конечен извештај за извршена ревизија на успешност на тема „Ефективност на политиките, мерките и активностите при доделувањето на водното право“ бр. 17-25/15 од 12.03.2019 година и Конечен извештај за извршена ревизија на спроведување препораките по истиот со бр. 17-121/47 од 18.12.2020 година;

[22] Меморандум за соработка во рамки на кампањата за застапување и лобирање „Разбистри сè“;

неподнесени или ненавремени барања за издавање дозвола[23] . Лиценцата за вршење енергетска дејност овие МХЕ ја добиле врз основа на одобрение за градење од МТВ и водостопанска согласност издадена од МЗШВ, согласно Законот за водите од 1998 година. Истакнуваме дека на водоснабдителниот систем на градот Струга се изградени 2 МХЕ кои повеќе од 10 години произведуваат електрична енергија, а ЈП сè уште нема дозвола ниту за користење на водата за водоснабдување. И покрај дадените укажувања и изречени мерки од инспекцискиот надзор од ДИЖС, од ЈП не се преземени активности за обезбедување на потребната дозвола.

Слабостите при издавањето на дозволите и неефикасната контрола од страна на надлежните институции и неизвршените прегледи од комисијата влијае на навременост, точност и законитост на постапката и овозможува користење на водата без обезбедено водно право и без отпочнато правно дејство на дозволите. Наведеното не е во согласност со член 26, 40 и 41 од Законот за водите.
Отсуството на воспоставена водна книга, како и подзаконски акт за пропишување на истата не е во согласност со член 160 од Законот за водите и влијае Министерството да не располага со комплетни податоци за применените барања и издадените дозволи за водно право и да не врши нивна обработка и анализа, како и на недостапност на податоците за јавноста, инспекциските служби и други заинтересирани страни.

Препорака

МЖСПП и Владата да ја преиспитаат постојната состојба со капацитетите на Секторот за води и ги обезбедат потребните материјални и кадровски ресурси и/или да ја преиспитаат можноста од друго организациско решение согласно доделените надлежности за водење на работите од областа на водите.

МЖСПП во соработка со ДИЖС да преземат активности за контрола и утврдување на МХЕ кои произведуваат електрична енергија без важечка дозвола за водно право и нивно задолжување за започнување постапка за издавање дозвола.

МЖСПП да:

- продолжи со активностите за изготвување и воспоставување на водната книга и обезбеди континуирано ажурирање и одржување на истата;
- обезбеди услови за континуирано и непречено вршење преглед на објектите и постројките и издавање потврда од страна на комисијата.

[23] Согласно преодните и завршните одредби на Законот за водите од 2008 година, инвеститорите имале обврска во рок една година да поднесат барање за издавање дозвола

Елаборати за заштита на животна средина

4.1.5. Елаборат за заштита на животна средина е еден од условите за издавање дозвола за користење на водата кој го одобрува Управата за животна средина. Елаборатот го поднесуваат инвеститорите, а го изработуваат овластени лица, согласно Правилник[24]. Законот за водите предвидува одржување на минимум прифатлив проток на вода во реките, што се определува со Методологија.

Со извршениот увид во дел од елаборатите како и презентираните информации го констатиравме следното:

- при одобрување на елаборатите се земаат предвид исклучиво плански и други официјални документи, како на пример одлуки за заштитено подрачје и сл., без да се врши согледување на фактичката состојба. Имено, поради недоставени податоци не се земаат предвид планираните активности на други надлежни институции на тоа подрачје како и постоењето на водоводи во помалите населени места, изградени со самопридонес од граѓаните, кои не се предадени на управување на општините, ниту имаат дозвола за користење на водата, а се од суштинско значење за локалното население.

МХЕ Тополка 315, пред изградба

Поради нецелосното располагање со потребните податоци од страна на општината и нивно недоставување до МЖСПП, за некои локации се случува да не може да се добие одобрение за градење, иако за истите има издадена дозвола за користење на вода врз основа на одобрен елаборат за заштита на животната средина;

МХЕ Тополка 315, после изградба

- локациите на зафатите често пати се на недостапни и непроодни места, па при изградбата на цевководот и пристапниот пат до објектот се оштетува животната средина, а што не е соодветно предвидено во елаборатите. Имено, во решенијата за

[24] Правилник за формата и содржината на елаборатот за заштита на животната средина согласно со видовите на дејностите или активностите за кои се изработува елаборат, како и согласно со вршителите на дејноста и обемот на дејностите и активностите кои ги вршат правните и физичките лица, постапката за нивно одобрување, како и начинот на водење на Регистарот за одобрени елаборати, Сл. Весник бр. 44/13 и 111/14

одобрување на истите е наведено дека изградбата и функционирањето на МХЕ нема да има значителни влијанија врз животната средина;

- во елаборатите се предвидени мерки за заштита кон кои инвеститорот е должен да се придржува, а во однос на обезбедувањето доволна количина на вода низводно по зафатот се бара изградена рибја патека за протекување на т.н. биолошки минимум во реката. Во отсуство на донесена методологија, во елаборатите и дозволите се утврдува "биолошки минимум" кој подразбира обезбедување проток на 10% од "просечниот повеќегодишен средногодишен проток на соодветниот речен ток", но кој не ги одразува реалните потреби на живиот свет во реката затоа што не ги зема предвид сезонските варијации на протокот.

МХЕ Камена река, зафат со рибја патека

Според презентираните информации во 2018 година изготвена е Методологија[25] која се базира на европскиот концепт на минимум прифатлив проток[26] со што се обезбедува одржливост на биолошката разновидност на просторот. До денот на ревизијата методологијата не е усвоена.

Имајќи предвид дека доделувањето на концесии за МХЕ е извршено без стратегиска оцена на влијанието врз животната средина (точка 4.1.1. од Извештајот), а единствено со цел подобрување на електроенергетскиот биланс во земјата и ориентирање кон ОИЕ, издавањето на елаборатите без соодветно утврдување на можното влијание врз животната средина, доведува до ризик изградбата на МХЕ да има одредени негативни влијанија врз речните екосистеми и природниот биодиверзитет на пределот и не е во согласност со член 24 од Законот за животната средина и член 120 од Законот за водите.

Препорака

МЖСПП да преземе активности за:

- усвојување на методологија за определување на минимум прифатлив проток на вода во реките;
- при одобрување на елаборатите соодветно да ги утврдува можните негативни влијанија врз животната средина и мерки за заштита.

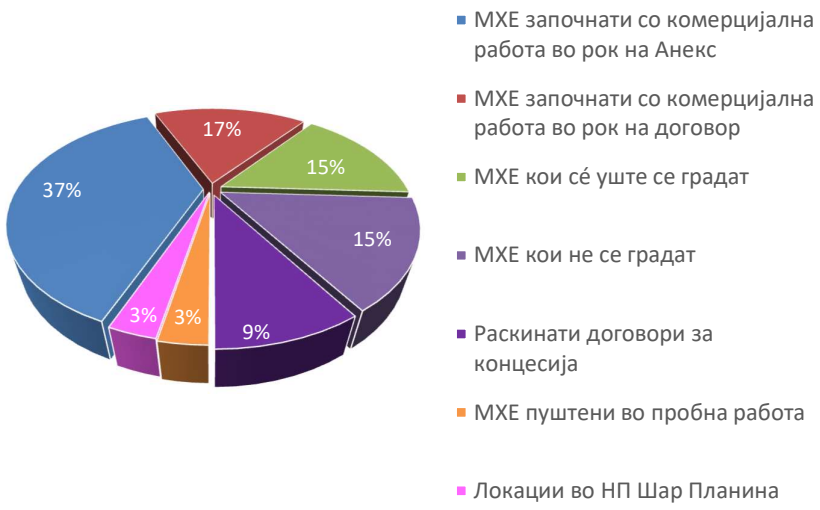
[25] Методологија за утврдување на минимален проток на површински водотеци и минимално ниво на подземни води;
[26] Проток на животната средина или еколошки проток (е-проток, на англиски EF);

Реализација на доделените концесии

4.1.6. По спроведена постапка за доделување концесија се склучува договор помеѓу концедентот и концесионерот, по моделот DBOT[27]. Периодот за кој се доделува концесијата е 23 години, при што концесионерите се должни во рок од 3 години да ги прибават сите неопходни документи согласно законската регулатива[28] и истата да ја изградат и пуштат во комерцијална работа.
Овој рок може да биде продолжен доколку концесионерот не е во можност да ги исполни бараните услови за започнување со изградба, не по негова вина. За продолжување на рокот одлучува Владата, на предлог на Комисијата за надзор[29], за што се склучуваат анекси на договорите за концесија.

