ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ
ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА
ФИНАНСИСКИ ИЗВЕШТАИ И РЕВИЗИЈА НА УСОГЛАСЕНОСТ
ЗА 2022 ГОДИНА НА МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА
СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ
СМЕТКА НА ОСНОВЕН БУЏЕТ (631)

01 2023 03 07/2

Скопје, декември 2023 година

Резиме

Извршивме ревизија на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност на Министерството за животна средина и просторно планирање (во натамошниот текст Министерство), сметка на основен буџет (631), за 2022 година.

Со извршената ревизија, изразивме неповолно мислење за реалноста и објективноста на финансиските извештаи за 2022 година и за усогласеност со законската регулатива, упатства и воспоставени политики.

Извршена е ревизија на финансиските извештаи со ревизија на усогласеност на Министерство за животна средина и просторно планирање, сметка на основен буџет (631) за 2014 година, при што овластениот државен ревизор има изразено неповолно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и за усогласеноста со законската регулатива, упатства и воспоставени политики.

Во февруари 2016 година извршена е проверка на спроведување на препораките дадени во Конечниот извештај на ОДР за 2014 година и издаден е Преглед за статусот на спроведување на препораките. Од содржината на презентираните податоци во наведениот Преглед, ревизијата констатира дека од дадените 19 препораки, 7 препораки се спроведени, 3 препораки се делумно спроведени, спроведувањето на 5 препораки е во тек и 4 препораки не се спроведени.

Со извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност кај Министерството, сметка на основен буџет (631) за 2022 година, констатирани се следниве состојби:

- не спроведен попис на средствата, побарувањата и обврските и обврските во сметководствената евиденција не се ажурно и целосно евидентирани;
- отсуство на поврзаност на податоците од институциите вклучени во процесот на пресметка и наплата на надоместоците кој го плаќаат сопствениците на моторни возила;
- несоодветно воспоставен систем за евидентирање и наплата на надоместоците за поседување на интегрирани еколошки дозволи како и ненавремена и нецелосна наплата на истите и
- невоспоставен систем за евидентирање и наплата на надоместоците за биоразградливи кеси.

Во насока на надминување на утврдените состојби, ревизијата даде препораки со цел преземање на мерки и активности од надлежните лица и органи во функција на подобрување на состојбите.

Во делот Останати прашања, ревизијата извести за несоодветно воспоставен систем за наплата на надоместоците за поседување на А интегрирана еколошка дозвола, поради што е предвидено изработување и донесување на Методологија за пресметка на надоместок за поседување на интегрирана еколошка дозвола по која единствено ќе се врши пресметување на истиот.

Од страна на одговорното лице на Министерството за животна средина и просторно планирање добиено е известување за преземени мерки за надминување на наодите и спроведување на препораките на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, број 22-1864/6 од 29.11.2023 година, заведени во Државниот завод за ревизија под број 13-189/13 од 06.12.2023 година и утврдено е дека преземената мерка која се однесува на точката 3.2.2 претставува известување за преземени мерки за надминување на состојбата.

С О Д Р Ж И Н А

Опис		Страна
1.	Вовед	1
2.	Мислење на ревизијата	2
3.	Основ за изразување на мислење	2
3.1.	Основ за квалификувано мислење за финансиските извештаи	3
3.2.	Основ за квалификувано мислење за усогласеност со закони и прописи	3
4.	Останати прашања	12
5.	Законска основа за ревизијата и временски период	13
6.	Опфат и ограничувања	14
7.	Одговорност за финансиски извештаи	14
8.	Одговорност на ревизорите	15
9	Корекции во текот на ревизијата	16
10.	Одговор на ревидираниот субјект	16
Финансиски извештаи за 2022 година		
Биланс на приходи и расходи		17
Биланс на состојба		18
Сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи		
Вовед		19
Сметководствени политики		20
Образложенија кон финансиските извештаи		23

Прилог број 1 - Забелешки на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор број 13 - 189/13 од 06.12.2023 година

Прилог број 2 - Одговор на забелешките на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор

Список на кратенки

ЕЛС	Единица за локална самоуправа
ЕЕА	Европска Агенција за Животна Средина
Министерството	Министерство за животна средина и просторно планирање
МТВ	Министерство за транспорт и врски
МВР	Министерство за внатрешни работи
СОЗР	Служба за општи и заеднички работи

ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број: 13-189/15
Дата: 29.12.2023

1. Вовед

Министерството за животна средина и просторно како орган на државна управа е основано и организирано согласно одредбите на Законот за организација и работа на органите на државна управа[1].
Согласно законската регулатива, Министерството покрај останатите надлежности е надлежно да ги врши работите што се однесуваат на заштитата на водите, почвата, воздухот, заштита од бучава, радијација, националните паркови и заштитените области, предлагањето мерки за третман на цврст отпад, просторното планирање, заштитата и унапредувањето на квалитетот и состојбата на почвата, водата, воздухот, на биолошката разновидност и други природни богатства, како и надзорот од негова надлежност ,поради што се применуваат и одредбите на посебни закони за одделни медиуми и области на животната средина како и други работи утврдени со закон.
На сметката на основен буџет (631), Министерството остварува приходи по разни основи и тоа: регистрација на моторни возила и пловни објекти, А-интегрирана еколошка дозвола и Б-интегрирана еколошка дозвола во заштитено подрачје и надоместок за биоразградливи кеси (од 2021 година).