Во периодот од 2007 до 2018 година, доделени се 98 договори за концесија за 115 локации согласно спроведени постапки преку МЖСПП и МЕ. Од нив 63 ХЕ се почнати со комерцијална работа, 10 договори се раскинати, а за останатите локации има застој во постапката. Статусот на реализација на договорите за концесија е прикажан во Графикон бр.4.

Графикон бр.4 Статус на реализација на договори за концесија



Од извршениот увид во доставената документација во врска со реализацијата на договорите за концесија и работата на комисиите за вршење надзор над начинот на

[27] DBOT - Design Build Operate Transfer или преведено на македонски јазик - Проектирање, Изградба, Оперирање, Пренос;
[28] Дозволи, согласности и лиценци и решени имотно правни односи за земјиштето;
[29] Комисија за вршење на постојан и редовен надзор над начинот на вршење на концесиската дејност, формирана од министерот за економија, односно министерот за животна средина

вршење на концесиската дејност го констатиравме следното:

- често продолжување на рокот за изградба на МХЕ, што во најголем број случаи се должи на застој во постапките кои се спроведуваат во други надлежни институции и тоа:
  - запишување на недвижностите кои останале со незапишани сопственички права поради неизложеност на катастарски парцели во Агенцијата за катастар на недвижности;
  - засновање право на стварна службеност на земјоделско земјиште во државна сопственост во МЗШВ;
  - добивање согласност за трајна пренамена на земјоделско земјиште и шума и шумско земјиште во градежно земјиште за изградба на МХЕ, од МЗШВ;
  - експропријација на катастарските парцели во МФ - Управа за имотно правни работи,
  - склучување договор за долготраен закуп на градежно земјиште сопственост на РСМ по пат на непосредна спогодба со општината или МТВ[30];
  - одобрување на Проект за инфраструктура или издавање одобрение за градење од МТВ или општината[31];
- како резултат на застојот, решението со кое се одобруваат измени во текот на градбата на една МХЕ е издадено после 18 месеци. Исто така, за друга МХЕ анексот за продолжување на договорот е склучен 11 месеци откако е пуштена во пробна работа;
- комисиите го следат исполнувањето на обврските од договорите само до моментот на ставање на МХЕ во употреба, но не и во периодот на вршење на концесиската дејност односно откако МХЕ ќе отпочне со комерцијална работа. По доставено барање и документација од концесионерите, комисиите изготвуваат записници и до Владата доставуваат информации со предлози за склучување на анекси на договорите за концесија од причини кои не се по вина на концесионерот или за враќање на гаранцијата за изведба доколку МХЕ е пуштена во работа;
- иако дел од концесионерите редовно доставуваат годишни финансиски и технички извештаи за одржувањето и состојбата на објектот во кои се содржани податоци за произведена и предадена електрична енергија и доказ

[30] По измената на Законот за градежно земјиште (Сл. весник бр.275/19), почнувајќи од 01.05.2020 година надлежноста за располагање со градежното земјиште во сопственост на РСМ ја имаат исклучиво општините;

[31] Согласно Законот за градење, ХЕ со капацитет поголем од 1 MW се градби од прва категорија, за кои одобрение за градење издава МТВ, а до 1 MW се градби од втора категорија, за кои одобрението го издава градоначалникот на општината;

за платен годишен концесиски надоместок, поради отсуство на информациски систем и недоволно капацитети на надлежните сектори во министерствата[32], истите не се евидентираат и анализираат. Секое од министерствата води посебна евиденција на склучените договори, при што се утврдува само дали е наплатен надоместокот, но не се врши контрола на точноста на платениот износ;

- не е пропишана законска обврска за воспоставување на регистар на концесии за користење на водите, така што РСМ нема единствена официјална/јавна евиденција на склучените концесиски договори, што дополнително оневозможува увид во бројот, статусот и следењето на реализацијата на истите. Според добиените информации од МЕ во тек е подготовка на посебен Закон за концесии со кој меѓу останатото се предвидува воспоставување и водење единствен регистар на веб платформа на сите доделени концесии во државата;
- во случаите кога МХЕ се градат на земјиште кое е сопственост на РСМ, истото согласно Законот за градежно земјиште се дава под долготраен закуп со непосредна спогодба за време на целиот период на концесијата. Постапката за доделување на градежното земјиште се одвива преку информацискиот систем е-градежно земјиште, а општините водат Регистар на државно градежно земјиште. Електронскиот систем не располага со модул за евиденција на склучените договори, а во општинските регистри не е предвидено евидентирање на договорите за закуп по пат на непосредна спогодба, што укажува на невоспоставен систем за евидентирање и следење на наплатата на надоместокот согласно договорите за долготраен закуп по основ на доделените концесии;

МХЕ Габровска 103, зафат

-во дозволите за користење на водата и договорите за концесија утврдена е обврска на концесионерите по изградбата на објектот, природната околина да ја доведат во првобитна состојба односно да ги отстранат последиците од можните еколошки оштетувања нанесени како резултат на нивните активности. Со извршената теренска посета, ревизијата констатира дека кај дел од МХЕ не е постапено согласно утврдените обврски, односно остатоци од градежните активности и понатаму се присутни на локациите, при што од надлежните

[32] Сектор за води во МЖСПП и Сектор за енергетика во МЕ;

институции за надзор и контрола не се преземени активности за укажување и изрекување мерки во случај на непостапување по истото.

Сложеноста и инволвираноста на голем број институции во постапката, нивната некоординираност, непочитувањето на роковите за постапување, како и несоодветното планирање на локациите за доделување концесија (точка 4.1.1. и 4.1.2. од овој извештај) придонеле потребната документација за дел од МХЕ да не биде обезбедена во предвидениот рок, што пак довело до пролонгирање на започнувањето со изградба на МХЕ или раскинување на склучените договори. Наведеното укажува на тоа дека концесионерите биле ставени во нееднаква положба за остварување на нивните права и целите на доделувањето на концесиите, што не е во согласност со начелата на еднаквост, недискриминација и ефикасност во постапката за склучување на договор за концесија, утврдени со член 2 од Законот за концесии и ЈПП и може да предизвика фискални импликации за обештетување.

Од друга страна, отсуството на систем за евиденција и следење на склучените договори, слабите капацитети на надлежните министерства и недоволната меѓусебна координација, укажува на недостиг од контрола и надзор во текот на вршењето на концесиската дејност, како и координација од инспекциските служби за преземање мерки, што не е во согласност со член 53 од Законот за концесии и ЈПП, член 229 од Законот за водите, како и со одредбите од издадените дозволи и склучени договори за концесија.

Препорака

МЕ и МЖСПП да ги преземат следните активности за:

- задолжување на комисиите за континуирано следење на вршењето на концесиската дејност за цело времетраење на истата и
- воспоставување и одржување континуирана меѓусебна комуникација и координација на вработените од надлежните министерства.

МЕ да продолжи со активностите за предлагање законско решение за воспоставување и водење на регистар на концесии за користење на водите.

Воспоставување ЈПП за изградба на МХЕ

4.1.7. Покрај доделување концесии, Законот за водите предвидува и користење на вода за производство на електрична енергија преку воспоставување ЈПП за изградба на МХЕ на водоснабдителни системи или системи за наводнување. При тоа јавниот партнер кој е носител на водното право, со договор за ЈПП истото го пренесува на приватниот партнер, кој инвестира во изградбата и управува со МХЕ.

Согласно Законот за концесии и ЈПП, јавниот партнер е должен во рок од 30 дена од денот на склучувањето на договорот или настанатите измени на истиот, податоците да ги достави до МЕ, кое води Регистар на доделени договори за воспоставување ЈПП и го објавува на својата веб страница.

Заклучно со 2020 година со 23 МХЕ управуваат приватни партнери врз основа на склучени договори за ЈПП со јавните претпријатија. Најголем дел од нив, 19 МХЕ се пуштени во употреба во периодот од 2010 до 2015 година.
Изградени се и 8 МХЕ на системите за водоснабдување и наводнување во период од 2014 до 2019 година со кои самостојно управуваат три јавни претпријатија. Сите 31 МХЕ функционираат како повластени производители.

Врз основа на презентираните информации и документација, како и увид во Регистарот, констатиравме:

- воспоставениот Регистар, содржи само дел од склучените договори за ЈПП, поради тоа што јавните партнери не ги доставуваат или ненавремено ги доставуваат податоците за склучените договори и анекси до МЕ. При тоа во Законот за концесии и ЈПП не се предвидени прекршочни одредби за јавните партнери кои нема да ја исполнат својата обврска, што влијае МЕ и јавноста да немаат комплетен увид за доделените договори за ЈПП и анекси на истите;
- за 5 МХЕ, договорите за ЈПП се склучени со ЈП кое од 2019 година повеќе не постои[33] кога е извршена поделба на истото на две посебни јавни претпријатија. И покрај укажувањата од страна на водостопански инспектор, до денот на ревизијата не се преземени активности за склучување на анекс договори за уредување на меѓусебните односи на приватните партнери со правните наследници на згаснатото ЈП, што укажува на отсуство на надзор на почитувањето на обврските на приватниот партнер утврдени со закон и договорите за ЈПП;
- врз основа на Анекс договор[34] од 2012 година, МЖСПП станува јавен партнер во договор за ЈПП за изградба на МХЕ на хидросистемот наменет за спасување на Дојранското езеро (МХЕ Топлец). Имено, ЈП кое стопанисувало со хидросистемот и имало склучен договор за ЈПП, согласно Одлука од Владата[35] од 2012 година престанува да постои, а вработените, средствата, опремата, правата и обврските ги презема МЖСПП. Со тоа настанува колизија на надлежностите на Министерството кое во исто време е и јавен

[33] Одлука за поделба на МЈП Проаква, Струга преку комбинирана поделба – со раздвојување со основање и раздвојување со преземање бр. 08-14333/5 од 18.10.2019 г. донесена од Совет на Општина Охрид;
[34] Анекс на Договорот бр.28-11 од 28.11.2011 за пристапување кон ЈПП за реализација на проект за изградба на МХЕ Топлец, бр.05-1791/18 од 20.09.2012 година;
[35] Одлука за престанок на важење на одлуката за основање ЈП за водостопанисување со хидросистемот "Дојранско езеро" – Стар Дојран, Сл. весник бр. 22/12;

партнер и давател на дозволата за користење на вода. Поради ова, во отсуство на ЈП како носител на дозвола, истата во 2014 година е издадена на приватниот партнер. Со оглед на тоа што Министерството нема надлежности кои по закон ги има ЈП, практично е оневозможено управувањето со хидросистемот, што резултира со запуштен систем со многу диви приклучоци и отсуство на надзор. По извршен инспекциски надзор во 2020 година, водостопанскиот инспектор констатирал дека од пуштањето во употреба на МХЕ во 2015 година воопшто не се врши плаќање на надоместокот за користење на водата, по што е склучена Спогодба за плаќање на надоместокот на рати[36], што е детално опишано во Прилог бр.5 од овој Извештај. За надминување на состојбата, во јули 2021 година МЖСПП има доставено Информација до Владата со предлог одлука за формирање ново ЈП.

Наведеното не е во согласност со член 53 и 56 од Законот за концесии и ЈПП и член 213 од Законот за водите и влијае на следењето и надзорот на спроведувањето на договорите за ЈПП, како и на транспарентноста за истите. Преземањето на управување со хидросистем од страна на МЖСПП не е во согласност со член 28 од Законот за организација и работа на органите на државна управа и довело до колизија на надлежностите и ограничена функционалност на системот, како и отсуство на надзор.

Според информациите од МЕ, во рамки на проект со Светска банка, во тек е изготвување нов предлог Закон за ЈПП со кој се предвидува воспоставување единствен електронски регистар за ЈПП и задолжително доставување на податоци и следење на склучените договори од страна на јавните партнери.

Препорака

МЖСПП во соработка со ДИЖС да ги задолжат јавните претпријатија да поднесат барање за дозвола за користење на водата и склучување анекс договори за ЈПП со приватните партнери.

МЖСПП во соработка со Владата да продолжи со активностите за конечно решавање на статусот со хидросистемот за спас на Дојранското езеро.

МЕ да продолжи со активностите за изготвување законско решение за воспоставување единствен електронски регистар за ЈПП и задолжително доставување на податоци со предвидени прекршочни одредби за недоставување.

МЕ да обезбеди континуирано ажурирање на регистарот на доделени концесии за ЈПП.

[36] Спогодба за условно плаќање на глоба бр.20-3875 од 08.10.2020 година;

Надзор над ХЕ

4.1.8. Инспекциски надзор над примената на Законот за водите и на прописите донесени врз основа на истиот врши ДИЖС преку водостопанските инспектори и државните инспектори за животна средина. Надлежностите на инспекторите се законски утврдени, а помеѓу другото опфаќаат и вршење надзор на активности поврзани со експлоатација на водни ресурси при производство на електрична енергија.

Со извршената ревизија на планирањето и вршењето инспекциски надзор над МХЕ од страна на ДИЖС констатиравме:

- ДИЖС континуирано се соочува со недостиг на кадар, особено на водостопански инспектори. Во периодот до јули 2019 година функционира со еден водостопански инспектор за целата територија на државата, кога е вработен уште еден. Иако во 2020 година било планирано вработување на двајца помлади инспектори за води, истите не се реализирани;
- во месечните планови за работа за 2020 годинана државните инспектори за животна средина воопшто не се планирани инспекциски надзори на МХЕ. Презентиран е само еден записник за извршен вонреден инспекциски надзор по примена претставка, при што не се констатирани неправилности;
- водостопанските инспектори во месечните планови за 2020 година планираат надзори само на неколку МХЕ, а според презентираните записници и прегледи за спроведени инспекциски надзори за период 2018 - 2020 година, од вкупно 49 надзори на ХЕ и МХЕ, како редовни се спроведени 17, контролни 4, а 28 како вонредни надзори по поднесени претставки, што упатува на тоа дека инспекторите не постапувале превентивно, поради што има потреба од поефикасно планирање на надзорот;
- иако најчесто се вршат вонредни надзори, поради недостапност на теренот (речиси сите МХЕ се наоѓаат во планински предели) и поради немање теренски возила инспекторите се приморани да ги користат возилата на инспектираните субјекти т.е. мораат претходно да се најават и договорат термин за теренска посета, со што се намалува можноста да се утврдат неправилности, особено во делот на испуштањето на потребната количина вода за одржување на биолошкиот минимум на реката, со што се намалува и ефикасноста на извршениот надзор;
- на барањето на ревизијата за доставување на записниците/решенијата за извршен инспекциски надзор кај субјектите кои користат вода за производство на електрична енергија, добиена е информација дека целокупната документација на ДИЖС во седиштето во Скопје е изгорена при

пожарот на 09 септември 2020 година[37], вклучително и на компјутерите, како и тоа дека ДИЖС нема сочувано на друга локација ниту електронска ниту хартиена форма од истите, поради што не се во можност да одговорат на барањето. Наведеното укажува дека не била обезбедена соодветна заштита и чување на документацијата од оштетување или уништување. По иницијатива на ревизијата, записниците од извршениот надзор се побарани од инспектираните субјекти, на што само дел одговорија;

- во текот на ревизијата, водостопанските инспектори во присуство на ревизорите извршија теренска посета и надзор над 6 МХЕ (зафат и машинска зграда), за што се изготвија записници, додека за 3 МХЕ кои сеуште не се почнати со градба се одржаа работни состаноци и се презентира бараната документација. При тоа се утврдија состојби на неплаќање на надоместокот за користење на водата, неправилно изведен зафат на вода без рибја патека, како и присуство на остатоци од градежни активности и големи количини комунален отпад на зафатот на реката. Во текот на ревизијата со едниот концесионер започната е постапка за спогодување, другиот концесионер целосно го плати надоместокот, додека јавниот партнер го обжали решението од водостопанскиот иснпектор со образложение дека обврската за плаќање на надоместокот не е регулирана со договорот за ЈПП (Точка 4.1.9. од овој Извештај);