[1] „Службен весник на Република Македонија" број 58/2000, 44/2002, 82/2008, 167/10, 51/11, 96/19 и 110/19

2. Мислење на ревизијата

Извршивме ревизија на:

- финансиските извештаи на страна 17 и 18 на Министерството за животна средина и просторно планирање, на сметката на основен буџет (631), за 2022 година, кои се состојат од Биланс на состојба на ден 31 декември, Биланс на приходите и расходите за годината која завршува со тој датум, применетите сметководствени политики и образложенија кон финансиските извештаи.

- усогласеноста на активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Министерството за животна средина и просторно планирање за 2022 година на сметката на основен буџет (631) со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Мислење за финансиски извештаи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 3.1., финансиските извешти не ги прикажуваат вистинито и објективно, во сите материјални аспекти, финансиската состојба на Министерството за животна средина и просторно планирање на ден 31 декември 2022 година на сметката на основен буџет (631), како и резултатите од финансиските активности за годината која завршува со тој датум, во согласност со важечката законска регулатива.

Мислење за усогласеност со закони и прописи

Според наше мислење, поради значењето на прашањата изнесени во точката 3.2., финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи на Министерството за животна средина и просторно планирање за 2022 година, на сметката на основен буџет (631), не се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

3. Основ за изразување на мислење

Ревизијата е извршена во согласност со Ревизорските стандарди на Врховните ревизорски институции (ISSAI) и Кодексот на етика на Државниот завод за ревизија. Одговорностите, согласно ISSAI стандардите, се опишани во делот на Одговорност на ревизорите за ревизијата на финансиски извештаи заедно со ревизија на усогласеност. Веруваме дека ревизорските докази коишто ги имаме прибавено се достатни и соодветни за да обезбедат основ за нашето ревизорско мислење.

3.1. Основ за квалификувано мислење за финансиските извештаи

3.1.1. Утврдените состојби во точка 3.1.1. од извештајот на Министерството за животна средина и просторно планирање - сметка на основен буџет (637) кои се однесуваат на неизвршен попис на средствата, обврските и побарувањата кое има влијание на реалноста и објективноста на податоците прикажани во финансискиот извештај Биланс на состојбата како и неажурното водење на сметководствената евиденција, се однесуваат и за оваа сметка.

3.2. Основ за квалификувано мислење за усогласеност со закони и прописи

3.2.1. Надоместок од регистрација на моторни возила и пловни објекти

Надоместокот од регистрација на моторни возила и пловни објекти претставува еколошки надоместок кој се наплатува при регистрација на моторни возила и пловни објекти од страна на станиците за технички преглед и регистрација на возилата. Висината на надоместокот што се плаќа за домашни правни и физички лица што ја загадуваат животната средина со користење на моторни возила и пловни објекти, за период од една година е определен во Законот за животна средина. Обврзникот за плаќање на надоместокот е домашно правно или физичко лице на чие име е регистрирано моторното возило или пловниот објект. Министеството склучува Договори за обезбедување на наплата на надоместок за користење на моторни возила и пловни објекти со овластените правни лица за вршење на технички преглед. Согласно Договорот, истите се должни да вршат наплата и контрола на наплатата на надоместокот и најдоцна до 15-ти во тековниот месец да достават до Министерството извештај за уплатениот надоместок за претходниот месец кој е потребно да содржи податоци за видот на категоријата на возилото, година на производство на возилото, носивоста и/или зафатнината на возилото и јачината на моторот и видот на погонот на возилото, како и за висината на средствата кои се уплатени при регистрација на моторните возила, односно пловни објекти.

Со измена на Законот за животната средина од 2022 година[2], зголемена е висината на надоместокот кој го плаќаат сопствениците на моторни возила и пловни објекти при нивна регистрација поради што на сметката на основен буџет на Министерството во текот на 2022 година по овој основ се остварени средства во висина од 247.523 илјади денари што преставува значително зголемување на овие приходи во однос на 2021 година (105.907 илјади денари).

[2] „Службен весник на Република Северна Македонија“ број 89/22

Со извршениот увид во начинот на водење на евиденцијата и наплатата на надоместокот по овие основи го утврдивме следното:

- од страна на Секторот за одржлив развој и инвестиции е воспоставена електронска евиденција во ексел форма која содржи само податок за склучените договори со овластени правни лица за вршење на технички преглед и месечната уплата на надоместокот, со отсуство на податоци за доставените/недоставените извештаи на месечно ниво. Согласно доставената евиденција утврдивме дека до денот на вршење на ревизијата се се склучени вкупно 84 договори со овластени правни лица за вршење на технички преглед. Со извршената анализа утврдивме дека во текот на 2022 година од страна на 26 овластени правни лица за вршење на технички преглед не се врши редовна уплата на месечниот надоместок. Поради наведеното, Министевството има доставено опомени за плаќање на долгот согласно склучените договори;
- месечните прегледи/извештаи кои ги доставуваат правните лица за вршење на технички преглед не содржат податоци кои се предвидени во член 3 од склучениот договор и тоа податоци за категорија на возило, година на производство на возилото, носивоста и/или зафатнината на возилото и јачината на моторот и видот на погонот на возилото. Наведената состојба оневозможува вршење на контрола на пресметаниот и платен надомест, поради што во текот на вршење на ревизијата од страна на одговорните лица во Министерството е испратен допис[3] до сите станици за технички преглед за корекција на форматот на извештајот (извештајот кој е доставен);
- не е воспоставена сметководствена евиденција на побарувања по основ на надомест за регистрација на моторни возила што предизвикува нереално и необјективно прикажување на сметките Побарувања и Пасивни временски разграничувања во Билансот на состојба;
- надоместокот кој го плаќаат сопствениците на моторни возила и пловни објекти при регистрација го пресметуваат и наплатуваат правни лица кои вршат технички преглед и регистрација на возилата. Во доставениот месечен извештај од страна на овластените правни лице за вршење на технички преглед се содржани бројот и видот на возилата кои се регистрирани и висината на средствата кои се наплатени. И покрај тоа што во Договорите е уредена меѓусебна контрола и надзор, Министерството нема извршено увид во документацијата кај правните лица кои вршат технички преглед со цел да утврди дали надоместокот кој е уплатен на сметката на министерството е правилно пресметан и целосно уплатен, што не дава уверување за неговата точност и целосност;

[3] 08-335 од 18.05.2023 година

- Министерството нема воспоставено соработка со МВР за доставување информации во однос на бројот и видот на возилата кои се регистрирани, поради што не е во можност да утврди дали податоците во доставените извештаи од страна на правните лица кои вршат технички преглед во однос на бројот и видот на возилата на правното лице за вршење на технички преглед се точни;
- со извршениот увид во евиденцијата на приходите по основ на наплата на надоместокот утврдивме дека не се врши наплата на истиот од корисниците на пловните објекти. Имено, овластено правно лице за пресметка и уплата на надоместокот за пловни објекти е Капетанија на пристаништата Охрид, орган во состав на МТВ, која е овластена да врши технички преглед и да води, одржува и чува уредна и точна документација на регистрирани пловни објекти со пресметан и уплатен надоместок за нивна регистрација. Од страна на овластеното лице на Министерството преземени се активности за надминување на наведената состојба и испратено е Известување[4] до МТВ со кој се бара склучување на договор за меѓусебна соработка за постапката за технички преглед на пловните објекти заради обезбедување на наплатата на надоместокот.

Наведените состојби кои се однесуваат на отсуството на поврзаност со податоците од институциите вклучени во процесот на пресметка и наплата на надоместоците не се во согласност со одребите на член 180 од Законот за животна средина со што се овозможува нивно следење и преземање на соодветни мерки за нивна наплата.

Препорака:

Одговорното лице во Министерството да преземе активности за:
- воспоставување на целосна, точна и навремена сметководствена евиденција на ненаплатените побарувања од надомест кој се наплаќа при регистрација на возилата;
- воведување на електронски систем на евиденција на приходите од регистрација и воспоставување единствен систем за следење на овој приход кој ќе овозможи одговорните лица во Министерството да имаат увид во наплатените средства од страна на Министерството за внатрешни работи и правните лица кои вршат технички преглед;
- увид во документацијата кај правните лица кои вршат технички преглед на наплатата и пресметката на надоместокот кој е приход на министерството и
- ажурирање на одредбите од договорите со правните лица - технички станици согласно измените на законот.

[4] Известување за обврски кои произлегуваат од примената на Законот за животна средина 08-3512/1 од 30.05.2023 година

3.2.2. Надоместок од А и Б-интегрирана еколошка дозвола

Согласно Законот за животна средина Министерството издава интегрирана еколошка дозвола или дозвола за усогласување со Оперативен план (во понатамошниот текст дозвола) на операторите со инсталации (во понатамошниот текст корисникот на инсталацијата) чии активности имаат ефект врз загадувањето на животната средина, поради што истите се должни да плаќаат годишен надоместок. Дозволата се издава како А-интегрирана еколошка дозвола, која ја издава Министерството или Б-интегрирана еколошка дозвола, која ја издаваат општината или градот Скопје или Министерството кога се работи за инсталација која се наоѓа во заштитено подрачје. Министерството има законска обврска да води и одржува Регистар на издадени А и Б-интегрирани еколошки дозволи (во понатамошниот текст Регистар).

Покрај другите надоместоци (издавање, измена и надзор на инсталацијата) корисникот на инсталацијата е должен да плаќа годишен надоместок за поседување на дозволата, врз основа на доставен извештај во Министерството најдоцна до 30 март во тековната година, за претходната година. Врз основа на доставениот извештај Министерството е должно да изготви Решение за плаќање на годишен надоместок за поседување на дозвола за усогласување со оперативен план со пресметан надомест, и да го достави до корисникот на инсталацијата по кое истиот е должен да изврши уплата на сметката на Министерството.

Во Министерството се води и одржува Регистар на А и Б интегрирани еколошки дозволи. Со извршениот увид во Регистарот, доставените годишни извештаи за поседување на интегрирана еколошка дозвола и издадените решенија за 2021 година, сметководствената евиденција како и во целосноста во наплатата на надоместокот го утврдивме следното:

- од вкупно регистрирани 111 активни корисници на А и Б интегрирана дозвола за 2021 година (98 корисници на А интегрирани инсталации и 13 корисници на Б интегрирани инсталации) од страна на 18 корисници не е доставен годишен извештај за поседување на интегрираната дозвола. За овие 18 корисници во 2022 година од страна на одговорните лица во Министерството се изготвени решенија врз основа на податоци од претходно доставени извештаи;
- ревизијата констатира дека за 17 субјекти кои поседуваат А-интегрирани еколошки дозволи и се евидентирани во Регистарот, не се издадени решенија за годишен надоместок за поседување на А - интегрирана еколошка дозвола. Со не издавање/ ненавремено издавање на решенија за плаќање на надоместокот за поседување на А-интегрирана еколошка

дозвола се остварени помалку приходи во буџетот на Министерството по овој основ во вкупен износ од 2.812 илјади денари.