Зафат на Габровска 104 без рибја патека

- според презентираните записници при вршењето на инспекциски надзор најчесто не се утврдени неправилности кај работата на големите ХЕ, додека кај МХЕ утврдените истите неправилности наведени во претходната алинеја, при што инспекторите немаат увид за висината на надоместокот кој треба да се плати;
- при инспекциски надзор на некои локации од страна на водостопанските инспектори согледани се состојби на оштетувања на природата кај дел од локациите каде се изградени МХЕ, меѓутоа за истото не се изготвени записници од причина што за тој дел надлежноста за инспекциски надзор ја имаат државните инспектори за животна средина. Во отсуство на координација и јасно разграничување на надлежностите на

[37] Известување бр.22.21.6.2-3579 од 28.07.2021 година од МВР, Полициска Станица Центар

инспекцискиските служби постои ризик од нецелосен опфат на МХЕ со инспекциски надзор;

- во годишните и шестмесечните извештаи за работата на инспекторатот има податоци само за видот и бројот на извршени надзори, не и за називот на инспектираните субјекти, ниту за утврдените неправилности и изречени мерки, што влијае на транспарентноста за работата на ДИЖС;
- иако од страна на МЖСПП, почнувајќи од 2019 година воспоставена е пракса за редовно доставување на примерок од издадените дозволи за водно право до ДИЖС, отсуството на достапен и ажурен регистар на издадени дозволи за водно право во електронска форма, влијае ограничувачки за ефикасно планирање и вршење на инспекцискиот надзор.

  Во тек е спроведување на ЕУ проект за изготвување и донесување Закон за инспекција во животната средина усогласен со барањата на ЕУ директивите од областа на животната средина Иако предлог текстот на законот е изготвен во 2016 година, а последен рок за донесување на законот според европските тела[38] е јуни 2021 година, до денот на ревизијата истиот не е донесен.

Утврдените состојби не се во согласност со член 230 и 232 од Законот за водите, член 12 и 64 од Законот за инспекциски надзор[39] и член 10 и 19 од Законот за архивски материјал, како и со стандардите за информациска безбедност и укажуваат на недоволно ефикасно планирање и вршење на инспекцискиот надзор, уништена документација и недоволно запознавање на јавноста за работата и резулатите од работата на инспекторатот.

Почнувајќи од 2021 година во ДИЖС воведена е електронска архива и задолжително скенирање и снимање на актите од инспекцискатa постапка.

Препорака

ДИЖС во соработка со Владата да продолжи со активностите и обезбеди донесување на Законот за инспекција во животната средина.

ДИЖС во соработка со МФ и Владата да обезбеди кадровско доекипирање на водостопанските инспектори и соодветни материјално технички средства за вршење на дејноста.

ДИЖС да обезбеди:

- соодветна заштита и чување на документацијата од оштетување или уништување и безбедност на информацискиот систем;

[38] Поткомитет Брисел-Скопје за животна средина
[39] Сл. весник бр. 102/19

- соодветно планирање на инспекциските надзори согласно реално утврдени ризици;
- ефикасно и координирано вршење на инспекциските надзори од водостопанските инспектори и инспекторите за животна средина и
- транспарентност за својата работа и информирање на јавноста за спроведените инспекциски постапки

Надоместоци за концесија и за користење на вода

4.1.9. Согласно член 213 од Законот за водите, правните лица врз основа на дозвола за користење на вода за производство на електрична енергија плаќаат месечен надоместок во корист на трезорската сметка и тоа:

- 1% од производствената цена на еден киловат час на прагот на електраната кај хидроелектричните централи и
- 0,5% од производната цена на еден киловат час на прагот на електраната кај термоелектричните централи, кои водата ја користат за ладење во процесот на производство на електрична енергија.

Покрај тоа со истиот закон и Одлука[40] се предвидува и обврска на концесионерите за плаќање на концесиски надоместок и тоа еднократен надоместок при доделувањето на концесијата и годишен надоместок, кој се плаќа секоја година за времетраењето на концесијата, а истата обврска е утврдена и со договорите за концесија.
Средствата од овој надоместок се уплатуваат на трезорската сметка и се делат во сооднос 50% приход на Буџетот на РСМ и 50 % на буџетот на општините на чие подрачје се врши концесиската дејност.

Еднократниот надоместок се определува според остварувањето за производство на електрична енергија во првата година на користење во висина од десеткратен износ на проценетиот годишен надоместок, додека годишниот надоместок во висина од 2% од вкупниот годишен приход од произведената и откупената електрична енергија.

Согласно Законот за буџетите[41], МЕ и МЖСПП се одговорни за целосна и навремена наплата на концесискиот надоместок согласно доделените концесии, МЖСПП е надлежно за наплата на надоместокот за користење на водата, а МФ

[40] Одлука за утврдување на начинот на определување на висината на еднократниот и годишниот надоместок за концесија за користење на вода, Сл. весник бр.19/14 и Одлука за критериуми за определување на висината на надоместокот за концесија за користење на вода, Сл. весник бр.53/07
[41] Член 37-б од Законот за буџетите, Сл. весник бр. 64/05...167/16;

води евиденција за наплатените надоместоци.

Со Законот за енергетика и Правилник[42] е уредено Регулаторната комисија за енергетика да го следи производството на електрична енергија за секоја електроцентрала врз основа на податоци доставени од производителите односно од операторот за пазар на електрична енергија за повластените производители.

Во период од 2010 до 2018 година од страна на концесионерите уплатен е еднократен надоместок за доделените концесии за користење на вода во износ од 1.024.108 илјади денари[43] што е приближно 16.6 милиони евра[44].

По основ на годишен надоместок за концесија за период од 2012 до 2020 година од вкупно 64 концесионери уплатени се 77.955 илјади денари или нешто повеќе од 1.26 милиони евра.

Следење и контрола на наплата на надоместокот за користење на вода

4.1.9.1. Со направената анализа, спроведените интервјуа и увид во презентираната документација за начинот на следење и контрола на наплатата на надоместокот за користење на водата, го констатиравме следното:

- во периодот до 2019 година се издадени најголем дел од дозволите за МХЕ, во кои е наведена само обврска за плаќање на надоместок за користење на водата повикувајќи се на член 213 од Законот за водите, без при тоа да се наведе бројот на трезорската сметка на која треба да бидат уплатени средствата, што влијаело на информираноста на носителите на дозволата за плаќање на надоместокот. Почнувајќи од 2019 година оваа состојба е надмината, како резултат на спроведување на дадена препорака од ревизијата[45];
- со Акцискиот план за спроведување на препораките содржани во погоре споменатиот Конечен извештај на овластениот државен ревизор, во 2020 година предвидено беше формирање работна група со претставници од МЖСПП и МФ, со задолжение да подготви предлог законско решение кое ќе овозможи ефикасно следење, контрола и надзор на пресметувањето и наплатата на надоместоците за водно право и истите да имаат третман на јавна давачка. Иако во 2020 година е номиниран претставник од МФ, до

[42] Правилник за начинот и постапката за следење на функционирањето на пазарите на енергија;
[43] Преку МЕ износ од 644.974 илјади денари и преку МЖСПП износ од 379.134 илјади денари;
[44] https://www.nbrm.mk/kursna_lista.nspx на 31.12.2020 година
[45] Конечен извештај на овластениот државен ревизор за извршена ревизија на успешност „Ефективност на политиките, мерките и активностите при доделувањето на водното право“ бр.17-25/15 од 12.03.2019 година;

денот на ревизијата не е изготвен предлог за измени на законот;

- во рамки на трезорот, почнувајќи од 2016 година функционира веб портал Е- обврски кој овозможува сите државни органи, надлежни за собирање на јавните приходи, да имаат пристап до уплатите на дневна основа. Иако од септември 2017 година на МЖСПП му е овозможен пристап до веб порталот, не се врши следење на наплата на надоместокот за водно право. Исто така преземени се активности за добивање податоци од МФ за наплатата на сите надоместоци за кои е надлежно МЖСПП за 2020 година, вклучително и на надоместокот за користење на вода и воедно за добивање пристап до порталот Е-обврски, но до денот на ревизијата исто не е реализирано;

Утврдениот начин на пресметување и месечното уплаќање на надоместокот за водно право, како и нецелосното следење на наплатата од страна на надлежните органи, односно негово евидентирање единствено во трговските книги на производителите на електрична енергија, не овозможува континуирано следење и контрола, ниту можност за обезбедување целосна и редовна наплата на надоместокот, согласно барањата од Законот за буџетите.