Ревизијата истакнува дека до денот на известување од извршената ревизија, беа доставени 43 решенија за сите 17 правни субјекти, кои се однесуваат ретроактивно за годините 2018, 2019, 2020, 2021 и 2022 година.

Со доставеното Известување по Нацрт извештајот, одговорното лице информира дека по Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор преземени се активности, со кои пет правни субјекти извршиле уплата на средства во износ од 1.197 илјади денари на сметката на Министерството.

- исто така за 20 корисници на интегрирана дозвола отсуствува искажано побарување во сметководствената евиденција по основ на издадени решенија за користење на интегрирана дозвола за периодот од 2011 до 2021 година. Поради наведеното, ревизијата не можеше да се увери во точноста и целосноста на сметководствената евиденција во однос на искажаните побарувања по основ на издадени решенија за годишен надоместок за поседување на интегрирана еколошка дозвола во наведениот период;
- во сметководствената евиденција на Министерството, евидентирани се ненаплатени побарувања од минати години во висина од 9.358 илјади денари по основ на поседување на интегрирана еколошка дозвола од кои 5.003 илјади денари или 53,4% се постари од три години.

  За ненаплатените побарувања од страна на Секторот за финансиски прашања за периодот опфатен со ревизијата се изготвуваат опомени до обврзниците, а за оние кои не постапиле по опомената се известува Секторот за правни работи за понатамошно постапување. На ревизијата не и беа доставени докази за навремено и целосно утужување односно покренување на постапки за присилна наплата на сите должници кои во редовен рок не го платиле надоместокот за поседување на интегрирана еколошка дозвола.

Ваквата состојба не е во согласност со член 121 став 1 алинеа 3 од Законот за животна средина и упатува на несоодветно воспоставен систем за евидентирање и наплата на надоместоците за поседување на А интегрирана еколошка дозвола, а со тоа и ненавремена и нецелосна наплата на истите што е причина за помалку остварени приходи на сметката на Министерството.

Препорака:

Министерот и одговорните лица во Министерството да преземат мерки и активности за:

- навремено обезбедување на потребните извештаи и изготвување на решенија за плаќање на надоместок од операторите на инсталациите;
- изготување на решенија по основ на доставени годишни извештаи;

- целосно сметководствено евидентирање на побарувањата по основ на издадени дозволи во минати години и
- преземање на соодветни мерки за наплата на заостанатите долгови од корисниците на интегрирани дозволи.

3.2.3. Надоместок за биоразградливи кеси

Со цел доусогласување на националното законодавство со законодавството на ЕУ како и формулирање на нови законски решенија кои ќе го подобрат спроведувањето на правната рамка за управување со пакување и отпад од пакување во септември 2021 година е донесен Законот за управување со пакување и отпад од пакување[5]. Согласно Законот, започнувајќи од 1 ноември 2021 година е предвидено корисниците на биоразградливите кеси за носење на стоки да плаќаат надоместок во висина од 15 денари на трговците на местото на продажба. Трговците се должни да водат евиденција на квартална основа за бројот на продадени кеси на продажното место, истата да ја доставуваат до Министерството и вкупната сума добиена од надоместокот од продадените кеси на квартална основа да ја уплатат на посебна сметка на Министерството. Министерството, врз основа на доставената евиденција, до 31 јануари во тековната година, ја утврдува годишната количина на пластични кеси користени во Република Северна Македонија за претходната година, врз основа на методологијата утврдена во Законот за проширена одговорност на производителот за управување со посебни текови на отпад. Средствата собрани од надоместокот е предвидено да се користат за финансирање и спроведување на мерки и активности за управување со отпад утврдени со планските и стратешките документи, а кои се насочени кон постигнување на целите на Закон за управување со пакување и отпад од пакување на начин и постапка пропишани согласно со прописите за проширена одговорност на производителот за управување со посебните текови на отпад.

По основ на платен надоместок за биоразградливи кеси започнувајќи од примената на законот од 01.12.2021 година заклучно со 31.12.2022 година во Министерството се наплатени средства во висина од 91.698 илјади денари. Со извршениот увид во доставената документација која се однесува на евидентирање и наплатата на надоместокот од биоразградливи кеси го утврдивме следното:

- во Министерството од страна на одговорните лица во Секторот отпад се води евиденција во excel форма која согласно добиените квартални извештаи од продажните места содржи податоци за називот на продажното место, бројот на продадени кеси и износот кој треба да се уплати на сметката на

[5] „Службен весник на Република Северна Македонија" број 216/21

Министерството. Министерството нема воспоставено евиденција на обврзници за наплата на надоместокот ниту пак следење на доставувањето на извештаите на квартална основа и

- од страна на одговорните лица во секторот за отпад не се доставува извештајот од продажните места за сметководствено евидентирање што оневозможува да се изврши увид во пресметани и наплатени надоместоци. Од извршената споредба на податоците за уплатениот надоместок добиени од секторот за сметководство со податоците содржани во извештаите од продажните места добиени од секторот за отпад утврдивме разлика од 3.449 илјади денари повеќе евидентирани наплатени средства од пресметаните и доставените извештаи од продажните места поради што не се уверивме во целосноста на евиденцијата која ја води секторот за отпад и уплатата на средствата од страна на продажните места.

Утврдените состојби не се во согласност со одредбите на член 10 од Законот за управување со пакување и отпад од пакување и упатува на несоодветно воспоставен систем за евидентирање и наплата на надоместоците за биоразградливи кеси, а со тоа и овозможува неможност за следење на наплата на истите и преземање на мерки за нивна наплата.

Истакнуваме дека во 2023 година за првпат е донесена Годишна програма за финансирање на управувањето со посебни текови на отпад за 2023 година[6] со која се доделуваат средства за финансирање на активности за постигнување на националните цели за посебните текови на отпад за 2023 година. Средствата за реализирање на програмата изнесуваат 120.000 илјади денари и истите се обезбедени од надоместоци кои ги прибира Министрството согласно оддлените закони. Реализацијата на обезбедените средства е предвидена за изградба на инфраструктурни објекти за собирање, преработка, рециклирање и отстранување на отпад од поширок јавен интерес во Република Северна Македонија како и за реализирање на проект за едукација и подигнување на јавната свест на граѓаните и субјектите за постапување со посебните текови на отпад.

Препорака:

Одговорното лице во Министерството да преземе активности за:
- поврзување со другите институции инволвирани во процесот,
- следење на извештаите на квартална основа и
- сметководствено евидентирање на побарувањата по основ на надоместок за биоразградливи кеси.

[6] „Службен весник на Република Северна Македонија" број 27/23

3.2.4. Финансирањето и реализацијата на активности за поттикнување, зачувување, одржливо користење, заштита и унапредување на животната средина, како и за подготовка, спроведување и развој на програми и проекти за заштита и унапредување на животната средина се врши врз основа на годишна програма за инвестирање во животната средина. Програмата за инвестирање во животната средина се изготвува во согласност со Националниот акционен план за заштита на животна средина, Просторниот план на Република Северна Македонија, другите стратегии, програми и акти од областа на животна средина, како и во согласност со меѓународните договори ратификувани од страна на Република Северна Македонија. Средствата за реализирање на програмата се обезбедуваат од надоместоците кои ги уплаќаат правни и физички лица на сметката на Министерството утврдени со одредбите од Законот за животната средина. Корисници на средствата од програмата се правни и физички лица, вклучувајќи ги и органите на државната власт, како и органите на општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје и органите на месните заедници во општините, кои реализираат програми, проекти и други слични активности за заштита и унапредување на животната средина и природата. Средствата се доделуваат по пат на јавен конкурс кој го објавува и спроведува Министерството со однапред дефинирани критериуми при што со избраните правни или физички лица и вклучувајќи ги и органите на државната власт, како и органите на општините, на градот Скопје и на општините во градот Скопје и органите на месните заедници во општините се склучуваат договори.

Со Програмата за инвестирање во животната средина за 2022 година се обезбедени 98.000 илјади денари од кои реализирани се 70.739 илјади денари или 72,18% од предвидените средства.

Со извршениот увид и анализа на документацијата на начинот на реализација на годишната Програма за инвестирање во животната средина за 2022 година во делот на прием и евиденција на поднесени барања, оценување на комплетноста и нивна евалуација и донесување на одлука кои барања/проекти ќе се финансираат и во кој износ, констатиравме:

- не се предвидени парични средства за санирање и изградба на депонии за отпад, поттикнување на намалувањето на настанување на отпадот, преработка и селектирање на отпадот;
- извршена е евалуација и бодирање на поднесените барања по што Комисијата изготвила Предлог одлука[7] со прилог - Предлог листа на сите општини кои ги исполнуваат условите од Програмата за избор и истата ја доставила до Министерот за да го потврди конечниот избор. Министерот има

[7] 11-3370/3 од 03.05.2022 година

донесено Одлука за избор[8], во која се наведени општините, името на проектот и одобрените средства. Со увид во евалуацијата и предлог листите на општините кои ги исполнуваат условите од програмата и Одлуката за избор донесена од страна на Министерот утврдивме дека на одредени општини на кои се доделени ист или поголем број на бодови не се избрани во распределбата на средства за финансирање и реализирање на проектите односно избрани се проекти на кои им се доделени помал број на бодови;

- во годишните програми не се пропишани критериуми со кои ќе се определи висината на износот на одобрените средства за секој одделен проект. Процентот на одобрени средства од побараните е различен и се движи од 13% до 100%. Поради не постоење на јасни критериуми за распределба на средствата по проекти, односно начинот на кој се врши распределбата, не бевме во можност да утврдиме како е определена висината на одобрените износи и
- во објавениот јавен конкурс за распределување на средства за финансирање и реализирање на програми, проекти и други активности од областа на животната средина за 2022 година, утврдените посебни критериуми за процена на квалитетот на проектите за правни и физички лица непрофитни и невладини организации научни и образовни институции „ Колку е конхерентен целиот проект и дали содржи јасна заложба за негово спроведување„ кои се општи и неовозможуваат објективно одлучување во постаката на евалуација и избор на проектите и програмите што има влијание програмите, проектите и активностите да не предизвикуваат забележителни и мерливи еколошки ефекти и да не се усогласени со стратегиите, плановите и програмите на Република Северна Македонија и на Министерството;

Наведената состојба не е во согласност со одредбите од член 172 од Законот за животна средина и укажува дека не е воспоставен објективен и реален систем на избор на проекти по наведената Програма при што постои можност од субјективно постапување при избор на проекти без јасни критериуми, како и можност за ненаменско и незаконско користење на средства поради непостоење на критериуми и правила специфични за реализација на овие проекти.

Истакнуваме дека со програма за инвестирање во животната средина за 2023 година се предвидени 232.000 илјади денари за финансирање, кофинансирање и реализирање на програми, проекти и други активности од областа на животната средина за 2023 година што претставува зголемување од 237% на износот на средства предвидени во однос на претходната година.