Препорака

МЖСПП да обезбеди континуирано следење на наплатата на надоместоците преку веб порталот Е-обврски и контрола на плаќањето на надоместокот за водно право заедно со плаќањето на концесискиот надоместок.

МЖСПП во соработка со МФ да обезбедат непречено функционирање на работната група задолжена за преиспитување на постојната регулатива и предлагање на решение кое ќе обезбеди точно и прецизно пресметување, следење, контрола и редовно плаќање на надоместокот за користење на водата за производство на електрична енергија.

Исполнување на обврски за плаќање на надоместок за користење на вода

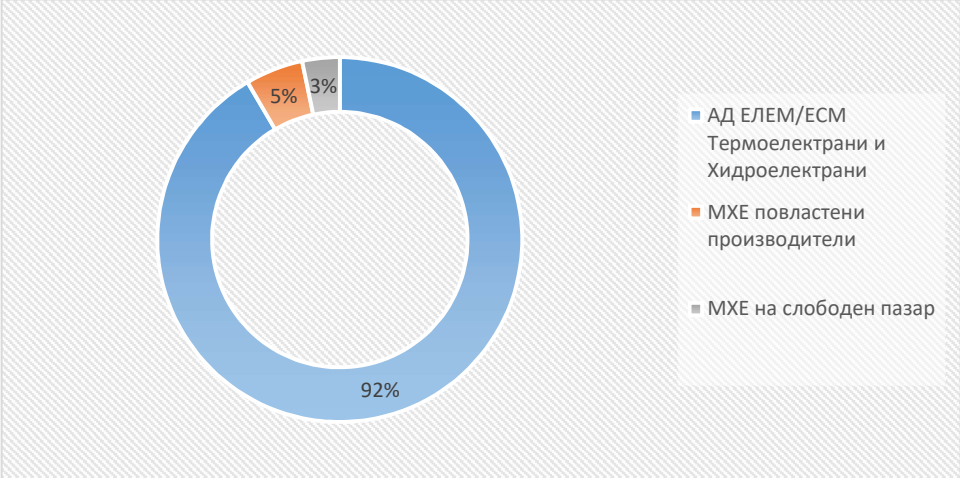
4.1.9.2. Заради утврдување на степенот на исполнување на обврските за плаќање на надоместокот за користење на водата од страна на производителите на електрична енергија, ревизијата изврши увид во податоците за произведената и предадена електрична енергија за сите термо и хидро електрани во РСМ[46], како и во податоците за уплатениот надоместок на трезорската сметка по уплатувачи за период од 2012 до март 2021 година.

Во овој период на трезорската сметка уплатен е надоместок за користење на вода за производство на електрична енергија во вкупен износ од 683.341 илјади

[46] РКЕ, Информатички систем mm-central за следење на функционирањето на пазарите на енергија;

денари или 11.07 милиони евра, што претставува 77% од вкупно уплатениот надоместок за користење на вода по сите основи утврдени со Законот за водите. Процентуалното учество на платениот надоместок од одделните видови производители во вкупниот уплатен надоместок за користење на вода за производство на електрична енергија е прикажано со Графикон бр.5.

Графикон број 5 – Структура на платен надоместок по производители



За периодот опфатен со ревизијата, од страна на најголемиот производител на електрична енергија во земјава, АД ЕСМ, по основ на надоместок за користење на водата од страна на 6-те подружници[47] на трезорската сметка уплатени се 625.703 илјади денари[48], од страна на производители[49] кои електричната енергија од своите МХЕ ја продаваат на слободниот пазар уплатени се 22.721 илјади денари, додека од МХЕ повластени производители 34.917 илјади денари.

Со направената анализа и споредба на обезбедените податоци, како и врз основа на презентираните информации и документација за пресметаниот и уплатен надоместок од опфатените производители, врз основа на избран примерок, го констатиравме следното:

- начинот на пресметување и уплатување на надоместокот кај различните подружници на АД ЕСМ не е уреден со интерен акт, поради што секоја подружница има различна воспоставена пракса наследена од претходниот период и постојат методолошки разлики во начинот на утврдување на производната цена на ниво на подружници. Надоместокот го пресметуваат и уплатуваат месечно, секоја за своето производство и своја утврдена

[47] ХЕС Маврово, ХЕС Црн Дрим, ХЕС Треска, ХЕЦ Тиквеш, РЕК Битола и РЕК Осломеј
[48] Од термоцентрали 468.833 илјади денари и од хидроцентрали 156.870 илјади денари
[49] ЕВН Македонија Електрани ДООЕЛ Скопје и ЈП Стрежево, Битола

производна цена, врз основа на искажаните трошоци во трговските книги на подружницата;

- производителите кои произведената електрична енергија ја продаваат на слободниот пазар, поради неутврдена производна цена, надоместокот го пресметуваат врз основа на утврдена просечна продажна цена и произведената количина на електричната енергија, при што го уплатуваат на месечно ниво збирно за сите хидроелектрани;
- постојат одредени отстапувања на податоците за количината на произведена електрична енергија, презентирани во месечните пресметки за надоместокот кај производителите, нивните годишни извештаи и податоците добиени од РКЕ. Според добиените информации овие разлики се должат на различниот пристап за пресметување на сопствената потрошувачка на електрична енергија за потребите на подружниците, а дел се настанати и поради технички пропусти;
- најголем дел од МХЕ повластени производители, поради неутврдена производна цена, надоместокот за користење на водата од 1% го пресметуваат на истата основица како и за концесискиот надоместок т.е. на предадената и платена електрична енергија по повластени тарифи. Имајќи предвид дека за период од 2012 до 2020 година по основ на продадена електрична енергија се наплатени 5.586.308 илјади денари или изразено во евра повеќе од 90,5 милиони евра, а применувајќи го истиот пристап, со ревизијата утврдивме помалку платени 22.841 илјади денари или над 375 илјади евра што претставува 41% од вкупно пресметаниот надоместок (Прилог бр. 5);

Трендот на уплати на надоместокот за користење на водата наспроти пресметаниот за период од 2012 до 2020 година е прикажан на Графикон бр.6.

Графикон бр.6 Пресметан и платен надоместок за користење на водата од МХЕ повластени производители на електрична енергија

- од вкупниот број на 96 МХЕ кои се повластени производители, само 39 го имаат платено надоместокот во целост, 40 имаат делумно плаќање на надоместокот, додека 17 немаат ниту една уплата. Имено, 13 МХЕ иако почнале со производство од 2012 година, до 2015 година не уплатувале надоместок за водно право. Најчесто станува збор за МХЕ изградени со договор за ЈПП, на кои во договорите не им е регулирана обврската за плаќање на надоместокот. Со допис од МЖСПП [50] известени се за оваа обврска, по што дел од истите почнале редовно да го плаќаат надоместокот;
- пред добивање трајна лиценца и статус на повластен производител, МХЕ се пушта извесен период на пробна работа во кој испорачува и наплатува електрична енергија на слободниот пазар, при што таа продажба не се регистрира од операторот на пазар и од РКЕ. Поради тоа постои ограничување за утврдување на висината на надоместокот кој треба да го плаќаат МХЕ за време на пробна работа. Во текот на 2021 година, по извршен инспекциски надзор во присуство на ревизијата, извршена е уплата на надоместок за користење на водата од 328 илјади денари по основ на производство за време на пробна работа за период од декември 2019 до мај 2021 година;
- иако неплаќањето на надоместокот е еден од условите за одземање на дозволата за користење на водата, од страна на МЖСПП такви постапки не се иницирани.

Постојната законска одредба за пресметување на надоместокот како процент од производната цена, без при тоа да се дефинира истата и предвиди донесување методологија за нејзино пресметување, придонела обврзниците при пресметувањето на надоместокот да применуваат производни цени пресметани на свој начин или да применуваат продажни цени, што влијае на регуларноста на пресметаниот и уплатениот надоместок.