[8] Број 11-2210/4 од 17.05.2022 година, објавена во Службен весник на РСМ број 116/22

Препорака:

Од страна на раководителот на субјектот да се преземат следните активности:

- предвидување на парични средства за санирање и изградба на депонии за отпадот преработка и селектирање поттикнување на намалувањето на настанување на отпадот согласно законските одредби, санирање и изградба на депонии за отпад, поттикнување на намалувањето на настанување на отпадот, преработка и селектирање на отпадот;
- предвидување на мерливи критериуми кои ќе овозможат објективно селектирање на проекти во процесот на евалуација и
- да се обезбеди целосна и точна поткрепувачка документација за извршените активности во процесот на избор на проекти согласно Програмата.

4. Останати прашања

4.1. Со Законот за животната средина се определени рамките во кои треба да се движи висината на годишниот надоместок за поседување на А и Б интегрирана дозвола и истиот е определен врз основа на бројот на местата на инсталацијата од кои се испуштаат емисии во животната средина, нивниот вид и големина, условите и мерки утврдени во дозволата, како и врз основа на површината што ја зафаќа инсталацијата и истиот е определен на следниот начин:

- за издадените А интегрирани дозволи, висината на надоместокот, утврден за секој индустриски сектор одделно, не може да биде помалку од 1.000 денари ни повеќе од 9.000 денари по број, вид, големина и површина по хектар и
- за издадените Б интегрирани дозволи, висината на надоместокот, утврден за секој индустриски сектор одделно, не може да биде помалку од 300 денари ни повеќе од 3.000 денари по број, вид, големина и површина по хектар.

Од друга страна пак, висината на надоместокот кој треба да го плаќаат операторите на инсталациите кои вршат активности за кои се издава дозвола за управување со оперативен план е пропишан со Уредби[9] донесени од Владата на Република Македонија во кои со формула е утврден начинот на кој се пресметува надоместокот како и висината на секој параметар одделно.

[9] Уредба за висината на надоместокот кој го плаќаат операторите на инсталациите кои вршат активности за кои се издава дозвола за управување со оперативен план "Службен весник на Република Македонија „број 116/07; Уредбата за висината на надоместокот кој го плаќаат операторите на инсталациите кои вршат активности за кои се издава А-интегрирана еколошка дозвола "Службен весник на Република Македонија „ број 64/10 и 186/16)

Со извршениот увид во Уредбата за висината на надоместокот утврдивме дека истата не е во согласност со законската рамка, односно утврдена е помала висина на надоместок (од 400 до 800 денари) по емисиона точка во зависност од индустрискиот сектор. Како резултат на утврдените помали износи за број на емисиони точки од законски утврдениот минимум, врз основа на Уредбата се пресметува помал износ на надоместок за поседување на А- интегрирана дозвола од оној кој со законот е предвиден.

Ваквата состојба упатува на несоодветно воспоставен систем за наплата на надоместоците за поседување на А интегрирана еколошка дозвола, а со тоа и нецелосна наплата на истите што е причина за помалку остварени приходи на сметката на Министерството.

Истакнуваме дека, со стапување во сила на Директивата за индустриски емисии на ЕУ, со која се наметнува потребата од поголема интегрираност на барањата за заштита на животната средина, согласно видот на дејноста, односно активноста што се врши во инсталацијата, Министерството презема активности за донесување на нов Закон за контрола на индустриски емисии кој е во Нацрт верзија и се очекува да биде донесен до крајот на 2023 година.

Исто така, со започнување на активностите предвидени со Твининг проект[10] „Понатамошно зајакнување на капацитетите за ефикасно спроведување на ACQUIS-от во областа на индустриско загадување“ во март 2023 година, разменети се искуства со странските експерти во применетите методологии за пресметка на надоместокот кои се во примена во европските земји. Од страна на одговорните лица во Министерството добивме информација дека по завршување на Твининг проектот е предвидено изработување и донесување на Методологија за пресметка на надоместок за поседување на интегрирана еколошка дозвола по која единствено ќе се врши пресметување на истиот.

5. Законска основа за ревизијата и временски период

Ревизијата на финансиските извештаи заедно со ревизија на усогласеност 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 2023 година, согласно член 23 од Законот за државна ревизија.

[10] МК 20 IPA EN 02 22

Ревизијата е планирана и извршена во периодот од 21.03.2023 до 06.10.2023 година во Министерството за животна средина и просторно планирање на сметката на основен буџет (631) од тим на Државниот завод за ревизија.

Од страна на Државниот завод за ревизија извршена е ревизија и издаден е извештај за финансиските извештаи и ревизија на усогласеност на Министерството , сметка на основен буџет (631), за 2014 година, во кој е изразено неповолно мислење за вистинитоста и објективноста на финансиските извештаи и мислење со резерва за усогласеност со закони и прописи.

Во февруари 2016 година извршена е проверка на спроведување на препораките дадени во Конечниот извештај на ОДР за 2014 година и издаден е Преглед за статусот на спроведување на препораките. Од содржината на презентираните податоци во наведениот Преглед, ревизијата констатира дека од дадените 19 препораки, 7 препораки се спроведени, 3 препораки се делумно спроведени, спроведувањето на 5 препораки е во тек и 4 препораки не се спроведени.

6. Опфат и ограничувања

Нема ограничувања во опфатот на ревизијата.