Утврдените состојби на неплатен надоместок за користење на водата од страна на МХЕ повластени производители, како и слабостите во делот на следење на пресметаниот и уплатениот надоместок од страна на МЖСПП не се во согласност со член 51 и 213 од Законот за водите и член 36 и 37 од Законот за буџетите и влијае дел од МХЕ иако не плаќаат надоместок за користење на вода, да не им биде одземена дозволата и да имаат повластен третман, што се одразува и на комплетноста на наплатата на приходите во Буџетот на РСМ.

[50] Известување бр.11-1250/2 од 10.04.2018 година

Препорака

МЖСПП во соработка со МЕ да го преиспитаат постојното и предложат соодветно законско решение или подзаконски акт за начинот на пресметување на надоместокот за користење на водата кој ќе биде применлив за сите производители на електрична енергија.

МЖСПП да преземе активности за утврдување на неплатениот надоместок за користење на вода и наплатување на истиот од производителите на електрична енергија или одземање на дозволата за водно право и раскинување на договорите.

5. Ревизорски заклучок

Врз основа на извршената ревизија, утврдивме дека, честите измени, комплексноста, како и промената на надлежностите со законската регулатива, неисполнувањето на стратегиските цели за изградба на големи ХЕ, планирањето без направена оцена на влијанието врз животната средина и долгата и сложена постапка, која се одвива во повеќе институции за обезбедување на потребната документација, како и недоволните капацитети, координација, контрола и надзор на инволвираните институции во следењето на концесиската дејност и наплатата на надоместоците, придонеле за пролонгирање на почетокот со работа и стават во нееднаква положба на концесионерите, несоодветна заштита на животната средина и нецелосна наплата на надоместоците од МХЕ. Дополнително на ова, произведената електрична енергија од МХЕ во 2020 година учествува со 4 % во вкупното домашно производство, а на истите во период од 2012 до 2021 година, им се платени 41 милион евра повеќе во однос на пазарната вредност поради користење на законски предвидените повластени тарифи врз основа на договори со важност од 20 години, а на товар на крајните корисници. Имајќи го предвид наведеното се доведува во прашање оправданоста на доделените концесии и ЈПП и нивното понатамошно работење под истите услови.

6. Нагласување на прашања за неизвесност и континуитет

6.1. Обрнуваме внимание на неизвесноста во реализацијата на активностите на дел од одлуките за избор на најповолна понуда и доделени договори за концесија, Имено:

- со стапувањето на сила на Законот за прогласување на дел од Шар Планина за НП[51] во јули 2021 година, се воспоставуваат заштитни појаси во времетраење од една година за 7 локации[52] каде се планира зафат на вода, во кој период треба да се реализираат преземените обврски, а во спротивно одлуките за избор за најповолна понуда и договорите за концесија ќе престанат да важат.

  Имајќи ги предвид повеќегодишните пролонгирања на започнувањето со изградба на наведените МХЕ, како и состојбите утврдени во точките 4.1.1., 4.1.2. и 4.1.6. од овој Извештај кои се однесуваат на несоодветното планирање на локациите за доделување концесија, како и на сложеноста и инволвираноста на голем број институции во постапката, нивната некоординираност и непочитувањето на роковите за постапување, ревизијата е на мислење дека за период од една година концесионерите односно избраните понудувачи нема да можат да ги прибават сите потребни документи неопходни за изградба и отпочнување со работа на централите;
- настанат е застој во постапката за сеча на шума при изградба на МХЕ во НП Маврово. Иако, концесионерот има склучен договор со ЈУ НП Маврово во 2017 година и платен надоместок за сеча на шума, до денот на ревизијата дрвјата не се означени и шумата не е исечена, ниту има одговор на доставените ургенции. Договорот за концесија неколку пати е продолжуван по неговото склучување во мај 2015 година и со последниот Анекс рокот за изградба е продолжен до 07.05.2022 година;
- настанат е застој во постапката за изградба на МХЕ во првата поширока зона на изворот Рашче, бидејќи во јануари 2021 година е донесена Одлука[53] согласно која е предвидена забрана за изградба на хидротехнички објекти на река Вардар. Поради ова, исклучена е можноста за изградба на наведената МХЕ и постои основ за раскинување на договорот за концесија. Претходно МЖСПП за оваа локација издало дозвола за користење на вода врз основа на Одлука[54] од 1990 година, за што Секторот за заштита на Град Скопје не дал позитивно мислење.

Со оглед на тоа што во сите овие случаи застојот во постапката не може да се припише како вина на концесионерот, а напротив истите согласно договорите за концесија се сметаат за неисполнување на обврските од страна на Концедентот, постои веројатност од едностарно раскинување на договорите за

[51] Закон за прогласување на дел од Шар Планина за Национален парк, Сл. весник бр.151/21

[52] Лешочка 100, Лешочка 101, Маздрача, Беловишка 107, Вратничка 66, Љуботенска 67 и Пена 82

[53] Одлука за определување на заштитни зони за заштита на водите од водозафатниот објект извор Рашче, Сл. весник бр.3/21;

[54] Одлука за утврдување на границите на заштитните зони на изворот Рашче и определување на мерките за заштита од 1990 година, Сл. весник бр.36/90

концесија со барање за обесштетување од концесионерот, што може да има фискални импликации на Буџетот на РСМ.

7. Останати прашања

7.1. Со извршената анализа на регулативата за периодот опфатен со ревизијата 2012-2020 година, утврдивме дека во различните периоди, во важност била различна регулатива за уредување на условите, начинот и постапката за доделување на концесија, а со тоа и различни надлежности на институциите, Имено,

- во периодот на важност на старите Закон за водите, Закон за концесии и Закон за концесии и други видови ЈПП[55] надлежноста за управување со водите била на МЗШВ, а постапките за доделување концесии за користење на водата биле спроведувани преку МЕ;
- со примена на новиот Закон за водите од 01 јануари 2011 година, надлежноста за управување со водите преминува на МЖСПП, а со тоа и вршење на сите подготвителни работи, давање предлог, спроведување на постапката и потпишување на договорите за концесија во име на Владата;
- во 2012 година донесен е нов Закон за концесии и ЈПП[56] со кој се уредуваат условите, начинот и постапката за доделување на концесија на добра од општ интерес, согласно кој, кога концедент е РСМ постапката ја спроведува комисија формирана Владата, на предлог на министерот за областа за која се доделува договорот за концесија;
- изградбата на хидроенергетски објекти е уредена со Законот за енергетика, при што изградбата на нови објекти за производство на електрична енергија се планира со Стратегијата за развој на енергетиката, за чија реализација е надлежно МЕ;
- согласно Законот за организација и работа на органите на државната управа, е уредено дека во надлежност на МЖСПП се работите што се однесуваат на заштита на водите, на МЕ работите од областа на енергетиката;
- постапките за доделување концесија за користење на вода за изградба на МХЕ во 2014, 2016 и 2018 година се спроведени преку МЖСПП, согласно Законот за водите и Законот за концесии и ЈПП, по што министерот за животна средина во име на Владата ги има потпишано концесиските договори;
- по повеќе неуспешно завршени постапки во изминатиот период, во 2020 година повторно е започната постапка за доделување концесија за користење вода за производство на електрична енергија од хидроцентрали на Црна Река

[55] Сл. весник бр.4/98...46/06, Сл. весник бр.25/02 и 24/03; Сл. весник бр.7/08...52/10;
[56] Сл. весник бр.06/12;

(ХЕ Чебрен). При тоа како основни цели со одлуката се наведени зголемувањето на производството на електрична енергија и подобрувањето на сигурноста во снабдувањето со електрична енергија, утврдени како цели и во Стратегијата за развој на енергетиката (Точка.4.1.1. од Извештајот). Согласно одлуката, најповолниот понудувач, под услови и на начин определени со тендерската документација, ќе основа заедничка компанија со АД ЕСМ преку моделот на ЈПП, по што ќе се склучи договорот за концесија, а постапката ќе ја спроведе комисија формирана од Владата, на предлог на министерот за животна средина и просторно планирање.