7. Одговорност за финансиски извештаи

Финансиските извештаи се одговорност на министерот за животна средина и просторно планирање, застапувано од:

- Насер Нуредини, министер од 27.06.2019 година до 23.02.2023 година

Оваа одговорност вклучува изготвување, имплементација и одржување на интерна контрола која што е релевантна за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи кои што се ослободени од материјално погрешни прикажувања, без разлика дали се резултат на измами или грешки, избор и примена на соодветни сметководствени политики, како и правење на сметководствени проценки кои што се разумни во околностите. Министерот е исто така одговорно за осигурување дека активностите, финансиските трансакции и информации, рефлектирани во финансиските извештаи се во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

8. Одговорност на ревизорите

Цел на ревизијата на финансиските извештаи е да му овозможи на ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали финансиските извештаи земени како целина се ослободени од материјално погрешни прикажувања било поради измама или поради грешка, овозможувајќи му на ревизорот да изрази мислење за тоа дали финансиските извештаи се изготвени, во сите материјални аспекти, во согласност со применливата рамка за финансиско известување и да известува за финансиските извештаи и да комуницира, во согласност со ревизорските наоди.

Цел на ревизијата на усогласеност во врска со ревизијата на финансиските извештаи е ревизорот да добие разумно уверување за тоа дали активностите, финансиските трансакции и информациите рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики и да ја известува законодавната власт и други соодветни тела за наоди и расудувања.

Разумно уверување е високо ниво на увереност, но тоа не е гаранција дека при извршената ревизија согласно со ISSAI стандардите секогаш ќе бидат откриени сите материјално погрешни прикажувања кога таквите постојат, како и сите грешки и неусогласености со закони и прописи. Погрешните прикажувања може да се резултат на измама или грешка и се сметаат за материјално значајни, ако поединечно или во вкупен износ, можат да влијаат на економските одлуки на корисниците донесени врз основа на овие финансиски извештаи.

Финансиските извештаи кои се предмет на овој извештај се засновани врз завршната сметка составена според применливата рамка за финансиско известување во Република Северна Македонија и со приафетени и спроведени извесни корекции од страна на субјектот, како резултат на утврдени погрешни прикажувања.

Одговорност на ревизорите е да изразат мислење за финансиските извештаи на Министерството, врз основа на извршената ревизија. Оваа одговорност вклучува и изразување мислење за тоа, дали активностите, финансиските трансакции и информации рефлектирани во финансиските извештаи се, во сите материјални аспекти, во согласност со релевантната законска регулатива, упатства и воспоставени политики.

Оваа одговорност вклучува извршување на постапки за добивање ревизорски доказ за тоа дали приходите и расходите се користени за планираните намени утврдени од страна на законодавецот. Таквите постапки вклучуваат и проценка на ризикот од неусогласеност.

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.

При процена на ризикот, ревизорот ги разгледува внатрешните контроли релевантни за подготвување и објективно презентирање на финансиските извештаи со цел да се дизајнираат ревизорски постапки кои се соодветни во околностите, но не за целите на изразување на мислење за ефективноста на внатрешните контроли на Министерството. Ревизијата исто така вклучува оценка на соодветноста на користените сметководствени политики и на разумноста на сметководствени проценки направени од страна на одговорното лице во Министерството, како и оценка на севкупното презентирање на финансиските извештаи.

Комуницираме со оние кои се одговорни за управувањето во врска со планираниот опфат и временски распоред на ревизијата и значајните наоди во ревизијата, вклучувајќи ги и сите значајни недостатоци во внатрешната контрола што сме ги утврдиле во текот на ревизијата.

Исто така, обезбедуваме изјава за оние кои се одговорни за управувањето дека сме ги почитувале релевантните етички барања во однос на независноста и дека ќе комуницираме со нив за сите релации и други прашања за кои разумно може да се смета дека се поврзани со нашата независност и каде што е применливо, за соодветни заштитни мерки.

9. Одговор на ревидираниот субјект

Прашањата кои ги покрива овој конечен извештај беа дискутирани на завршниот состанок со раководството и одговорните лица на Министерството за животна средсина и просторно планирање, одржан на ден 27.09.2023 година, за истите дадоа свои коментари и објаснување.

Од страна на одговорното лице на Министерството за животна средина и просторно планирање добиено е известување за преземени мерки за надминување на наодите и спроведување на препораките на Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор, број 22-1864/6 од 29.11.2023 година, заведени во Државниот завод за ревизија под број 13-189/13 од 06.12.2023 година и утврдено е дека преземената мерка која се однесува на точката 3.2.2 претставува известување за преземени мерки за надминување на состојбата.

Министерство за животна средина и просторно планирање

Сметка на основен буџет (631)

БИЛАНС НА ПРИХОДИ И РАСХОДИ ЗА 2022 година

во 000 денари

Опис на позицијата	Образложение	2022	2021
Приходи			
Даночни приходи	3.1.1.	99.453	6.359
Неданочни приходи	3.1.2.	249.223	106.017
Трансфери и донации	3.1.3.	112.285	42.682
Вкупно приходи		460.961	155.058
Расходи			
Тековни расходи			
Стоки и услуги	3.2.1.	10.948	4.846
Субвенции и трансфери	3.2.2.	17.532	16.100
Вкупно тековни расходи		28.480	20.946
Капитални расходи			
Капитални расходи	3.2.3.	42.261	21.953
Вкупно капитални расходи		42.261	21.953
Вкупно расходи		70.741	42.899
Остварен вишок на приходи - добивка пред оданочување		390.220	112.159

Министерство за животна средина и просторно планирање

Сметка на основен буџет (631)