Имајќи предвид дека производството на електрична енергија од хидроцентрали, преставува стопанска дејност од областа на енергетиката, што е во надлежност на МЕ, постојното решение во Законот за водите, согласно кое МЖСПП е надлежно за доделување на концесии за користење на вода за производство на електрична енергија, а во исто време негова основна надлежност се работите за заштита на водите, упатува на колизија на надлежностите на МЖСПП.
Ревизијата е на мислење дека улогата на МЖСПП е и треба да остане единствено заштита и зачувување на животната средина, вклучително и на водите, преку издавање дозволи за користење на водата и одобрување на елаборатите за заштита на животната средина и оценатa на влијанието врз животна средина за спроведените проекти, а не и предлагач и спроведувач на истите. Поаѓајќи од целите на одлуката, како и од Стратегијата за развој на енергетиката ревизијата смета дека постапката за доделување концесија за користење на вода за производство на електрична енергија треба да се спроведува во МЕ како надлежно министерство од областа на енергетиката.
Поради тоа ревизијата препорачува МЖСПП и МЕ во соработка со Владата да преземат активности за преиспитување на законското решение за доделување на концесии за користење на вода за производство на електрична енергија и да предложат решение кое ќе биде во согласност со основните надлежности на двете министерства утврдени со Законот за организација и работа на органите на државната управа.

7.2. Со ревизијата утврдивме потреба од доуредување на неколку прашања преку донесување односно измена или усогласување на законски и подзаконски акти и тоа:

- воспоставување, одржување и континуирано ажурирање на единствен регистар на доделени концесии за користење на вода;
- воспоставување, одржување и континуирано ажурирање на склучени договори за долготраен закуп по пат на непосредна спогодба;
- утврдување обврска за јавните партнери навремено и редовно да ги доставуваат бараните податоци до МЕ заради упис во Регистарот на доделени

договори за воспоставување ЈПП, како и прекршочни одредби за непочитување на истите;

- законско решение или подзаконски акт за начинот на пресметување на надоместокот за користење на водата кој ќе биде применлив за сите производители на електрична енергија и
- донесување методологија за определување минимум прифатлив проток на водите и ниво на подземните води.

УПРАВА ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА - DREJTORIA PËR MJEDIS JETËSOR
СЕКТОР ЗА ВОДИ - DEPARTMENTI I UJËRAVE
Арх. бр/Nr. arh 11-4540/2
Дата/Data: 14.10.2021 год/viti.

РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА - REPUBLIKA E MAQEDONISË SË VERIUT
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
СКОПЈЕ-SHKUP
Примено / Pranuar më: 20.10.2021
Орг. Един. / Nj. org | Број / Nr: 17-194/35 | Прилози / Shtojca | Вредност / Vlera:

ДО/DERI TE: ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
Ул. Јордан Мијалков бб
СКОПЈЕ

ВРСКА/ LIDHJA: Нацрт извештај бр. 17-194/31 од 10.09.2021 година
ПРЕДМЕТ/LËNDA: Забелешки

Почитувани,
Të nderuar,

Согласно член 30 став (2) од Закон за државната ревизија („Службен весник на Република Македонија“ бр. 66/2010, 145/2010, 12/2014, 43/2014, 154/2015, 192/2015, 27/2016 и 83/2018 и „Службен весник на Република Северна Македонија“ бр. 122/2021), ги доставуваме следните забелешки во однос на Нацрт извештајот за извршена ревизија на усогласеност на тема “Експлоатација на водни ресурси при производство на електрична енергија”.

Забелешките се однесуваат на следното:

> Во точка 4.1.2. на страна 14 е наведено дека во МЖСПП јавните повици за доделување на концесии за 80 МХЕ во 2014 и за 35 во 2016 година се спроведени врз основа на Физибилити студија од 2013 и дополнета студија од 2015 година, но притоа не е направена оцена на влијанието на животната средина, со што е постапено спротивно на член 76 и 77 од Законот за животна средина. Истата констатација е дадена и во однос на јавните повици за 11 МХЕ и 22 МХЕ спроведени во 2016 и 2017 година.

Во однос на наведените констатации укажуваме на следното.

Во согласност со член 77 од Законот за животна средина, предмет на оценката на влијанијата врз животната средина се проектите определени во согласност со членот 77 од овој закон, кои поради нивниот карактер, обем или локацијата на којашто се изведуваат можат да имаат значително влијание врз животната средина. Оценувањето се врши преку определување, опис и процена на

Министерство за животна средина и просторно планирање на Република Северна Македонија
Плоштад „Пресвета Богородица“ бр. 3, Скопје
Ministria e Mjedisit Jetësor dhe Planifikimit hapësinor e Republikës së Maqedonisë së Veriut
Bul. “Presveta Bogorodica” nr. 3, Shkup
+389 2 3251 403
www.moepp.gov.mk

влијанијата кои ги има или би можел да ги има определениот проект во текот на неговата изведба, работење и престанок со работа врз:
- луѓето и биолошката разновидност,
- почвата, водата, воздухот и другите природни богатства, како и климата,
- историското и културното наследство, како и врз
- меѓусебните влијанија на горенаведените елементи.

Во член 77 со наслов Проектите за кои се спроведува постапка за оцена на влијанието врз животната средина, е определено дека Владата на Република Северна Македонија, на предлог на органот на државната управа надлежен за работите од областа на животната средина, ги определува проектите за кои задолжително се спроведува постапка за оцена на влијанието врз животната средина и ги определува критериумите врз основа на кои се утврдува потребата за спроведување постапка за оцена на влијанието врз животната средина, за други, генерално определени проекти, кои би можеле да имаат значително влијание врз животната средина, како и ги определува критериумите врз основа на кои се утврдува потреба од спроведување постапка за оцена на влијанието врз животната средина при настанување на промени на постојни објекти.

Во согласност со член 79, со наслов Начин на оцена на влијанието на проектот врз животната средина, е утврдено дека постапката за оцена на влијанието на проектот врз животната средина се состои од определување, опис, оцена и процена на директното и на индиректното влијание врз животната средина од спроведувањето или од неспроведувањето на проектот. Влијанието на проектот врз животната средина се оценува во согласност со состојбата на животната средина на засегнатото подрачје во времето кога се поднесува известувањето за намерата за спроведување на проектот. При оцена на влијанието на проектот врз животната средина се зема предвид:
- подготовката, изведувањето, спроведувањето и престанувањето со реализација на проектот, вклучувајќи ги и резултатите и ефектите од завршувањето на проектот,
- отстранувањето на загадувачките супстанци и враќање на засегнатото подрачје во поранешната состојба, доколку таа обврска е предвидена со посебни прописи и
- нормалното функционирање на проектот, како и можностите за хаварии.

Во членот 80 со наслов Известување за намера за изведување на проектот, е определено дека секое правно и физичко лице кое има намера да спроведува проект кој подлежи на оцена на влијанието на животната средина- инвеститор) е должно, до органот на државната управа надлежен за работите од областа на

животната средина, да поднесе известување за намерата за спроведување на проектот, како и негово мислење за потребата од оцена на влијанието на проектот врз животната средина (во натамошниот текст: известување), додека во член 81 се содржани одредби за постапката за утврдување на потребата од оцена на влијанието на проектот врз животната средина.

Согласно горенаведените одредби од Законот за животна средина, за секоја поодделна предвидена мала хидроелектрична централа е спроведена постапка за оцена на влијанието на животната средина пред издавање на дозволата за користење на вода, што претставува еден од условите за склучување на договорот за концесија определен со тендерските документација.

Во точка 4.1.3. во алинеата 2 е потребно да се изврши корекција на наместо 148 локации, треба да стои 113 локации. Ова од причина што со тендерот за 35 мали хидроелектрични централи се опфатени оние локации кои се останати недоделени по спроведување на постапката за доделување на 80 мали хидроелектрични централи и истите се преклопуваат.

Во точка 4.1.5. во однос на Елаборатите за заштита на животната средина ревизорскиот тим констатирал дека при одобрување на елаборатите се земаат исклучиво плански и други официјални документи без да се изврши согледување на фактичката состојба. Не се земаат во предвид планираните активности на други надлежни институции на тоа подрачје, како и постоење на водоводи во помалите населени места, изградени со самопридонес од граѓаните, кои не се предадени на управување на општините, ниту имаат дозвола за користење на водата, а се од суштинско значење за локалното население.

Во однос на наведената констатација укажуваме дека планирани активности на други надлежни институции се земаат во предвид при изработка на планската документација во согласност со член 32 од поранешниот Законот за просторно и урбанистичко планирање, односно со член 47 од Законот за урбанистичко планирање (Службен весник на Република Северна Македонија бр. 32/20). Во однос на евидентираните водоснабдителни системи сметаме дека истите треба да бидат евидентирани при изработка на планската документација врз основа на податоците и информациите со кои располагаат општините, во чија надлежност е решавање на проблемите со јавно водоснабдување и одведување на урбани отпадни води. Податоците дали на одредена локација постои систем за снабдување со вода или не, се прибираат од општините во постапката пред започнување на постапки за доделување на концесија, како и во постапката за

Министерство за животна средина и просторно планирање на Република Северна Македонија
Плоштад „Пресвета Богородица" бр. 3, Скопје
Ministria e Mjedisit Jetësor dhe Planifikimit hapësinor e Republikës së Maqedonisë së Veriut
Bul. "Presveta Bogorodica" nr. 3, Shkup
+389 2 3251 403
www.moepp.gov.mk

издавање на дозволи за користење на вода, а пред склучување на Договорите за концесија.

Констатацијата дека во елаборатите за животна средина описот на животната средина не е соодветно предвиден, е општа и неаргументирана. Сите Елаборати за заштита за животна средина, одобрени од Управата за животна средина се изработени во согласност со Правилникот за формата и содржината на елаборатот за заштита на животната средина согласно со видовите на дејностите или активностите за кои се изработува елаборат, како и согласно со вршителите на дејноста и обемот на дејностите и активностите кои ги вршат правните и физичките лица, постапката за нивно одобрување, како и начинот на водење на регистарот за одобрени елаборати („Службен весник на Република Македонија" бр. 44/13 и 111/14). Оттука препораката при одобрување на елаборатите соодветно да се утврдуваат можните негативни влијанија врз животната средина и мерки на заштита е непотребна. Таа секако се почитува.

Со почит,
Me respekt,

МИНИСТЕР/ MINISTËR
Naser Nuredini

Изработил/Përpiloi: Мелита Гочевска
Билјана Петковска
Контролирал/Kontrolloi: Ylber Mirta

Одобрил/Aprovoi: в.д. Директор на Управата за животна средина
u.d. Drejtor i Drejtorisë për mjedis jetësor
Hisen Xhemaili

Министерство за животна средина и просторно планирање
на Република Северна Македонија
Плоштад „Пресвета Богородица" бр. 3, Скопје

Ministria e Mjedisit Jetësor dhe Planifikimit hapësinor
e Republikës së Maqedonisë së Veriut
Bul. "Presveta Bogorodica" nr. 3, Shkup

+389 2 3251 403
www.moepp.gov.mk

Прилог бр.7

Одговор
на забелешки на
Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор

На ден 20.10.2021 година добиени се Забелешки на Нацрт извештајот за извршената ревизија на усогласеност на тема "Експлоатација на водни ресурси при производство на електрична енергија" бр. 11-4541/2 од 14.10.2021 година, од одговорното лице г. Насер Нуредини, министер за животна средина и просторно планирање, заведени во Државниот завод за ревизија под број 17-194/35 од 20.10.2021 година.

Забелешките се разгледани и одговорени од страна на Овластениот државен ревизор, при што е констатирано следното:

1. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.1.2.** која се однесува на утврдената состојба дека не е направена оцена на влијанието врз животната средина за спроведените постапки во МЖСПП за доделување на концесии за 80 МХЕ и 35 МХЕ во 2014 и 2016 година, како и за постапките за доделување концесии за 11 МХЕ и 22 МХЕ спроведени во 2016 и 2018 година **не се прифаќа**, поради тоа што истата претставува известување за содржината на одредбите од членовите 77, 79, 80 и 81 од Законот за животната средина и за спроведени постапки за оцена на влијанието на животната средина пред издавање на дозволата за користење на водата за секоја одделна МХЕ, а при тоа не се презентирани нови докази или информации за промена на утврдената состојба. Имено, не оспорувајќи дека за секоја МХЕ е спроведена постапка за оцена на влијанието врз животната средина пред издавање на дозволата за користење на вода, ревизијата утврди состојба на нецелосно извршени подготвителни работи за доделување концесија, утврдени со член 16 од Законот за концесии и ЈПП од 2012 година, кои освен изработка на физибилити студија за оправданост на доделување концесија, вклучуваат и процена на влијанието врз животната средина на концесијата, а истата е предвидена и со член 76 и 77 од Законот за животната средина.

2. Забелешката на констатираните состојби во **точката 4.1.3. алинеја 2, претставува допрецизирање** на вкупниот број на локации за кои се објавени јавни повици од страна на МЖСПП, односно укажување дека дел од локациите се повторуваат во две постапки. И покрај тоа што оваа состојба е презентирана

во истата точка подолу како фуснота, со цел објективно презентирање на состојбите ќе се изврши соодветно дополнување во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.

3. Забелешките на констатираните состојби во **точката 4.1.5.** кои се однесуваат на елаборатите за заштита на животната средина **претставуваат известување за причините за** утврдената состојба од страна на ревизијата. Имено, забелешката која се однесува на тоа дека при изработка на планската документација се земаат предвид планираните активности на други надлежни институции во согласност со член 32 од Законот за просторно и урбанистичко планирање[1] односно со член 47 од Законот за урбанистичко планирање[2], претставува известување за начинот на постапување при изработка на планската документација, што е и презентирано во ревизорскиот извештај. Утврдената состојба од страна на ревизијата се однесува на оние планирани активности за кои надлежните институции не ги доставиле или ненавремено ги доставиле потребните податоци и информации до изработувачот на просторниот план, поради што не можеле да бидат земени предвид при одобрувањето на елаборатите за заштита на животната средина. Исто така забелешката која се однесува на надлежноста на општините за јавно водоснабдување и располагање со податоци за постоењето систем за снабдување со вода на одредена локација, а кои податоци се бараат пред започнување на постапка за доделување на концесија, како и пред издавање на дозволи за користење на вода, претставува известување за причините за утврдената состојба од страна на ревизијата која се однесува на тоа дека при одобрување на елаборатите не се зема предвид постоењето на оние водоводи во помалите населени места, кои не се предадени на управување на општините, поради што истите не располагаат со потребните податоци и ги немаат доставено до МЖСПП. Заради допрецизирање и објективно презентирање на утврдените состојби ќе се изврши соодветно обелоденување во наведената точка од Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.

4. Забелешката на констатираната состојба во **точката 4.1.5.** во делот во кој е утврдена состојба на несоодветно предвидено оштетување на животната средина во елаборатите за животна средина, **не се прифаќа**, поради тоа што истата претставува видување на субјектот и воедно известување дека сите елаборати за заштита на животната средина, одобрени од Управата за животна

[1] Сл. весник бр. 199/14, 44/15, 193/15, 31/16, 163/16, 90/17, 64/18 и 168/18;
[2] Сл. весник бр.32/20;

средина се изработени во согласност со Правилникот[3] и оттаму дека е непотребна дадената препорака при одобрување на елаборатите соодветно да се утврдуваат можните негативни влијанија врз животната средина и мерки за заштита, поради тоа што таа секако се почитува. Имено, иако одобрените елаборати се изработени во согласност со Правилникот, со теренската посета на дел од локациите каде што се изградени МХЕ утврдивме состојба на видливо оштетување на животната средина и непридржување на предвидените мерки за заштита од страна на инвеститорите, а за кои во решенијата за одобрување на елаборатите е наведено дека изградбата и функционирањето на МХЕ нема да има значителни влијанија врз животната средина.

[3] Правилник за формата и содржината на елаборатот за заштита на животната средина согласно со видовите на дејностите или активностите за кои се изработува елаборат, како и согласно со вршителите на дејноста и обемот на дејностите и активностите кои ги вршат правните и физичките лица, постапката за нивно одобрување, како и начинот на водење на Регистарот за одобрени елаборати, Сл. Весник бр. 44/13 и 111/14