БИЛАНС НА СОСТОЈБА НА ДЕН 31.ДЕКЕМВРИ

во 000 денари

Опис на позицијата	Образло-жение	2022	2021
Актива			
Тековни средства			
Парични средства	4.1.1.	390.220	112.160
Побарувања	4.1.2.	9.056	8.168
Побарувања од вработените	4.1.3.	102	102
Побарувања од државата и други институции	4.1.4.	16	16
Вкупно тековни средства		**399.394**	**120.446**
Вкупна актива		**399.394**	**120.446**
Пасива			
Тековни обврски			
Пасивни временски разграничувања	4.2.1.	399.394	120.446
Вкупно тековни обврски		**399.394**	**120.446**
Вкупна пасива		**399.394**	**120.446**

Република Северна Македонија
Министерство за животна средина и просторно планирање

Republika e Maqedonisë së Veriut
Ministria e Mjedisit Jetësor dhe Planifikimit Hapësinor

Арх.бр.: 22-1864/6
Дата: 29. 11. 2023

ДО: ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
Г-ѓа Татјана Димитровска, помошник на главниот државен ревизор
ул. Павел Шатев бр. 2, Палата ''Емануел Чучков", 1000 Скопје

Предмет: Доставување на документација

РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА МАКЕДОНИЈА • REPUBLIKA E MAQEDONISË SË VERIUT
ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT

Примено: Pranuar më:	06.12.2023		
Орг. Един. Nj. org.	Број Nr.	Прилог Shtojcë	Вредност Vlera
	13-189/13		

Врска:13-189/11 од 30.10.2023 год

Почитувани,

Согласно Вашиот Нацрт извештај за извршена ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2022 година бр.13-189/11 примен на 01.11.2023год, Ве информираме дека од страна на Министерството за животна средина и просторно планирање превземени се мерки за надминување на наодите, односно спроведување на препораките.

Во прилог Ви доставуваме поткрепувачка документација како доказ за превземените мерки.

Со почит,

МИНИСТЕР
Каја Шукова

Република Северна Македонија МИНИСТЕРСТВО ЗА ЖИВОТНА СРЕДИНА И ПРОСТОРНО ПЛАНИРАЊЕ Скопје

Изготвил: Марјан Крстевски

Одговор
на Известување по
Нацрт извештај на Овластениот државен ревизор

На ден 06.12.2023 година добиено е Известување за преземени мерки за надминување на наодите и спроведување на препораките на Нацрт извештајот за извршената ревизија на финансиските извештаи и ревизија на усогласеност за 2022 година на Министерството за животна средина и просторно планирање на сметките на основен буџет (637 и 631) број 22-1864/6 од 29.11.2023 година, од раководното лице, г-ѓа Каја Шукова, министер, заведени во Државниот завод за ревизија под број 13 - 189/13.

Забелешките се разгледани од страна на Овластениот државен ревизор и констатирано е следното:

Сметка на основен буџет (637)

1. Во однос на дадената препорака на утврдените состојби во **точка 3.1.1.**, која се однесува на потребата од преземање на мерки и активности за спроведување на попис на средствата, побарувањата и обврските, како и усогласување на сметководствената со фактичката состојба на истите, претставува **известување** за преземените мерки. Имено, од страна на одговорното лице доставени се: Извештај[1] од извршен попис на парични средства, благајна, побарувања и обврски со состојба на 31.12.2022 година, со дата 09.06.2023 година и Извештај[2] од извршен отпис на обврски со дата 31.10.2023 година, кои не беа доставени во текот на извршување на ревизијата.
   Имајќи предвид дека активностите по горе наведените извештаи се спроведени во 2023 година, а предмет на ревизија се финансиските извештаи за 2022 година, изработени со дата 28.02.2023 година, наведените состојби не ја менуваат утврдената состојба, а преземените активности во 2023 година ќе бидат соодветно обелоденети во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор и ќе бидат предмет на наредна ревизија.

---

[1] Извештај од извршен редовен целосен годишен попис на сите парични средства на жиро сметките, благајна и побарувања и обврски за 2022 година во Министерството за животна средина и просторно планирање со состојба на ден 31.12.2022 година, број 05-3680/3 од 09.06.2023 година

[2] Извештај од извршен отпис на обврските на сметка 121011520263712 на Министерството за животна средина и просторно планирање, број 05-3680/6 од 31.10.2023 година

Во однос на дадената препорака на утврдените состојби во **точка 3.1.6**., која се однесува на потребата од евидентирањето на времените ситуации по извршените градежни работи како инвестиции во тек на соодветните позиции во сметководствената евиденција односно нивно, **се прифаќа**, поради дополнително доставена документација. Имено, со налог за книжење број од година, извршено е соодветно сметководствено евидентирање на инвестициите во тек во вкупен износ од 176.968 илјади денари, поради што точката 3.1.6. од Нацрт извештајот на овластениот државен ревизор се брише, финансискиот извештај Биланс на состојба ќе биде соодветно прилагоден како и Прегледот на промените на материјалните средства во 2022 година во Образложенијата кон финансиските извештаи, за износот на прифатените спроведени корекции. За износот на прифатените корекции соодветно ќе биде обелоденето во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.

Сметка на основен буџет (631)

2. Во однос на дадената препорака на утврдените состојби во **точка 3.2.2**. алинеа 2, која се однесува на потребата од преземање на мерки и активности за наплата на побарувањата по основ на поседување на интегрирана еколошка дозвола претставува **известување** за преземените активности, со кои пет правни субјекти извршиле уплата на средства во износ од 1.197 илјади денари на сметката на Министерството, за кои е доставено дополнителна документација.
   Преземените активности соодветно ќе бидат обелоденети во Конечниот извештај на овластениот државен ревизор.